

Lausunto

09.02.2026

Asia: VN/27731/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä EU:n muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen muodostavien säädösten täytäntöönpanemiseksi

Ei lausuttavaa

Ei lausuttavaa -toteaminen

-

Seulonta

Yleiset huomiot seulontamenettelystä

Turvapaikanhakijoiden tuki ry kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä. EU:n maahanmuuttopakti muuttaa laaja-alaisesti turvapaikkasääntelyä. Sen myötä otetaan käyttöön useita uusia nopeita menettelyitä ja heikennetään monilta osin turvapaikanhakijoiden oikeussuojaa ja ylipäänsä oikeutta hakea turvaa EU:n rajojen sisällä. Uudet menettelyt koskevat keskeisiä ihmis- ja perusoikeuskysymyksiä, ja niiden myötä virheillä prosesseissa voidaan vaarantaa ihmisten oikeus elämään ja päätyä rikkomaan esimerkiksi palautuskieltoa.

Näiden riskien minimoimiseksi paktin menettelyissä monen kohdalla on korostettu haavoittuvan aseman tunnistamista ja menettelyllisten takeiden toteutumisen varmistamista haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohdalla. Seulonta-asetuksen mukaan alustava haavoittuvuustarkastus olisi tehtävä osana seulontamenettelyä sellaisten henkilöiden tunnistamiseksi, joiden osalta on viitteitä siitä, että he ovat haavoittuvassa asemassa tai kansalaisuudettomia taikka joilla on erityisiä vastaanotto- tai menettelytarpeita.

Haavoittuvuustarkastus on siis ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta yksi menettelyn keskeisimmistä osioista, sillä on suoria vaikutuksia prosessin jatkoon ja ihmisen oikeussuojan kannalta. Tutun näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä haavoittuvuuksien selvittämisen merkitys on kuitenkin ohitettu eikä siinä riittävällä tavalla määritellä haavoittuvuustarkastuksen toteuttamistapaa. Asiasta tulisi nähdäksemme tarkemmin säätää myös kansallisessa täytäntöönpanossa. Niin ikään asetuksessa mainitusta kansalaisuudettomuuden selvittämisestä tulisi säätää tarkemmin.

Asetuksen mukaan haavoittuvuustarkastuksen suorittaminen olisi annettava tähän tarkoitukseen koulutetun seulontaviranomaisten erikoistuneen henkilöstön tehtäväksi -ja Jäsenvaltioiden on

varmistettava, että pätevä hoitohenkilöstö suorittaa 12 artiklan mukaisen alustavan terveystarkastuksen ja että kyseisessä artiklassa säädetyn alustavan haavoittuvuustarkastuksen suorittaa sitä varten koulutettu seulontaviranomaisten erikoistunut henkilöstö. Nähdäksemme hallituksen esityksen maininta siitä, että nykyisellään rajatarkastusviranomaisten koulutusvaatimukseen kuuluu haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kohtaaminen, ei täytä tätä asetuksen edellyttämää ” haavoittuvuusarviointia varten koulutetun erikoistuneen henkilöstön” vaatimusta.

Haavoittuvan aseman tunnistaminen nopeassa aikataulussa seulonnan yhteydessä, muutamassa päivässä, tulee olemaan erittäin vaikeaa ja useissa tilanteissa jopa mahdotonta. Haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten on usein erittäin vaikea tuoda kyseisiä haavoittuvuuksia esiin etenkin viranomaisille. Kokemuksemme mukaan monen haavoittuvan henkilön osalta vaaditaan pitkäaikaista luottamuksen rakentamista ja turvapaikkaprosessin perusteellista ymmärtämistä, ennen kuin vakavasta väkivallasta, kidutuksesta tai lähtömaassa tabu-aiheiksi katsotuista asioista kerrotaan yhtään kenellekään. Esimerkiksi seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt tai kidutuksen uhrin ovat joutuneet nimenomaan viranomaisten vainoamiksi, minkä vuoksi on kohtuutonta olettaa, että he uskaltaisivat ensi kohtaamisella suomalaisen viranomaisen kanssa jakaa kokemuksiaan. Tästä syystä esityksessä tulisi määritellä myös riittävät prosessit siltä osin, kun haavoittuvuuksia tulee varmasti esiin myös ensimmäisen seulonta-arvion jälkeen eikä ensimmäistä arviota tulisi myöhemmissä vaiheissa käyttää hakijan myöhemmin kertomaa vastaan.

