

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till
lagar om ändring av lagen om mottagande av personer
som söker internationellt skydd och av utlänningslagen**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och utlänningslagen.

De viktigaste ändringarna hänger samman med när hjälpen till offer för människohandel ska inledas och avslutas och med identifiering av offer för människohandel. I många fall handlar det om att ta in gällande praxis i lagen. Ett syfte med ändringarna är att i lag befästa hjälpsystemet för offer för människohandel och ändamålet med hjälpsystemet, så att identifiering av och hjälpen till offren för

människohandel blir en mer förutsägbar och överskådlig och, vad ansvarsfördelningen beträffar, tydlig helhet där offren skyddas och deras mänskliga rättigheter och likabehandlingen av dem tryggas.

De bestämmelser i utlänningslagen som gäller betänketid för offer för människohandel förenhetligas enligt förslaget med de ändringar som föreslås i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd.

Lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2015.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Utveckling av bestämmelserna om identifiering av och hjälp till offer för människohandel.....	3
Lagstiftning och praxis i fråga om identifiering av och hjälp till offer för människohandel.....	4
2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU	12
Europeiska unionen	12
Europarådet	14
Lagstiftningen i vissa länder.....	15
2.3 Bedömning av nuläget	23
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	24
3.1 Målsättning.....	24
3.2 De viktigaste förslagen.....	24
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	25
4.1 Ekonomiska konsekvenser	25
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	25
4.3 Samhälleliga konsekvenser	26
4.4 Konsekvenser för likabehandlingen och jämställdheten	26
4.5 Konsekvenser för barnen.....	27
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	28
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	28
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	28
DETALJMOTIVERING	30
1 LAGFÖRSLAG	30
1.1 Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd	30
1.2 Utlänningslagen	45
2 IKRAFTTRÄDANDE	46
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	46
LAGFÖRSLAG	48
1. Lag om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd	48
2. Lag om ändring av utlänningslagen	54
BILAGA	56
PARALLELLTEXT	56
1. Lag om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd	56
2. Lag om ändring av utlänningslagen	67

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska lagstiftningen utvecklas i syfte att bekämpa alla former av människohandel samt för att skydda dem som fallit offer för människohandel och förbättra rättssäkerheten.

Erfarenheter av verksamhet som gäller hjälp till offer för människohandel och av tillämpningen av lagstiftningen om detta har redan under flera års tid samlats i hjälpsystemet för offer för människohandel vid förläggningen i Joutseno och hos andra aktörer. Även bland myndigheter och aktörer inom tredje sektorn har kunskaperna om människohandel och kännedomen om att sådan förekommer i vårt samhälle ökat. Både bland myndigheterna och mellan dem och tredje sektorn har samarbetsstrukturer som stöder hjälpen till offer utvecklats och etablerats.

Hittills har verksamhetsformer och tillvägagångssätt som gäller hjälp till offer för människohandel samt samarbetet mellan aktörerna utvecklats inom ramen för den gällande lagstiftningen. Det har dock i olika sammanhang föreslagits att lagstiftningen ska ses över. Av dessa förslag kan nämnas den nationella människohandelsrapportörens första rapport till riksdagen (B17/2010 rd) och riksdagens svar (RSk 43/2010 rd) samt slutrapporten från styrgruppen för handlingsplanen mot människohandel (inrikesministeriets publikationer 17/2011). Bestämmelserna om hjälp har allmänt sett bedömts vara otillräckliga för att fastställa särskilt de olika myndigheternas ansvar vid identifiering av och hjälp till offer för människohandel samt för att säkerställa att offer för människohandel behandlas jämlikt.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Utveckling av bestämmelserna om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

Hjälp till och skydd av offer för människohandel behandlades i Finland första gången övergripande som en del av den första handlingsplanen mot människohandel, som godkändes i augusti 2005. I planen betonades ett angreppssätt som grundar sig på de mänskliga rättigheterna och utgår från offren. Genusperspektivet och betydelsen av ett sektorsövergripande och yrkesövergripande perspektiv och gott samarbete betonades även. I handlingsplanen föreslogs följande tjänster för att hjälpa offer för människohandel: uppsökande arbete, krishjälp, stödtjänster för offren (boende, utkomst, utbildning, sysselsättning, socialt och psykiskt stöd, hälso- och sjukvårdstjänster och administrativ stöd), juridisk hjälp och rådgivning, integration, särskilda åtgärder för att hjälpa barnoffer samt uppehållstillstånd och betänketid.

Utifrån riktlinjerna i handlingsplanen fogades till lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (493/1999, nedan *den tidigare integrationslagen*) bestämmelser (25 a–25 f §) om hjälp till offer för människohandel. De trädde i kraft vid ingången av 2007. Att bestämmelserna och motiveringen till dem har en allmän karaktär återspeglar den dåtida kännedomen om människohandel, dvs. bestämmelserna utarbetades utifrån antagandet att största delen av offren vistas i landet utan tillstånd och att antalet offer åt gången är relativt litet. Genom bestämmelserna genomfördes nationellt, i fråga om hjälp, även Europeiska unionens (EU) råds direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna.

Den tidigare integrationslagen, där det fanns bestämmelser om både mottagande av asylsökande och invandrades integration, har senare delats upp i två olika författningar, dvs. lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011, nedan *mottagandelagen*) och lagen om främjande av integration (1386/2010, nedan *integra-*

tionslagen). Dessa lagar trädde i kraft vid ingången av september 2011. Bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel överfördes i huvudsak som sådana till 4 kap. i mottagandelagen. Bestämmelserna kunde på goda grunder ha fördelats på de två ovan nämnda författningarna enligt om offret har hemkommun i Finland eller inte. En indelning av detta slag gjordes i liten utsträckning, men i regel kom behandlingen av hjälpen till offer för människohandel att överföras till det separata projekt för arbete mot människohandel som pågick under samma tid.

Under regeringsperioden 2007–2010 koncentrerades migrationsfrågor, inklusive hjälp till offer för människohandel, till inrikesministeriet. När ledningen av de integrationsfrämjande åtgärderna vid ingången av 2012 koncentrerades till arbets- och näringsministeriet och arbetsministern blev ansvarig för den, förblev bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel som en del av mottagandelagen kvar inom inrikesministeriets ansvarsområde.

Lagstiftning och praxis i fråga om identifiering av och hjälp till offer för människohandel

Allmänt

Bestämmelser om hjälp till offer för människohandel finns i mottagandelagen, och enligt 1 § är syftet med lagen att trygga försörjningen för och omsorgen inte bara om personer som söker internationellt skydd utan även om personer som är offer för människohandel med respekterande av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna samt med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland. Enligt 2 § tillämpas lagen utöver på mottagande av personer som söker internationellt skydd även på hjälp till offer för människohandel.

I 4 kap. (33–38 §) i mottagandelagen föreskrivs det om innehållet i hjälpen till offer för människohandel, behöriga myndigheter, framställning om hjälp till offer för människohandel och beslut om tillämpning av bestämmelserna om hjälp och om en yrkes-

övergripande bedömningsgrupp och dess verksamhet. Vid verkställandet av bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel har det förekommit oklarheter i fråga om till vilken del bestämmelserna i 4 kap. i mottagandelagen ska tillämpas på hjälp till offer för människohandel som har en hemkommun. Offer för människohandel som har en hemkommun får i regel sina tjänster via servicesystemet i sin hemkommun med stöd av lagstiftningen om social- och hälsovården.

Den ställning och de rättigheter som offer för människohandel har regleras även i mottagandelagens bestämmelser om ersättning för kostnader (7 §), styrning av mottagandet (8 §), mottagningspenning (19 §), socialservice och hälso- och sjukvårdstjänster (25 och 26 §), stöd för återresa (31 §), avgifter för mottagningsstjänster (32 §) samt företrädande av barn utan vårdnadshavare (5 kap.). I en del av bestämmelserna (7, 19, 25 och 26 §) preciseras det att de gäller sådana offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun (201/1994) avsedd hemkommun i Finland.

I 5 § föreskrivs det om tillämpning av lagen på barn och i 6 § att då lagen tillämpas ska de särskilda behov beaktas som beror på den särskilt utsatta ställningen för offer för människohandel, såsom på åldern eller det fysiska och psykiska tillståndet.

Bestämmelserna om register i 6 kap., bestämmelserna om rättsskydd i 7 kap. och de särskilda bestämmelserna i 8 kap. gäller även offer för människohandel. Till exempel i 58 § föreskrivs det om rätten för de centrala aktörerna vid hjälp till offer för människohandel att få uppgifter och i 59 § om sekretess.

Identifiering av offer för människohandel

För att offer för människohandel ska upptas i hjälpsystemet och hjälpinsatser ska kunna inledas krävs det att de först har upptäckts och identifierats av antingen myndigheter, organisationer eller andra aktörer. Det är även möjligt att en person i första hand själv har sökt sig till verksamheten inom organisationer som kan erbjuda hjälp och rådgivning till följd av eventuell människohandel. En person kan även redan finnas i systemet för mottagande av asylsökande och omfattas av

dess tjänster. Identifiering av offer för människohandel kan vara en process i många faser som kräver samarbete mellan olika aktörer och under vars gång man utifrån en persons berättelse och förhållanden försöker utreda omständigheter som kan ha betydelse vid bedömningen av om personen eventuellt fallit offer för människohandel.

I Finland kan i enlighet med 35 § i mottagandelagen för närvarande myndigheter, frivilligorganisationer eller andra aktörer göra en framställning till hjälpsystemet om att hjälp till offer som de har stött på ska inledas. Hjälpsystemet i Joutseno baserar sina beslut om upptagning i hjälpsystemet på den definition av offer för människohandel som finns i mottagandelagen (3 § 7 punkten). Förundersökningsmyndigheterna tar ställning till en persons eventuella status som offer när de beslutar om huruvida en förundersökning av misstänkt människohandel ska inledas och när de ger offer för människohandel som vistas olagligt i landet en betänketid enligt utlänningslagen (301/2004). Migrationsverket bedömer om uppehållstillstånd eller internationellt skydd ska beviljas offer för människohandel, dvs. enligt definitionen i 3 § 23 punkten i utlänningslagen en utlänningsom som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för människohandel. Med människohandel avses enligt 22 punkten i samma paragraf människohandel och grov människohandel som avses i 25 kap. 3 och 3 a § i strafflagen (39/1889). I alla ovannämnda fall är det fråga om avgöranden som fattats av en myndighet (hjelpsystemet i Joutseno, förundersökningsmyndigheten eller Migrationsverket), men det är ännu inte helt klart om det är fråga om ett offer för människohandel.

Aktörer inom tredje sektorn, såsom organisationer, upptäcker och identifierar eventuella offer för människohandel som en del av sitt grundläggande arbete. Arbetet med att identifiera offer genomförs i praktiken som en del av organisationernas rådgivnings- och stödtjänster med låg tröskel samt genom uppsökande arbete. Arbetet med att identifiera offer utförs även som konsultativt samarbete mellan organisationer och i samarbete med myndigheterna, om en person vägrar att samarbeta med myndigheterna. Organisationerna spelar en betydande roll vid identifieringen

av offer som är ovilliga eller rädda att ta kontakt med en myndighet eller rädda för konsekvenserna av en sådan kontakt. I praktiken har organisationerna under den senaste tiden dock hänvisat endast ett fåtal offer till hjälpsystemet. Orsaken till detta kan vara att den hjälp som organisationerna erbjuder upplevs som tillräcklig, och att man av olika orsaker inte vill omfattas av den hjälp som myndigheterna ordnar. Situationen påverkas sannolikt delvis även av att de myndigheter som deltar i asylförfarandet har blivit bättre på att redan på ett tidigt stadium identifiera personer som eventuellt fallit offer för människohandel.

Hos frivilligorganisationerna samlas information om klienter som eventuellt fallit offer för människohandel och deras berättelser. Denna information hjälper myndigheterna att bedöma utvecklingen av människohandelssituationen och att inleda den officiella processen för att identifiera offer och processen för att uppta offer i hjälpsystemet samt att inleda hjälpinsatser och en straffrättslig process.

Som hjälp vid identifieringen av offer för människohandel kan det användas olika listor med frågeställningar eller indikatorer. I Finland används inte en gemensamt godkänd lista med indikatorer, utan olika aktörer, såsom förundersökningsmyndigheten, Migrationsverket och organisationer, använder liknande listor för identifiering av offer.

Den nationella rapportören om människohandel har påpekat att man i Finland har identifierat rätt få andra former av människohandel än människohandel i anslutning till sexuellt eller arbetsrelaterat utnyttjande. Dessutom har det i hjälpsystemet i Joutseno under de senaste åren upptagits i huvudsak personer som fallit offer för utnyttjande av arbetskraft, till skillnad från i många andra länder där det typiska offret är någon som har fallit offer för sexuellt utnyttjande. Även antalet identifierade minderåriga offer för människohandel är i Finland mycket lågt.

Framställning om att hjälp ska sättas in

Enligt 35 § i mottagandelagen kan en myndighet, ett offer för människohandel själv eller en privat eller offentlig serviceproducent

göra en framställning till förläggningen om tjänster och stödåtgärder till offret för människohandel. Enligt den allmänna motiveringen till propositionen om ändring av den tidigare integrationslagen (RP 183/2006 rd) kan en framställning om att någon ska börja omfattas av hjälpsystemet enligt prövning av förläggningens föreståndare även göras av någon annan aktör. Den serviceproducent som avses i bestämmelsen kan enligt motiveringen till propositionen vara t.ex. en organisation som utför hjälparbete, kyrkan eller ett religiöst samfund eller en producent av socialvårdstjänster samt hälso- och sjukvårdstjänster.

Till förläggningarna gjordes 2006–2013 sammanlagt 367 framställningar om att personer som uppnått myndighetsåldern skulle upptas i hjälpsystemet. Sammanlagt 34 framställningar om minderåriga offer för människohandel gjordes under tiden 2005–2013.

Åren 2006–2012 har statliga myndigheter (den lokala polisen, Gränsbevakningsväsendet, förläggningarna och Migrationsverket) gjort över hälften av framställningarna om upptagning i hjälpsystemet. I över 20 procent av fallen har organisationer som producerar tjänster gjort en framställning. Antalet framställningar som gjorts av offren själva eller deras företrädare har likaså uppgått till lite mer än 20 procent av alla framställningar.

I 35 § i mottagandelagen föreskrivs det inte närmare om formen för framställningen om hjälp till offer för människohandel. I praktiken har ett brådskande inledande av hjälpinsatser ofta krävt att ett ärende framställts muntligen. Situationer av detta slag förekommer vanligen när den undersökande myndigheten inleder en förundersökning om människohandelsbrott.

I 35 § i mottagandelagen föreskrivs det även att tjänster och stödåtgärder inte kan tillhandahållas mot personens vilja. I fråga om minderåriga offer ska det beaktas att en person som har fyllt 15 år inte kan upptas i hjälpsystemet utan sitt eget samtycke. I dessa fall har de kommunala barnskyddsmyndigheterna behörighet och möjlighet att ingripa i situationen för att nå en lösning som är förenlig med barnets bästa.

Alla offer för människohandel vill av olika orsaker inte förlita sig på tjänster som är av-

sedda för offer. Det kan hända att de är rädda för myndigheter eller så har de inte tillräckligt förtroende för dem. Offren kan även ha tidigare erfarenhet av att klara sig i människohandelskedjan utan hjälp från myndigheterna. Till exempel offer för människohandel som utnyttjas som arbetskraft kan även vara så skuldsatta att det är omöjligt för dem att lösgöra sig från personerna som utnyttjar dem och att de därför vill fortsätta arbeta. Offren uppfattar sig inte heller alltid som offer för människohandel, och de kan dessutom på grund av sin egen nedsatta bedömningsförmåga ha svårt att utöver sin egen situation även gestalta det finländska samhällssystemet.

Beslutsfattande om upptagning i hjälpsystemet

Enligt 3 § 7 punkten i mottagandelagen avses med offer för människohandel en person som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 52 a § i utlänningslagen, getts betänketid enligt 52 b § i den lagen eller som annars med hänsyn till omständigheterna kan bedömas ha blivit offer för människohandel eller som är i behov av särskild hjälp när ett människohandelsbrott utreds. Mer än 90 procent av personerna i hjälpsystemet har upptagits i systemet på den grunden att de annars med hänsyn till omständigheterna bedöms ha blivit offer för människohandel.

Offer för människohandel börjar omfattas av hjälpinsatserna i hjälpsystemet utifrån det beslutsfattande som anges i mottagandelagen. I anslutning till hjälpsystemet finns en yrkesövergripande bedömningsgrupp som ska stödja föreståndaren för den förläggning som ansvarar för hjälpsystemet vid beslutsfattandet och bedöma behovet av service hos offren för människohandel.

Tröskeln för att någon ska upptas i hjälpsystemet och börja få hjälp är låg i Finland, och en förutsättning för detta har inte ansetts vara samarbete med förundersökningsmyndigheterna. Det har ansetts viktigt att offer får hjälp och skydd omedelbart när behov uppstår.

Beslut om att offer ska upptas i hjälpsystemet och att hjälp ska sättas in meddelas skriftligen och dessa beslut är överklagbara

förvaltningsbeslut. Enligt 4 § i mottagandelagen iakttas vid behandlingen av ärenden som avses i lagen förvaltningslagen (434/2003) och vid ärenden som gäller ändringssökande förvaltningsprocesslagen (586/1996), om inte något annat bestäms särskilt i lag.

De offer som upptagits i hjälpsystemet har i regel vistats lagligen i landet. Vistelsens laglighet har ofta baserat sig på uppehållstillstånd som beviljats för arbete eller på offrets anhängiga ansökan om asyl eller uppehållstillstånd. I hjälpsystemet för offer för människohandel har det således inte i någon nämnvärd grad funnits personer som vistats olagligt i landet. Av denna orsak har även betänketid enligt utlänningslagen beviljats endast i liten utsträckning.

Antalet klienter i hjälpsystemet har åren 2006–2013 ökat stadigt, och stabiliserats till ungefär 80–100 klienter per år. Det årliga antalet nya klienter har under de senaste åren varit i genomsnitt 50 personer (2013: 56 nya klienter, 2012: 48, 2011: 51). Sammanlagt 26 barn har varit klienter i hjälpsystemet åren 2005–2013.

I hjälpsystemet har det funnits fler barn till offer som uppnått myndighetsåldern än egentliga barnoffer. Ofta är föräldrarnas förmåga att ta hand om dem försämrade. En del av barnen kan även själva vara offer för människohandel. I vissa fall har det uppstått tvivel även i fråga om huruvida en person som uppträder som vårdnadshavare eller biologisk förälder verkligen är ett barns vårdnadshavare eller biologiska förälder.

Om barn inte har identifierats som eventuella offer för människohandel och det inte har gjorts en framställning om att de ska upptas i hjälpsystemet, har de inte upptagits eller registrerats som klienter i hjälpsystemet. I praktiken har dock barn som anlänt tillsammans med sina vårdnadshavare varit klienter i hjälpsystemet. Således har även de hjälpinsatser som de erbjudits orsakat kostnader. Att utreda ärenden som gäller barn tar ofta även mycket arbetstid och kräver samarbete med olika myndigheter.

Med en person som annars med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara i behov av särskild hjälp vid utredningen av människohandelsbrott avses enligt motiveringen till

bestämmelsen en person som är vittne eller annars spelar en viktig roll i utredningen av människohandelsbrott, men som t.ex. på grund av sin utsatta ställning och sina erfarenheter av utnyttjande inte utan stöd har förutsättningar att samarbeta eller fatta ett klart beslut att hålla sig undan inflytandet från förövarna av brotten. Till exempel vittnen som kommit till Finland från utlandet har i praktiken börjat omfattas av hjälpen på denna grund.

Hjälpinsatser

Enligt 3 § 8 punkten i mottagandelagen avses med hjälp till offer för människohandel tjänster och stödåtgärder som en förläggning ordnar för offer för människohandel. Hjälpinsatserna hjälper ett offer för människohandel att återhämta sig, ökar hans eller hennes funktionsförmåga och stöder integrationen eller en trygg återresa.

Offer för människohandel kan enligt 33 § i mottagandelagen ges hjälp genom tillhandahållande av tjänster och stödåtgärder som kan omfatta juridisk rådgivning och annan rådgivning, krishjälp, social- och hälsovårdstjänster, tolk- och översättartjänster och övriga stödtjänster, inkvartering eller boende, mottagningspenning eller utkomststöd och annan behövlig omsorg samt stödjande av möjligheterna att återvända tryggt. När tjänster och stödåtgärder tillhandahålls ska hänsyn tas till de särskilda behov som beror på åldern, den utsatta ställningen samt det fysiska och psykiska tillståndet hos offret för människohandel samt säkerheten för offret och de anställda som ordnar tjänsterna och stödåtgärderna.

Utgifterna för hjälpsystemet för offer för människohandel uppgick 2013 till sammanlagt 870 000 euro. Omkostnaderna för hjälpsystemet uppgick till sammanlagt 414 000 euro. Till utgifterna för att hjälpa offer användes sammanlagt 456 000 euro, av vilket största delen, 425 000 euro, användes till att hjälpa vuxna offer för människohandel. Klientutgifterna för minderåriga offer för människohandel var 31 000 euro. Klientutgifterna utgjordes i huvudsak av hyror, tjänster som gäller skyddat boende, hälso- och sjukvårdstjänster, tolktjänster, mottagningspenning

och köp av tjänster från utomstående aktörer. Av klientutgifterna gällde största delen utomstående tjänster (154 000 euro) samt kostnader för skyddat boende och hyror för bostäder (145 000 euro). Hjälpssystemet har dessutom till organisationer som arbetar med människohandelsfrågor betalat en rimlig mängd (högst 10 timmar) översättar- och tolktjänster, om man genom tjänsterna klart har kunnat skapa förutsättningar för att eventuella offer för människohandel ska söka sig till hjälpssystemet och dess hjälpinsatser.

Inkvartering av offer för människohandel har ordnats i privata hyresbostäder, skyddshärbärgen och skyddshus. Dessutom har offer inkvarterats i lokaler vid förläggningen i Joutseno. Inkvartering av offer för människohandel som söker internationellt skydd har i princip ordnats vid en förläggning. I Finland saknas det dock inkvartering som lämpar sig för behoven hos offer för människohandel, t.ex. skyddshärbärgen som är avsedda för denna målgrupp. Mödrahem och skyddshärbärgen, som i huvudsak upprätthålls av organisationer, är avsedda för kvinnor och barn som utsatts för våld i närrelationer eller familjevåld. En sådan inkvartering i skyddshärbärgen lämpar sig inte helt och hållet för dem som fallit offer för människohandel.

Ordnande av hjälpinsatser

Med stöd av 34 § 2 mom. i mottagandelagen kan hjälpssystemet i Joutseno ordna de tjänster och stödåtgärder som avses i 33 § själva eller köpa dem av offentliga eller privata serviceproducenter. Inom ramen för avtalsförfarandet köper hjälpssystemet tjänster, stödåtgärder och inkvartering i skyddshärbärgen av frivilligorganisationer. För tjänster och stödåtgärder till offer som har en hemkommun ansvarar offrets hemkommun. Tjänsternas innehåll bestäms utifrån offrets individuella behov och personliga omständigheter, och genomförandet av dem följs upp och bedöms.

Frivilligorganisationernas hjälpinsatser omfattar anvisningar och rådgivning samt stödpersonsverksamhet och trygg inkvartering. Tjänsterna erbjuds som tjänster med låg trös-

kel, vilket innebär att man anonymt och konfidentiellt kan söka sig till tjänsterna. Tjänsterna är avgiftsfria för klienterna.

Skydd av offer för människohandel

Enligt den gällande lagen har den yrkesövergripande bedömningsgruppen ansvar för att delta i bedömningen av säkerhetsriskerna för offren för människohandel och i planeringen och ordnandet av säkerhetsåtgärder för dem. I övrigt föreskrivs det inte om skydd av offer i 4 kap. i mottagandelagen. I den yrkesövergripande bedömningsgruppen bedöms både offrets säkerhet och säkerheten för de anställda som ordnar hjälpinsatser.

Förundersökningsmyndigheterna (polisen och Gränsbevakningsväsendet) har kompetens att utreda säkerhetsriskerna i anslutning till fall av människohandel. Även i hjälpssystemet i Joutseno har det utvecklats ett kunskaps- och särskilt inom ordnande av trygg inkvartering. Hittills har färre än tio personer som upptagits i hjälpssystemet placerats i skyddshus. Placering i skyddshus baserar sig alltid på en skriftlig bedömning av undersökningsmyndigheten.

Vid bedömningen av hot kan en särskild blankett användas som polisen fyller i på eget initiativ eller på begäran av hjälpssystemet. Största delen av personerna som har omfattats av hjälpen har åtminstone inte bedömts vara utsatta för några omedelbara fysiska säkerhetsrisker. Detta gäller särskilt dem som fallit offer utomlands och som i Finland oftast inte längre är hotade av organiserad brottslighet. Det är typiskt för människohandelsbrott att det i stället för ett omedelbart hot mot liv och hälsa är fråga om försök till påverkan eller hot om påverkan, när gärningsmannen försöker få offret att låta bli att tala eller vittna.

Avförande från hjälpssystemet

Enligt 36 § i mottagandelagen är det förläggningens föreståndare som beslutar om att tillämpningen av bestämmelserna om hjälp ska upphöra. Enligt 37 § 4 mom. 1 punkten ska den yrkesövergripande bedömningsgruppen bedöma om tillämpningen av bestäm-

melserna om hjälp till offer för människohandel ska upphöra.

I mottagandelagen föreskrivs det inte på vilken grund en person kan avföras från hjälpsystemet. Under tiden 2006–2013 (31.10) har orsakerna till att hjälp inte längre ges i praktiken varit erhållande av uppehållstillstånd eller motsvarande (13), avlägsnande ur landet (22), understödd återresa (24), avisning (5), polisens eller åklagarens uppfattning att det inte är fråga om människohandel (25) och en persons egen viljeyttring eller egna beteende (7). Besluten i hjälpsystemet motiveras och de får överklagas hos förvaltningsdomstolen.

Avförande från hjälpsystemet medför inte nödvändigtvis att hjälpinsatserna genast upphör. I samband med beslut om avförande från hjälpsystemet kan man utifrån en klientspecifik helhetsbedömning ge den som avförs från hjälpsystemet en rimlig tid att klara upp sina ärenden innan hjälpinsatserna upphör. I genomsnitt har det getts en månad tid för detta.

Den yrkesövergripande bedömningsgruppen och dess verksamhet

Enligt 37 § 1 mom. i mottagandelagen finns det i anslutning till en förläggning en yrkesövergripande bedömningsgrupp som ska stödja förläggningsens föreståndare vid beslutsfattandet och bedöma behovet av service hos offren för människohandel. Enligt 37 § 2 mom. ska bedömningsgruppen förutom föreståndaren bestå av minst en sakkunnig inom socialvården och en sakkunnig inom hälso- och sjukvården samt en företrädare för polisen och för gränskontrollmyndigheten. För närvarande är polisen, central-kriminalpolisen, Gränsbevakningsväsendet, regionförvaltningsverket, Migrationsverket, förläggningsen i Uleåborg och barnskyddsmyndigheterna representerade i bedömningsgruppen. Bedömningsgruppen ska enligt 37 § 3 mom. vid behov höra kommunala myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, sakkunniga inom mentalvårdsarbetet och barnskyddet och andra aktörer som behövs för att hjälpa offren för människohandel.

Bedömningsgruppen ska enligt 37 § 4 mom. i mottagandelagen 1) bedöma behovet av hjälp hos offren för människohandel samt bedöma om bestämmelserna om hjälp ska tillämpas eller om tillämpningen av bestämmelserna ska upphöra, 2) bedöma placeringen av och behovet av service hos offren för människohandel, 3) delta i bedömningen av säkerhetsriskerna för offren för människohandel och i planeringen och ordnandet av säkerhetsåtgärder för dem samt 4) sörja för informationsutbytet mellan myndigheterna och aktörerna inom systemet för hjälp till offer för människohandel. Av motiveringen till bestämmelsen framgår det att den yrkesövergripande bedömningsgruppen ska utnyttjas som hjälp för föreståndaren för en förläggning särskilt vid bedömningen av om det är fråga om en situation där en person annars med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara offer för människohandel eller i behov av särskild hjälp vid utredningen av ett människohandelsbrott. Att ärenden som gäller människohandel är brådskande och att antalet klienter ökat har i praktiken medfört att den yrkesövergripande bedömningsgruppen inte fullt ut har fungerat på det sätt som avses i lagen.

Den yrkesövergripande bedömningsgruppen sammanträder i genomsnitt 4–5 gånger per år. Vid sammanträdet förs ett protokoll som vid behov kan fogas till de handlingar som gäller beslut om upptagning i hjälpsystemet eller avförande från systemet, om ett beslut överklagas. Medlemmarna i bedömningsgruppen närvarar inte alltid fysiskt vid sammanträdena, utan fjärruppkopplingar tillämpas vid sammanträdena (videokonferenser). I brådskande eller klara fall av eller misstanke om människohandel sammankallas bedömningsgruppen inte, utan information ges om nya fall vid bedömningsgruppens följande sammanträde. Vid bedömningen av upptagning i eller avförande från hjälpsystemet har bedömningsgruppens sakkunskap utnyttjats även genom elektronisk korrespondens.

Bedömningsgruppens arbete har medfört att man har fått och förmedlat information om människohandelsfrågor inom olika sektorer samt om situationen för offer eller misstänkta offer för människohandel, behoven av

tjänster och säkerhetsriskerna. Bedömningsgruppen försöker även hitta nya lösningsmodeller som utgår från offren. Via gruppen har man fått expertstöd för beslutsfattande om upptagning i hjälpsystemet när det har behövts en gränsdragning mellan människohandelsbrott och andra brott. Samarbetet har även inneburit att det skapats fungerande utbildningsnätverk, och på så sätt har utbildning om människohandelsfrågor främjats bland olika aktörer.

Betänketid för offer för människohandel

I 52 b § i utlänningslagen föreskrivs det att innan uppehållstillstånd beviljas enligt 52 a § kan den som blivit offer för människohandel ges en betänketid på minst trettio dagar och högst sex månader. Under betänketiden kan offret återhämta sig från sina erfarenheter och komma över inflytandet från förövarna av brotten, så att han eller hon kan fatta ett välgrundat beslut om att börja samarbeta med de behöriga myndigheterna. I Polisstyrelsens anvisningar konstateras det dessutom att betänketiden ger polisen tid att kartlägga en persons ställning bl.a. vid förundersökningen, och Migrationsverket tid att lämna ett utlåtande om prövningen av uppehållstillstånd.

Betänketidens längd varierar. Enligt motiveringen till bestämmelsen har man när betänketiden fastställts beaktat bl.a. Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Vid bedömningen av betänketidens längd ska myndigheten beakta offrens situation vid tidpunkten i fråga, bl.a. hälsotillstånd och möjlighet att komma över inflytandet från förövarna av brotten, samt behov som hänför sig till utredningen av brotten. Betänketiden kan uppgå till högst sex månader.

Med stöd av 40 § 1 mom. 7 punkten i utlänningslagen är vistelse under pågående betänketid laglig vistelse i landet. Under betänketiden kan det således inte fattas beslut om att en person ska avlägsnas ur landet. Inte heller ett beslut om avlägsnande ur landet som fattats tidigare får verkställas. Betänketiden innefattar inte rätt att arbeta.

Betänketiden kan avbrytas, om offret för människohandel frivilligt och på eget initia-

tiv har återupptagit kontakten med de personer som är misstänkta för människohandel eller om avbrytandet är nödvändigt på grund av omständigheter som gäller allmän ordning och säkerhet.

Enligt 52 c § i utlänningslagen ges betänketid av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten. Enligt motiveringen till bestämmelsen ska dessa myndigheter även i övrigt först sätta sig in i ärendet ur både utlänningsrättslig och straffrättslig synvinkel.

Man kan inte ansöka om betänketid, utan den ges av myndigheterna. Det finns inga avslagsbeslut i fråga om betänketid, och beslut om betänketid eller om avbrytande av den kan inte överklagas. En person ska skriftligen meddelas om att betänketid getts, tidpunkten för dess början och dess längd samt att betänketiden avbryts. När betänketiden ges ska personen informeras om att betänketiden kan avbrytas och om grunderna för avbrytande. Betänketiden börjar den dag då beslut fattas om att den ska ges.

Finlands lagstiftning om beviljande av betänketid har bedömts vara flexiblare än de övriga nordiska ländernas. Detta framgår dock inte av antalet personer som getts betänketid. Exakta statistiska uppgifter om antalet personer som getts betänketid finns inte, men det totala antalet uppskattas uppgå till ett tjugotal. Den myndighet som gett betänketid har i nästan samtliga fall varit gränskontrollmyndigheten. År 2013, då drygt 10 personer gavs betänketid, var betänketidens längd två månader. I flera fall måste betänketiden dock avbrytas för att det misstänkta offret hade återupptagit kontakten med dem som var misstänkta för människohandel.

Beviljande av uppehållstillstånd för offer för människohandel

I 52 a § i utlänningslagen anges förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd för personer som fallit offer för människohandel. Paragrafens 1 mom. behandlar tillfälligt (B) uppehållstillstånd och 2 mom. kontinuerligt (A) uppehållstillstånd.

Förutsättningarna för beviljande av tillfälligt uppehållstillstånd är följande: 1) det är på grund av förundersökning eller domstolsbehandling i anslutning till människohandel

motiverat att offret för människohandel vistas i Finland, 2) offret för människohandeln är berett att samarbeta med myndigheterna för att de som misstänks för människohandel ska kunna gripas, och 3) offret för människohandeln har inte längre förbindelser med de personer som är misstänkta för människohandel.

Syftet med beviljande av uppehållstillstånd är att stödja utredningen av människohandelsbrott så att myndigheterna får sådan information om brottslingarna, brotten och omständigheterna under vilka brotten begåtts som är av betydelse för brottsbekämpningen och så att informationen kan utnyttjas effektivt inom kriminalunderrättelsen och vid förundersökningen av brott. För prövningen av uppehållstillstånd överlämnar polisen till Migrationsverket ett utlåtande om huruvida det är motiverat att bevilja tillstånd med tanke på förundersökningen. Gränskontrollmyndighetens uppfattning beaktas i utlåtandet, om den har gjort en utredning och gett betänketid.

Utlänningslagens 52 a § 1 mom. har tillämpats sällan efter dess ikraftträdande bl.a. av den orsaken att största delen av offren redan har haft uppehållsrätt eller har ansökt om uppehållstillstånd på någon annan grund. Tillämpningen av detta moment har även ett nära samband med den förundersökning som görs i Finland. Således inverkar den information om straffprocessen som fås av förundersökningsmyndigheten väsentligt på innehållet i Migrationsverkets avgörande samt på behandlingstiden för ansökan. I största delen av fallen där en person inte har haft uppehållstillstånd i Finland har det påstådda människohandelsbrottet ägt rum någon annanstans än i Finland, varvid inledande och genomförande av en förundersökning i Finland utgör en utmaning.

Offer för människohandel kan med stöd av 52 a § 2 mom. i utlänningslagen beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd, om offret befinner sig i en särskilt utsatt ställning. Beviljande av tillstånd med stöd av 52 a § 2 mom. förutsätter inte att tillståndshavaren samarbetar med myndigheterna och inte heller att beviljande av tillstånd är nödvändigt av orsaker som har samband med utredningen eller domstolsbehandlingen. En förutsättning är dock att offret för människohandel inte längre

har förbindelser med de personer som är misstänkta för människohandel.

Offer för människohandel befinner sig i regel i en utsatt ställning, varför det i bestämmelsen förutsätts att offret för att kontinuerligt tillstånd ska beviljas ska befinna sig i en särskilt utsatt ställning. Enligt förarbetena till lagen kan det vara fråga om en sådan situation t.ex. när en person är föremål för ett allvarligt hot från en kriminell organisation och myndigheterna i offrets hemland är ovilliga eller oförmögna att ingripa i ärendet, eller om föräldrarna till ett offer för barnhandel som saknar vårdnadshavare inte kan spåras eller om barnets vårdnadshavare är delaktiga i människohandelsbrottet.

Tillämpningen av 52 a § 1 mom. i utlänningslagen har ett nära samband med straffprocessen och gripande av dem som gjort sig skyldiga till människohandelsbrott, vilket begränsar tillämpningen av denna särskilda bestämmelse. Beviljande av kontinuerligt uppehållstillstånd enligt 2 mom. i ovan nämnda paragraf förutsätter att offret för människohandel befinner sig i en särskilt utsatt ställning. I praktiken förekommer det fall där en person som fallit offer för människohandel inte uppfyller förutsättningarna i 1 och 2 mom. I detta fall utreds det om det finns förutsättningar för att bevilja uppehållstillstånd av individuella mänskliga orsaker (52 §).

En del av dem som fallit offer för människohandel har ansökt om internationellt skydd i Finland. Typiskt för dessa fall har varit att det påstådda brottet har skett inom EU i ett transitland, och inte i offrets hemland. Det är även typiskt att i fall av transitering där en person har gripits vid finska gränsen och det har väckts misstanke om att han eller hon eskorteras till ett målland under förhållanden som tyder på människohandel har personen ansökt om internationellt skydd i Finland.

Att ha fallit offer för människohandel kan under vissa förutsättningar anses som en grund för beviljande av asyl. I asylförfarandet bedöms en välgrundad rädsla för att i framtiden bli utsatt för förföljelse, vilket innebär att det faktum att man tidigare har fallit offer inte i sig är en tillräcklig grund för beviljande av asyl. Offer för människohandel

som ansökt om internationellt skydd kan beviljas skydd även på andra grunder som avses i 6 kap. i utlänningslagen (88 eller 88 a §). I praktiken kan uppehållstillstånd beviljas på grund av alternativt skydd. Om förutsättningarna för internationellt skydd inte uppfylls, ska det på tjänstens vägnar utredas om andra förutsättningar för beviljande av uppehållstillstånd uppfylls (51, 52 och 52 a §).

2.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Europeiska unionen

Offerdirektivet

Europeiska unionens (EU) råd antog 2004 direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd till tredjelandssmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna (nedan *offerdirektivet*). I artikel 6 i direktivet föreskrivs det om betänketid och i artikel 8 om de villkor som ska uppfyllas för att tredjelandssmedborgare som har fallit offer för människohandel ska beviljas uppehållstillstånd.

I artikel 7 i offerdirektivet föreskrivs det om behandling av offren innan uppehållstillstånd utfärdas och i artikel 9 om behandling av offer efter utfärdande av uppehållstillstånd. Innan uppehållstillstånd utfärdas krävs det att offren ges en levnadsstandard som garanterar deras uppehälle och att de får tillgång till akutsjukvård. Dessutom ska man värna om de mest utsatta personernas speciella behov. Offren ska vid behov ges översättning och tolkning samt under vissa förutsättningar kostnadsfritt juridiskt bistånd. Efter att uppehållstillstånd utfärdats ska offren få minst samma behandling som getts innan uppehållstillstånd utfärdades. Dessutom ska det tillhandahållas nödvändig medicinsk eller annan vård för offer som inte har tillräckliga medel och som har särskilda behov, såsom gravida kvinnor, personer med funktionshinder eller offer för sexuellt våld eller andra former av våld samt för underåriga, om med-

lemsstaten har beslutat att tillämpa direktivet även på underåriga.

Direktivet om människohandel

Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (nedan *direktivet om människohandel*) antogs i april 2011. Det förutsattes att medlemsstaterna senast den 6 april 2013 skulle sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Direktivet baserar sig till stor del på Europarådets konvention om bekämpande av människohandel. Direktivet utgår från offrets perspektiv och utvidgar begreppet utnyttjande i anslutning till människohandel. I artiklarna 11, 13, 14 och 16 i direktivet finns bestämmelser om hjälp och stöd till offer för människohandel.

Enligt artikel 11.2, som gäller hjälp och stöd till offer för människohandel, ska hjälp och stöd ges så snart de behöriga myndigheterna har en skälig grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för något av de brott som avses i direktivet. I artikel 11.3 föreskrivs det att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att brottsoffret är villigt att samarbeta vid brottsutredning, åtal eller rättegång, utan att detta påverkar tillämpningen av direktiv 2004/81/EG eller liknande nationella bestämmelser. Enligt artikel 11.4 ska medlemsstaterna inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer. I artikel 11.5 anges det att hjälpen och stödet åtminstone ska omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning. I artikel 11.7 betonas särskilt brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, offrens graviditet, deras hälsotillstånd, eventuel-

la funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Artikel 13 i direktivet innehåller en allmän bestämmelse om hjälp, stöd och skyddsåtgärder för barn som är offer för människohandel. I artikeln betonas att barnets bästa ska komma i främsta rummet. I artikel 14.1, som gäller hjälp och stöd till barn som är offer, betonas att syftet är att finna en varaktig lösning för barnet. Dessutom betonas att barn som är brottsoffer och barn till brottsoffer ska ges möjlighet att gå i skola. I artikel 14.2 behandlas skyldigheten att utse en förmyndare eller ett ombud för ett barn som fallit offer för människohandel och i artikel 14.3 hjälp och stöd till familjen till det barn som fallit offer för människohandel. I artikel 16 i direktivet betonas att de särskilda förhållanden som gäller för ensamkommande barn ska beaktas, att en varaktig lösning ska finnas på grundval av en individuell bedömning av barnets bästa och att en förmyndare ska utses vid behov.

Det allmänna offerdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (nedan *det allmänna offerdirektivet*) trädde i kraft hösten 2012 och ska genomföras nationellt senast den 16 november 2015. Genom det allmänna offerdirektivet upphävs rådets rambeslut 2001/220/RIF som ännu gäller tills vidare. Enligt skäl 69 i ingressen påverkar direktivet inte mer långtgående bestämmelser i andra unionsrättsakter som behandlar de specifika behoven hos särskilda kategorier av brottsoffer på ett mer specifikt sätt. Bestämmelserna i det ovan beskrivna direktivet om människohandel är mer långtgående än bestämmelserna i det allmänna offerdirektivet.

Direktivet om människohandel och det allmänna offerdirektivet skiljer sig från varandra i fråga om när hjälp ska erbjudas offren. I direktivet om människohandel är tröskeln lägre, eftersom, som det nämns ovan,

det enligt artikel 11.2 i direktivet ska ses till att en person erhåller hjälp och stöd så snart det finns en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha fallit offer för människohandel. Enligt artikel 4 i det allmänna offerdirektivet har brottsoffer dock utan onödigt dröjsmål rätt att få information vid den första kontakten med en behörig myndighet. Informationen kan inkludera information om bl.a. vilken typ av stöd de kan få och från vem samt hur och på vilka villkor de kan få skydd och tillgång till juridisk rådgivning. I det allmänna offerdirektivet tas det inte ställning till hurdan offrens vistelse ska vara med tanke på utlänningslagstiftningen, utan rättigheterna enligt direktivet tillkommer offren oberoende av deras uppehållsstatus.

I artikel 8 i direktivet föreskrivs om rätt till hjälp från stödverksamheter för brottsoffer och i artikel 9 om stöd från stödverksamheter för brottsoffer. Medlemsstaterna får själva bestämma hur specialiserade stödverksamheter ordnas. Stödverksamheter för brottsoffer ska minst tillhandahålla relevant information, rådgivning och stöd (led a), information om eller direkt hänvisning till specialiserade befintliga stödverksamheter (led b), emotionellt stöd och, där sådant stöd finns att tillgå, psykologiskt stöd (led c), rådgivning om ekonomiska och praktiska frågor till följd av brottet (led d) samt rådgivning om risken för viktigmisering, hot och vedergällning, samt hur sådant ska förebyggas eller undvikas, om sådan rådgivning inte annars tillhandahålls (led e).

I artikel 9.3 i direktivet preciseras det att de specialiserade stödverksamheterna minst ska utvecklas och tillhandahållas så att brottsoffren erbjuds skyddat boende eller annat lämpligt tillfälligt boende samt så att målinriktat och integrerat stöd erbjuds brottsoffer med särskilda behov. I artikel 22 föreskrivs det om individuell bedömning av brottsoffer för att fastställa specifika skyddsbehov, och offer för människohandel ska beaktas särskilt inom ramen för den individuella bedömningen. Enligt artikel 22.3 ska inom ramen för den individuella bedömningen särskild uppmärksamhet ägnas bl.a. åt brottsoffer som har lidit avsevärd skada till följd av brottets allvar eller brottsoffer vars förhållande eller beroende-

ställning till förövaren gör dem särskilt sårbara. Det nämns särskilt att offer för människohandel härmed ska beaktas på behörigt sätt. I direktivets ingress konstateras det att en stor andel offer för människohandel tenderar att bli utsatta för sekundär eller upprepad viktigmisering, hot eller vedergällning samt att särskild försiktighet bör iakttas vid bedömningen av om dessa brottsoffer riskerar sådan viktigmisering, hot eller vedergällning, och det bör förutsättas att dessa brottsoffer kommer att dra nytta av särskilda skyddsåtgärder.

Europarådet

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr 197, nedan *Europarådets konvention*) godkändes i maj 2005. Finland undertecknade konventionen i augusti 2008 och den trädde i kraft i Finland den 1 september 2012 (FördrS 43–44/2012). I artikel 1 i konventionen fastställs det att ett av syftena med konventionen är att med respekt för jämställdheten skydda brottsoffrens mänskliga rättigheter, att utforma en allsidig ram för skydd av och hjälp till brottsoffer och vittnen samt att säkerställa att utredningar och åtal genomförs effektivt.

I Europarådets konvention fastställs bl.a. de grundläggande principerna för skydd av och hjälp till offer. Konventionens huvudsakliga mervärde i förhållande till andra internationella instrument ligger i dess utgångspunkt i de mänskliga rättigheterna och prioriteringen av skyddet av offren. Med tanke på hjälp till offer för människohandel är viktiga bestämmelser särskilt bestämmelserna om identifiering av brottsoffren (artikel 10), hjälp till brottsoffer (artikel 12), period för återhämtning och eftertanke (artikel 13), uppehållstillstånd (artikel 14), rättshjälp och rättslig rådgivning (artikel 15), brottsoffrens repatriering och återvändande (artikel 16), skydd av brottsoffer, vittnen och personer som samarbetar med de rättsvårdande myndigheterna (artikel 28) och samarbete med det civila samhället (artikel 35).

Enligt artikel 10 om identifiering av offren för människohandel ska varje part anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder så att offer för människohandel identifieras på behörigt sätt. Bestämmelsen förutsätter ett förfarande

för identifiering av offer så att de vid behov kan beviljas uppehållstillstånd enligt artikel 14 i konventionen. Myndigheterna är dessutom skyldiga att se till att en person som de har skälig anledning att anta har blivit offer för människohandel får hjälp enligt artikel 12.1 och 12.2 i konventionen redan medan identifieringsförfarandet pågår. I den förklarande rapporten till konventionen konstateras det att identifieringsförfarandet enligt artikeln inte är beroende av om personerna som gjort sig skyldiga till människohandelsbrott är föremål för straffanspråk. Med detta avses att ett identifieringsförfarande kan inledas och avslutas oberoende av om någon döms för människohandel.

Enligt artikel 10.2 i konventionen ska varje part, om de behöriga myndigheterna har skälig anledning att anta att en person har blivit offer för människohandel, se till att personen inte avlägsnas från landet förrän identifieringsförfarandet har avslutats och att personen får hjälp enligt artikel 12.1 och 12.2. Enligt den förklarande rapporten till konventionen avses med behöriga myndigheter alla myndigheter som utövar offentlig makt och som kan komma i kontakt med offer för människohandel, såsom polis-, arbetarskydds-, tull- eller migrationsmyndigheter samt ambassader och konsulat. I artikel 10.3 och 10.4 behandlas barnoffer, i den senare i det fallet att barnen befinner sig i landet utan en medföljande vuxen. I detta fall förutsätts det t.ex. att medlemsstaten gör sitt bästa för att söka rätt på barnets familj, om detta ligger i barnets intresse.

Enligt artikel 12.1, som gäller hjälp till offer för människohandel, ska varje part anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att hjälpa brottsoffren med deras fysiska, psykiska och sociala återhämtning. Enligt artikel 12.1 ska denna hjälp minst innefatta följande:

- 1) en levnadsstandard som kan trygga deras uppehålle genom åtgärder som lämplig och trygg bostad samt psykologiskt och materiellt bistånd,
- 2) tillgång till akutsjukvård,
- 3) hjälp med översättning och tolkning vid behov,
- 4) rådgivning och upplysning, särskilt om deras lagliga rättigheter och de tjänster som

står till deras förfogande, på ett språk som de kan förstå,

5) biträde så att deras rättigheter och intressen kan framföras och beaktas i lämpliga skeden av brottsmålsförfaranden mot förövare, och

6) tillgång till utbildning för barn.

Enligt artikel 12.2 ska medlemsstaten på tillbörligt sätt beakta brottsoffrets behov av trygghet och skydd. Enligt artikel 12.3 ska medlemsstaten dessutom svara för nödvändig medicinsk eller annan hjälp till brottsoffer som lagligen vistas inom dess territorium, saknar tillräckliga resurser och behöver sådan hjälp. Artikel 12.6 ålägger medlemsstaten att anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att trygga att ett brottsoffers villighet att vittna inte uppställs som villkor för hjälp till offret.

I artikel 13 i konventionen föreskrivs det om en period på minst 30 dagar för återhämtning och eftertanke, och under denna period får beslut om utvisning av en person inte verkställas. I artikel 14.1, som gäller uppehållstillstånd, föreskrivs om skyldighet att utfärda ett förnyelsebart uppehållstillstånd till offer för människohandel. Ett förnyelsebart uppehållstillstånd ska utfärdas i endera av följande situationer, eller i båda: när den behöriga myndigheten anser att offrens vistelse i landet är nödvändig på grund av deras personliga situation (led a) eller när den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för deras samarbete med de behöriga myndigheterna i utredningar eller straffrättsliga förfaranden (led b).

Artikel 15.1, som gäller gottgörelse och rätt till skadestånd, ålägger varje part att se till att brottsoffer, från deras första kontakt med de behöriga myndigheterna och på ett språk som de kan förstå, har tillgång till upplysningar om rättsliga och administrativa förfaranden av betydelse. I artikel 15.2 åläggs parterna att i sin nationella lagstiftning fastställa rätt till rättsligt stöd och fri rättshjälp för brottsoffer.

I artikel 16.2, som gäller brottsoffrens reparation och återvändande, föreskrivs det att när en part återsänder ett brottsoffer till en annan stat ska detta ske med tillbörlig hänsyn till personens rättigheter, säkerhet och värdighet och till läget i eventuella rättsliga förfaranden knutna till den omständigheten att

personen är ett offer för människohandel, och återvändandet ska helst ske frivilligt.

I artikel 28 föreskrivs det utöver om skydd av brottsoffer även om skydd av vittnen och personer som samarbetar med de rättsvårdande myndigheterna. I artikel 28.2 förutsätts det att parterna särskilt säkerställer och ger skydd av olika slag. Detta kan innefatta fysiskt skydd, förflyttning, identitetsbyte och hjälp med att skaffa anställning. Enligt artikel 28.3 ska ett brottsoffer som är barn ges särskilt skydd med beaktande av barnets intresse.

Lagstiftningen i vissa länder

Allmänt

På uppdrag av inrikesministeriet beställdes som bakgrund till lagberedningsarbetet en extern utredning om den europeiska lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel. Utredningen genomfördes av Erik Castrén-institutet, som är underställt Helsingfors universitet. Målet var att inhämta tillförlitlig information om befintliga bestämmelser och system om hjälp och stöd till offer för människohandel i olika europeiska länder. De länder som valdes ut för jämförelsen var Belgien, Danmark, Frankrike, Förenade kungariket, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Polen, Sverige, Tyskland och Österrike. Utredningen har publicerats i inrikesministeriets publikationsserie (inrikesministeriets publikationer 33/2013).

Nederländerna

I Nederländerna ansvarar hälso-, välfärds- och idrottsministeriet för hjälp till och skydd av offer för människohandel. I praktiken ordnas hjälpen till offren via frivilligorganisationen CoMensha (Coördinatiecentrum Mensenhandel eller La Strada Netherlands). CoMensha upprätthåller regionala nätverk som erbjuder hjälp och skydd och till vilka det hör organisationer som erbjuder skydd samt jurister, hälsovårdsorganisationer, grupper som utför socialarbete eller främjar välmående, polisen, tjänster för ungdomar,

olika stödgrupper och lokala organisationer. Regeringen stöder CoMensha ekonomiskt. CoMensha leder andra frivilligorganisationer som har specialkompetens när det gäller människohandel. Den hänvisar offren till det lämpligaste skyddshuset och samordnar hjälpen till offren. När polisen identifierar eventuella offer för människohandel hänvisar den offren till frivilligorganisationen CoMensha.

Under betänketiden och efter att uppehållstillstånd beviljats har offren rätt till nödvändig hälso- och sjukvård, boende, mat, rådgivning, tolktjänster och andra tjänster som behövs snabbt. Offren har även diverse rättigheter i anslutning till straffprocessen. Offer för människohandel som inte är nederländska medborgare eller EU-medborgare har rätt till utbildning. Offer för människohandel som vistas lagligen i landet har även rätt att arbeta, och arbetstillstånd behövs inte.

Belgien

I Belgien finns det ingen egentlig lag om identifiering av och hjälp till offer för människohandel. En grund för hjälp till offer finns i artikel 61/2–61/5 i utlänningslagen från 1980. Anvisningar om att upptäcka och identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälp har även getts i ett cirkulär av den 26 september 2008, som gäller genomförandet av sektorsövergripande samarbete i fråga om offer för människohandel och för vissa allvarigare former av människosmuggling. Cirkuläret gäller enbart utländska medborgare som fallit offer för människohandel. I det sektorsövergripande samarbetet deltar bl.a. polisen, åklagarmyndigheten, arbetsmyndigheterna, förläggningar som är specialiserade på hjälp till offer för människohandel och migrationsmyndigheterna. Som bilaga till cirkuläret har det fogats en lista med indikatorer som används som hjälp vid identifieringen av offer.

När polisen eller arbetarskyddsinspektören upptäcker ett offer eller ett eventuellt offer ska den meddela åklagaren om detta, ta kontakt med en förläggning som är specialiserad på att hjälpa offer och ge utlänningsbyrån förhandsbesked om ärendet. Åklagarens uppgift är att formell identifiering offret för

människohandel, dvs. ge offret officiell ställning som offer för människohandel. Om ett eventuellt offer först tar kontakt med en förläggning som är specialiserad på mottagande av offer, går förläggningens sektorsövergripande grupp igenom personens situation och tar kontakt med åklagaren, om gruppen anser att personen är ett offer för människohandel. Myndigheter och aktörer inom tredje sektorn har getts anvisningar att ta kontakt med en förläggning som är specialiserad på hjälp till offer för människohandel, om de får information om ett eventuellt offer för människohandel.