Viranomaiset ja tehtävien jako viranomaisten välillä

-

Seulontaviranomaisten toimivaltuudet

-

Seulottavan henkilön läsnäolo seulonnassa

-

Riippumaton perusoikeuksien seurantamekanismi seulontaan ja rajamenettelyyn

Kuten aiemmin on todettu, paktilla on keskeisiä vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin EU:n tasolla. Tästä syystä osana paktia on määritelty myös perusoikeuksien seurantamekanismi, joka seuraa oikeuksien toteutumista seulonta- ja rajamenettelyissä. Asetuksen mukaan mekanismilla seurataan, noudatetaanko seulonta- ja rajamenettelyiden aikana unionin ja kansainvälistä oikeutta, ja mekanismilla varmistetaan, että perustellut väitteet perusoikeuksien kunnioittamatta jättämisestä käsitellään asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Tutu kannattaa kyseisen tehtävän antamista yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistolle, joka on turvapaikkamenettelyiden käytännön järjestelyille ulkopuolinen ja riippumaton taho, jolla on ennestään pitkäaikaista kokemusta ulkomaalaisten aseman ja oikeuksien seurannasta ja edistämisestä. Kuitenkin esitetty yksi henkilötyövuosi on täysin riittämätön resurssi ottaen

huomioon, että seulontamenettely koskee kaikkia turvapaikanhakijoita, jotka saapuvat Suomeen. Tehtävään tulee antaa riittävät resurssit ja oikea-aikaiset tiedonsaantioikeudet tai mekanismi jää pelkäksi tyhjäksi muodollisuudeksi. Viittamme tässä myös siihen, mitä yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto lausuu omista resursseistaan muiden seurantatehtäviä kasvun osalta.

Lisäksi katsomme, että oikeudellisen neuvonnan ja kansalaisyhteiskunnan tuen olisi saavutettava maahan tulijat myös rajamenettelyssä ja seulonnassa. Näin ollen järjestöille ja oikeudellista neuvontaa antaville tahoille tulisi varmistaa pääsy myös seulontapaikoille, minkä lisäksi edelleen tulisi taata seurantaa tekevän viranomaisen yhteistyö turvapaikanhakijoiden kanssa toimivien järjestöjen kanssa ja taata julkisuuslain puitteissa valvovalle viranomaiselle mahdollisuus luovuttaa tietoa menettelyistä kansalaisyhteiskunnalle.

Henkilötietojen käsittely

-

Eurodac-järjestelmä

Eurodac- järjestelmää koskevat muutokset

-

Kansainvälistä suojelua koskevat menettelyt

Yleiset huomiot menettelyistä

Turvapaikkamenettelyn laatua ei saa heikentää

Paktin sääntely monimutkaistaa turvapaikkajärjestelmää, tekee siitä vaikean hahmottaa sekä hakijoille että ammattilaisille. Lisäksi monet esitetyt muutokset nopeuttavat menettelyitä ja karsivat hakijoille taattuja oikeussuojakeinoja kestävämmällä tavalla. Katsomme, että pakti tulee heikentämään turvapaikkamenettelyn laatua EU:n tasolla ja Suomessa ja johtamaan palautuskiellon loukkauksiin. Osa paktin sääntelystä on velvoittavaa, mutta tämän lisäksi hallituksen esityksen mukaan monissa pykälissä kansallinen liikkumavara toteutetaan Suomen lainsäädäntöön siten, että hakijoiden oikeudet ja oikeusturva heikkenee mahdollisimman paljon ja menettelyn laatu kärsii tavalla, joka ei ole ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisen kannalta tai hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta kestävää mutta ei myöskään yhteiskunnallisesti tai taloudellisesti järkevää.

Kansallisen liikkumavaran puitteissa esitetään esimerkiksi oikeusavun rajaaminen hallintovaiheessa, valitusaikojen lyhentäminen ja erilaisten nopeiden menettelyiden täysimääräinen käyttöönotto. Vastustamme näitä muutoksia, joilla näennäisesti tavoitellaan prosessin tehostamista tai väärinkäytön ehkäisemistä, mutta tosiasiallisesti kasvatetaan työmäärää ja kustannuksia jossain toisessa kohtaa prosessia. Vastustamme muutoksia, jotka heikentävät huomattavasti turvapaikkamenettelyn laatua, ja tulevat johtamaan (jälleen) valitusten määrän ja uusintahakemusten määrän kasvuun sekä työmäärän siirtymiseen hallintovaiheesta valitusvaiheisiin. Valitettavasti uusien menettelyiden myötä myös yhä useammin päädytään tilanteeseen, jossa hakijan asia ei tule selvitettyksi laisinkaan, valitus jää kokonaan laatimatta ja hakija voidaan poistaa maasta ennen kuin turvapaikkaperusteita on asianmukaisesti selvitetty Maahanmuuttovirastossa tai oikeusasteissa.

Suomessa on jo 2010-luvulla kokeiltu useita vastaavia muutoksia, esimerkiksi oikeusavun rajaamista, joilla tavoiteltiin tehokkuutta, mutta joiden lopputulema Valtioneuvoston omienkin selvitysten mukaan oli itse asiassa kasvanut muutoksenhaun ja uusintahakemustan tarve ja kuormituksen kasvaminen sekä hallinto-oikeuksissa että Maahanmuuttovirastossa ((VN TEAS 2021:10). Myös yhdenvertaisuusvaltuutettu on selvittänyt myöhemmin uusintahakemuksiin tehtyjen myönteisten päätösten perusteita, ja todennut, että suuri osa suojelua vasta uusintahakemuksen kautta saaneista hakijoista oli hakenut ensimmäisen kerran kansainvälistä suojelua vuonna 2015. Sama ilmiö näkyy Tutun toimistolla edelleen viikoittain: korjaamme yhä kymmenen vuotta myöhemmin järjestökentällä ongelmia, jotka ovat seurausta tehostamistarpeista johtuneesta heikosta viranomaistyöstä ja puutteellisesta oikeusavusta johtuneista virheistä asiakkaiden prosesseissa. Näiden ihmisten kohdalla inhimilliset seuraukset ovat olleet kohtuuttomia ja kestäättömiä, ja yhteiskunnalliset kustannukset taas täysin turhia ja tarpeettomia, itse aiheutettuja.

Haavoittuvuuksien määrittely ja tunnistaminen

Yleisesti paktissa muovataan turvapaikkamenettelyä ja hakijoille taattavia oikeussuojakeinoja laajasti. Paktissa asetetaan lisää vaatimuksia hakijoille myötävaikuttaa oman asiansa selvittämiseen, minkä lisäksi hakijoita jaotellaan erilaisiin prosesseihin ja nopeutettuihin menettelyihin. Näihin joutuessaan hakijoilla on erilaisia oikeuksia ja oikeussuojakeinoja käytössään. Tähän liittyen esimerkiksi menettelyasetuksessa (ks. esim. johdanto 17) korostetaan haavoittuvuuden tunnistamisen tarvetta, jotta voidaan varmistaa, että jokaisen haavoittuvassa asemassa olevan hakijan oikeussuoja toteutuu ihmisoikeusveloitteet täyttävällä tavalla ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt saavat riittävän tuen ajoissa pystyäkseen riittävällä tavalla selvittämään turvapaikkaperusteitaan ja ohjautuvat myös oikeaan prosessiin.

Turvapaikanhakijoiden tuki ry haluaa kiinnittää huomiota siihen, että vaikka paktin säädöksissä annetaan painoarvoa haavoittuvuuksien määrittelylle, tunnistamiselle ja huomioimiselle menettelyssä, ei hallituksen esityksessä huomioida tätä velvoitetta riittävästi tai oteta monin paikoin lainkaan kantaa siihen, kuinka kyseiset veloitteet toteutetaan kansallisessa lainsäädännössä.