Hjälpen till offer för människohandel har i praktiken ordnats via tre självständiga förläggningar som är specialiserade på hjälp till offer för människohandel (Pag-Asa i Bryssel, Payoke i Antwerpen och Sürya i Liège). Förläggningarna ansvarar för identifiering av eventuella offer. Hjälpen som ges till offren består av rådgivning och hälso- och sjukvård samt administrativ och rättslig hjälp. Med administrativ hjälp avses att man gör ansökningar som gäller offrets ställning, vilket förläggningarna ansvarar för. I praktiken ansvarar en sektorsövergripande samarbetsgrupp för hjälpen till offren, och i denna grupp ingår socialarbetare, hälso- och sjukvårdspersonal och kriminologer. I en förordning som utfärdades i april 2013 anges de villkor som en förening ska uppfylla för att den officiellt ska kunna godkännas som en förläggning som är specialiserad på mottagande av offer för människohandel.

I Belgien ges betänketid till både identifierade offer för människohandel och eventuella offer för människohandel som inte har tillstånd att uppehålla sig i landet. Betänketiden är i praktiken ett föreläggande att avlägsna sig ur landet inom 45 dagar, men detta håller på att ändras och syftet är att ge eventuella offer ett dokument som berättigar till en betänketid på 45 dagar och möjlighet att förlänga tiden med högst 15 dagar. Enligt utlänningslagen kan ett eventuellt offer när som helst under betänketiden besluta att yttra sig i ärendet, vilket betyder att behandlingen av ärendet övergår till nästa fas, dvs. det görs en ansökan om tillfälligt uppehållstillstånd för offer för människohandel. För barnoffer utan

vårdnadshavare gäller särskilda bestämmelser om betänketid.

Irland

På Irland anses en person vara ett misstänkt offer för människohandel från det att personen eller någon på personens vägnar framför ett påstående om utnyttjande till Garda Síochána (polisen). En person är ett misstänkt offer ända tills det framförs hållbara bevis för att personen inte är ett offer. Beslut om offrets ställning fattas av Gardas migrationsbyrå. I praktiken deltar tre erfarna anställda vid byrån i beslutsfattandet. Som hjälp vid beslutsfattandet används den modell i två steg som rekommenderas av IOM och där man först kontrollerar om indikatorerna kan tillämpas på fallet i fråga och därefter intervjuar det misstänkta offret. Om det är fråga om ett barn som eventuellt fallit offer för människohandel, tar Garda Síochána kontakt med hälsovårdsmyndigheten (Health Service Executive, HSE). En person som identifierats som ett eventuellt offer för människohandel kan få ett tillstånd att vistas i landet som gäller i 60 dagar (betänke- och återhämnings-tid), om personen inte har något annat gällande tillstånd att vistas i landet.

På Irland har största delen av de misstänkta offren varit asylsökande. Dessutom har det bland offren funnits irländska medborgare och medborgare i EES-området. Eftersom lagstiftningen om människohandel (Administrative Immigration Arrangements) gäller endast offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt, har största delen av offren i praktiken inte omfattats av tillämpningsområdet för lagstiftningen, varvid de inte officiellt identifierats som offer och därför inte är berättigade till skydds- och hjälpinsatser.

Offer för människohandel inkvarteras vid förläggningar för asylsökande. För offer för människohandel utarbetas en plan där man behandlar bl.a. hälsotillstånd, familjesituation, boende, utbildning, arbete, utkomst, sociala och psykiska behov, rättslig hjälp och brottsutredning.

Enligt lagstiftningen får medborgare i EES-området som har identifierats som misstänkta offer för människohandel inte behandlas

sämre än personer som kommer från platser utanför detta område. Om det misstänkta offret för människohandel är irländsk medborgare får han eller hon hjälp via den normala socialservicen.

Storbritannien

I Storbritannien har identifiering av och hjälp till offer ordnats via ett nationellt styrsystem (National Referral Mechanism, NRM). Syftet med NRM är att underlätta samarbetet mellan olika aktörer, såsom polisen, gränsmyndigheter, lokala myndigheter och frivilligorganisationer, i anslutning till identifiering av och hjälp till offer.

NRM grundar sig på en process för identifiering av offer som har tre nivåer. Den första nivån innefattar att organisationer som är specialiserade på människohandel och arbetar på fältet (First Responder, FR) underrättar myndigheterna om eventuella offer för människohandel. I praktiken innebär underrättelsen att FR anser att det finns en möjlighet att ett fall har anslutning till människohandel och att det är orsak att sakkunniga undersöker fallet.

Den andra nivån innefattar att de behöriga myndigheterna beslutar om det finns anledning att anta att en person har fallit offer för människohandel. I Förenade kungariket finns det två behöriga myndigheter. Den första av dessa finns i anslutning till UKHTC och beslutar om fall där offret är medborgare i Förenade kungariket eller EES-medborgare. Det är även denna myndighet som polisen och de lokala myndigheterna i första hand underrättar om alla eventuella offer. Den andra behöriga myndigheten finns i anslutning till UKBA. Den beslutar om fall där människohandel misstänks i samband med ett asyl- eller migrationsförfarande.

Den behöriga myndigheten överväger med stöd av bevismaterial om det finns anledning att misstänka att personen är offer för människohandel. Detta beslut är ett beslut med låg tröskel, eftersom ett kriterium för beslutsfattandet är misstanke om att det är fråga om ett offer för människohandel, även om det inte kan bevisas. Om den behöriga myndigheten beslutar att det finns grundad anledning att anta att personen är offer för människohandel

del, beviljas personen en betänketid på 45 dagar som kan förlängas och under vilken personen har rätt till stöd och boende.

Offren ska garanteras följande tjänster, om det finns behov av dem: tryggt boende, akut hälso- och sjukvård, tolktjänster, rådgivning i rättsliga frågor och hjälp under straffprocessen, psykologisk hjälp, specialtjänster enligt offrets särskilda behov och hänvisning till den lämpligaste serviceproducenten. Dessutom har ett identifierat offer för människohandel rätt att avgiftsfritt använda den allmänna hälso- och sjukvården i Förenade kungariket. Beslut om statusen för ett eventuellt offer fattas vanligen inom 45 dagar, vilket oftast är lika länge som offer inkvarteras och erbjuds hjälp. Denna tid kan dock förlängas, om beslutsfattandet räcker längre.

Den tredje nivån innefattar att den behöriga myndigheten fattar ett slutligt beslut om huruvida en person är ett offer. Denna identifieringsprocess gäller såväl offer som uppnått myndighetsåldern som minderåriga offer.

Italien

Italien har kriminaliserat människohandel i sin strafflag 228/2003, som innehåller åtgärder mot människohandel. Genom en ändring av lagstiftningen som gjordes 2003 fogades till strafflagen en ny artikel 601 som hänvisar direkt till människohandel och som kompletterar artiklarna 600 och 602 om slaveri i ovannämnda lag. Lagen innehåller även artiklarna 12 och 13, enligt vilka man via en angiven fond kan bevilja hjälp till och inrätta särskilda hjälpprogram för offer för människohandel. Med stöd av artikel 13 genomförs ett korttidsprogram, i vilket ingår stödåtgärder när skydd sätts in och under den inledande fasen, för italienare, EU-medborgare och utländska offer för slaveri och människohandel. Med stöd av artikel 18 genomförs ett långsiktigt program för utländska medborgare som blivit utsatta för misshandel eller allvarligt utnyttjande och vars säkerhet är äventyrad. I programmet enligt artikel 18 kan det även upptas offer som inte längre får hjälp genom programmet enligt artikel 13. Tjänsterna enligt programmen ordnas individuellt och i dem ingår social och psykologisk råd-

givning, social- och hälsovårdstjänster, avgiftsfri rättslig rådgivning, utbildning och praktik samt kurser i italienska.

I Italien baserar sig identifieringen av offer för människohandel inte på en fastställd process. I praktiken identifieras eventuella offer för människohandel av sammanslutningar som är specialiserade på arbete med offer för människohandel (frivilligorganisationer) och av de brottsbekämpande myndigheterna.

Hjälp till och skydd av offer säkerställs via en rättslig process och en social process. Om offret väljer den rättsliga processen och vill göra en anmälan om brott, tar frivilligorganisationen kontakt med de brottsbekämpande myndigheterna. I detta fall identifierats offret officiellt av åklagaren. När offret identifieras hänvisar de brottsbekämpande myndigheterna honom eller henne till en frivilligorganisation som ansvarar för hjälp- och stödprogram enligt artiklarna 13 och 18. Dessa organisationer finns även vid polisstationerna (Questura) och erbjuder offren tjänster samt rättslig och administrativ information. Om offret väljer den sociala processen, överlämnar frivilligorganisationen offrets uttalande om brottet till de brottsbekämpande myndigheterna, som förklarar personen vara ett offer för människohandel.

I den italienska lagstiftningen ingår inte någon möjlighet för offer för människohandel att ansöka om eller få betänketid. Offer har dock på humanitära grunder möjlighet att få uppehållstillstånd oberoende av villighet att samarbeta med de verkställande eller brottsbekämpande myndigheterna. Uppehållstillstånd kan beviljas antingen genom den rättsliga eller genom den sociala processen. Uppehållstillstånd kan beviljas för sex månader och det kan förlängas med ett år. Tillstånd kan beviljas som arbets- eller studietillstånd och offret kan även ansöka om permanent uppehållstillstånd. I den rättsliga processen baserar sig uppehållstillståndet på offrets delaktighet i en rättsprocess. Ett villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas genom den rättsliga processen är att offret samtycker till att samarbeta med polisen eller åklagaren vid utredningen av brottet och vid åtalet, och att offret spelar en viktig roll i straffprocessen. I den sociala processen baserar sig uppehållstillståndet på deltagande i de

hjälpprogram som de lokala myndigheterna eller sammanslutningarna ordnar. Även i denna process ska offret överlämna ett uttalande till myndigheterna som innehåller de viktigaste uppgifterna om brottet. I detta fall förutsätts det dock inte att offret i övrigt deltar i straffprocessen, och den organisation som ansvarar för hjälpen till offret överlämnar dennas uttalande till de brottsbekämpande myndigheterna.

Österrike

I Österrike finns det ingen särskild lagstiftning om människohandel. Österrike har kriminaliserat människohandel i artikel 104 (a) i sin strafflag. Artikeln förbjuder människohandel i anslutning till sexuellt utnyttjande, utnyttjande av arbetskraft och slaveri. Enligt artikel 217 är det förbjudet att överskrida statsgränsen till Österrike för prostitution. Domstolarna har i praktiken tillämpat denna artikel i första hand. Lagstiftningen om människohandel kan variera enligt delstat, eftersom delstaterna har getts ansvar för en mer detaljerad lagstiftning och verkställandet av den.

I Österrike ansvarar polisen för den officiella identifieringen av offer för människohandel. Särskilt centralenheten vid inrikesministeriets kriminalunderrättelsetjänst (Bundeskriminalamt) ansvarar för identifieringsprocessen när det gäller smuggling av invandrare och människohandel. Centralenheten inleder en brottsutredning och samarbetar med de regionala enheterna inom brottsunderrättelsetjänsten. De offer för människohandel som polisen identifierar hänvisas till frivilligorganisationen LEFÖ-IBF, om det är fråga om kvinnliga offer, eller Drehscheibencentret, om det är fråga om barnoffer som påträffats i staden Wien. Polisen är skyldig att informera förmodade offer för människohandel om organisationen LEFÖ-IBF:s rådgivnings- och stödtjänster. Polisen ska dessutom informera organisationen om vissa offer, om det är nödvändigt för att skydda offren. Organisationen får lämna uppgifter om offer till polisen endast med samtycke av offret. Polisen har till sitt förfogande flera handlingar och anvisningar om människohandel och identifiering av offer. Anvisningarna innehåller

bl.a. indikatorer för identifiering av offer för människohandel. Även LEFÖ-IBF kan identifiera offer för människohandel och ordna bostad och hjälp till dem. Organisationen har för denna verksamhet, i motsats till andra österrikiska organisationer, beviljats en administrativ fullmakt som baserar sig på säkerhetspolislagen. LEFÖ-IBF och två statliga ämbetsverk har ingått samarbetsavtal. Socialarbetare och andra tjänstemän vid organisationen deltar i processen för identifiering av offren och kan hänvisa offren till polisen.

Hjälpinsatserna till offren varierar anmärkningsvärt mycket inom landet mellan de olika delstaterna. Dessutom har största delen av tjänsterna skräddarsytt enligt kvinnliga offers behov, och flera av tjänsterna omfattar inte manliga offer. Organisationen LEFÖ-IBF är den huvudsakliga aktör som erbjuder hjälpinsatser i Österrike. På basis av ovan nämnda avtal ger den offren avgiftsfritt psykosocialt stöd och rättslig hjälp i anslutning till straffprocessen. Dessutom erbjuder organisationen följande tjänster: hälso- och sjukvård, krishjälp och olika slags inkvartering, personlig rådgivning, hjälp med administrativa förfaranden, tolk- och översättartjänster, stöd för att komma ut på arbetsmarknaden, yrkesutbildning, kurser i tyska och andra integrationsåtgärder.

Offer för människohandel ges en period på minst 30 dagar för återhämtning och eftertanke som baserar sig på inrikesministeriets interna föreskrift och under vilken offret inte får avlägsnas ur landet. Under denna period har offer tillgång till hälso- och sjukvård endast i nödsituationer. Dessutom genomför inrikesministeriet särskilda program för återvändande och anpassning som syftar till att ge offren ekonomiskt stöd och rådgivning. Uppehållstillstånd får enligt artikel 69 (a) (1) i boende- och uppehållslagen beviljas för minst sex månader i fråga om personer som kommer från länder utanför EU och som har fallit offer för människohandel eller gränsöverskridande prostitution, är vittnen eller har smugglats in i Österrike. En förutsättning för att uppehållstillstånd ska beviljas är att personerna samarbetar vid straffprocessen eller väcker talan mot förövarna. Uppehållstillstånd har oftast beviljats för ett år och det kan förnyas. Om offret kräver särskilt skydd,

kan tillståndet beviljas för en längre tid med hänsyn till omständigheterna. Uppehållstillstånd kan även beviljas så att det är begränsat eller obegränsat enligt artiklarna 43–44 i boende- och uppehållslagen. Alla uppehållstillstånd innefattar rätt att arbeta.

Norge

I Norge är alla myndigheter och enskilda skyldiga att hänvisa en person som enligt deras uppfattning kan ha fallit offer för människohandel till de behöriga myndigheterna. Behöriga myndigheter när det gäller att fastställa om någon eventuellt är offer är polisen, åklagarmyndigheterna och migrationsmyndigheterna samt när det gäller offer under 18 år barnskyddsmyndigheterna. Dessa instanser behöver inte komma till samma slutsats om huruvida en person kan anses vara ett offer för människohandel eller inte. Minst en behörig myndighet måste dock fastställa att personen kan ha fallit offer för människohandel för att denna ska kunna förklaras vara ett eventuellt offer för människohandel.

I Norge tillämpar man inte några allmänna kriterier för fastställande av statusen som offer. I det norska utlänningsverkets (UDI) massbrev konstateras det att den behöriga myndigheten ska kartlägga en individs situation noggrant. Myndigheten i fråga ska utreda om det misstänkta offret har utnyttjats vid människohandel och om offret behöver skydd. Situationen kartläggs genom att man diskuterar med offret eller genom att offret för människohandel hörs. Vid behov kan olika aktörer som arbetar på fältet, såsom barnskyddsmyndigheterna, centret Pro Sentret eller ROSA-projektet, ge den utredande myndigheten information om det misstänkta offret. Hur långt utredningen sträcker sig beror på den utredande myndigheten.

En person som den behöriga myndigheten fastställt som ett eventuellt offer för människohandel är berättigad till hjälp- och stöd-tjänster som erbjuds offer för människohandel beroende på personens individuella behov. Dessa tjänster är bl.a. avgiftsfri rätts-hjälp, betänketid, trygg inkvartering (tjänster i samband med skyddshärbärgen), hälso- och sjukvård, utkomst, arbetsrehabilitering och

olika slags andra funktioner, uppföljning som socialtjänsterna eller migrationsmyndigheterna genomför individuellt samt hjälp att tryggt återvända till hemlandet och att på nytt bosätta sig i hemlandet, vilket genomförs i samarbete med IOM.

Vilken aktör som ansvarar för att erbjuda hjälp och stöd bestäms enligt offrets invandrarstatus. Med stöd av lagstiftningen ska kommunerna, och då särskilt de lokala socialmyndigheterna, erbjuda hjälp och stöd till dem som vistas i landet med uppehållstillstånd (tillfälligt eller permanent) och till EU-medborgare och norska medborgare. Social- och hälsovårdstjänsterna fastställs närmare i socialtjänstlagen och lagen om kommunala hälso- och omsorgstjänster. I dessa lagar finns det dock inga särskilda bestämmelser om offer för människohandel. Av samma anledning har det inte heller anvisats särskild finansiering för hjälp till offren. Med stöd av 1 § i förordningen om socialtjänster till personer utan permanent boendeort har offer för människohandel som har beviljats uppehållstillstånd eller betänketid rätt till samma socialtjänster som norska medborgare och personer som är bosatta i Norge.

Asylsökande som fallit offer för människohandel kan få hjälp och stöd via antingen ROSA-projektet eller UDI:s förläggningar. Hjälp erbjuds i samarbete med aktörer som är specialiserade på att hjälpa, i huvudsak frivilligorganisationer såsom Frälsningsarmen och Röda Korset, men även med t.ex. kyrkan.

Frankrike

I Frankrike har det inte fastställts något identifieringsförfarande eller indikatorer för identifiering av eventuella offer för människohandel. En ministeriearbetsgrupp som har utarbetat ett utkast till nationell handlingsplan har dock även utarbetat en lista med indikatorer för identifiering av offer för människohandel. Avsikten är att listan ska införas på ett kort som delas ut till sakkunniga som arbetar i olika organ eller organisationer och som sannolikt har att göra med offer för människohandel.

I Frankrike gäller bestämmelserna och förfarandena om identifiering av och hjälp till

offer för människohandel eventuella offer som vistas olagligt i landet. Därför är även förfarandet för identifiering av offer starkt kopplat till polisutredningen, och de brottsbekämpande myndigheterna ansvarar för detta förfarande. I praktiken tar den polismyndighet eller gendarm som ansvarar för polisutredningen kontakt med prefekturen för beviljande av uppehållstillstånd. Om det eventuella offret för människohandel är under 18 år, tar polisen eller gendarmen kontakt med åklagarmyndigheten så att denna kan besluta om behövliga skyddsåtgärder.

I Frankrike är största delen av de hjälp- och stödmekanismer som är avsedda för offer för människohandel bundna till uppehållstillstånd eller betänketid för offer för människohandel. Hjälp- och stödtjänster som erbjuds offer som har uppehållstillstånd är ekonomiskt stöd (understöd under väntetiden), avgiftsfri hälso- och sjukvård och rådgivning, socialt skydd och stöd, rättslig och psykologisk rådgivning, särskilda arrangemang för människor som saknar tillräckliga medel, polisskydd under straffprocessen, information om tjänsterna, inkvartering i skyddshärbärgen, tillträde till arbetsmarknaden, översättar- och tolktjänster, språkundervisning, understödd återresa samt särskild hjälp och en laglig vårdnadshavare för personer under 18 år.

Offer för människohandel som inte har uppehållstillstånd utan utnyttjar sin rätt till en betänketid på 30 dagar har rätt till vissa hjälpinsatser, men dock inte rätt till understödd återresa, understöd under väntetiden, tillträde till arbetsmarknaden eller särskilda arrangemang för människor som saknar tillräckliga medel. Polisen eller gendarmen ansöker om betänketid på offrets vägnar hos den prefektur som ansvarar för att ge betänketid.

Även organisationer erbjuder eventuella offer för människohandel information, hjälp och skydd inom ramen för olika projekt särskilt i de större städerna. I Frankrike finns det även ett särskilt nationellt system, Ac-Sé, som koordineras av frivilligorganisationen ALC och som är avsett för sådana offer för människohandel eller för koppleri som för att kunna skyddas mot de säkerhetshot de är utsatta för måste byta bostadsort. Franska medborgare och medborgare i andra EU-länder som fallit offer för människohandel

kan även upptas i Ac-Sé-systemet, och de kan ges hjälp av olika slag inom ramen för det allmänna servicesystemet, såsom medicinsk och rättslig hjälp och tolktjänster.

Sverige

I Sverige finns det ingen särskild lag om hjälp och stöd till och identifiering av offer för människohandel. Bestämmelser finns dock i utlänningslagen, lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl., socialtjänstlagen och socialtjänstförordningen. Människohandel har kriminaliserats i 4 kap. i brottsbalken.

Enligt lagstiftningen i Sverige behandlas offer för människohandel som brottsoffer oberoende av om de eventuellt är invandrare. Offer för människohandel som har tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljas med stöd av 5 kap. 5 § i utlänningslagen har samma rättigheter till social- och hälsovårdstjänster som alla andra personer som bor i Sverige. Offer för människohandel har även möjlighet att ansöka om asyl eller uppehållstillstånd på andra grunder.

För att få hjälp och skydd ska ett offer för människohandel identifieras genom en officiell identifieringsprocess. De brottsbekämpande myndigheterna ansvarar för erkännande av offer. Även Migrationsverket deltar i identifieringen av offer. Den åklagare som leder brottsutredningen fattar det slutliga, officiella beslutet om offrets status. Ett misstänkt offer för människohandel kan i Sverige identifieras av vem som helst som misstänker att en person har fallit offer för människohandel, och även personen själv kan meddela att han eller hon har fallit offer för människohandel. När misstanke väcks ska aktören i fråga ta kontakt med polisen för att en utredning ska inledas. Om en person som arbetar inom socialtjänsten misstänker att en person under 18 år har fallit offer för människohandel är han eller hon skyldig att meddela polisen detta. När identifieringsprocessen har inletts förklaras personen vara ett eventuellt offer. Polisen samarbetar med olika myndigheter för att utifrån den information som erhållits kunna fatta beslut om offrets status. Den formella identifieringen görs av en domstol

och det avslutar identifieringsprocessen. Under processens gång hörs offret och man försöker få ytterligare information om brottet.

Inledandet av identifieringsprocessen och den officiella identifieringen av offret berättigar offret till olika tjänster, såsom skyddshärbärgen, betänketid, uppehållstillstånd, stöd av myndigheterna, skydd av personuppgifter, ekonomiskt stöd, tolktjänster, en stödperson vid straffprocessen, psykologiskt stöd samt hälso- och tandvård. Dessutom har offret rätt till skydd av olika slag, rehabilitering, ekonomiskt stöd och understödd återresa till hemlandet. Tjänsterna fastställs enligt en individuell behovsprövning och de ges oberoende av om offret väljer att stanna i Sverige eller att resa tillbaka till sitt hemland.

Offer för människohandel är i Sverige berättigade till en betänketid på 30 dagar. Syftet med den är att ge offret tid att ta ställning till ett eventuellt samarbete med myndigheterna vid brottsutredningen. Den som leder brottsutredningen beviljar betänketid på ansökan av offret, och betänketiden kan vid behov förlängas. Offer för människohandel och vittnen till människohandel är berättigade till ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på minst sex månader. Uppehållstillstånd beviljas av Migrationsverket på ansökan av den åklagare som leder brottsutredningen. Uppehållstillståndets giltighetstid kan vid behov förlängas.

Tyskland

I Tyskland är det i huvudsak polisen som ansvarar för identifieringen av offer för människohandel. Även organisationer spelar en viktig roll vid identifieringen av offer. Identifieringen kan även inledas av offret för människohandel eller en tredje part. Åklagarens byrå beslutar om formell identifiering av offer för människohandel. I Tysklands förbundsstatsstruktur är delstaterna och deras lokala polisinställningar ansvariga för väckande av straffrättsligt åtal för människohandel i anslutning till tvångsarbete. Offer för människohandel som utnyttjats som arbetskraft kan identifieras vid arbetsplatskontroller som utförs av byrån för ekonomisk kontroll av svartarbete (FKS) som är underställd

tullstyrelsen. Eftersom FKS fokuserar på identifiering av svartarbete och olaglig vistelse i landet, identifieras personer som fallit offer för människohandel sällan.

Hjälp- och stödtjänster till offer för människohandel erbjuds i huvudsak av frivilligorganisationer. KOK är en takorganisation för 47 organisationer som erbjuder tjänster. Dessutom finansierar delstaternas regeringar flera organisationer som ordnar tjänster i anslutning till skyddshärbärgen och stöd samt underlättar skyddet av offer för människohandel. Oinskränkt medicinsk och psykologisk hjälp beviljas endast personer som vistas lagligen i Tyskland. Tredjelandsmedborgare får hjälp som täcker de grundläggande behoven, främst nödvändig hälso- och sjukvård, med stöd av lagen om förmåner till personer som ansöker om asyl i Tyskland. Offer för människohandel erbjuds vanligen hjälp i skyddshus eller specialiserade rådgivningscentraler som är avsedda för offer för våld i hemmet och som upprätthålls av olika organisationer. Dessa organisationer får vanligen finansiering för sin verksamhet av kyrkans välgörenhetsorganisationer (Caritas, Diakonie) eller delstaternas regeringar via socialministeriet. Skyddshuset erbjuder offer för människohandel följande tjänster: rättslig hjälp, psykologisk vård, hälso- och sjukvård samt social och administrativ hjälp.

Offer för människohandel har i Tyskland rätt till en betänketid på minst tre månader under vilken de kan återhämta sig och överväga ett eventuellt samarbete med polisen vid straffprocessen. Under betänketiden erbjuds offret bostad samt rättslig, medicinsk och psykosocial hjälp. Om personen beslutar att samarbeta och straffprocessen har inletts, kan åklagarmyndigheten bevilja offret tillfälligt uppehållstillstånd. Offret ska dock uppfylla följande villkor som anges i 25 § 4 punkten i uppehållslagen: 1) offret beslutar att vittna i straffprocessen, 2) åklagarmyndigheterna anser att vittnesmålet är av avgörande betydelse för processen och 3) offret har brutit kontakten med förövarna av brottet. Enligt uppehållslagen upphör uppehållstillståndet automatiskt att gälla när straffprocessen är avslutad. Barn har särskilda rättigheter som vittnen vid en straffprocess, och vikt ska fästas vid att deras välmående tryggas. Tredje-

landsmedborgare har rätt att arbeta i Tyskland, om de har beviljats uppehållstillstånd i enlighet med 4 a-punkten i lagen.

Danmark

I Danmark finns det ingen särskild lagstiftning om hjälp och stöd till och identifiering av offer för människohandel. Bestämmelser om ställningen för offer för människohandel finns i utlänningslagen, lagen om rättskipning och lagen om social service. Människohandel är kriminaliserat enligt 262 a § i den danska strafflagen. Paragrafen omfattar sexuellt utnyttjande, tvångsarbete, slaveri eller omständigheter som påminner om slaveri, gärningar av brottslig karaktär samt avlägsnande av organ.

Ett misstänkt offer för människohandel kan inofficiellt identifieras av vem som helst. Efter detta ska personen hänvisas till den behöriga myndighet som ansvarar för identifieringen så att det officiella identifieringsförfarandet kan inledas. Den officiella identifieringen beror på offrets invandrarstatus. Ett offer som vistas olagligt i landet identifieras av Danmarks migrationsverk. För identifiering av vuxna offer har det fastställts en tidsgräns på 72 timmar. Tidsgränsen gäller dock inte om offret samtidigt ansöker om asyl i Danmark. Om personen har invandrarstatus och bor officiellt i Danmark, ansvarar det danska centret mot människohandel (CMM, Center mod Menneskehandel) för identifiering av offret. Även tingsrätterna kan identifiera offer. Anvisningar för identifiering av offer har utarbetats av bl.a. CMM, migrationsverket och polisen. Den behöriga myndigheten stöder sig vid identifieringen på information som fås av organisationer, socialarbetare och polisen. Även offret hörs i samband med processen.

Personer som identifierats som offer för människohandel får som statsfinansierade tjänster medicinsk och psykologisk vård, yrkesutbildning samt understödd återresa till hemlandet. Offer som vistas olagligt i landet har inte rätt att arbeta. De barn som identifieras som offer har oberoende av sin status i fråga om uppehållstillstånd rätt till en individuell handlingsplan som utarbetas enligt de-

ras särskilda behov samt till efterforskning om familjemedlemmar, en laglig vårdnadshavare och grundläggande utbildning.

Offer som vistas olagligt i landet har rätt till en betänketid på 30 dagar. Det huvudsakliga syftet med betänketiden är att ge offren tid att göra upp en plan för sin återresa till ursprungslandet innan de förpliktas att lämna Danmark. Offren är inte skyldiga att samarbeta med myndigheterna för att få betänketid. Under betänketiden erbjuds offren utvidgad rättslig och psykologisk hjälp samt hälsovårdstjänster och socialpedagogiskt stöd. Offren inkvarteras under denna tid vid en förläggning för asylsökande, i ett skyddshärbärge eller på ett kriscenter. Betänketiden kan förlängas till 100 dagar på särskilda grunder eller om offret samarbetar för att återresan till hemlandet ska lyckas eller på grund av offrets hälsotillstånd eller om personen vittnar vid domstol.

Danmark har inga särskilda bestämmelser om uppehållstillstånd för offer för människohandel. Offren kan dock ansöka om asyl via det allmänna förfarandet.

2.3 Bedömning av nuläget

De gällande bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel har ett nära samband med mottagande av personer som söker internationellt skydd. Mottagningssystemet erbjuder en fungerande referensram även för hjälp till offer för människohandel, eftersom man via systemet har fått kunskap om och erfarenhet av att bemöta och handla människor i utsatt ställning och från olika kulturer. I mottagningssystemet ingår även beredskap att snabbt och i praktiken vid vilken tid på dygnet som helst reagera på människors behov av inkvartering och andra grundläggande behov. Att utveckla bestämmelserna inom ramen för mottagandelagen ger möjlighet att även granska bestämmelsernas tillämpningsområde i förhållande till offer för människohandel som har en hemkommun.

Den nationella rapportören om människohandel anser att hjälpsystemet har utvecklats betydligt under de senaste åren. Hjälpsystemet fungerar bättre och är mer överskådligt, och i dagens läge har det förutsättningar att bättre än tidigare tillgodose det individuella

behov av hjälp som offer för människohandel har. Det arbete som redan gjorts i hjälpsystemet bör enligt den nationella rapportören om människohandel stödjas och stärkas genom en mer detaljerad lagstiftning. Det har beräknats att man genom de gällande bestämmelserna i mottagandelagen har kunnat svara på en stor del av utmaningarna i samband med hjälp till offer för människohandel.

De viktigaste ändringsbehoven när det gäller mottagandelagen har samband med ställningen och uppgifterna för hjälpsystemet i Joutseno, bestämmelsernas förhållande till offer för människohandel som har en hemkommun, upptagning i och avförande från hjälpsystemet, hjälpens innehåll samt identifieringsförfarandet och de behöriga myndigheterna vid identifieringen.

Med hjälpsystemet avses enligt vedertagen praxis verksamheten vid förläggningen i Joutseno för att hjälpa offer för människohandel, men i den gällande lagstiftningen används inte begreppet hjälpsystem, och hjälpsystemets uppgifter anges inte tydligt i lag.

Beslut om att uppta eller inte uppta en person i hjälpsystemet fattas om alla personer som enligt en framställning ska upptas i hjälpsystemet, även de som har hemkommun i Finland. I dagens läge ansvarar hjälpsystemet i Joutseno i praktiken även för kartläggningen av situationen för och behoven hos alla personer som finns i systemet, för rådgivningen och hjälpen till dem och för hänvisandet av dem till tjänster och stödinsatser samt för den klientspecifika samordningen och för uppföljningen av klientens situation. Lagstiftningen är dock till denna del inte entydig, och arbetsfördelningen mellan kommunen och hjälpsystemet är inte tydlig.

Det har även i övrigt konstaterats att inledandet av och beslutsfattandet om hjälp till offer för människohandel behöver ändras så att det blir mer förutsägbart och överskådligt. I mottagandelagen föreskrivs det inte t.ex. på vilka villkor bestämmelserna om hjälp börjar tillämpas, utan definitionen av offer för människohandel har använts som stöd för beslutsfattandet. I lagen föreskrivs det inte heller i vilka situationer hjälpinsatser kan avslutas.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Den viktigaste målsättningen för propositionen är att hjälpen till offer för människohandel ska vara en mer förutsägbart och överskådlig helhet där offer skyddas och deras mänskliga rättigheter och likabehandlingen av dem tryggas. I propositionen fastställs förfaranden genom vilka offer identifieras och hänvisas till hjälpsystemet, myndighetsaktörer som ansvarar för den officiella identifieringen av offer (behöriga myndigheter) samt bedömningen av behovet av det skydd och den hjälp som erbjuds offren. En av målsättningarna för propositionen är att redan i nuläget genomföra de behövliga författningsändringar som för närvarande anses viktigast, även om lagstiftningen om arbetet mot människohandel utvecklas ytterligare redan under de närmaste åren.

Syftet med propositionen är att klargöra de olika myndigheternas roller så att de alla koncentrerar sig på sin centrala uppgift när det gäller bekämpande av människohandel. Skötseln av de centrala uppgifterna främjas av att myndigheterna har tillräckligt med kunskaper vid arbetet mot människohandel, vilket man framöver strävar efter att trygga även genom styrning av myndigheterna och utbildning samt genom verksamhetsformer som ökar samarbetet mellan myndigheterna.

3.2 De viktigaste förslagen

Genom propositionen preciseras den nuvarande oklarheten i lagstiftningen i fråga om huruvida bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel i mottagandelagen ska tillämpas på alla offer för människohandel oberoende av om de har hemkommun i Finland eller inte. Utgångspunkten i bestämmelserna är att de ska tillämpas på alla offer för människohandel som vistas i Finland, oberoende av deras medborgarskap eller utlänningsrättsliga ställning. Bestämmelserna tillämpas även på offer för människohandel som är finländska medborgare.

Ett nytt inslag i lagen blir återhämtningstid som kan ges offer för människohandel som vistas lagligen i landet och upptas i hjälpsystemet och är ovilliga att ta kontakt och sam-

arbeta med förundersökningsmyndigheter. Det ska anges att hjälpsystemet i Joutseno är skyldigt att när återhämtningstiden har löpt ut trots sekretessbestämmelserna underrätta polisen om en person som har upptagits i hjälpsystemet och om det beslut genom vilket personen har upptagits i systemet samt lämna de nödvändiga upplysningar som avses i 37 §. Om föreståndaren för förläggningen i Joutseno dock i samband med att en person upptas i hjälpsystemet får information om omständigheter som ger föreståndaren anledning att misstänka att det i fråga om offret för människohandel, hans eller hennes närstående, eller de anställda inom hjälpsystemet föreligger ett hot mot liv, hälsa eller frihet, har föreståndaren rätt att trots sekretessbestämmelserna lämna polisen informationen. Ett misstänkt offer har även i detta fall möjlighet att få vara i fred i hjälpsystemet under återhämtningstiden, dvs. det ska inte krävas att offret på något sätt samarbetar med förundersökningsmyndigheten.

I 38 § i mottagandelagen föreslås bestämmelser om identifiering av offer för människohandel. Det är fråga om en egentlig identifiering av offer som upptagits i hjälpsystemet. Det är i första hand förundersökningsmyndigheten eller åklagaren som identifierar offer som en del av förundersökningen. Även Migrationsverket eller hjälpsystemet kan i vissa fall identifiera ett offer för människohandel.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Genom propositionen tas gällande praxis in i lag, och det har inga direkta ekonomiska konsekvenser. Hjälpsystemet för offer för människohandel är placerat i samband med förläggningen för asylsökande i Joutseno. Gällande praxis kan fortfarande anses vara en ekonomiskt sett fungerande och kostnadseffektiv lösning, och inga ändringar föreslås.

Inom hjälpsystemet arbetar utöver föreståndaren för förläggningen även tre ordinarie och två visstidsanställda arbetstagare. Resursfördelningen i fråga om den tillgängliga personalen inom hjälpsystemet är med beak-

tande av antalet klienter fortfarande motive-
rad, och inga tilläggsanslag föreslås. Hjälpsystemet har en särskild budget som en del av mottagningssystemets verksamhets- och ekonomiplanering. Förslaget inverkar inte heller på de ersättningar som betalas till kommunerna.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Företrädarna för hjälpsystemet har gett förundersökningsmyndigheter, organisationer och kommuner utbildning och rådgivning i fråga om hjälp till offer för människohandel samt samordnat ordnandet av hjälpinsatser till eventuella offer för människohandel. Genom bestämmelserna om hjälpsystemets uppgifter och om upptagning i och avförande från systemet kan systemets funktionsduglighet förbättras. Samtidigt förtydligar bestämmelserna även statens och de kommunala myndigheternas ansvar när det gäller hjälp till offer för människohandel.

I propositionen betonas att samarbetet mellan olika aktörer, myndigheter och organisationer ska stärkas. Utmaningarna i samarbetet mellan hjälpsystemet för offer för människohandel och kommunen gäller ansvar, verksamhetsmodeller och informationsutbyte. De kommunala myndigheterna har behov av utbildning och kunskaper om människohandel, och hjälpsystemets roll har inte blivit klar för kommunerna. I kommunerna finns det oftast ingen kontaktperson i människohandelsfrågor, och därför kan kontakten med kommunen vara problematisk.

Det föreslagna tillägget till utlänningslagen i fråga om möjligheten för hjälpsystemet att vid sidan av polisen eller en gränskontrollmyndighet besluta om betänketid, förlängd betänketid och avbrytande av betänketid förbättrar möjligheterna att tillämpa betänketid.

En förbättring av hjälpsystemets funktionsduglighet förutsätter i praktiken även att samarbetet mellan och styrningen av myndigheterna utvecklas. Styrning behövs bl.a. allmänt i fråga om hjälpsystemet för offer för människohandel och de hjälpinsatser som ordnas. I synnerhet styrningen av de kommunala myndigheter som arbetar inom social- och hälsovårdstjänsterna ska till denna del

utvecklas. Utöver inrikesministeriets förvaltningsområde är centrala myndigheter särskilt social- och hälsovårdsministeriets och arbets- och näringsministeriets förvaltningsområden.

Även samarbetet mellan frivilligorganisationerna och myndigheterna ska utvecklas under de närmaste åren. För den förvaltningsövergripande uppföljningen och samordningen av verksamhet mot människohandel har det vid inrikesministeriet, vid dess polisavdelning, inrättats en tjänst som samordnare för arbetet mot människohandel. För att stödja samordnarens verksamhet håller man på att skapa en särskild samordningsstruktur, som enligt planerna ska inkludera bl.a. en styrgrupp, ett sekretariat samt ett nätverk för verksamhet mot människohandel. I anslutning till samordningsstrukturen utvecklas även samarbetet mellan myndigheterna och tredje sektorn. Eftersom den ovannämnda samordningsstrukturen knappt kommit ur startgroparna, är det för närvarande inte möjligt att bedöma dess närmare inverkan på hjälpsystemets verksamhet.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Regeringen har förbundit sig att bekämpa människohandel i alla dess former. Genom de preciserande bestämmelserna om hjälp och identifiering kan man effektivisera arbetet för att förhindra och bekämpa människohandel samt främja utredningen av människohandelsbrott. Antalet klienter som finns i hjälpsystemet och som hänvisas eller söker sig till systemet är beroende av i vilken utsträckning organisationerna och olika myndigheter lyckas identifiera offer för människohandel. Hjälparbetet vid den preliminära identifieringen och upprättandet av ett konfidentiellt förhållande till offret kan i betydande grad bidra till att offer knyts till hjälpsystemet.

Genom att fastställa ett förfarande för identifiering av offer för människohandel och utse ansvariga myndigheter och andra aktörer kan man bidra till att fler fall av människohandel upptäcks, hänvisa offer för människohandel till hjälpsystemet samt inleda utredning av människohandelsbrott och åtala de misstänkta. Bekämpande av människohandel

och ordnande av hjälpinsatser förutsätter att kunnandet och yrkesskickligheten hos myndigheter och aktörer inom tredje sektorn stärks och upprätthålls när det gäller att identifiera människohandel. Hjälpssystemet främjar detta arbete i samarbete med samordnaren för arbetet mot människohandel.

4.4 Konsekvenser för likabehandlingen och jämställdheten

Människohandel har blivit ett könsspecifikt fenomen. Vanligen faller kvinnor och män offer för människohandel för olika ändamål. Av denna orsak ska även hjälpinsatserna till offer vid behov vara könsspecifika.

I Finland har en exceptionellt stor andel av de personer som identifierats och som omfattats av hjälpen till offer för människohandel varit män, vilket sannolikt påverkas av förundersökningsmyndigheternas allt bättre förmåga att identifiera människohandel i anslutning till utnyttjande av arbetskraft. Där emot identifieras människohandel i anslutning till sexuellt utnyttjande inte i lika stor utsträckning.

Av de klienter som upptagits i hjälpsystemet är cirka 60 procent kvinnor. De som i Finland fallit offer för människohandel är i regel unga kvinnor som har det dåligt ställt socialt. En betydande del av dem har utländsk bakgrund och är invandrare som eventuellt bott länge i Finland och som vanligen redan i ursprungslandet har haft det dåligt ställt.

I hjälpsystemet har det under hela dess verksamhetstid funnits två fall där det misstänkta offret har varit en transsexuell person.

Styrkan i hjälpsystemet för offer för människohandel är att hjälpinsatser ges koncentrerat utifrån individuella behov. Det föreslås att denna utgångspunkt ska anges även i lagen. Hjälpssystemet och kommunerna erbjuder både män och kvinnor hjälpinsatser efter det att offrets behov av hjälp har identifierats. Dessutom har hjälpsystemet via organisationer kunnat ordna tjänster och stödåtgärder som är avsedda särskilt för kvinnor, men i fråga om män har det konstaterats brister särskilt i de riktade tjänsterna.

Arrangemangen för att inkvartera och skaffa bostäder åt offer är i Finland mångsidiga. I Finland har det i motsats till vissa andra europeiska länder inte förekommit problem vid inkvarteringen av manliga offer. Däremot har bristen på inkvartering i form av skyddshärbärgen avsedda uttryckligen för offer för människohandel visat sig vara problematisk särskilt när det gäller människohandel i anslutning till prostitution, där det är mycket svårt för offren att frigöra sig från utnyttjandet och behovet av professionell hjälp är stort.

4.5 Konsekvenser för barnen

Barn befinner sig i en mer utsatt ställning än vuxna och risken för att de ska falla offer för människohandel är därför större. Antalet barn som eventuellt fallit offer för människohandel har dock varit litet i Finland. I hjälpsystemet har det däremot funnits flera barn som medföljt eventuella offer för människohandel. I propositionen uppmärksammas också deras ställning.

I propositionen föreslås det bestämmelser om identifiering av offer som upptagits i hjälpsystemet. Flera olika aktörer ska kunna identifiera offer. Identifiering av offer för människohandel kräver särskilt kunnande, vilket accentueras i fråga om barnoffer. Det kan vara mycket svårt att identifiera barn som offer för människohandel, eftersom barn inte nödvändigtvis själva kan berätta om sin situation, och eventuellt inte ens förstår att det är fråga om människohandel. Barn litar inte heller nödvändigtvis på myndigheter och professionella, och känner inte till myndigheternas skyldigheter eller uppgifter. När det gäller barn försvåras identifieringen av människohandel, om offret försöker dölja det som hänt genom att ljuga. Det är även utmanande att tolka barns berättelser och i fråga om riktigt små barn kan berättelser saknas helt och hållet. I fråga om minderåriga kräver hörande av offer särskilt kunnande och hörandet ska utföras av en person som fått utbildning i hur minderåriga ska höras.

Åtgärderna för att skydda ett barn är vanligen de första och viktigaste hjälpinsatserna. Genom propositionen säkerställs hjälpsyste-

rets samarbete både med polisen, som ansvarar för skyddet, och med barnskyddsmyndigheterna. I Finland finns det goda möjligheter att erbjuda minderåriga offer för människohandel behövligt skydd och behövliga tjänster, om de identifieras vara offer. Behovet av stöd och tjänster kan vara mycket långvarigt i synnerhet hos barn som blivit sexuellt utnyttjade.

Människohandel som riktar sig mot barn och framkommer vid asyلفörfarandet är svårt att identifiera. Den företrädare som förordnats för en ensamkommande minderårig träffar barnet mer regelbundet under asyloffprosen. Företrädaren spelar således en viktig roll vid identifieringen av barn som har fallit offer för människohandel. Dessutom kan det hos personalen vid förläggningen och barnets biträde, som är närvarande i barnets dagliga liv, väckas misstankar om människohandel.

När det gäller barn som eventuellt fallit offer för människohandel har det konstaterats särskilda behov som ska beaktas när hjälpinsatser planeras och genomförs. Sådana behov är t.ex. ordnande av tolktjänster för invandrarbarn. Barn ska få tillräckligt med information, vid rätt tidpunkt och på ett sätt som barnet kan förstå.

Genom propositionen förbättras barnets ställning genom att det som en ny hjälpinsats föreslås att föräldrarna till ett barn som fallit offer för människohandel eller en annan person som ansvarat för den faktiska vården av barnet ska spåras. I och med spårandet kan man även få ytterligare information om barnets bakgrund och det är möjligt att man på så sätt även får ledtrådar om människohandeln.

Genom propositionen strävar man efter att främja samarbetet och informationsgången mellan myndigheterna. Det är nödvändigt för att identifieringen av och hjälpen till barn som fallit offer för människohandel ska effektiviseras. Det har lagts fram bedömningar om att informationsgången och det faktiska samarbetet mellan myndigheterna inte fungerar i praktiken, utan myndigheterna begränsar sin verksamhet till sina egna ansvarsområden. Denna splittring har generellt sett ansetts gälla tjänster för barn och familjer samt barn som fallit offer för våld eller koppleri-brott.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Inrikesministeriet tillsatte den 27 januari 2012 en förvaltningsövergripande arbetsgrupp för att utreda hur lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel fungerar och lägga fram alternativa utvecklingsförslag. Arbetsgruppens utredning, där man omfattande beskriver nuläget i fråga om hjälp till offer för människohandel och analyserar hur den gällande lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel fungerar, blev färdig i november 2013. Ministergruppen för den inre säkerheten beslutade den 19 november 2013 att arbetet med att utveckla lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel fortsätter på basis av arbetsgruppens slutsatser.

Arbetsgruppen ansåg att ett centralt mål är att utveckla hjälpsystemet för offer för människohandel i den riktningen att alla offer på lika grunder får rätt hjälp och den hjälp de behöver oberoende av om de har hemkommit i Finland eller inte. Utgångspunkten för utvecklandet av systemet ska enligt arbetsgruppen vara ett angreppssätt som grundar sig på de mänskliga rättigheterna och utgår från offren. Enligt arbetsgruppen ska i första hand de brister som observerats i bestämmelserna om hjälp till offer för människohandel rättas till genom att mottagandelagen kompletteras och preciseras. Vid lagberedningsarbetet ansågs det viktigt att säkerställa att tröskeln för att upptas i hjälpsystemet även i fortsättningen är låg och antalet myndigheter och aktörer som identifierar offer är så stort som möjligt. I lagstiftningen ska det bl.a. tas in villkor för upptagning i hjälpsystemet.

I samband med beredningen av lagstiftningen förde man fram möjligheten att ta i bruk olika steg för identifierande av offer för människohandel och de anknytande begreppen upptäckt offer, misstänkt offer, eventuellt offer och formellt identifierat offer. Vid beredningen av propositionen framgick det dock att hjälpsystemet inte kan beskrivas fullständigt med hjälp av dessa begrepp, eftersom situationerna i praktiken kan vara av

mycket olika slag och erkännandet vanligen inte framskrider i samma ordning. Också i samma hjälpsituation kan det finnas offer som med tanke på identifierande befinner sig i olika faser, vilket försvårade en entydig skrivning av bestämmelserna.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Inrikesministeriet bad med en begäran om utlåtande daterad den 25 juni 2014 om utlåtanden om utkastet till proposition från 72 aktörer, däribland t.ex. ministerier, ämbetsverk inom de olika förvaltningsområdena, arbetsmarknadsorganisationer och frivilligorganisationer. Sammanlagt 54 utlåtanden lämnades in. Målsättningarna för propositionen understöddes i huvudsak och reformen av lagstiftningen ansågs mycket nödvändig. Remissinstanserna betraktade som goda propositionens utgångspunkter, angreppssättet som utgår från offren och grundar sig på de mänskliga rättigheterna och principen om likabehandling av offer samt bevarandet även i fortsättningen av principen med en s.k. låg tröskel i fråga om upptagning i hjälpsystemet. Bestämmelserna om betänketid och återhämtningstid samt kommunernas uppgifter liksom den utbildning och de andra resurser som uppgifterna kräver fick även kritisk uppmärksamhet. Bestämmelsen om återhämtningstid upplevdes i sig som något positivt, men en del av remissinstanserna ansåg att den föreslagna återhämtningstiden inte var tillräckligt lång. Dessutom tog man fasta på särskilt den finansiering som organisationerna behöver för arbetet mot människohandel och organisationernas centrala roll vid identifieringen av och hjälpen till offer för människohandel. Att barnaspekten beaktats och att en konsekvensbedömning gjorts i propositionen ansågs som något positivt, men en del av remissinstanserna önskade att lagstiftningen utvecklas ytterligare i fråga om både barnoffer och barn som medföljer offer för människohandel.

I flera utlåtanden ansågs det även nödvändigt att hjälpsystemet för offer för människohandel utvecklas även i fortsättningen både i fråga om praxis och på lagnivå. Av utlåtandena framgår det även tydligt att utöver änd-

ringarna av lagstiftningen bör styrningen av aktörer och det ömsesidiga samarbetet utvecklas. Detta är viktigt med tanke på både enhetliga praxis och säkerställande av att olika aktörer har tillräckliga kunskaper om hjälp till offer för människohandel och lagstiftningen om detta.

Även den allmänna kännedomen om människohandel och hjälpsystemet bör utvecklas, vilket främjar både identifieringen av offer samt offrens egna möjligheter att söka sig till hjälp. Samarbetet mellan hjälpsystemet i

Joutseno och kommunerna bör likväl utvecklas i fråga om det praktiska samarbetet.

Propositionen har utifrån den respons som gavs i utlåtandena kompletterats i fråga om både de föreslagna bestämmelserna och detaljmotiveringen till dem. Bland annat aspekter som gäller barnoffers ställning har framhävts tydligare. Ändringarna gäller främst att förtydliga och precisera utkastet till proposition som varit på remiss. Mer omfattande ändringar och utvecklande av lagstiftningen får bli en fråga för ett separat lagstiftningsarbete som eventuellt inleds senare.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd

Det föreslås en sådan ändring av lagens rubrik att identifiering av och hjälp till offer för människohandel tas med. Syftet med ändringen är att bättre föra fram bestämmelserna om identifiering av och hjälp till offer för människohandel och således också göra dem bättre kända. I 4 kap. finns det bestämmelser om hjälpsystemet för offer för människohandel, men även på andra ställen i lagen finns det bestämmelser om hjälp till offer för människohandel.

1 §. Lagens syfte. Paragrafen preciseras så att identifiering av och hjälp till offer för människohandel tydligare än för närvarande nämns som ett syfte med lagen, vid sidan av den försörjning och omsorg som mottagandet förutsätter. Vid beredningen av bestämmelserna i denna proposition har man beaktat internationella åtaganden som är bindande för Finland samt EU:s lagstiftning, särskilt direktivet om människohandel och Europarådets konvention.

3 §. Definitioner. Det föreslås att förutsättningarna för hjälp till offer för människohandel inte längre ska anges i 7 punkten. I den föreslagna 35 § finns det däremot bestämmelser om förutsättningarna för upptagning i hjälpsystemet. I 38 § föreslås det bestämmelser om identifierande av offer för människohandel.

I den föreslagna 7 punkten definieras i detta sammanhang som offer för människohandel en person som har upptagits i hjälpsystemet. Då kan det handla såväl om någon som antas ha fallit offer för ett människohandelsbrott som om någon som redan har identifierats som offer. Avvikande från den gällande lagen kopplas ställningen för ett offer för människohandel inte till offrets utlänningsrättsliga ställning. Ett offer för människohandel kan också vara finländsk medborgare.

I den föreslagna 8 punkten ingår i stället för en definition av hjälp till offer för männi-

skohandel en definition av hjälpsystemet, vilket också är den nya rubriken för 4 kap. Med hjälpsystemet avses det system inom vilket hjälpen till offer för människohandel ordnas. I 8 § föreslås också bestämmelser om att förläggningen i Joutseno upprätthåller systemet. De offer som har upptagits i hjälpsystemet ska få hjälp att återhämta sig fysiskt, psykiskt och socialt och att frigöra sig från utnyttjandet och hotet om att det upprepas.

I den nya 38 b § föreslås det bestämmelser om ansvaret för att ordna hjälpinsatser. Där fastställs den nuvarande ansvarsfördelningen mellan hjälpsystemet och kommunerna när det gäller att hjälpa offer för människohandel. Den roll som hjälpsystemet i Joutseno har i förhållande till kommunernas servicesystem är närmast att anvisa tjänster och ge konsultation vid hjälpinsatser.

I den nya 9 punkten definieras hjälpinsatser. Med hjälpinsatser avses tjänster och stödåtgärder för offer för människohandel. Hjälpinsatserna är av central betydelse såväl för att myndigheternas verksamhet ska lyckas som för att offren för människohandel ska få makt över sin egen situation och kunna undvika att på nytt falla offer.

8 §. Styrning av mottagandet och av hjälpsystemet samt behörig förläggning. Det föreslås en sådan ändring av paragrafrubriken att i den anges även vilken myndighet som är behörig med tanke på hjälpsystemet.

Innehållsmässigt ändras paragrafen så att Migrationsverket i fortsättningen också ska planera och övervaka hjälpsystemet för offer för människohandel, vid sidan av styrningen av genomförandet. Bestämmelserna är enhetliga med dem som gäller mottagandet men understryker hjälpsystemets karaktär av en separat funktion vid förläggningen i Joutseno.

25 §. Socialservice. I 1 mom. föreslås det en sådan precisering att ett offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har rätt till socialservice enligt 17 § i socialvårdslagen, om en yrkesutbildad person inom socialvården har bedömt det vara nödvändigt

för dessa personer att få socialservice under den tid som personen är upptagen i hjälpsystemet.