Ensinnäkin haavoittuvuuden määritelmä kansallisessa lainsäädännössä ja lain perusteluissa on jäämässä erittäin suppeaksi ja pintapuoliseksi. Hallituksen esityksessä haavoittuvuuden erilaiset määrittelyt jäävät monessa kohdassa avaamatta eikä niitä avata tällä hetkellä myöskään muualla kansallisessa lainsäädännössä. Kansallisessa säädännössä haavoittuvuuksien osalta ei mainita kuin joitain yksittäisiä hakijat haavoittuvaan asemaan nostavia seikkoja (esim. kidutuksen- ja vakavan väkivallan uhrin), vaikka menettelyasetuksessa johdannossa luetellaan kattavasti erilaisia perusteita, jotka voivat asettaa hakijan prosessissa haavoittuvaan asemaan ja jotka tulisi siten huomioida. Asetuksen mukaan ”Tietty hakijat voivat tarvita erityisiä menettelyllisiä takeita muun muassa iän, sukupuolen, seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin, vammaisuuden, vakavan fyysisen tai psyykkisen sairauden tai häiriön vuoksi, myös silloin kun nämä ovat seurausta kidutuksesta, raiskauksesta tai muusta vakavasta henkisestä, fyysisestä, seksuaalisesta tai sukupuoleen perustuvasta väkivallasta, ja heidän osaltaan on erikseen arvioitava menettelyllisten takeiden tarvetta”.

Tutun näkemyksen mukaan erilaiset haavoittuvuuden määrittelyt tulisi nostaa lain tasolle tai vähintään kattavammin lain perusteluihin myös muihin kuin vastaanottopalveluita koskevaan sääntelyyn, siitä syystä, että niiden tunnistamisella on nopeutuvien prosessien ja heikompien oikeussuojakeinojen vuoksi entistäkin keskeisempi merkitys heti prosessin alusta saakka. Sen sijaan,

että paktin määritelmää ”voidaan käyttää” hyväksi erityisten vastaanottopalveluiden tarvetta arvioitaessa, niitä tulisi hyödyntää aina haavoittuvuutta arvioitaessa prosessin eri vaiheissa. Näin ollen haavoittuvuuksien tunnistamiseen pitäisi lain tasolle nostaa selkeästi paktissa tunnistetut esimerkit mahdollisista haavoittuvuustekijöistä, jotta erilaiset ammattilaiset Suomessa voivat helposti tukeutua lain antamaan kehykseen haavoittuvuuksia kartoitettaessa. Tulevaisuudessa haavoittuvuutta tulevat arvioimaan useat eri tahot, joiden työnkuvaan kyseisen arvioinnin tekeminen ei ole välttämättä aiemmin kuulunut: rajavartiolaitos, poliisi, oikeusaputoimiston työntekijät, yleislääkärit, hoitajat ja sosiaalialan ammattilaiset hyvinvointialueilla ym. Ammattilaisilla ei myöskään välttämättä (ymmärrettävästi) ole kokemusta tai käsitystä kaikista erilaisista haavoittuvuuksista, esimerkiksi harva yleislääkäri- ja hoitaja tekee osana normaalityötään Istanbulin protokollan mukaisia arviointeja kidutuksesta ja harva rajavirtioviranomainen on tottunut työkseen käsittelemään esimerkiksi sukupuolen moninaisuuteen tai kunniaväkivaltaan liittyviä kysymyksiä. Kuitenkin nyt näiden ammattilaisten vastuulle tulee omalta osaltaan haavoittuvuuksien tunnistaminen ja arviointi.