4 kap. *Hjälpsystemet.* Kapitelrubriken preciseras så att det framgår att kapitlet behandlar hjälpen till offer för människohandel uttryckligen med hjälpsystemet för offer för människohandel som utgångspunkt.

I kapitlet föreslås det i regel bestämmelser om samma frågor som i den gällande lagen, där det föreskrivs om innehållet i hjälpen till offer för människohandel (33 §), behöriga myndigheter (34 §), framställning om hjälp till offer för människohandel (35 §), beslut om tillämpning av bestämmelserna om hjälp (36 §) och om en yrkesövergripande bedömningsgrupp (37 §) och dess verksamhet (38 §). Bestämmelserna preciseras dock på många punkter, och därför får kapitlet nya paragrafer och paragraferna ny ordningsföljd. Ett syfte med ändringarna är att göra hjälpsystemet till en mer förutsägbar och överskådlig helhet.

33 §. *Hjälpsystemets ändamål.* I paragrafen anges hjälpsystemets ändamål. Den gällande lagen har inga samlade bestämmelser om uppgifterna för förläggningens hjälpsystem för offer för människohandel. Delvis finns det hänvisningar till dem t.ex. i paragrafen om den yrkesövergripande bedömningsgruppen.

Enligt den föreslagna 1 och 6 punkten i 1 mom. ska hjälpsystemet uppta en person i hjälpsystemet och avföra en person från systemet. Dessa punkter motsvarar 36 § i den gällande lagen. Enligt den paragrafen beslutar förläggningens föreståndare om att bestämmelserna om hjälp ska tillämpas och att tillämpningen ska upphöra.

Den gällande lagen saknar bestämmelser om vilket förhållande hjälpsystemet i Joutseno har till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. I praktiken fattar hjälpsystemet i Joutseno beslut om upptagning i systemet i fråga om alla offer för vars del det har gjorts en framställning oavsett om personen har en hemkommun eller inte, och offret är klient inom hjälpsystemet i Joutseno tills han eller hon avförs från systemet. Hjälpsystemet i Joutseno ska svara för kartläggningen av hjälpbehovet hos alla offer som har

upptagits i systemet, för rådgivningen och hjälpen till dem och för hänvisandet av dem till hjälpinsatser samt för den klientspecifika samordningen och för uppföljningen av klientens situation. I 3 och 4 punkten preciseras uppgifterna för hjälpsystemet i Joutseno i förhållande till offer för människohandel som har respektive inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland.

Arbets- och ansvarsfördelningen mellan hjälpsystemet i Joutseno och kommunerna när det gäller hjälpinsatser bestäms enligt om personen i fråga har eller inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. Samma indelning tillämpas också på andra ställen i mottagandelagen och i integrationslagen när det gäller att ange ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna. Det är meningen att reglera kommunernas verksamhet inom ordnandet av hjälpinsatser genom anvisningar från social- och hälsovårdsministeriet.

I 2 punkten hänvisas det till den nya uppgift som hjälpsystemet ska ha enligt 36 §, dvs. att ge ett offer för människohandel som har upptagits i systemet och lagligen vistas i landet återhämtningstid och att förlänga och vid behov avbryta den. Samma punkt innehåller också en hänvisning till den nya uppgift som hjälpsystemet har enligt utlänningslagen, att ge ett offer för människohandel som har upptagits i systemet och vistas i landet utan uppehållsrätt betänketid enligt utlänningslagen och att förlänga och vid behov avbryta den. I 5 punkten hänvisas det till hjälpsystemets roll enligt 38 § 3 mom. när det gäller att identifiera offer för människohandel.

Utöver dessa uppgifter svarar hjälpsystemet i Joutseno för rådgivning till myndigheter och organisationer om hjälpsystemet för offer för människohandel och om människohandelsfrågor. Det ordnar också utbildning för myndigheter och organisationer i anslutning till hjälp och stöd till offer för människohandel. Förläggningen har även en rådgivningstelefon som är öppen dygnet runt. Särskilt myndigheterna anlitar rådgivningen. Dessutom bedriver hjälpsystemet i Joutseno internationellt samarbete i anslutning till människohandel och hjälp till offren. Det föreslås dock inga separata bestämmelser om

dessa uppgifter eftersom de utgör normal myndighetsverksamhet.

Enligt 2 mom. fattas beslut om att uppta ett offer i hjälpsystemet, att ge ett offer återhämtningstid eller sådan betänketid som anges i utlänningslagen och att förlänga eller avbryta den, att identifiera ett offer för människohandel och att avföra ett offer från hjälpsystemet av föreståndaren för förläggningen i Joutseno eller av en av denne förordnad tjänsteman. Bestämmelsen motsvarar 36 § i den gällande lagen.

34 §. Framställning om att uppta en person i hjälpsystemet. Enligt paragrafen kan en aktör inom den offentliga eller privata sektorn eller tredje sektorn göra en framställning till förläggningen i Joutseno om att en person som aktören antar är offer för ett människohandelsbrott ska upptas i hjälpsystemet. En person som uppfattar sig som offer för människohandel kan också göra en framställning till hjälpsystemet som gäller honom eller henne själv.

Aktörer inom den offentliga sektorn kan vara t.ex. social- och hälsovårdsmyndigheter, polis- och gränskontrollmyndigheter, migrationsmyndigheter och arbetarskyddsmyndigheter. Aktörer inom tredje sektorn kan vara t.ex. frivilligorganisationer, kyrkan eller religiösa samfund. Styrkan i den finländska verksamheten mot människohandel är att i princip vilken aktör som helst som misstänker människohandel kan göra en framställning om att offret ska upptas i hjälpsystemet. Denna modell finns inskriven i 35 § i den gällande lagen, och det är ändamålsenligt att hålla kvar den.

Det kan göras en framställning om att en person ska upptas i hjälpsystemet även om det inte är fullständigt säkert att personen har fallit offer för människohandel. Det räcker om han eller hon antas vara offer för människohandel. Det handlar om en första identifiering, t.ex. i en organisation, innan myndigheterna har kontaktats, när man i klientens berättelse hittar indikationer på människohandel. I praktiken ska man då upplysa personen i fråga om att omständigheter som tyder på människohandel har upptäckts i hans eller hennes berättelse och rådgöra med personen om huruvida han eller hon är av samma åsikt och villig att gå vidare i frågan.

Arbetsgruppen för utveckling av lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel föreslår i sin utredning (inrikesministeriets publikation 32/2013) att man under ledning av en nationell samordnare för arbetet mot människohandel utvecklar nationella indikatorer för identifiering av offer för människohandel, att användas av de myndigheter som svarar för identifieringen men också av organisationer. Med hjälp av de nationella indikatorerna är det meningen att i framtiden ytterligare förbättra identifieringen av offer för människohandel.

I enlighet med förvaltningslagen ska en framställning om att ett offer för människohandel ska upptas i hjälpsystemet i regel göras skriftligen, men om ärendet brådskar kan framställningen också göras muntligen. Inom rättspraxis har det ansetts att en person har haft rätt att få rättshjälp och bli förordnad ett privat biträde i ett ärende som gällt att bli upptagen i hjälpsystemet för offer för människohandel.

35 §. Upptagning i hjälpsystemet. Enligt det föreslagna 1 mom. ska en person för vars del det har gjorts en framställning om upptagning i hjälpsystemet upptas i systemet, om personen med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara ett offer för ett människohandelsbrott och han eller hon är i behov av hjälpinsatser. En liknande bestämmelse finns i 3 § 7 punkten i den gällande lagen.

Utgångspunkten för denna proposition är att ett offer för människohandel ska kunna upptas i hjälpsystemet oavsett om han eller hon har en hemkommun i Finland eller inte. Tillämpningen av de gällande bestämmelserna på offer för människohandel som har en hemkommun i Finland är oklar, och på denna punkt försöker man göra situationen klarare.

Det är meningen att tröskeln också i fortsättningen ska vara låg för att en person ska bli upptagen i hjälpsystemet utifrån sin egen berättelse som har bedömts som trovärdig och utifrån de omständigheter som tas upp i framställningen. Som stöd för beslutsfattandet inom hjälpsystemet ska det finnas nationella indikatorer för identifiering av offer för människohandel vilka utvecklas under ledning av den nationella samordnaren för arbetet mot människohandel. En upptagning i hjälpsystemet ska inte vara kopplad till för-

undersökningsprocessen och inte heller till om man i fallet når den tröskel för skäl att misstänka människohandelsbrott som är en förutsättning för att förundersökning ska inledas.

När en persons behov av hjälpinsatser bedöms ska det bl.a. beaktas hur en viktimisering som eventuellt har ägt rum långt tillbaka i tiden påverkar personens nuvarande behov av hjälp i egenskap av offer för människohandel. När beslutet fattas ska man undersöka personens situation som helhet utifrån behovet vid den aktuella tidpunkten och risken för att han eller hon på nytt faller offer för människohandel. Om en person t.ex. har fallit offer för människohandel redan för flera år sedan och efter det har levt ett normalt liv, är det möjligt att han eller hon inte längre har något sådant hjälpbehov till följd av viktimisering som behöver tillgodoses just via hjälpsystemet för offer för människohandel. Varje beslut ska dock alltid fattas efter prövning i det enskilda fallet, utifrån personens individuella hjälpbehov. En person som är i behov av hjälpinsatser ska kunna upptas i hjälpsystemet även om det har gått en lång tid sedan han eller hon föll offer för människohandel.

Enligt 2 mom. kan en person som bistår vid utredningen av ett människohandelsbrott också upptas i hjälpsystemet, om han eller hon är i behov av särskild hjälp. I praktiken kan det närmast handla om en person som kommer till Finland för att vittna i en rättegång som gäller människohandel. Då bestäms hans eller hennes upptagning i hjälpsystemet enligt de krav som straffprocessens natur ställer.

I 3 mom. föreskrivs det om upptagning i hjälpsystemet av ett barn till ett offer för människohandel, om barnet befinner sig i Finland. Hjälpinsatser ska också kunna sättas in när det gäller barn som medföljer ett eller flera offer för människohandel och som inte nödvändigtvis själva är offer för ett människohandelsbrott men som indirekt kan ha viktimiserats eller som annars är i behov av hjälpinsatser. I praktiken är det ofta fråga om barnen till en mor som har fallit offer för ett människohandelsbrott och söker internationellt skydd i Finland. Också hela familjer kan upptas i hjälpsystemet, om alla familjemed-

lemmar t.ex. har fallit offer för arbetsrelaterad människohandel.

Enligt 4 § iakttas vid behandlingen av ärenden som avses i denna lag förvaltningslagen och vid ärenden som gäller ändringsökande förvaltningsprocesslagen, om inte något annat bestäms särskilt i lag. Ett beslut om inledande av hjälp ska meddelas skriftligen, och det är ett överklagbart förvaltningsbeslut. I brådskande fall kan föreståndaren för förläggningen meddela ett beslut om inledande av hjälp muntligen.

36 §. Återhämtningstid och dess rättsverkan. I lagen föreslås en ny bestämmelse om återhämtningstid som ska ges offer för människohandel. Under återhämtningstiden ska offer som lagligen vistas i landet ha möjlighet att återhämta sig och att överväga samarbete med de behöriga myndigheterna. Förfarandet motsvarar utlänningslagens bestämmelser om betänketid, som dock är avsedda enbart för utlännningar som har ett behov av att legalisera sin vistelse i landet.

Europarådets konvention ålägger varje part att i sin nationella lag fastställa en period på minst 30 dagar för återhämtning och eftertanke, om det finns skälig anledning att tro att den berörda personen är ett offer för människohandel. Perioden ska vara så lång att personen kan återhämta sig och göra sig fri från människohandlarnas inflytande och/eller fatta ett välinformerat beslut om samarbete med de behöriga myndigheterna. Under denna period ska inget beslut om utvisning av personen kunna verkställas. Denna bestämmelse ska inte påverka den verksamhet som de behöriga myndigheterna bedriver i alla faser av de tillämpliga nationella förfarandena, särskilt när de utreder och väcker åtal för de berörda brotten. Under denna period ska parterna tillåta berörda personer att vistas inom deras territorium.

Även om artikel 13 i konventionen utesluter avser betänketid och återhämtningstid för personer som vistas i landet utan laglig uppehållsrätt, har den expertgrupp för bekämpande av människohandel (GRETA) som lyder under Europarådet i flera av sina landsrapporter betonat att alla misstänkta offer för människohandel bör ha möjlighet att få en sådan period för återhämtning och eftertanke.

Enligt det föreslagna 1 mom. kan ett offer för människohandel som lagligen vistas i landet ges en återhämtningstid i samband med beslutsfattandet om upptagning i hjälpsystemet. En laglig vistelse kan enligt 40 § i utlänningslagen basera sig på vistelse med eller utan visum, på beviljat uppehållstillstånd eller på en anhängig ansökan om asyl eller uppehållstillstånd. Ett offer för människohandel kan också vara finländsk medborgare eller medborgare i Europeiska unionen. I det senare fallet finns närmare bestämmelser om personens vistelse i 10 kap. i utlänningslagen.

Återhämtningstiden föreslås vara i 30 dygn och börja den dag som man har beslutat uppta personen i hjälpsystemet. Återhämtningstiden kan förlängas med högst 60 dygn, om offrets personliga förhållanden kräver det. Det kan bli aktuellt att förlänga återhämtningstiden t.ex. av orsaker som hänför sig till offrets fysiska eller psykiska hälsotillstånd. Återhämtningstiden ska avbrytas, om man med stöd av 38 f § beslutar att avföra offret från hjälpsystemet.

När man överväger att förlänga återhämtningstiden bör det beaktas att om en person som misstänks vara offer för människohandel söker internationellt skydd i Finland och det framgår att en annan medlemsstat med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 604/2013 (nedan *förordningen*) om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig för att pröva en ansökan om internationellt skydd som en tredjelandsmedborgare eller en statslös person har lämnat in i någon medlemsstat, är ansvarig för prövningen av ansökan och om ansökan inte tas till prövning i Finland, ska sökanden inom den tid som anges i förordningen flyttas till den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan. Då ordnas hjälpen till offret för människohandel i den medlemsstat som är ansvarig för prövningen av ansökan, och som är bunden av samma EU-förpliktelser och internationella rättsliga förpliktelser. En ansökan om internationellt skydd kan också tas till prövning i Finland under de förutsättningar som närmare anges i den nämnda förordningen. Till exempel om en person har fallit offer för människohandel i Finland är det sannolikt att

hans eller hennes ansökan om internationellt skydd också behandlas här. I sitt beslut om internationellt skydd tar Migrationsverket också ställning till sökandens grunder och till andra grunder för att ansökan bör prövas i Finland i stället för i den ansvariga staten, och prövar även om förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd uppfylls i fråga om andra grunder för uppehållstillstånd som hänför sig till internationellt skydd (51, 52 och 52 a § i utlänningslagen), om grunder för beviljande av ett sådant tillstånd har anförts.

Det saknas gällande rättspraxis i fråga om förhållandet mellan Europarådets konvention och förordningen. Det är meningen att bestämmelsen om återhämtningstid ska tillämpas på ett sådant sätt att man inte bryter mot syftet med den nämnda förordningen. Syftet med förordningen är att se till att en asylansökan prövas av en enda medlemsstat. Samtidigt tillgodoses personens rätt att få sin ansökan behandlad. Varje beslut ska dock fattas utifrån individuell prövning med beaktande av individuella omständigheter och rättspraxis, inbegripet rättspraxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och Europeiska unionens domstol. Dessutom ska det beaktas att en person som antas vara offer för människohandel inte kan avlägsnas ur landet innan identifieringen av offret har slutförts. Syftet med den ovannämnda skyldigheten är att se till att ett offer för människohandel har möjlighet att fullt ut få de rättigheter som tillkommer honom eller henne. Detta förutsätter att offret har möjlighet att delta i processen för att reda ut brottet och möjlighet att vittna mot gärningsmannen i ett brottmål. Om offret avlägsnas ur landet innan processen för att utreda brottet har avslutats finns det ofta en risk för att gärningsmannen inte kan ställas till svars för sina gärningar. Om en person har fallit offer i Finland innebär slutförandet av identifieringen vanligen ett beslut i fallet av förundersökningsmyndigheten eller domstolen. Om en person har fallit offer utomlands, sker processen för att utreda brottet i praktiken i det land där brottet har begåtts. Därför är det möjligt och ändamålsenligt att avlägsna någon som har fallit offer utomlands ur landet när identifieringen har slutförts i Finland i den utsträckning det är möjligt. Offren får i Finland den hjälp de be-

höver innan de avlägsnas ur landet, och efter avlägsnandet ur landet övergår ansvaret för hjälpen och slutförandet av identifieringen på den mottagande staten. I praktiken, när förordning (EU) nr 604/2013 tillämpas, kan en person som har sökt internationellt skydd och uppger sig ha fallit offer för människohandel utomlands då överförs till den ansvariga staten, om brottet inte utreds i Finland för att det har begåtts utomlands. Identifierandet kan slutföras i den ansvariga staten, där det ofta uppges att brottet har begåtts.

När återhämtningstiden har löpt ut är föreståndaren för förläggningen i Joutseno enligt 2 mom. skyldig att trots sekretessbestämmelserna underrätta polisen om det offer för människohandel som har upptagits i hjälpsystemet och om det beslut genom vilket han eller hon har upptagits i systemet samt att lämna de nödvändiga upplysningar som avses i 37 §. Polisen kan underrättas omedelbart, om det inte finns något behov av en återhämtningstid och den som har upptagits i hjälpsystemet ger sitt samtycke.

Polisen ska underrättas först när återhämtningstiden har löpt ut i de fall då offret av en eller annan anledning inte genast är redo att ha med polisen att göra och behöver tid för att återhämta sig och överväga sin egen roll för att brottet ska kunna utredas.

Enligt tillgängliga uppgifter hör för närvarande en klar minoritet av de offer som har sökt sig till hjälpsystemet till denna grupp. Över 70 procent av offren kommer in i hjälpsystemet via förundersökningsmyndigheten. Över 90 procent av offren gör en polisanmälan själva eller med bistånd av hjälpsystemet. När det gäller barn finns motsvarande skyldighet redan delvis, för enligt 25 § 3 mom. i barnskyddslagen (417/2007) är de anställda vid en förläggning skyldiga att trots sekretessbestämmelserna göra en anmälan till polisen, när de på grund av omständigheter som de har fått kännedom om i sin uppgift har skäl att misstänka att ett barn utsatts för ett sexualbrott som är straffbart enligt 20 kap. i strafflagen. Eftersom det vid människohandel som hänför sig till sexuellt utnyttjande kan hända att rekvisitet för människohandelsbrott och dessutom rekvisitet för sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen uppfylls, gäller anmälningsplikten enligt barnskyddslagen också

sådant misstänkt människohandelsbrott mot barn där det ingår sexuellt utnyttjande.

Bestämmelsen är inte avsedd att medföra någon skyldighet till aktivt samarbete för offrets del. Hjälpsystemet ska dock se till att de personer som upptas i systemet blir informerade om att hjälpsystemet har en skyldighet att lämna upplysningar till polisen när återhämtningstiden har löpt ut. Hjälpsystemet och offrets eventuella juridiska biträde ska gå igenom frågan med offret.

Människohandelsbrott lyder under allmänt åtal, och det ligger i statens intresse att de utreds. Straffprocessen är också av central betydelse med tanke på offrets rättigheter. I den föreslagna 38 § bygger identifierandet av ett offer i första hand på att förundersökningsmyndigheten eller åklagaren identifierar offret när den beslutar att inleda förundersökning i ett misstänkt människohandelsbrott. Förundersökningsmyndighetens insats utgör också i de flesta fall en viktig praktisk förutsättning för att offret ska identifieras uttryckligen som offer för människohandel och den ligger således i det förmodade offrets eget intresse, för det är inte nödvändigtvis möjligt att på något annat sätt få de behövliga bevisen för att någon har fallit offer för människohandel. Dessutom kan ett brottsoffer i regel ha rätt till ersättning bara om det görs en polisanmälan och gärningsmannen kan ställas till svars för sina gärningar. Genom att ställa gärningsmannen till svars kan man i praktiken samtidigt förhindra att offret faller offer på nytt och bidra till att eventuella andra offer kan frigöras från människohandelns och gärningsmannens inflytande och fås in i hjälpsystemet. Enligt de internationella förpliktelserna får ett villkor för att erbjuda hjälp och stöd dock inte vara att offret är villigt att samarbeta i fråga om utredning, åtal eller rättegång. En förutsättning för att bli upptagen i hjälpsystemet är inte att en person förbinder sig att vittna mot gärningsmannen vid brottsutredningen eller rättegången.

I 3 mom. anges syftet med återhämtningstiden. Återhämtningstiden syftar till att även ge ett offer för människohandel som lagligen vistats i landet en möjlighet att återhämta sig från det utnyttjande som han eller hon har utsatts för och att överväga samarbete med de behöriga myndigheterna på samma sätt som

misstänkta offer för människohandel som vistas olagligt i landet ges betänketid enligt utlänningslagen. Det är inte meningen att alla offer som upptas i hjälpsystemet ska ges en återhämtningstid, utan den är avsedd för offer som av en eller annan orsak inte genast vill eller vågar vara i kontakt med förundersökningsmyndigheten. Under återhämtningstiden kan offret i lugn och ro fatta beslut om sina fortsatta åtgärder utan någon press utifrån. I praktiken har man haft få sådana offer inom hjälpsystemet.

En människa som misstänks vara offer för människohandel kan vara svårt traumatiserad och därför känna rädsla och ångest och inte kunna ta till sig information eller råd och med stöd av dem fatta logiska beslut om sitt eget fall. Det kan också vara omöjligt för honom eller henne att förstå sin situation i förhållande till myndigheter eller andra aktörer, och ofta kan en sådan person inte berätta klart och tydligt om sina upplevelser ens om han eller hon vill det. Situationen är särskilt svår för offer som befinner sig i ett främmande land och måste anlita tolk.

Det är meningen att återhämtningstiden ska ge offer för människohandel en chans att återhämta sig i trygghet och utan press fatta beslut som påverkar deras egna och eventuellt också deras närståendes liv. Under återhämtningstiden får offret de hjälpinsatser som hjälpsystemet tillhandahåller, inbegripet information och rådgivning om sin straffrättsliga ställning och om andra frågor som hänför sig till situationen, såsom frågor gällande uppehållstillstånd.

Offer för människohandelsbrott känner inte särskilt ofta till det finländska myndighets- och rättssystemet och vet inte vilka tjänster de har rätt till eller vilken nytta de kan tänkas ha av en eventuell straffrättslig process. En viktig roll innehas av dem som biträder offren för människohandel och hjälper offren i förberedelserna inför mötet med förundersökningsmyndigheten. I människohandelsbrott är offrets egen berättelse ofta av avgörande betydelse för att brottet ska kunna bevisas och straffprocessen därigenom gå vidare. Den rådgivning och de tjänster som tillhandahålls under återhämtningstiden kan främja offrets motivation, förmåga och vilja att lämna upplysningar för brottsutredningen.

I en situation där föreståndaren för förläggningen i Joutseno utnyttjar sin rätt enligt 37 § att lämna nödvändiga upplysningar som hjälpsystemet har fått, har återhämtningstiden den effekten att polisen eller åklagaren under denna tid inte får ta kontakt med offret utan dennes samtycke. Återhämtningstiden ska dock inte hindra polisen eller gränskontrollmyndigheten från förundersökningar, åtal eller asylutredningar under denna tid.

En person som söker internationellt skydd i Finland ska lämna sin ansökan till antingen polisen eller gränskontrollmyndigheten, som också svarar för den första fasen av asylutredningen. Myndigheternas erfarenheter har visat att det oftast redan under denna fas av asylutredningen kommer fram om någon har fallit offer för människohandel. Vid de asylsamtal som Migrationsverket senare ordnar framkommer det däremot sällan som en helt och hållet ny omständighet att någon eventuellt har fallit offer för människohandel. Om så sker kan hjälpsystemet göra en framställning om att asylsamtalet ska skjutas upp, så att offret får tillräckligt med tid att återhämta sig före samtalet. Återhämtningstiden ska dock inte anses hindra Migrationsverket från att vara i kontakt med offret för att undersöka hans eller hennes ansökan om internationellt skydd, om det inte finns särskilda skäl för en sådan tolkning.

I 4 mom. föreslås det en informativ bestämmelse om att det i 52 b och 52 c § i utlänningslagen föreskrivs om betänketiden för en person som inte har laglig rätt att vistas i landet. I denna proposition föreslås det en sådan ändring av utlänningslagen att också hjälpsystemet kan ge ett offer för människohandel som vistas olagligt i landet betänketid, om offret har upptagits i hjälpsystemet.

37 §. Rätt att lämna nödvändiga upplysningar. Paragrafen innehåller en bestämmelse om rätten för föreståndaren för förläggningen i Joutseno att trots sekretessbestämmelserna lämna polisen upplysningar som är nödvändiga för att bedöma ett hot mot liv, hälsa eller frihet och förhindra en hotande gärning, om föreståndaren eller någon annan av de anställda vid förläggningen i Joutseno i samband med att ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet eller efter det får upplysningar om omständigheter som ger an-

ledning att misstänka att det föreligger ett allvarligt hot mot liv, hälsa eller frihet när det gäller offret, hans eller hennes närstående, ett annat offer för ett människohandelsbrott eller någon anställd i uppgifter inom hjälpsystemet. Skrivningen i bestämmelsen bör tolkas så att den också omfattar situationer där ett hot riktas mot ett annat eventuellt offer för ett människohandelsbrott, som fortfarande är under gärningsmannens inflytande, än det identifierade eller förmodade offer för människohandel som redan har upptagits i hjälpsystemet.

Bestämmelsen ger föreståndaren för förläggningen i Joutseno rätt att i vissa, noggrant avgränsade situationer på eget initiativ lämna polisen upplysningar som han eller hon har fått i samband med att någon har upptagits i hjälpsystemet eller efter det. Särskilt om det finns grundad anledning att misstänka att också andra har blivit utnyttjade, och kanske rentav är i livsfara, är det viktigt att polisen blir informerad. När det gäller människohandelsbrott kan verksamheten vara kontinuerlig, eftersom nya offer rekryteras.

Om gärningsmannen förlorar sitt inflytande över ett offer är det ofta en signal till gärningsmannen om att offret kanske har kontaktat en brottsbekämpande myndighet. I praktiken har det också förekommit situationer där t.ex. en kriminell organisation har försökt spåra offret och därmed kanske äventyrat säkerheten inte bara för offret själv utan också för de anställda vid förläggningen i Joutseno och för andra som vistats där.

Det på polisens ansvar att bedöma ett hot mot ett offers säkerhet och att skydda offret. Polisen har dock ingen möjlighet att börja skydda ett offer vid ett eventuellt hot mot dess säkerhet om den inte blir informerad om hotet och kan göra en behövlig bedömning av det. Om polisen blir underrättad är det möjligt att börja förbereda de åtgärder som krävs med tanke på den hotade personens säkerhet. Då har polisen givetvis också rätt att vid behov vara i kontakt med offret om det behövs för att avvärja ett allvarligt hot mot någons liv, hälsa eller frihet. Ett offer kan dock inte åläggas att samarbeta.

I 15 kap. 10 § i strafflagen föreskrivs det om underlåtenhet att anmäla grovt brott. En-

ligt bestämmelsen ska den dömas som vet att människohandel eller grov människohandel är på färde men underlåter att i tid medan brottet ännu kan förhindras underrätta myndigheterna eller den som hotas av brottet, och brottet eller ett straffbart försök därtill sedan sker. Härmed kan även myndigheter, organisationer och andra aktörer som arbetar mot människohandel anses ha en skyldighet att meddela polisen eller den som hotas av fara om ett människohandelsbrott som han eller hon misstänker är på gång. Förhållandet mellan myndigheternas tystnadsplikt och 15 kap. 10 § i strafflagen har dock ansetts vara oklart. Bestämmelsen är inte heller tillämplig i fall där ett brott redan har skett och ett allvarligt hot är riktat mot offrets liv, hälsa eller frihet.

38 §. Egentlig identifiering av offer för människohandel. I lagen föreslås det en ny bestämmelse om identifiering av offer för människohandel. Det handlar om en sådan identifiering av en persons ställning som till karaktären motsvarar den officiella identifieringen som avses i Europarådets konvention. Den identifiering som avses i paragrafen är således starkare till karaktären än den preliminära identifiering som avses i 34 och 35 §. Enligt artikel 10 i konventionen får en person inte avlägsnas från landet förrän det officiella identifieringsförfarandet har avslutats, om de behöriga myndigheterna har skäligen anledning att anta att personen har blivit offer för människohandel. Om en person inte kan identifieras som offer för människohandel betyder det ändå inte att han eller hon automatiskt avförs från hjälpsystemet, utan ett separat beslut om detta ska fattas i enlighet med den föreslagna 38 f §.

Enligt 1 mom. identifierar förundersökningsmyndigheten eller åklagaren en person som offer för människohandel när den inleder en förundersökning som gäller ett misstänkt människohandelsbrott enligt 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen där den som identifieras eventuellt är offer. Om ett människohandelsbrott har ägt rum i Finland, görs utredningen och väcks åtal huvudsakligen i Finland. Enligt 3 kap. 8 § i förundersökningslagen (805/2011) kan ett brott som misstänks ha begåtts utomlands undersökas i Finland, om det av skäl som gäller undersökningen

och för att straffansvaret ska förverkligas är ändamålsenligt att förundersökning görs i Finland. När en målsägande anmäler ett brott som har begåtts i en annan medlemsstat i Europeiska unionen till förundersökningsmyndigheten, ska målsägandens anmälan och yrkanden i regel sändas till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där brottet begicks, om inte förundersökningsmyndigheten undersöker brottet. Vid undersökningen av ett brott som misstänks ha ägt rum utomlands kan man också hjälpa förundersökningsmyndigheten i det andra landet.

En identifiering förutsätter inte att offret samarbetar med förundersökningsmyndigheten eller åklagaren för att de som misstänks för människohandel ska kunna gripas. Enligt artikel 12.6 i Europarådets konvention ska ett offers villighet att vittna inte uppställas som villkor för hjälp till honom eller henne. I artikel 11.3 i direktivet om människohandel föreskrivs det att medlemsstaterna ska säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att brottsoffret är villigt att samarbeta vid brottsutredning, åtal eller rättegång, utan att detta påverkar tillämpningen av offerdirektivet eller liknande nationella bestämmelser. Om en person vistas i landet utan laglig uppehållsrätt kan vägran att samarbeta dock leda till att han eller hon avlägsnas ur landet när den betänketid som avses i utlänningslagen har löpt ut.

Enligt 2 mom. identifierar Migrationsverket en person som offer för människohandel när det beviljar personen i fråga uppehållstillstånd med stöd av 52 a § 2 mom. i utlänningslagen. I det momentet föreskrivs det om beviljande av uppehållstillstånd till ett offer för människohandel som befinner sig i en särskilt utsatt ställning. Samarbete med myndigheterna för att de som misstänks för människohandel ska kunna gripas är ingen förutsättning för att tillstånd ska beviljas. Ofta handlar det om personer som har fallit offer för människohandel utomlands och har sökt internationellt skydd i Finland.

Migrationsverket kan bevilja ett offer för människohandel tillstånd också av någon annan anledning än med stöd av 52 a §, som uttryckligen är avsedd för offer för människohandel. Offer för människohandel kan beviljas internationellt skydd eller uppehållstill-

stånd på andra grunder. I dessa fall identifieras offret i första hand av förundersökningsmyndigheten om brottet har begåtts i Finland och av hjälpsystemet om brottet har begåtts utomlands.

I 3 mom. föreskrivs det om situationer där förläggningen i Joutseno kan identifiera ett offer för människohandel. I dessa fall görs identifieringen genom beslut av föreståndaren för förläggningen eller av en av denne förordnad tjänsteman efter att den sektorsövergripande expertgruppen har hörts. Strävan med bestämmelsen om hjälpsystemets roll som en identifierande aktör är att se till att det i alla situationer finns en myndighet som kan identifiera ett offer på det sätt som avses i Europarådets konvention.

Hjälpsystemet ska kunna identifiera ett offer i det fall då förundersökningsmyndigheten eller åklagaren har beslutat att inte inleda förundersökning i Finland men det finns grundad anledning att anse att en person som har upptagits i hjälpsystemet har fallit offer för människohandel utomlands. Då har personen ofta sökt internationellt skydd i Finland, och därför är informationsutbytet mellan myndigheterna av särskilt stor betydelse i dessa fall.

Hjälpsystemet kan också identifiera ett offer om det av ett beslut att avsluta förundersökningen framgår att en person ska anses ha fallit offer för ett människohandelsbrott men det inte har varit möjligt att föra saken till åklagare eftersom det inte finns någon att väcka åtal mot. En sådan situation kan uppkomma t.ex. om gärningsmannen är död eller om man inte vet var han eller hon håller till. Även om ingen blir åtalad eller dömd har ett människohandelsbrott ändå kunnat äga rum. I dessa fall kan offret stanna kvar inom hjälpsystemet och få hjälpinsatser trots att förundersökningen har avslutats.

Om en person inte kan identifieras som offer för människohandel bör det givetvis övervägas om det är möjligt för honom eller henne att få hjälp via något annat hjälpsystem, t.ex. inom ramen för tjänster och stödåtgärder riktade till personer som har fallit offer för andra brott. Den nationella brottsofferpolitiken och stödtjänsterna för brottsoffer utvecklas för närvarande vid justitieministeriet inom ett projekt som gäller just detta

(OM006:00/2013). Kommissionen för projektet har mandat till utgången av 2014.

38 a §. Hjälpinsatser. Det föreslagna 1 mom. innehåller en bestämmelse om de hjälpinsatser som kan sättas in för att hjälpa och stödja ett offer för människohandel. Bestämmelsen motsvarar i hög grad 33 § i den gällande lagen. Nya hjälpinsatser som föreslås är handledning och rättshjälp, som offren i praktiken redan får, samt spårande av föräldrar till barn som är offer eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Begreppet hjälpinsatser definieras i den föreslagna nya 9 punkten i 3 §.

Offren för människohandel är en heterogen grupp, och deras behov av hjälp är mångskiftande. Hjälpinsatserna måste därför utgå från offrets individuella behov. Närmare bestämmelser om detta föreslås i 38 b § 3 mom.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan ett offer för människohandel få rådgivning och handledning. I den gällande lagen föreskrivs det att ett offer förutom juridisk rådgivning kan ges annan rådgivning. På grund av hjälp-, uppehålls- och straffprocesser som pågår samtidigt är offrets behov av rådgivning stort. Typiskt för människohandeln är att offren ofta har levt utanför det finländska samhället. De behöver hjälp och stöd i frågor som gäller det finländska samhällets funktioner, kontakter med myndigheterna och det praktiska livet. Syftet med rådgivningen är att stödja offren för människohandel i planeringen av deras egna liv. Detta kan t.ex. inbegripa rådgivning för att de ska kunna söka sig ut i arbetslivet.

En ny bestämmelse i lagen blir att offer för människohandel kan ges handledning i hur man får tillgång till tjänster och stödåtgärder. I praktiken har hjälpsystemet i Joutseno tillhandahållit offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland handledning i fråga om tillgängliga tjänster och konkret handledning för att de ska få tillgång till basservice i sin hemkommun.

Enligt 1 mom. 2 punkten kan ett offer få trygg inkvartering. Inkvarteringen är en särskilt viktig fråga när det gäller offer för människohandel, för i samband med den sörjer man i regel också för offrets säkerhet. Behovet att ordna inkvartering är ofta omedelbart och kan uppkomma vid vilken tid på dygnet

som helst. Offren för människohandel och de som behöver inkvartering kan vara flera på en gång. Om det handlar om en grupp människor som har fallit offer för människohandel behöver man ta ställning till om en grupp av eventuella offer med anknytning till brott som har samband med varandra kan inkvarteras på samma ställe.

Inkvarteringen av offer för människohandel kan ordnas i privata hyresbostäder, stödbostäder, skyddshärbärgen, skyddshus eller förläggningar. I praktiken är en förläggning ofta det ändamålsenligaste alternativet, för där kan man uppfylla offrets behov av inkvartering och anknytande stöd dygnet runt. Dessutom är det möjligt att beakta risker i anslutning till offrets säkerhet t.ex. genom ständigt närvarande personal och genom kameraövervakningssystem.

Enligt 3 punkten kan ett offer få antingen mottagningspenning eller utkomststöd. Om offret inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland kan han eller hon enligt den gällande 19 § beviljas mottagningspenning i syfte att trygga den oundgängliga försörjning som behövs för ett människovärdigt liv samt för att främja möjligheterna att klara sig på egen hand, om offret är i behov av stöd och inte kan få sin försörjning genom förvärvsarbete, andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller henne eller på något annat sätt. Om ett offer för människohandel har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland, ska hans eller hennes försörjning tryggas med utkomststöd enligt lagen om utkomststöd (1412/1997), om offret är i behov av ekonomiskt stöd och inte kan få sin utkomst genom förvärvsarbete, verksamhet som företagare, med hjälp av andra förmåner som tryggar utkomsten, genom andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller henne eller på något annat sätt.

Enligt 4 punkten kan ett offer för människohandel få socialservice. Offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har enligt 25 § rätt till socialservice enligt 17 § i socialvårdslagen (710/1982), om en yrkesut-

bildad person inom socialvården har bedömt det vara nödvändigt under den tid som personen är upptagen i hjälpsystemet för offer för människohandel. Ett offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland kan anlita de kommunala socialvårdstjänsterna.

Enligt 5 punkten kan ett offer för människohandel få hälso- och sjukvårdstjänster. Offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har rätt till hälso- och sjukvårdstjänster på det sätt som föreskrivs i 50 § i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) och 3 § 2 mom. i lagen om specialiserad sjukvård (1062/1989) samt rätt till andra hälso- och sjukvårdstjänster som en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården bedömt som nödvändiga. Det föreslås att 26 § preciseras på samma sätt som 25 §. Barn som är offer och inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland får med stöd av 26 § hälso- och sjukvårdstjänster på samma grunder som personer som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. Ett offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland kan anlita den kommunala hälso- och sjukvården.

Enligt 6 punkten kan ett offer för människohandel få tolk- och översättartjänster. Med tolktjänster avses tolktjänster som tryggar möjligheterna att anlita hjälpsystemet och de åtgärder och tjänster som ordnas inom systemet. För de tolktjänster som behövs i övriga ärenden svarar myndigheten i fråga.

Enligt 7 punkten kan ett offer få rättshjälp och juridisk rådgivning. Rättshjälp tas in i lagen som en ny form av hjälpsats. Den ska ges i enlighet med lagen om rättegång i brottmål (689/1997) eller rättshjälpslagen (257/2002). I 2 kap. i lagen om rättegång i brottmål föreskrivs om biträdande av part.

Enligt 2 § i rättshjälpslagen beviljas rättshjälp personer med hemkommun i Finland samt personer som har hemvist eller är bosatta i någon annan av Europeiska unionens medlemsstater eller i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Rättshjälp beviljas dessutom oberoende av de ovannämnda förutsättningarna, om personens sak behandlas i finsk domstol eller om det

finns särskilda skäl att bevilja rättshjälp. Enligt förarbetena till lagen (RP 82/2001 rd) föreligger särskilda skäl då en utlänning behöver juridiska råd eller annan juridisk hjälp i ett ärende som gäller hans eller hennes vistelse i Finland. I 3 § i rättshjälpslagen föreskrivs om de ekonomiska förutsättningarna för rättshjälp. Rättshjälp ges enligt den paragrafen på ansökan kostnadsfritt eller mot en självriskandel på grundval av sökandens ekonomiska ställning.

Behovet av juridisk rådgivning kan hänga samman särskilt med frågor som gäller hjälp till ett offer för människohandel, offrets vistelse i landet och arbete samt straffprocessen. Det är viktigt att offret har möjlighet att få en klar uppfattning och tillräcklig information om hjälpsystemet, den ordning ärendena framskrider i, alternativ och deras konsekvenser samt möjlighet att få hjälp och juridisk rådgivning i fråga om konsekvenserna av olika alternativa tillvägagångssätt.

Enligt 8 punkten kan ett barn som är offer och saknar vårdnadshavare stödjas genom att man spårar dess föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. På detta sätt försöker man skapa kontakt mellan ett barn som vistas i landet utan vårdnadshavare och barnets vårdnadshavare eller den person som svarat för den faktiska vårdnaden, om det anses vara för barnets bästa. Genom att spåra en sådan person kan man få ytterligare upplysningar om barnets bakgrund och om omständigheter i anslutning till att barnet föll offer för människohandel. Det bör beaktas att spårandet av en sådan person i vissa fall kan stå i strid med barnets bästa och leda till att barnet på nytt faller offer för människohandel, t.ex. om de egna föräldrarna eller nära släktingar är de skyldiga. Sådana situationer är bl.a. tvångsäktenskap och fall där barn sänds i väg långt hemifrån för att arbeta. Det är Migrationsverket som svarar för spårandet av vårdnadshavare. Bestämmelser om detta finns i 105 b § i utlänningslagen.

Enligt 9 punkten kan ett offer för människohandel få stöd för att tryggt kunna återvända. Enligt 31 § kan det till personer som är offer för människohandel och som enligt lagen om hemkommun inte har någon hemort i Finland betalas skäliga rese- och flyttkost-

nader för återresan till hemlandet eller till något annat land där deras inresa är garanterad. Till en enskild person kan det därutöver betalas ett bidragsbelopp som motsvarar utkomststödets grunddel för högst två månader och till en familj ett bidragsbelopp som motsvarar utkomststödets grunddel för högst fyra månader.

Inrikesministeriet tillsatte den 31 oktober 2012 ett lagstiftningsprojekt för att befästa systemet för frivilligt återvändande. (SM060:00/2012). Syftet med projektet var att lägga fram förslag till de ändringar som behövs i lagstiftningen för att befästa systemet för frivilligt återvändande. En proposition i frågan lämnades till riksdagen den 25 september (RP 170/2014 rd).

Enligt 85 § i integrationslagen kan en kommun ersätta bl.a. ett offer för människohandel som beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd och som frivilligt i annat än tillfälligt syfte återvänder till sitt hem- eller utreseland för skäligena rese- och flyttkostnader. Enligt 47 § i den lagen ersätts kommunen för kostnaderna för stödjande av återflyttning som avses i 85 §.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det dessutom att hjälpinsatser inte får sättas in för ett offer för människohandel som motsätter sig sådana, om inte något annat föreskrivs i barnskyddslagen. Barnskyddslagen tillämpas på minderåriga barn som befinner sig i Finland. I den gällande lagen finns en liknande bestämmelse i 35 §, som gäller framställning om hjälp till offer för människohandel. På samma sätt som enligt den gällande lagen kan hjälpsystemet inte agera mot barnets vilja ens med stöd av barnskyddslagen. Däremot kan barnskyddsmyndigheterna i enlighet med barnskyddslagen sätta in hjälpinsatser också mot barnets vilja.

38 b §. Ordande av hjälpinsatser. I 1 mom. befästs rådande praxis inom ansvarsfördelningen när det gäller hjälpen till offer för människohandel. Förläggningen i Joutse- no svarar för ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. För ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland svarar hemkommunen i fråga. Med stöd

av integrationslagen kan kommunen ersättas för kostnaderna för hjälpen till offer för människohandel. Kommunen kan betalas ersättning från det att det har fattats ett beslut om att uppta en person i hjälpsystemet. Kommunen kan i två år ansöka om ersättning hos närings-, trafik- och miljöcentralen för de hjälpinsatser som har ordnats och som har orsakat kostnader. Det går således att söka ersättning också när ett offer för människohandel inte längre är upptaget i hjälpsystemet. Precis som för närvarande är en strävan när hjälpinsatser ordnas att utnyttja de befintliga servicesystemen så väl och ekonomiskt som möjligt.

En klient inom hjälpsystemet som vistas i Finland för att han eller hon har sökt internationellt skydd får sin basservice, såsom in- kvartering, socialarbete, hälso- och sjuk- vårdstjänster och mottagningspenning, via den förläggning där han eller hon är inkvarterad. Hjälpsystemet kan, beroende på offrets individuella situation, ordna och bekosta så- dana hjälpinsatser till ett offer för människohandel som svarar mot de särskilda behov som personen har i sin egenskap av offer.

Enligt 2 mom. kan förläggningen i Joutse- no eller offrets hemkommun ordna hjälpin- satserna själv eller köpa dem av offentliga el- ler privata serviceproducenter. Bestämmelsen motsvarar 34 § 2 mom. i den gällande lagen. Offrets hemkommun har dock lagts till som en aktör som svarar för ordnandet av hjälpin- satserna. På samma sätt som i den gällande lagen avses med privata serviceproducenter såväl företag som frivilligorganisationer (RP 183/2006 rd, s. 20).

I 3 mom. föreskrivs det att hjälpinsatserna ska ordnas utifrån en bedömning av det indi- viduella stödbehovet hos offret för männi- skohandel. När hjälpinsatser ordnas ska hän- syn tas till särskilda behov som beror på ål- dern, den utsatta ställningen och det fysiska och psykiska tillståndet hos offret för männi- skohandel samt säkerheten för offret och de anställda som ordnar hjälpinsatserna.

Om offret har en hemkommun ska det för honom eller henne utarbetas en serviceplan enligt 2 kap. 7 § i lagen om klientens ställ- ning och rättigheter inom socialvården (812/2000). Planen ska göras upp i samför- stånd med klienten, så att såväl klientens

upplevda stödbehov som det professionellt bedömda stödbehovet blir beaktade. Om offret saknar hemkommun ska en klientplan med stöd av 25 § utarbetas för en klient inom hjälpsystemet.

Att hjälpbehovet ska utredas genom en individuell bedömning anges också i motiveringen till de gällande bestämmelserna. Bestämmelsen om aspekter som bör beaktas när hjälpinsatser ordnas motsvarar 33 § i den gällande lagen.

De särskilda behoven hos offer för människohandel kan bero på offrens psykiska och fysiska kondition eller på människohandelns komplexitet. I artikel 11.7 i direktivet om människohandel förutsätts medlemsstaterna ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, offrens graviditet, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.

Enligt 6 § ska vid tillämpningen av lagen de särskilda behov beaktas som beror på den särskilt utsatta ställning som ett offer för människohandel befinner sig i t.ex. på grund av ålder eller fysiskt eller psykiskt tillstånd.

I synnerhet bör beaktande av barnens bästa vara en av de ledande principerna när hjälpsystemet genomförs. Ett barns behov av hjälpinsatser beror på hur det har utnyttjats och vilka konsekvenser detta har fått. Om ett offer för människohandel eller någon som antas vara offer är yngre än 18 år ska enligt 5 § särskild uppmärksamhet fästas vid faktorer som hänför sig till barnets bästa och barnets utveckling och hälsa. Vid bedömningen av barnets bästa ska bestämmelserna om bedömning av barnets bästa i barnskyddslagen beaktas.

38 c §. Den sektorsövergripande expertgruppen. Enligt 1 mom. ska det som stöd för de beslut som förläggningen i Joutseno fattar och som stöd för bedömningen av hjälpinsatserna och av behovet av skydd finnas en sektorsövergripande expertgrupp. Expertgruppen ska sörja för informationsutbytet mellan förläggningen och andra myndigheter. Expertgruppen ska sammanträda vid behov.

Enligt 2 mom. tillsätter Migrationsverket expertgruppen för tre år i sänder. Det föreslås

att bestämmelsen preciseras i fråga om tjänsteansvar och skadeståndsansvar för medlemmarna i expertgruppen.

I 3 mom. föreskrivs det om den sektorsövergripande expertgruppens sammansättning och om vilka instanser som vid behov ska höras i gruppen. Bestämmelserna motsvarar 37 § 2 och 3 mom. i den gällande lagen.

I 4 mom. finns det en bestämmelse om utlämnande av uppgifter till expertgruppen. Bestämmelsen motsvarar 38 § i den gällande lagen.

Den sektorsövergripande expertgruppens uppgiftsbeskrivning och sammansättning behöver antagligen ses över när man har samlat erfarenheter från den verksamhet som bedrivs av den nationella samordnaren för arbetet mot människohandel som har tillsatts vid inrikesministeriets polisavdelning och av det samarbetsnätverk som ska bildas till stöd för samordnaren.

38 d §. Samarbete för att skydda offer för människohandel. Hjälp till offer för människohandel är nära förknippad med skydd av offrens säkerhet mot hot utifrån. Ett sådant hot kommer oftast från den människohandlare som har utnyttjat offret.

Enligt den föreslagna paragrafen ska förläggningen i Joutseno eller hemkommunen för ett offer för människohandel samarbeta med polisen i frågor som hänför sig till skyddet av offer för människohandel. Därför är det viktigt att polisen på det sätt som föreslås i den nya 37 § blir underrättad om ett misstänkt människohandelsbrott som har riktats mot en person som har upptagits i hjälpsystemet. Konkreta skyddsåtgärder som kan komma i fråga är t.ex. inkvartering i ett skyddshus eller personskydd. Det ingår i polisens primära uppgifter att skydda offer, deras närstående i Finland och dem som arbetar med offren från hot mot deras säkerhet. Uppgiften hör till den polisinsatstaktik som är behörig i varje enskilt fall.

38 e §. Barn som upptas i hjälpsystemet. Paragrafen är informativ till karaktären eftersom ställningen och rättigheterna för ett barn som har fallit offer för människohandel regleras annanstans i denna lag, i integrationslagen och i barnskyddslagen.

Enligt 6 § i denna lag ska vid tillämpningen av lagen de särskilda behov beaktas som beror på den särskilt utsatta ställning som ett offer för människohandel befinner sig i t.ex. på grund av ålder eller fysiskt eller psykiskt tillstånd. Om ett offer för människohandel eller någon som antas vara offer är yngre än 18 år ska enligt 5 § särskild uppmärksamhet fästas vid faktorer som hänför sig till barnets bästa och barnets utveckling och hälsa. Vid bedömningen av barnets bästa ska bestämmelserna om bedömning av barnets bästa i barnskyddslagen beaktas.

I 1 mom. föreskrivs det att förläggningen i Joutseno ska samarbeta med barnskyddsmyndigheterna när det gäller att hjälpa barn som har fallit offer för människohandel och barn som medföljer ett offer. De kommunala barnskyddsmyndigheterna har en central roll när det gäller att hjälpa barn som är offer eftersom alla barnskyddsåtgärder faller inom barnskyddsmyndigheternas behörighet. Å andra sidan har hjälpsystemet i Joutseno expertis i anslutning till människohandel och hjälp till barn som är offer.

Situationerna för barn som är offer och barn som medföljer offer för människohandel kan vara mycket olika och måste alltid behandlas individuellt. Barnskyddsmyndigheternas roll när det gäller att hjälpa ett barn kan därför variera från fall till fall. I akuta fall kan man t.ex. behöva placera offret skyndsamt och vidta skyddsåtgärder. Då är det anställda inom det kommunala barnskyddet som agerar, och det är viktigt att de har kunskaper om de särskilda behov som offer för barnhandel har. Den sektorsövergripande expertgruppen möjliggör också behövligt informationsutbyte. Barnskyddsmyndigheterna kan t.ex. höras som sakkunniga i gruppen.

Barnskyddslagen tillämpas på minderåriga barn som befinner sig i Finland. Utgångspunkten för barnskyddslagen är att beakta barnets bästa och höra barnets åsikter enligt dess utvecklingsnivå. Enligt 16 § 1 mom. i barnskyddslagen ansvarar barnets eller den unga personens hemkommun för ordnandet av barnskydd. Om den kommun där barnet eller den unga personen huvudsakligen bor inte är hans eller hennes hemkommun enligt 2 § eller 3 § 1 punkten i lagen om hemkommun, ansvarar barnets eller den unga perso-

nens boningskommun för ordnandet av barnskydd. Trots 1 mom. ansvarar barnets tillfälliga vistelsekommun för beslutsfattandet om en brådskande placering, om barnets hem- eller boningskommun inte är känd då beslutet fattas eller beslutsfattandet inte kan fördröjas utan att syftet med den brådskande placeringen äventyras.

I 2 mom. föreslås en informativ bestämmelse om att en företrädare ska förordnas för barn utan vårdnadshavare som upptas i hjälpsystemet. Med tanke på barnets bästa är det viktigt att det utses en företrädare för ett barn utan vårdnadshavare. Företrädaren träffar också barnet regelbundet och kan därför spela en viktig roll i identifieringen av ett barn som har fallit offer för människohandel.

38 f §. Avförande från hjälpsystemet. Det föreslås en ny paragraf om avförande från hjälpsystemet. I 1 mom. anges grunderna för att ett offer för människohandel ska avföras från hjälpsystemet. Vid behov ska förläggningen i Joutseno göra en helhetsbedömning av den personliga situationen för ett offer för människohandel, och innan beslut fattas kan den sektorsövergripande expertgruppen höras.

Enligt 1 punkten kan ett offer för människohandel avföras från hjälpsystemet utifrån en helhetsbedömning av offrets personliga situation, om offret inte längre är i behov av hjälpinsatser. I denna proposition föreslås det att behovet av hjälpinsatser ska tas med i lagen när det gäller såväl upptagning i som avförande från hjälpsystemet.

I 2 punkten anges det att ett offer ska avföras från hjälpsystemet om offret inte har identifierats som offer för människohandel i enlighet med 38 §. I den paragrafen föreskrivs det om förundersökningsmyndighetens och åklagarens, Migrationsverkets och hjälpsystemets identifiering av offer för människohandel.

I 3–5 punkten föreslås det bestämmelser om fall där brottsutredningen redan har framskridit och förundersökningsmyndigheten, åklagaren eller domstolen har konstaterat att det inte är fråga om ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen. Då ska personen avföras från hjälpsystemet för offer för människohandel. När ett sådant beslut fattas behöver man i princip inte in-

vänta ett avgörande i en eventuell process som gäller klagan eller besvär i fråga om åtalsärendet eller brottsrubriceringen, åtminstone inte om personen inte är i behov av hjälpinsatser. Varje fall ska dock bedömas individuellt med beaktande också av möjligheten enligt 3 mom. att erbjuda hjälptjänster även efter ett beslut om avförande från systemet.

Enligt 6 punkten kan ett offer också avföras från hjälpsystemet om han eller hon avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet. I praktiken handlar det om personer som avlägsnar sig permanent ur landet. Korta utlandsvistelser ska inte leda till att någon avförs från systemet.

I 7 punkten anges det att ett offer också kan avföras från hjälpsystemet om offret själv meddelar att han eller hon vill lämna systemet eller har försvunnit och hjälpsystemet inte längre har fått kontakt med honom eller henne.