Tutun näkemyksen mukaan haavoittuvuuden tunnistamiseen tulisi niin ikään määritellä selkeät vastuut jokaiselle turvapaikkamenettelyn eri vaiheessa mukana olevalle viranomaiselle ja selkeä menettely haavoittuvuuden tunnistamiseen eri vaiheissa (seulonta, hakemuksen jättäminen ja hallintovaihe). Vaikka tätä tuskin voidaan yksityiskohtaisesti tehdä lain tasolla, tulisi jotain minimivaatimuksia menettelystä kirjata vähintäänkin lain perusteluihin. Tällä hetkellä asiaa kuvataan 7.2 Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, mutta riittämättömällä tavalla. Käytännössä ainoa selkeä maininta keinosta, jolla haavoittuvuutta tunnistetaan, on 30 päivän sisällä järjestettävä alkuterveystarkastus. Nähdäksemme laissa tulisi määritellä muitakin selkeitä keinoja ja toimenpiteitä haavoittuvuuden tunnistamiseen, esimerkiksi hakijan haavoittuvuuden arvioiminen haavoittuvuuden kartoittamiseen erikoistuneen moniammatillisen tiimin toimesta kaikissa tilanteissa ennen kuin hakijan oikeusavun tarvetta arvioidaan oikeusaputoimistossa ja ennen kuin hakija osallistuu Maahanmuuttoviraston puhutteluun. Valitettavasti tälläkin hetkellä etenkin nopeutetuissa menettelyissä kuten Dublin-menettelyssä, tapahtuu jatkuvasti sitä, että hakija osallistuu puhutteluun ilman, että on osallistunut terveystarkastukseen tai ilman, että hänelle on edes ehditty pyytää oikeusavustajaa oikeusaputoimistosta vastaanottokeskuksen toimesta.

Niin ikään tulisi selkeästi määritellä, mitä hakijan tunnistettu haavoittuva-asema tai myöhemmissä vaiheissa esiin tulevat haavoittuvuudet, tarkoittavat menettelyn jatkoon kannalta. Mitä tapahtuu esimerkiksi silloin, mikäli hakijalla todetaan haavoittuvuustekijöitä Maahanmuuttoviraston puhuttelussa, mitä ei aiemmin ole vastaanottopalveluissa tunnistettu? Entä mitä tapahtuu hakijan prosessille, mikäli huomattavia haavoittuvuuksia selviää vasta valitusvaiheessa esimerkiksi siitä syystä, ettei tieto haavoittuvuuksista ole koskaan päätynyt oikeusaputoimistolle tai oikeusaputoimisto on arvioinut hakijan avustajan tarpeen virheellisesti? Lisäksi esityksessä tulisi varmistaa, että mikäli haavoittuvasta asemasta on viitteitä, mutta siitä ei ole tiukkojen aikarajojen puitteissa saatu selvyyttä, hakijaa kohdellaan ihmis- ja perusoikeusperustaisesti haavoittuvassa asemassa olevana ja hänet siirretään oikeaan menettelyyn, minkä on voitava tapahtua myös takautuvasti matalalla kynnyksellä, mikäli hakijan haavoittuva asema tunnistetaan vasta myöhemmässä vaiheessa.

Hallituksen esitys vaikuttaa perustuvan siihen oletukseen, että terveystarkastus paljastaa kaikki haavoittuvuudet ja että Suomessa haavoittuvuuksien tunnistaminen olisi jo riittävällä tasolla viranomaisprosesseissa. Tutun asiakastyöstä saaman kokemuksen ja muiden kentällä toimivien tahojen raporttien (esimerkiksi yhdenvertaisuusvaltuutetun selvitys uusintahakemuksista (2024)) ja

Pakolaisneuvonnan Haavoittuva asema turvapaikkaprosessissa (2022)) mukaan tämä ei tosiasias-
saa pidä paikkaansa edes nykyisen turvapaikkamenettelyn osalta. Myös Valtioneuvoston perus- ja
ihmisoikeustoimintaohjelman 2024–2027 perusteella ollaan tekemässä parannuksia
haavoittuvuuksien tunnistamiseen, mutta ainoastaan Maahanmuuttoviraston omien toimintojen
osalta, kun paktiin liittyen haavoittuvuuksien tunnistamista ja kartoittamista pitäisi kehittää läpi
turvapaikkamenettelyn ja eri viranomaisprosessien. Lisäksi paktin uudet menettelyt muuttavat ja
nopeuttavat prosesseja huomattavasti, minkä seurauksena olisi entistä tärkeämpää määritellä
kaikille viranomaisille selkeästi tiedossa olevat vastuut ja menettelyt. Olennaista olisi myös taata
esimerkiksi vastaanottopalveluihin ja oikeusapuun riittävät resurssit näiden menettelyiden
toteuttamiseksi myös käytännössä. Tällä hetkellä monet hakijat odottavat kuukausikaupalla
terveystarkastusta ja lääkärin aikoja sekä sosiaalityöntekijän tapaamista, ja esimerkiksi Helsingin
kaikkien vastaanottokeskusten käytössä on yksi ainoa kriisityöntekijä. Niin ikään
oikeusaputoimistoissa on usein tilanne, että lyhyellä varoitusaikalla tuleviin puhutteluihin ei ole
tarjota turvapaikka-asioihin perehtynyttä avustajaa tai avustajaa laisinkaan.