Enligt 2 mom. kan ett offer för människohandel avföras från hjälpsystemet, om han eller hon orsakar allvarig fara för den allmänna ordningen eller säkerheten.

En person som kommer att avföras från hjälpsystemet ska i enlighet med 34 § 1 mom. i förvaltningslagen innan ett beslut som gäller honom eller henne fattas få tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. I praktiken hörs personen tillsammans med det juridiska biträde som har utsetts för honom eller henne. När ett barn utan vårdnadshavare hörs ska den företrädare som har utsetts för barnet närvara.

Enligt 3 mom. kan ett offer för människohandel som förläggningen har beslutat avföra från hjälpsystemet få hjälpinsatser under en skälig tid efter beslutet. Bestämmelsen motsvarar 14 § 2 mom., enligt vilket mottagningstjänster under en rimlig tid kan tillhandahållas personer som på basis av ansökan om internationellt skydd fått uppehållstillstånd och personer som fått tillfälligt skydd och har beviljats kontinuerligt uppehållstillstånd. Momentet gäller alla offer för människohandel, oavsett deras utlänningsrättsliga ställning. Om man t.ex. håller på att avlägsna

en person ur landet, kan hjälpinsatser ges tills han eller hon har avlägsnat sig eller blivit avlägsnad ur landet. I praktiken ger hjälpsystemet i samband med ett beslut om avförande från systemet och utifrån en klientspecifik totalbedömning personen en skälig tid att ordna sina ärenden innan hjälpinsatserna upphör. I genomsnitt har det reserverats en månad för detta.

Enligt 4 mom. får ett beslut att avföra ett offer från systemet verkställas genast även om det inte har vunnit laga kraft, om inte något annat bestäms i beslutet. I 55 § finns det bestämmelser om rätten att överklaga andra beslut som avses i denna lag än tingsrättens genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Lagen har inga bestämmelser om beslutens verkställbarhet, utan förvaltningsprocesslagen ska tillämpas. Därför behövs det en separat bestämmelse om beslutets omedelbara verkställbarhet, dock med beaktande av möjligheten enligt 3 mom. att ge hjälpinsatser under en skälig tid efter ett beslut att avföra ett offer från hjälpsystemet.

46 §. *Registrens användningsändamål.* I 1 mom. föreslås det en sådan precisering att de delregister som förs av förläggningar och flyktinglussar inte bara ska kunna användas för organiseringen av mottagningstjänster för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd samt av hjälpinsatser till offer för människohandel utan också för planeringen, genomförandet och uppföljningen av dem.

48 §. *Uppgifter som införs i registret över mottagna klienter.* Enligt 45 § 1 mom. förs registret över mottagna klienter med hjälp av automatisk databehandling och är ett personregister över personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel. I 48 § anges det vilka uppgifter som får föras in i registret.

Det föreslås en ny 6 punkt enligt vilken det i registret också får föras in behövliga uppgifter för planeringen, ordnandet, genomförandet och uppföljningen av hjälpinsatser i anslutning till en framställning om att hjälp ska sättas in. Samtidigt är avsikten att göra 5 punkten enhetlig med 6 punkten. Härvid kan uppgifter om hjälpen föras in i registret från det att den inleds tills den avslutas.

Bestämmelser om utplåning av uppgifter ur registren och lagring av uppgifter finns i den gällande 54 §. Enligt 1 mom. i den paragrafen utplånas uppgifterna om en registrerad i registret över mottagna klienter när uppgifterna inte längre behövs och senast fem år efter det att den sista uppgiften om den registrerade har införts. I fråga om den registrerades rättigheter gäller enligt 51 § vad som föreskrivs i 6 kap. i personuppgiftslagen.

52 §. Utlämnande av uppgifter ur registren. Det föreslås en sådan ändring av paragrafen att lydelsen i 1 mom. preciseras för att bättre motsvara syftet med bestämmelsen. De som anges i bestämmelsen ska kunna få sådana uppgifter utlämnade som är nödvändiga för att dessa myndigheter ska kunna utföra sina uppgifter i fråga om offer för människohandel.

57 §. Besvärshöjning. Paragrafen får ett nytt 2 mom. om förbud att söka ändring genom besvär i ett beslut om återhämtningstid som avses i 36 §. Samtidigt görs det en ändring i den finska paragrafrubriken som inte påverkar svenskan.

I praktiken finns det knappt alls något behov av besvärshöjning eftersom utgångspunkten är att alla som behöver återhämtningstid ska få det. Återhämtningstid kan också ges på initiativ av en myndighet, om offrets situation är sådan att han eller hon inte själv klarar av att framföra en begäran om det. Den situationen uppkommer antagligen inte att någon vill anföra besvär över den återhämtningstid som har getts, eftersom det viktigaste med återhämtningstiden är att polisen inte på eget initiativ är i kontakt med offret under denna tid. Men det hindrar inte offret från att själv kontakta polisen om han eller hon vill. Återhämtningstiden har inga andra rättsverkningar när det gäller offrets ställning eftersom tjänsterna inom hjälpsystemet inte är beroende av ett beslut om återhämtningstid. Om återhämtningstid däremot inte har beviljats av någon anledning men offret anser att sådan borde ha beviljats, hindrar beslutet inte hjälpsystemet från att ompröva offrets situation.

58 §. Rätt att få uppgifter. Paragrafen föreslås bli preciserad genom att offentliga serviceproducenter nämns vid sidan av privata i alla moment. Preciseringsen beror på skriv-

ningen i 38 b § 2 mom. att hjälpsystemet eller offrets hemkommun kan köpa hjälpinsatserna av offentliga eller privata serviceproducenter. Förundersökningsmyndigheter tas med bland dem som enligt paragrafen har rätt att få uppgifter.

På finska ändras dessutom namnet på inrikesministeriet från sisäasiainministeriö till sisäministeriö.

1.2 Utlänningslagen

52 b §. Betänketid för offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt. Paragrafrubriken föreslås bli ändrad för att det ska framgå att betänketiden enligt utlänningslagen är avsedd för att göra vistelsen i landet laglig för sådana misstänkta offer för människohandel som vistas här utan uppehållsrätt.

Paragrafen får ett nytt 2 mom. med en bestämmelse om möjligheten att förlänga betänketiden om offrets personliga förhållanden kräver det. Tiden kan förlängas inom sex månader, och sex månader ska också i fortsättningen vara den maximala längden på betänketiden. Paragrafens 2 och 3 mom. blir 3 och 4 mom.

52 c §. Beslut om betänketid. I mom. föreslås det att också en eventuell förlängning av betänketiden enligt 52 b § ska tas med bland polisens och gränskontrollmyndighetens uppgifter.

Det föreslås ett nytt 2 mom. enligt vilket också förläggningen i Joutseno som svarar för hjälpsystemet kan besluta om betänketid ska ges och om den ska förlängas eller avbrytas i de fall då ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet innan polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat ett beslut om betänketid. Det kan också i fortsättningen uppkomma situationer där en person inte vill bli föreslagen för eller upptagen i hjälpsystemet, och därför är det ändamålsenligt att bevara polisens och gränskontrollmyndighetens möjlighet att ge betänketid. Eftersom det handlar om personer som vistas i landet utan laglig uppehållsrätt, förutsätts hjälpsystemet i Joutseno underrätta polisen om sina beslut om betänketid. Detta ska ske utan dröjsmål.

I 3 mom. föreslås tillägget att ett offer för människohandel också ska meddelas skriftligen om en förlängning av betänketiden.

105 b §. Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Paragrafen får ett nytt 2 mom. med en bestämmelse om Migrationsverkets skyldighet att spåra föräldrarna till eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden om ett barn som är offer för människohandel. Samtidigt blir 2 mom. 3 mom., utan ändringar. I 1 mom. görs det inga ändringar i sak.

Lydelsen i 2 mom. följer 1 mom., där det föreskrivs om Migrationsverkets skyldighet att spåra vårdnadshavaren till en minderårig som söker internationellt skydd. Migrationsverket har på grund av den uppgift att spåra vårdnadshavare som föreskrivs för verket i den gällande lagen redan den kompetens och de samarbetsnätverk som behövs för uppgiften. Som det redan i 38 a § anges närmare, ska man alltid när det gäller att spåra någon bedöma vad som är bäst för barnet.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Syftet med hjälpen till offer för människohandel, att sörja för offrets försörjning och välfärd och förbättra hans eller hennes funktionsförmåga samt att frigöra honom eller henne från utnyttjarnas inflytande, förbättrar förutsättningarna för att offrets mänskliga rättigheter ska kunna tillgodoses och för att offret ska få ett människovärdigt liv. Flera av de föreslagna bestämmelserna är av betydelse med tanke på 6, 7, 9 och 21 § i grundlagen.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Ett centralt mål för propositionen är att främja likabehandlingen av offer för människohandel så att de kan få hjälpinsatser oavsett om de har en hemkommun eller inte. Det föreslås en tydligare skrivning i lagen

om den roll som hjälpsystemet i Joutseno har när det gäller alla offer för människohandel.

FN-konventionen om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) bygger på fyra grundläggande principer, dvs. förbudet mot diskriminering (artikel 2), principen om barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till livet, överlevnad och utveckling (artikel 6) samt beaktandet av barnets åsikter (artikel 12). Enligt artikel 35 förutsätts konventionsstaterna vidta alla lämpliga nationella, bilaterala eller multilaterala åtgärder för att förhindra bortförande eller försäljning av eller handel med barn för varje ändamål och i varje form. Bestämmelser om utnyttjande av barn finns i artiklarna 34 och 36.

Enligt 6 § 3 mom. i grundlagen ska barn bemötas som jämlika individer, och de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. En strävan med propositionen är att förbättra ställningen för barn som är offer och för barn som medföljer någon som har fallit offer för människohandel. Bestämmelser om rätten till en företrädare för barn som är offer finns redan i den gällande lagstiftningen, och det föreslås inga ändringar i dessa bestämmelser.

I 7 § 1 mom. i grundlagen föreskrivs det att alla har rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Enligt förarbetena till bestämmelsen avses med rätten till personlig trygghet också åtgärder för att trygga offrens rättigheter och förbättra deras ställning (RP 309/1993 rd, s. 51). Detta är det centrala syftet med hela propositionen. I den föreslagna 38 d § tar man dessutom i lag särskilt i skyddet av offer för människohandel från eventuella hot mot deras säkerhet. Detta är på polisens ansvar. Även den anmälningsplikt som föreslås för hjälpsystemet gör det lättare att nå detta mål.

Enligt 9 § 4 mom. i grundlagen regleras rätten för utlänningar att resa in i Finland och att vistas i landet genom lag. I propositionen föreslås det ändringar i utlänningslagens bestämmelser om betänketid. Vistelse i landet under pågående betänketid är enligt 40 § 1 mom. 7 punkten i utlänningslagen laglig vistelse i landet. I propositionen föreslås det att också hjälpsystemet ska kunna ge betänketid vid sidan av polisen och gränskontrollmyndigheterna.

Enligt 21 § i grundlagen ska det säkerställas att rättsskyddet tillgodoses. Ett syfte med de föreslagna ändringarna är att öka rättssäkerheten och rättsskyddet genom att ta in sådana frågor i lag som tidigare har skötts med stöd av praxis eller förarbeten. Propositionen innehåller inga ändringar som är av betydelse

med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna, och lagförslaget kan därför behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***1.****Lag****om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011) lagens rubrik samt 1 §, 3 § 7 och 8 punkten, 8 §, 25 § 1 mom., rubriken för 4 kap. samt 33–38 §, 46 § 1 mom. och 48, 52, 57 och 58 § samt

fogas till 3 § en ny 9 punkt och till lagen nya 38 a–38 f § som följer:

Lag**om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel****1 §***Lagens syfte*

Denna lag syftar till att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd samt till att trygga identifierandet av och hjälpen till offer för människohandel med iakttagande av respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna och med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland.

3 §*Definitioner*

I denna lag avses med

7) *offer för människohandel* en person som har upptagits i hjälpsystemet enligt 8 punkten,

8) *hjälpssystemet* ett system inom vilket hjälpen till offer för människohandel ordnas,

9) *hjälpinsatser* tjänster och stödåtgärder för offer för människohandel.

8 §*Styrning av mottagandet och av hjälpsystemet samt behörig förläggning*

Migrationsverket sköter styrningen och planeringen samt övervakningen av mottagningsverksamheten och hjälpsystemet i praktiken.

Förläggningen i Joutseno svarar för skötseln av hjälpsystemet.

25 §*Socialservice*

Personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har rätt till socialservice enligt 17 § i socialvårdslagen (710/1982), om en yrkesutbildad person inom socialvården har bedömt det vara nödvändigt för dessa personer att få socialservice under den tid som de har rätt till mottagningsstjänster eller är upptagna i hjälpsystemet.

4 kap.

Hjälpssystemet

33 §

Hjälpssystemets ändamål

Uppgifterna inom hjälpssystemet består i att

1) besluta om upptagning av en person i hjälpssystemet, vid behov efter att ha hört den sektorsövergripande expertgruppen,

2) ge offer för människohandel återhämtningstid enligt 36 § eller att i enlighet med 52 c § i utlänningslagen ge dem betänketid som avses i 52 b § i den lagen, och i att förlänga och avbryta återhämtnings- eller betänketiden,

3) ordna hjälpinsatser till offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland,

4) samarbeta med kommunen om hjälp till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland,

5) identifiera offer för människohandel i enlighet med 38 § 3 mom.,

6) besluta om avförande av ett offer för människohandel från hjälpssystemet, vid behov efter att ha hört den sektorsövergripande expertgruppen.

I de fall som avses i 1 mom. 1, 2, 5 och 6 punkten fattas beslutet av föreståndaren för förläggningen i Joutseno eller av en av denne förordnad tjänsteman.

34 §

Framställning om att uppta en person i hjälpssystemet

En aktör inom den offentliga eller privata sektorn eller tredje sektorn kan göra en framställning till förläggningen i Joutseno om att en person som aktören antar är offer för ett människohandelsbrott ska upptas i hjälpssystemet. Framställningen kan också göras av personen själv.

35 §

Upptagning i hjälpssystemet

En person för vars del det har gjorts en framställning om upptagning i hjälpssystemet ska upptas i systemet, om personen med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara ett offer för ett människohandelsbrott och han eller hon är i behov av hjälpinsatser.

En person som bistår vid utredningen av ett människohandelsbrott kan upptas i hjälpssystemet, om han eller hon är i behov av särskild hjälp.

Ett barn till en person som avses i 1 eller 2 mom. kan upptas i hjälpssystemet, om barnet befinner sig i Finland och är i behov av hjälp.

36 §

Återhämtningstid och dess rättsverkan

En finländsk medborgare eller ett utländskt offer för människohandel som lagligen vistas i landet på det sätt som avses i 40 § i utlänningslagen och kan i samband med beslutsfattandet om upptagning i hjälpssystemet ges en återhämtningstid på 30 dygn. Återhämtningstiden kan förlängas med högst 60 dygn, om offrets personliga förhållanden kräver det. Återhämtningstiden avbryts, om offret avförs från hjälpssystemet med stöd av 38 f §.

När återhämtningstiden har löpt ut ska föreståndaren för förläggningen i Joutseno trots sekretessbestämmelserna underrätta polisen om offret för människohandel och om det beslut genom vilket offret har upptagits i hjälpssystemet samt att lämna de nödvändiga upplysningar som avses i 37 §.

Under återhämtningstiden ska ett i 1 mom. avsett offer ges möjlighet att återhämta sig och att överväga samarbete med de behöriga myndigheterna för att reda ut människohandelsbrottet. Förundersökningsmyndigheten eller åklagaren får inte stå i kontakt med offret under återhämtningstiden utan offrets samtycke.

Bestämmelser om den betänketid som ska ges ett offer för människohandel som vistas i Finland utan laglig uppehållsrätt finns i 52 b och 52 c § i utlänningslagen.

37 §

Rätt att lämna nödvändiga upplysningar

Föreståndaren för förläggningen i Joutseno har trots sekretessbestämmelserna rätt att lämna polisen upplysningar som är nödvändiga för att bedöma ett hot mot liv, hälsa eller frihet och förhindra en hotande gärning, om förläggningen i samband med att ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet eller efter det får upplysningar om omständigheter som ger anledning att misstänka att det föreligger ett allvarligt hot mot liv, hälsa eller frihet när det gäller offret, hans eller hennes närstående, ett annat offer för ett människohandelsbrott eller någon anställd i uppgifter inom hjälpsystemet.

38 §

Egentlig identifiering av offer för människohandel

När förundersökningsmyndigheten eller åklagaren inleder förundersökning av ett misstänkt, i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen (39/1988) avsett människohandelsbrott identifierar förundersökningsmyndigheten eller åklagaren eventuella offer för brottet som offer för människohandel.

När Migrationsverket e beviljar uppehållstillstånd med stöd av 52 a § 2 mom. i utlänningslagen identifierar Migrationsverket den som beviljats uppehållstillståndet som offer för människohandel.

Förläggningen i Joutseno kan identifiera ett offer för människohandel efter att ha hört den i 38 c § avsedda sektorsövergripande expertgruppen, om

1) förundersökningsmyndigheten eller åklagaren har beslutat att inte inleda förundersökning i Finland men det finns grundad anledning att anse att en person som har upptagits i hjälpsystemet har fallit offer för människohandel utomlands, eller

2) det av ett beslut att avbryta eller avsluta förundersökningen framgår att en person ska anses ha fallit offer för ett människohandelsbrott men det inte har varit möjligt att föra saken till åklagare eftersom det inte finns någon att väcka åtal mot.

38 a §

Hjälpinsatser

Ett offer för människohandel kan hjälpas genom

- 1) rådgivning och handledning,
- 2) trygg inkvartering,
- 3) mottagningspenning eller utkomststöd,
- 4) socialservice,
- 5) hälso- och sjukvårdstjänster,
- 6) tolk- och översättartjänster,
- 7) rättshjälp enligt lagen om rättegång i brottmål (689/1997) eller rättshjälpslagen (257/2002) samt juridisk rådgivning,
- 8) spårande av föräldrar till offer som är barn som saknar vårdnadshavare eller spårande av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden om ett barn,
- 9) stöd för att offret tryggt ska kunna återvända.

Offer för människohandel får inte hjälpas mot deras vilja, om inte något annat föreskrivs i barnskyddslagen.

38 b §

Ordnande av hjälpinsatser

Förläggningen i Joutsenosvarar för ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. För ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland svarar hemkommunen i fråga.

Förläggningen i Joutseno eller offrets hemkommun kan ordna hjälpinsatserna själv eller köpa dem av offentliga eller privata serviceproducenter.

Hjälpinsatserna ska ordnas utifrån en bedömning av det individuella stödbehovet hos offret för människohandel. När hjälpinsatser ordnas ska hänsyn tas till särskilda behov som beror på offrets ålder, utsatta ställning och fysiska och psykiska tillstånd samt till säkerheten för offret och de anställda som ordnar hjälpinsatserna.

38 c §

Den sektorsövergripande expertgruppen

Som stöd för de beslut som förläggningen i Joutseno fattar och som stöd för bedömningen av hjälpinsatserna till offer för människohandel och av offrens behov av skydd finns en sektorsövergripande expertgrupp. Expertgruppen sörjer för informationsutbytet mellan förläggningen och andra myndigheter.

Migrationsverket tillsätter expertgruppen för tre år i sänder. Om en medlem i expertgruppen avgår eller avlider under mandatperioden, utnämner Migrationsverket en ny medlem på förslag av den sammanslutning som den avgående medlemmen företräder. Medlemmarna i expertgruppen handlar under straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter sitt uppdrag. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

Expertgruppen ska förutom av föreståndaren för förläggningen i Joutseno bestå av minst en sakkunnig inom socialvården och en sakkunnig inom hälso- och sjukvården samt av företrädare för polisen, gränskontrollmyndigheten och Migrationsverket. Expertgruppen ska vid behov som sakkunniga höra kommunala myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, sakkunniga inom mentalvårdsarbetet och barnskyddet och andra aktörer som behövs för att hjälpa offren för människohandel.

Trots sekretessbestämmelserna får förläggningen i Joutseno lämna expertgruppen so personuppgifterna för ett enskilt offer för människohandel, om personen i fråga ger sitt samtycke eller om det är nödvändigt för att bedöma behovet av service, ordna tjänster eller planera och ordna säkerhetsåtgärder. Expertgruppen får inte lämna ut dessa uppgifter till utomstående.

38 d §

Samarbete för att skydda offer för människohandel

Förläggningen i Joutseno eller hemkommunen för ett offer för människohandel ska samarbeta med polisen i frågor som hänför sig till skyddet av offret.

38 e §

Barn som upptas i hjälpsystemet

Förläggningen i Joutseno ska samarbeta med barnskyddsmyndigheterna när det gäller att hjälpa barn som har fallit offer för människohandel och barn som medföljer ett offer.

För barn utan vårdnadshavare som upptas i hjälpsystemet ska det förordnas en företrädare i enlighet med 5 kap. i denna lag och 7 kap. i lagen om främjande av integration (1386/2010).

38 f §

Avförande från hjälpsystemet

Förläggningen i Joutseno avför ett offer för människohandel från hjälpsystemet, vid behov utifrån en helhetsbedömning av offrets personliga situation, om

1) offret inte längre är i behov av hjälpinsatser,

2) offret inte har identifierats som offer för människohandel i enlighet med 38 §,

3) det av ett beslut att avsluta förundersökningen framgår att det inte anses vara fråga om ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen,

4) åklagaren inte väcker åtal för människohandelsbrott i ett mål som gäller offret eftersom åklagaren anser att ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen inte har begåtts eller ett det är fråga om ett annat brott,

5) domstolen har konstaterat att det inte är fråga om ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen,

6) offret avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet, eller

7) offret meddelar att han eller hon vill lämna hjälpsystemet eller har försvunnit.

Ett offer för människohandel kan avföras från hjälpsystemet, om han eller hon orsakar allvarig fara för den allmänna ordningen eller säkerheten.

Ett offer för människohandel som förläggningen har beslutat avföra från hjälpsystemet i enlighet med denna paragraf kan få hjälpinsatser under en skälig tid efter beslutet.

Ett beslut av förläggningen i Joutseno att avföra ett offer från hjälpsystemet får verkställas genast även om beslutet inte har vunnit laga kraft, om inte något annat bestäms i beslutet.

46 §

Registrens användningsändamål

I registret över mottagna klienter ingår ett riksomfattande delregister och de delregister som förs av förläggningarna och flyktingslussarna. Det riksomfattande delregistret används för styrning, planering och uppföljning av mottagandet av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd och av hjälpen till offer för människohandel. De delregister som förs av förläggningar och flyktingslussar används för planering, ordnande, genomförande och uppföljning av mottagningstjänsterna för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd och av hjälpinsatserna till offer för människohandel.

48 §

Uppgifter som införs i registret över mottagna klienter

I registret över mottagna klienter får i fråga om personer som avses i 45 § 1 mom. och deras familjemedlemmar registreras ärendets eller klientens nummer, uppgift om namn, kön, födelsedatum, födelseort och födelse-land, personbeteckning och utländskt personnummer eller någon annan utländsk be- teckning för identifiering av personen, med- borgarskap, civilstånd och familjeförhållan- den. Utöver dessa uppgifter får det i registret i fråga om den registrerade föras in

- 1) uppgifter om inkvartering,
- 2) uppgifter om mottagnings- eller bruks- penning,
- 3) uppgifter om hälsotillstånd,
- 4) uppgifter om språkkunskaper, utbild- ning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet,
- 5) sådana uppgifter om ansökan om inter- nationellt skydd eller uppehållstillstånd som är behövliga med tanke på planering, ord-

nande, genomförande och uppföljning av mottagningstjänsterna,

6) sådana uppgifter om en framställning om att hjälp ska sättas in som är behövliga med tanke på för planering, ordnande, ge- nomförande och uppföljning av hjälpinsat- serna.

52 §

Utlämnande av uppgifter ur registren

Utöver vad som föreskrivs någon annan- stans i lag får det ur registret över mottagna klienter och företrädarregistret trots sekre- tessbestämmelserna lämnas ut sådana uppgif- ter till Migrationsverket, polisen, gränskon- trollmyndigheten samt närings-, trafik- och miljöcentralerna som är nödvändiga för att dessa myndigheter ska kunna utföra sina uppgifter i fråga om personer som söker in- ternationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel.

Uppgifter får lämnas ut även i maskinläs- bar form eller med hjälp av en teknisk an- slutning. Innan uppgifter lämnas ut genom teknisk anslutning ska den som begär uppgif- terna visa att de skyddas på det sätt som av- ses i 32 § 1 mom. i personuppgiftslagen.

57 §

Besvärsförbud

I ett beslut som en förläggning eller Migra- tionsverket fattat med stöd av 16 § och som gäller inkvartering eller förflyttning från en förläggning till en annan får ändring inte sö- kas genom besvär.

I ett beslut om återhämtningstid som avses i 36 § får ändring inte sökas genom besvär.

58 §

Rätt att få uppgifter

Inrikesministeriet, Migrationsverket, för- läggningar, flyktingslussar, förundersök- ningsmyndigheter och kommunala myndig- heter har rätt att trots sekretessbestämmelser- na avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 3

och 4 kap. av varandra, av offentliga eller privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och av företrädare för barn utan vårdnadshavare.

En offentlig eller privat serviceproducent som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och vars klient är asylsökande, en person som får tillfälligt skydd eller offer för människohandel har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att tillhandahålla tjänsterna av Migrationsverket, förläggningar och flyktingslussar.

Företrädare för barn utan vårdnadshavare har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 41 § av Migrationsverket, förläggningar, flyktingslussar, kommunala myndigheter och sådana offentliga eller privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 52 b, 52 c och 105 b §, sådana de lyder, 52 b i lag 619/2006, 52 c § i lagarna 619/2006 och 886/2001 samt 105 b § i lag 422/2014, som följer:

52 b §

Betänketid för offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt

Innan uppehållstillstånd beviljas enligt 52 a § kan den som blivit offer för människohandel ges en betänketid på minst trettio dagar och högst sex månader.

Betänketiden kan förlängas, om offrets personliga förhållanden kräver det. Den totala betänketiden får vara högst sex månader lång.

Under betänketiden ska offret för människohandel besluta om han eller hon tänker samarbeta med myndigheterna i enlighet med 52 a § 1 mom. 2 punkten.

Betänketiden kan avbrytas, om offret för människohandeln frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med de personer som är misstänkta för människohandel eller om det på de grunder som nämns i 36 § 1 mom. är nödvändigt att avbryta betänketiden.

52 c §

Beslut om betänketid

Polisen eller gränskontrollmyndigheten beslutar om givande av betänketid, om förlängning av betänketid och om avbrytande av betänketid.

Förläggningen i Joutseno som svarar för hjälpsystem som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifierande av och hjälp till offer för människohandel (746/2011) kan besluta om betänketid ska ges och om den ska

förlängas eller avbrytas, om ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet innan polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat beslut i frågan. Förläggningen ska utan dröjsmål underrätta polisen om sina beslut om betänketid.

Ett offer för människohandel ska meddelas skriftligen om betänketid samt om förlängning eller avbrytande av betänketiden. Av meddelandet ska framgå syftet med betänketiden, tidpunkten för betänketidens början och betänketidens längd samt att betänketiden kan avbrytas och på vilka grunder detta kan ske.

105 b §

Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden

För att främja det bästa för en sådan minderårig utan vårdnadshavare som söker internationellt skydd ska Migrationsverket utan dröjsmål börja spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Vid behov ska spårandet fortsätta efter det att internationellt skydd har beviljats.

Migrationsverket ska också utan dröjsmål börja spåra föräldrarna till eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden om ett sådant barn utan vårdnadshavare som är offer för människohandel och som har upptagits i det hjälpsystem som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifierande av och hjälp till offer för människohandel.

Uppgifter som gäller en minderårigs föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden av en minderårig ska samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

Helsingfors den 27 november 2014

Statsministers ställföreträdare, finansminister

ANTTI RINNE

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

1.

Lag**om ändring av lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd (746/2011) lagens rubrik samt 1 §, 3 § 7 och 8 punkten, 8 §, 25 § 1 mom., rubriken för 4 kap. samt 33–38 §, 46 § 1 mom. och 48, 52, 57 och 58 § samt
fogas till 3 § en ny 9 punkt och till lagen nya 38 a–38 f § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse***Lag****Lag****om mottagande av personer som söker internationellt skydd****om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel**

1 §

1 §

*Lagens syfte**Lagens syfte*

Syftet med denna lag är att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel med respekterande av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna samt med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland.

Denna lag syftar till att trygga försörjningen för och omsorgen om personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd samt till att trygga identifierandet av och hjälpen till offer för människohandel med iakttagande av respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna och med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning och de internationella fördrag som är förpliktande för Finland.

3 §

3 §

*Definitioner**Definitioner*

I denna lag avses med

I denna lag avses med

7) offer för människohandel en person som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 52 a § i utlänningslagen, getts betänketid enligt 52 b § i den lagen eller som annars med hänsyn till omständigheterna kan bedömas ha blivit offer

7) offer för människohandel en person som har upptagits i hjälpsystemet enligt 8 punkten,

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

för människohandel eller som är i behov av särskild hjälp när ett människohandelsbrott utreds,

8) hjälp till offer för människohandel tjänster och stödåtgärder som en förläggning ordnar för offer för människohandel.

8 §

Styrning av mottagandet

Styrningen och planeringen samt övervakningen av mottagningsverksamheten i praktiken samt styrningen av genomförandet av hjälp till offer för människohandel ska skötas av Migrationsverket.

25 §

Socialservice

Personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har rätt till socialservice enligt 17 § i socialvårdslagen (710/1982), om en yrkesutbildad person inom socialvården bedömt den vara nödvändig under den tid som personen har rätt till mottagningstjänster.

4 kap

Hjälp till offer för människohandel

33 §

Innehållet i hjälpen

Offer för människohandel kan ges hjälp genom tillhandahållande av tjänster och stödåtgärder som kan omfatta juridisk rådgivning och annan rådgivning, krishjälp, social- och

8) *hjälpssystemet ett system inom vilket hjälpen till offer för människohandel ordnas,*
9) *hjälpinsatser tjänster och stödåtgärder för offer för människohandel.*

8 §

Styrning av mottagandet och av hjälpssystemet samt behörig förläggning

Migrationsverket sköter styrningen och planeringen samt övervakningen av mottagningsverksamheten och hjälpssystemet i praktiken.

Förläggningen i Joutseno svarar för skötseln av hjälpssystemet.

25 §

Socialservice

Personer som söker internationellt skydd, får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel och som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland har rätt till socialservice enligt 17 § i socialvårdslagen (710/1982), om en yrkesutbildad person inom socialvården *har* bedömt det vara nödvändigt *för dessa personer att få socialservice* under den tid som *de* har rätt till mottagningstjänster *eller är upptagna i hjälpssystemet.*

4 kap.

Hjälpssystemet

33 §

Hjälpssystemets ändamål

Uppgifterna inom hjälpssystemet består i att
1) besluta om upptagning av en person i hjälpssystemet, vid behov efter att ha hört den sektorsövergripande expertgruppen,

hälsovårdstjänster, tolk- och översättartjänster och övriga stödtjänster, inkvartering eller boende, mottagningspenning eller utkomststöd och annan behövlig omsorg samt stödjande av möjligheterna att återvända tryggt. När tjänster och stödåtgärder tillhandahålls ska hänsyn tas till de särskilda behov som beror på åldern, den utsatta ställningen samt det fysiska och psykiska tillståndet hos offret för människohandel samt säkerheten för offret och de anställda som ordnar tjänsterna och stödåtgärderna.

2) ge offer för människohandel återhämtningstid enligt 36 § eller att i enlighet med 52 c § i utlänningslagen ge dem betänketid som avses i 52 b § i den lagen, och i att förlänga och avbryta återhämtnings- eller betänketiden,

3) ordna hjälpinsatser till offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland,

4) samarbeta med kommunen om hjälp till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland,

5) identifiera offer för människohandel i enlighet med 38 § 3 mom.,

6) besluta om avförande av ett offer för människohandel från hjälpsystemet, vid behov efter att ha hört den sektorsövergripande expertgruppen.

I de fall som avses i 1 mom. 1, 2, 5 och 6 punkten fattas beslutet av föreståndaren för förläggningen i Joutseno eller av en av denne förordnad tjänsteman.

34 §

Behöriga myndigheter

Bestämmelser om behöriga förläggningar när det gäller att hjälpa offer för människohandel utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

Förläggningarna kan ordna de tjänster och stödåtgärder som avses i 33 § själva eller köpa dem av offentliga eller privata serviceproducenter.

34 §

Framställning om att uppta en person i hjälpsystemet

En aktör inom den offentliga eller privata sektorn eller tredje sektorn kan göra en framställning till förläggingen i Joutseno om att en person som aktören antar är offer för ett människohandelsbrott ska upptas i hjälpsystemet. Framställningen kan också göras av personen själv.

35 §

Framställning om hjälp till offer för människohandel

En myndighet, ett offer för människohandel själv eller en privat eller offentlig serviceproducent kan göra en framställning till förläggingen om tjänster och stödåtgärder till offret för människohandel. Tjänster och stödåtgärder kan dock inte tillhandahållas mot personens vilja.

35 §

Upptagning i hjälpsystemet

En person för vars del det har gjorts en framställning om upptagning i hjälpsystemet ska upptas i systemet, om personen med hänsyn till omständigheterna kan bedömas vara ett offer för ett människohandelsbrott och han eller hon är i behov av hjälpinsatser.

En person som bistår vid utredningen av ett människohandelsbrott kan upptas i hjälpsy-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

stemet, om han eller hon är i behov av särskild hjälp.

Ett barn till en person som avses i 1 eller 2 mom. kan upptas i hjälpsystemet, om barnet befinner sig i Finland och är i behov av hjälp.

36 §

Beslut om tillämpning av bestämmelserna om hjälp

Förläggningens föreståndare beslutar om att bestämmelserna om hjälp ska tillämpas och att tillämpningen ska upphöra.

36 §

Återhämtningstid och dess rättsverkan

En finländsk medborgare eller ett utländskt offer för människohandel som lagligen vistas i landet på det sätt som avses i 40 § i utlänningslagen och kan i samband med beslutsfattandet om upptagning i hjälpsystemet ges en återhämtningstid på 30 dygn. Återhämtningstiden kan förlängas med högst 60 dygn, om offrets personliga förhållanden kräver det. Återhämtningstiden avbryts, om offret avförs från hjälpsystemet med stöd av 38 f §.

När återhämtningstiden har löpt ut ska föreståndaren för förläggningen i Joutseno trots sekretessbestämmelserna underrätta polisen om offret för människohandel och om det beslut genom vilket offret har upptagits i hjälpsystemet samt att lämna de nödvändiga upplysningar som avses i 37 §.

Under återhämtningstiden ska ett i 1 mom. avsett offer ges möjlighet att återhämta sig och att överväga samarbete med de behöriga myndigheterna för att reda ut människohandelsbrottet. Förundersökningsmyndigheten eller åklagaren får inte stå i kontakt med offret under återhämtningstiden utan offrets samtycke.

Bestämmelser om den betänketid som ska ges ett offer för människohandel som vistas i Finland utan laglig uppehållsrätt finns i 52 b och 52 c § i utlänningslagen.

37 §

Yrkesövergripande bedömningsgrupp

I anslutning till en förläggning finns en yrkesövergripande bedömningsgrupp som ska stödja förläggningens föreståndare vid beslutsfattandet och bedöma behovet av service

37 §

Rätt att lämna nödvändiga upplysningar

Föreståndaren för förläggningen i Joutseno har trots sekretessbestämmelserna rätt att lämna polisen upplysningar som är nödvändiga för att bedöma ett hot mot liv, hälsa el-

hos offren för människohandel.

Bedömningsgruppen ska förutom föreståndaren bestå av minst en sakkunnig inom socialvården och en sakkunnig inom hälso- och sjukvården samt en företrädare för polisen och för gränskontrollmyndigheten. Migrationsverket tillsätter bedömningsgruppen för tre år i sänder efter att ha hört regionförvaltningsverket och förläggningsens föreståndare. Om en medlem i bedömningsgruppen avgår eller avlider under mandatperioden, utnämner Migrationsverket en ny medlem på förslag av den berörda sammanslutningen. Medlemmarna i bedömningsgruppen handlar under tjänsteansvar.

Bedömningsgruppen ska vid behov höra kommunala myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, sakkunniga inom mentalvårdsarbetet och barnskyddet och andra aktörer som behövs för att hjälpa offren för människohandel.

Bedömningsgruppen ska

1) bedöma behovet av hjälp hos offren för människohandel samt bedöma om bestämmelserna om hjälp ska tillämpas eller om tillämpningen av bestämmelserna ska upphöra,

2) bedöma placeringen av och behovet av service hos offren för människohandel,

3) delta i bedömningen av säkerhetsriskerna för offren för människohandel och i planeringen och ordnandet av säkerhetsåtgärder för dem,

4) sörja för informationsutbytet mellan myndigheterna och aktörerna inom systemet för hjälp till offer för människohandel.

38 §

Behandling av ärenden i den yrkesövergripande bedömningsgruppen

Förläggningsens föreståndare sammankallar bedömningsgruppen. Trots bestämmelserna om sekretess får förläggningsens föreståndare till bedömningsgruppen lämna ut personuppgifterna för ett enskilt offer för människohandel och bedömningsgruppen får använda uppgifterna för att sköta sitt uppdrag, om personen i fråga ger sitt samtycke eller om det är nödvändigt för att bedöma behovet av service, ordna tjänster eller planera och ordna sä-

ler frihet och förhindra en hotande gärning, om förläggningsen i samband med att ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet eller efter det får upplysningar om omständigheter som ger anledning att misstänka att det föreligger ett allvarligt hot mot liv, hälsa eller frihet när det gäller offret, hans eller hennes närstående, ett annat offer för ett människohandelsbrott eller någon anställd i uppgifter inom hjälpsystemet.

38 §

Egentlig identifiering av offer för människohandel

När förundersökningsmyndigheten eller åklagaren inleder förundersökning av ett misstänkt, i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen (39/1988) avsett människohandelsbrott identifierar förundersökningsmyndigheten eller åklagaren eventuella offer för brottet som offer för människohandel.

När Migrationsverket e beviljar uppehållstillstånd med stöd av 52 a § 2 mom. i utlänningslagen identifierar Migrationsverket den

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kerhetsåtgärder. Bedömningsgruppen får inte lämna ut uppgifterna till någon utomstående.

som beviljats uppehållstillståndet som offer för människohandel.

Förläggningen i Joutseno kan identifiera ett offer för människohandel efter att ha hört den i 38 c § avsedda sektorsövergripande expertgruppen, om

1) förundersökningsmyndigheten eller åklagaren har beslutat att inte inleda förundersökning i Finland men det finns grundad anledning att anse att en person som har upptagits i hjälpsystemet har fallit offer för människohandel utomlands, eller

2) det av ett beslut att avbryta eller avsluta förundersökningen framgår att en person ska anses ha fallit offer för ett människohandelsbrott men det inte har varit möjligt att föra saken till åklagare eftersom det inte finns någon att väcka åtal mot.

38 a §

Hjälpinsatser

Ett offer för människohandel kan hjälpas genom

- 1) rådgivning och handledning,
- 2) trygg inkvartering,
- 3) mottagningspenning eller utkomststöd,
- 4) socialservice,
- 5) hälso- och sjukvårdstjänster,
- 6) tolk- och översättartjänster,
- 7) rättshjälp enligt lagen om rättegång i brottmål (689/1997) eller rättshjälpslagen (257/2002) samt juridisk rådgivning,
- 8) spårande av föräldrar till offer som är barn som saknar vårdnadshavare eller spårande av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden om ett barn,
- 9) stöd för att offret tryggt ska kunna återvända.

Offer för människohandel får inte hjälpas mot deras vilja, om inte något annat föreskrivs i barnskyddslagen.

38 b §

Ordnande av hjälpinsatser

Förläggningen i Joutsenosvarar för ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som inte har en i lagen om hem-

kommun avsedd hemkommun i Finland. För ordnandet av hjälpinsatser till offer för människohandel som har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland svarar hemkommunen i fråga.

Förläggningen i Joutseno eller offrets hemkommun kan ordna hjälpinsatserna själv eller köpa dem av offentliga eller privata serviceproducenter.

Hjälpinsatserna ska ordnas utifrån en bedömning av det individuella stödbehovet hos offret för människohandel. När hjälpinsatser ordnas ska hänsyn tas till särskilda behov som beror på offrets ålder, utsatta ställning och fysiska och psykiska tillstånd samt till säkerheten för offret och de anställda som ordnar hjälpinsatserna.

38 c §

Den sektorsövergripande expertgruppen

Som stöd för de beslut som förläggningen i Joutseno fattar och som stöd för bedömningen av hjälpinsatserna till offer för människohandel och av offrens behov av skydd finns en sektorsövergripande expertgrupp. Expertgruppen sörjer för informationsutbytet mellan förläggningen och andra myndigheter.

Migrationsverket tillsätter expertgruppen för tre år i sänder. Om en medlem i expertgruppen avgår eller avlider under mandatperioden, utnämner Migrationsverket en ny medlem på förslag av den sammanslutning som den avgående medlemmen företräder. Medlemmarna i expertgruppen handlar under straffrättsligt tjänsteansvar när de sköter sitt uppdrag. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

Expertgruppen ska förutom av föreståndaren för förläggningen i Joutseno bestå av minst en sakkunnig inom socialvården och en sakkunnig inom hälso- och sjukvården samt av företrädare för polisen, gränskontrollmyndigheten och Migrationsverket. Expertgruppen ska vid behov som sakkunniga höra kommunala myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, sakkunniga inom mentalvårdsarbetet och barnskyddet och andra aktörer som behövs för att hjälpa offren för människohandel.

Trots sekretessbestämmelserna får för-

läggningen i Joutseno lämna expertgruppen so personuppgifterna för ett enskilt offer för människohandel, om personen i fråga ger sitt samtycke eller om det är nödvändigt för att bedöma behovet av service, ordna tjänster eller planera och ordna säkerhetsåtgärder. Expertgruppen får inte lämna ut dessa uppgifter till utomstående.

38 d §

Samarbete för att skydda offer för människohandel

Förläggningen i Joutseno eller hemkommunen för ett offer för människohandel ska samarbeta med polisen i frågor som hänförs till skyddet av offret.

38 e §

Barn som upptas i hjälpsystemet

Förläggningen i Joutseno ska samarbeta med barnskyddsmyndigheterna när det gäller att hjälpa barn som har fallit offer för människohandel och barn som medföljer ett offer.

För barn utan vårdnadshavare som upptas i hjälpsystemet ska det förordnas en företrädare i enlighet med 5 kap. i denna lag och 7 kap. i lagen om främjande av integration (1386/2010).

38 f §

Avförande från hjälpsystemet

Förläggningen i Joutseno avför ett offer för människohandel från hjälpsystemet, vid behov utifrån en helhetsbedömning av offrets personliga situation, om

1) offret inte längre är i behov av hjälpinsatser,

2) offret inte har identifierats som offer för människohandel i enlighet med 38 §,

3) det av ett beslut att avsluta förundersökningen framgår att det inte anses vara fråga om ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen,

4) åklagaren inte väcker åtal för männi-

skohandelsbrott i ett mål som gäller offret eftersom åklagaren anser att ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen inte har begåtts eller att det är fråga om ett annat brott,

5) domstolen har konstaterat att det inte är fråga om ett människohandelsbrott som avses i 25 kap. 3 eller 3 a § i strafflagen,

6) offret avlägsnar sig eller avlägsnas ur landet, eller

7) offret meddelar att han eller hon vill lämna hjälpsystemet eller har försvunnit.

Ett offer för människohandel kan avföras från hjälpsystemet, om han eller hon orsakar allvarig fara för den allmänna ordningen eller säkerheten.

Ett offer för människohandel som förläggningen har beslutat avföra från hjälpsystemet i enlighet med denna paragraf kan få hjälpinsatser under en skälig tid efter beslutet.

Ett beslut av förläggningen i Joutseno att avföra ett offer från hjälpsystemet får verkställas genast även om beslutet inte har vunnit laga kraft, om inte något annat bestäms i beslutet.

46 §

Registrens användningsändamål

I registret över mottagna klienter ingår ett riksomfattande delregister och de delregister som förs av förläggningarna och flyktingslussarna. Det riksomfattande delregistret används för styrning, planering och uppföljning av mottagandet av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd och av hjälpen till offer för människohandel. De delregister som förs av förläggningar och flyktingslussar används för organiseringen av mottagningstjänster för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd samt av tjänster och stödåtgärder till offer för människohandel.

46 §

Registrens användningsändamål

I registret över mottagna klienter ingår ett riksomfattande delregister och de delregister som förs av förläggningarna och flyktingslussarna. Det riksomfattande delregistret används för styrning, planering och uppföljning av mottagandet av personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd och av hjälpen till offer för människohandel. De delregister som förs av förläggningar och flyktingslussar används för *planering, ordnande, genomförande och uppföljning* av mottagningstjänsterna för personer som söker internationellt skydd eller får tillfälligt skydd och av *hjälpinsatserna* till offer för människohandel.

48 §

Uppgifter som införs i registret över mottagna klienter

I registret över mottagna klienter får i fråga om *sådana* personer som nämns i 45 § och deras familjemedlemmar registreras ärendets eller klientens nummer, uppgift om namn, kön, födelsedatum, födelseort och födelse-land, personbeteckning och utländskt person-nummer eller någon annan utländsk beteck-ning för identifiering av personen och *uppgift om* medborgarskap, civilstånd och familjeför-hållanden. Utöver dessa uppgifter får i re-gistret införas uppgifter om den registrerades

- 1) inkvartering,
- 2) mottagnings- eller brukspenning,
- 3) hälsotillstånd,
- 4) språkkunskaper, utbildning, yrkesskick-lighet och arbetserfarenhet,
- 5) uppgifter som behövs för tillhandahål-lande av mottagningstjänster i anslutning till ansökningar om internationellt skydd och up-pehållstillstånd.

52 §

Utlämnande av uppgifter ur registren

Utöver vad som föreskrivs någon annan-stans i lag får ur registret över mottagna kli-enters och företrädarregistret, trots sekretess-bestämmelserna, lämnas ut sådana uppgifter till Migrationsverket, polisen, gränskontroll-myndigheten samt närings-, trafik- och miljö-centralerna som är nödvändiga för att de ska kunna utföra sina uppgifter i fråga om perso-ner som söker internationellt skydd eller får internationellt skydd och hjälp till offer för människohandel.

Uppgifter kan lämnas ut även i maskinläs-bar form eller med hjälp av teknisk anslut-ning. Innan uppgifter lämnas ut genom tek-nisk anslutning ska den som begär uppgifter-

48 §

Uppgifter som införs i registret över mottagna klienter

I registret över mottagna klienter får i fråga om personer som *avses* i 45 § 1 mom. och de-ras familjemedlemmar registreras ärendets eller klientens nummer, uppgift om namn, kön, födelsedatum, födelseort och födelse-land, personbeteckning och utländskt person-nummer eller någon annan utländsk beteck-ning för identifiering av personen, medbor-garskap, civilstånd och familjeförhållanden. Utöver dessa uppgifter får *det* i registret *i fråga om den registrerade* föras in

- 1) *uppgifter om* inkvartering,
- 2) *uppgifter om* mottagnings- eller bruks-penning,
- 3) *uppgifter om* hälsotillstånd,
- 4) *uppgifter om* språkkunskaper, utbild-ning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet,
- 5) *sådana uppgifter om ansökan om inter-nationellt skydd eller uppehållstillstånd som är behövliga med tanke på planering, ord-nande, genomförande och uppföljning av mottagningstjänsterna,*
- 6) *sådana uppgifter om en framställning om att hjälp ska sättas in som är behövliga med tanke på för planering, ordnande, ge-nomförande och uppföljning av hjälpinsat-serna.*

52 §

Utlämnande av uppgifter ur registren

Utöver vad som föreskrivs någon annan-stans i lag får *det* ur registret över mottagna klienter och företrädarregistret trots sekre-tessbestämmelserna lämnas ut sådana uppgif-ter till Migrationsverket, polisen, gränskon-trollmyndigheten samt närings-, trafik- och miljöcentralerna som är nödvändiga för att *dessa myndigheter* ska kunna utföra sina uppgifter i fråga om personer som söker in-ternationellt skydd, *får tillfälligt skydd eller är offer för människohandel.*

Uppgifter *får* lämnas ut även i maskinläs-bar form eller med hjälp av en teknisk an-slutning. Innan uppgifter lämnas ut genom teknisk anslutning ska den som begär uppgif-

na visa att de skyddas på det sätt som avses i 32 § 1 mom. i personuppgiftslagen.

terna visa att de skyddas på det sätt som avses i 32 § 1 mom. i personuppgiftslagen.

57 §

Besvärsförbud

I ett beslut som en förläggning eller Migrationsverket fattat med stöd av 16 § och som gäller inkvartering eller förflyttning från en förläggning till en annan får ändring inte sökas genom besvär.

57 §

Besvärsförbud

I ett beslut som en förläggning eller Migrationsverket fattat med stöd av 16 § och som gäller inkvartering eller förflyttning från en förläggning till en annan får ändring inte sökas genom besvär.

I ett beslut om återhämtningstid som avses i 36 § får ändring inte sökas genom besvär.

58 §

Rätt att få uppgifter

Inrikesministeriet, Migrationsverket, förläggningar, flyktingslussar och kommunala myndigheter har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 3 och 4 kap. av varandra, av privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och av företrädare för barn utan vårdnadshavare.

En privat serviceproducent som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och vars klient är asylsökande, en person som får tillfälligt skydd eller offer för människohandel har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att tillhandahålla tjänsterna av Migrationsverket, förläggningar och flyktingslussar.

Företrädare för barn utan vårdnadshavare har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 41 § av Migrationsverket, förläggningar, flyktingslussar, kommunala myndigheter och sådana privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap.

58 §

Rätt att få uppgifter

Inrikesministeriet, Migrationsverket, förläggningar, flyktingslussar, *förundersökningsmyndigheter* och kommunala myndigheter har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 3 och 4 kap. av varandra, av *offentliga eller* privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och av företrädare för barn utan vårdnadshavare.

En *offentlig eller* privat serviceproducent som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap. och vars klient är asylsökande, en person som får tillfälligt skydd eller offer för människohandel har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att tillhandahålla tjänsterna av Migrationsverket, förläggningar och flyktingslussar.

Företrädare för barn utan vårdnadshavare har rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de upplysningar som är nödvändiga för att utföra uppgifterna enligt 41 § av Migrationsverket, förläggningar, flyktingslussar, kommunala myndigheter och sådana *offentliga eller* privata serviceproducenter som tillhandahåller tjänster enligt 3 och 4 kap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.

2.

Lag**om ändring av utlänningslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i utlänningslagen (301/2004) 52 b, 52 c och 105 b §, sådana de lyder, 52 b i lag 619/2006, 52 c § i lagarna 619/2006 och 886/2001 samt 105 b § i lag 422/2014, som följer:

Gällande lydelse

52 b §

Betänketid för offer för människohandel

Innan uppehållstillstånd beviljas enligt 52 a § kan den som blivit offer för människohandel ges en betänketid på minst trettio dagar och högst sex månader.

Under betänketiden skall offret för människohandeln besluta om han eller hon kommer att samarbeta med myndigheterna i enlighet med 52 a § 1 mom. 2 punkten.

Betänketiden kan avbrytas, om offret för människohandeln frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med de personer som är misstänkta för människohandel eller om avbrytandet är nödvändigt på de grunder som nämns i 36 § 1 mom.

52 c §

Beslut om betänketid

Beslut om att betänketid ska ges och om att den ska avbrytas fattas av polisinrättningen eller gränskontrollmyndigheten.

Föreslagen lydelse

52 b §

Betänketid för offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt

Innan uppehållstillstånd beviljas enligt 52 a § kan den som blivit offer för människohandel ges en betänketid på minst trettio dagar och högst sex månader.

Betänketiden kan förlängas, om offrets personliga förhållanden kräver det. Den totala betänketiden får vara högst sex månader lång.

Under betänketiden ska offret för människohandel besluta om han eller hon *tänker* samarbeta med myndigheterna i enlighet med 52 a § 1 mom. 2 punkten.

Betänketiden kan avbrytas, om offret för människohandeln frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med de personer som är misstänkta för människohandel eller *om det på de grunder som nämns i 36 § 1 mom. är nödvändigt att avbryta betänketiden.*

52 c §

Beslut om betänketid

Polisen eller gränskontrollmyndigheten beslutar om givande av betänketid, om förlängning av betänketid och om avbrytande av betänketid.

Förläggningen i Joutseno som svarar för hjälpsystem som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifierande av och hjälp till

Ett offer för människohandel skall meddelas skriftligen om betänketid och avbrytande av den. Av meddelandet skall framgå syftet med betänketiden, tidpunkten för betänketidens början och betänketidens längd samt att betänketiden kan avbrytas och grunderna för avbrytande.

105 b §

Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden

För att främja det bästa för en sådan minderårig utan vårdnadshavare som söker internationellt skydd, ska Migrationsverket utan dröjsmål börja spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Vid behov ska spårandet fortsätta efter det att internationellt skydd har beviljats.

Uppgifter som gäller en minderårigs föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden ska samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

offer för människohandel (746/2011) kan besluta om betänketid ska ges och om den ska förlängas eller avbrytas, om ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet innan polisen eller gränskontrollmyndigheten har fattat beslut i frågan. Förläggningen ska utan dröjsmål underrätta polisen om sina beslut om betänketid.

Ett offer för människohandel ska meddelas skriftligen om betänketid *samt om förlängning eller avbrytande av betänketiden*. Av meddelandet ska framgå syftet med betänketiden, tidpunkten för betänketidens början och betänketidens längd samt att betänketiden kan avbrytas och *på vilka grunder detta kan ske*.

105 b §

Spårande av föräldrar till minderårig utan vårdnadshavare eller av någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden

För att främja det bästa för en sådan minderårig utan vårdnadshavare som söker internationellt skydd ska Migrationsverket utan dröjsmål börja spåra föräldrarna eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden. Vid behov ska spårandet fortsätta efter det att internationellt skydd har beviljats.

Migrationsverket ska också utan dröjsmål börja spåra föräldrarna till eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden om ett sådant barn utan vårdnadshavare som är offer för människohandel och som har upptagits i det hjälpsystem som avses i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifierande av och hjälp till offer för människohandel.

Uppgifter som gäller en minderårigs föräldrar eller någon annan som svarat för den faktiska vårdnaden *av en minderårig* ska samlas in, behandlas eller förmedlas under sekretess på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2015.