Tällä hetkellä kokemuksemme mukaan tieto hakijan haavoittuvuudesta kulkee
turvapaikkamenettelyssä hyvin sattumanvaraisesti; jää monissa kohtaa kokonaan tunnistamatta tai
yhdessä viranomaisessa tunnistettu haavoittuvuus ei välttämättä johda mihinkään toimenpiteisiin
toisaalla. Kokemuksemme mukaan käsitys hakijan haavoittuvuudesta ei systemaattisesti kulje
vastaanottokeskuksen hoitajien ja sosiaalityöntekijöiden välillä tai päädy vastaanottokeskuksesta
tiedoksi oikeusavustajille tai Maahanmuuttovirastolle ennen turvapaikkapuhuttelua. Siitä, miten
tämä tilanne konkreettisesti paktin myötä Suomessa muutetaan, ei hallituksen esityksessä tehdä
mitään konkreettisia suunnitelmaa tai esityksiä. Moni hakija päätyy puhutteluun sellaisessa vaiheessa,
ettei heidän osalta ole edes ehditty tehdä alkuterveystarkastuksia tai kartoituksia
vastaanottokeskuksessa. Toisaalta vaikka kartoitukset olisikin tehty ja niissä olisi todettu esimerkiksi
terveyteen liittyviä haavoittuvuuksia, monissa tapauksissa tämä tieto jää välittymättä
oikeusaputoimistolle tai oikeusavustajalle vastaanottokeskuksesta. Oikeusaputoimistojen julkiset
oikeusavustajat, jotka pääasiassa avustavat turvapaikanhakijoita hallintovaiheessa, tapaavat
asiakkaita yhä harvemmin kasvotusten, joten heidän ainoa tietonsa asiakkaasta ennen puhuttelu-
saattaa olla puhelimesta käyty tunnin keskustelu hakijan tilanteesta. Harva kidutuksen uhri,
seksuaalista väkivaltaa kokenut henkilö tai vaikka sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöön kuuluva
henkilö, jonka kotimaassa kyseisen seikan paljastaminen voi johtaa pahimmillaan
kuolemantuomioon, uskaltaa tällaisissa tilanteissa tuoda ilmi omaa haavoittuvuuttaan. Niin ikään
asiakkainamme on jatkuvasti myös nykytilanteessa, jossa oikeusapu kuuluisi kaikille, haavoittuvassa
asemassa olevia henkilöitä, jotka eivät ole toiveesta huolimatta saaneet oikeusavustajaa mukaan
puhutteluun.

Myöskin Maahanmuuttoviraston työntekijöiden osaamisessa haavoittuvuuksien tunnistamisessa on
edelleen puutteita, vaikka asiassa on tapahtunut myös aiempiin vuosiin nähden edistystä.
Kokemuksemme mukaan haavoittuvien henkilöiden puhuttelemiseen erikoistuneet puhuttelijat
huomioivat hyvin haavoittuvuuksia, mutta mikäli hakijaa puhuttelee asiaan erikoistumaton
puhuttelija, ei haavoittuvuuksia osata huomioida välttämättä millään tavalla. Haavoittuvuuden
tunnistaminen puhuttelussa ei systemaattisesti johda siihen, että Maahanmuuttovirasto esimerkiksi
varmistaisi sen, että hakija saa vastaanottokeskuksesta riittävää sote-ammattilaisten tukea tai edes
siihen, että ilman avustajaa puhuttelussa olleelle hakijalle varmistettaisiin avustaja seuraavassa
puhuttelussa tai pöytäkirjaa tarkistettaessa. Edelleenkin esimerkiksi Maahanmuuttoviraston
pyytämät lääkärinlausunnot hakijoiden kidutuksesta tai muusta vakavasta väkivallasta
puhumattakaan esimerkiksi vammaisuudesta tai mielenterveyden oireista ja näiden vaikutuksista
suhteessa hakijan kykyyn kertoa omista turvapaikkaperusteistaan, ovat ainakin meidän

asiakkaidemme kohdalla säännön sijaan harvinainen poikkeus. Kyseisten lausuntojen pyytäminen jää oikeusavustajien tai kolmannen sektorin tehtäväksi, vaikka virastolla lainkin mukaan olisi asiassa selvitysvelvollisuus jo nykyisellään.

Suomessa ei ole tällä hetkellä toimivaa järjestelmää turvapaikanhakijoiden haavoittuvuuden tunnistamiseksi ennen turvapaikkahakemuksen jättämistä, eikä myöskään systemaattista prosessia haavoittuvuuksien tunnistamiseksi hallintovaiheessa. Esimerkiksi voimme ottaa asiakkaan, jota on ensimmäistä kertaa puhuteltu vuonna 2024. Hän on pyytänyt ennen puhuttelua useita kertoja sosiaalityöntekijältä oikeusavustajaa puhutteluun, mutta vastaanottokeskuksessa on todettu, että näin nopealla aikataululla avustajaa ei löydy ja yleensä avustaja hankitaan vasta, mikäli päätös on kielteinen. Vakavan kidutuksen uhriksi joutunut hakija on osallistunut puhutteluun yksin ja hänen henkinen vointinsa on puhuttelussa romahtanut, minkä seurauksena puhuttelu on keskeytetty. Tilanteessa puhuttelija on jopa tehnyt asiassa huoli-ilmoituksen vastaanottokeskukseen hakijan voinnista. Tästä huolimatta hakijalle ei ole hankittu avustajaa jatkopuhutteluun pyynnöstä huolimatta. Hakija on pyytänyt ennen jatkopuhuttelua, että sosiaaliohjaaja voisi tulla hänen tukihenkilökseen puhutteluun. Asiasta on ilmoitettu puhutteluita järjestävälle yksikölle maahanmuuttovirastossa, ja sosiaaliohjaaja on saapunut puhutteluun hakijan kanssa. Sama puhuttelija, joka on ensimmäisessä puhuttelussa todistanut hakijan henkistä romahdusta, kieltää kuitenkin tukihenkilön läsnäolon ja suorittaa puhuttelun vailla avustajaa. Puhuttelija ei myöskään pyydä hakijan kidutuskokemuksista tai näiden vaikutuksista mitään lääkärin lausuntoa. Hakija saa kielteisen päätöksen, jossa ilmiselvää kidutusta kutsutaan pahoinpitelyksi. Valitusvaiheessakaan hakijalle määrätty julkinen oikeusavustaja ei myöskään tunnista hakijan asemaa kidutuksen uhrina eikä hanki hänen asiassaan lääkärinlausuntoja. Vasta kun asiakas ohjautuu kolmannen sektoriin toimijoiden palveluihin, hänen haavoittuva-asemansa tunnistetaan ja hänen asiaansa aletaan selvittää asianmukaisella tavalla. Kyseisen hakijan tilanne ei valitettavasti ole yksittäistapaus. Kyseinen menettely rikkoo räikeästi Istanbulin protokollaa ja velvollisuutta tunnistaa haavoittuvuudet turvapaikkaprosessissa ja taata kidutuksen uhrille turvapaikkamenettelyssä erityiset menettelylliset takeet.

Osaltaan kyse on hakijan kannalta ”huonosta tuurista” eli siitä, että hakijan osalle sattuu liian monta osaamatonta ammattilaista, jotka eivät tunnista tai osaa toimia hänen erityistarpeidensa edellyttämällä tavalla. Toisaalta kyse on myös siitä, ettei systemaattista menettelyä haavoittuvuuksien tunnistamiseksi turvapaikkaprosessissa ole, vastuut eri viranomaisten välillä ovat epäselviä, riittävää koulutusta ei ole eri viranomaistahoille tarjolla, eikä kukaan ole vastuussa ko. tiedon välittämisestä prosessin kokonaisuudessa. Menettelyt haavoittuvuuden tunnistamisen jälkeen riippuvat paljon kulloisenkin vastaanottokeskuksen, oikeusaputoimiston tai lakitoimiston ja Maahanmuuttoviraston puhuttelijan omasta aloitteellisuudesta ja osaamisesta ja käytössä olevista resursseista.

Kun haavoittuusarvioinneille on paktissa annettu aiempaa keskeisempi merkitys, tulisi niiden toteutuminen taata myös kansallisessa sääntelyssä huomattavasti lakiesityksessä esitettyä tarkemmin ja laaja-alaisemmin.

Rajamenettely

Turvapaikanhakijoiden tuki ry ei kannata rajamenettelyn käyttöä muissa kuin EU-sääntelyn edellyttämässä tilanteissa. Hallituksen esityksen esittämällä rajauksella, rajamenettely laajenee koskemaan myös muita tilanteita. Esitysluonnoksessa ehdotetaan kuitenkin kansallisen

liikkumavaran käyttämistä siten, että rajamenettely otettaisiin kaikissa mahdollisissa tilanteissa käyttöön. Rajamenettely on erittäin nopea menettely, minkä seurauksen riskit hakijoiden oikeusturvan vaarantumisesta ja palautuskiellon rikkomisesta kasvavat. Nopeassa menettelyssä myös riski siitä, että hakijan haavoittuvuus ei tule lainkaan esiin, on suuri, ja tämän seurauksena hakija jää vaille hänelle kuuluvia menettelyllisiä takeita ja tukitoimia.

Rajamenettelyyn joutuvien henkilöiden liikkumisvapautta rajoitetaan merkittävästi, säilöönottoa muistuttavalla tavalla. Nyt esitetyssä muodossa rajamenettelyn ja rajamenettelyn jälkeisen paluumenettelyn yhteenlasketuksi kestoksi tulee enintään 24 viikkoa ja joissain hallinta-asetuksen mukaisissa tilanteissa enintään 28 viikkoa. Vastustamme säilöönoton kaltaisen liikkumisrajoituksen aikarajojen pidentämistä. Tällaiset rajoitukset kajoavat turvapaikanhakijan perus- ja ihmisoikeuksiin voimakkaalla tavalla ja nykyinen esitys pidentäisi aikarajoja huomattavasti. Nähdäksemme tällaiset turvaamistoimet eivät ole oikeasuhtaisia suhteessa yksilöiden perusoikeuksien rajoituksiin ja ovat myös yhteiskunnallisesti erittäin kalliita. Nähdäksemme nykyisten pidennettyjen aikamääreiden perustuslainmukaisuutta tulisi arvioida esityksessä huomattavasti selkeämmin ottaen huomioon pidennykset aikarajoissa.

Tutkimatta jättäminen

Lakiesityksessä esitetään myös, että ulkomalaaislain 103 §:n mukaan sen lisäksi, mitä menettelyasetuksessa säädetään, kansainvälistä suojelua koskeva hakemus hylätään tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi, jos jokin asetuksen 38 artiklan 1 kohdan edellytyksistä täyttyy. Vastustamme muotoilua ”hylätään tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi”, sillä se eroaa nykyisestä ”voidaan jättää tutkimatta” -muotoilusta ja poistaa tarvittavan harkintavaran ja kokonaisarvion tekemisen viranomaiselta.

Menettelyn alkuvaiheet

Paktin myötä turvapaikkahakemuksen tekeminen, rekisteröiminen ja jättäminen erotetaan toisistaan erillisiksi menettelyvaiheiksi. Selkeämpi erottelu voi oikein toteutettuna jäsentää turvapaikkamenettelyn alkuvaiheita, ja mahdollisuus saada oikeudellista neuvontaa ennen hakemuksen jättämistä on lähtökohtaisesti myönteinen muutos. Esitetyssä uudistuksessa on kuitenkin myös merkittäviä riskejä.

Hakijoiden kannalta on välttämätöntä, että menettelyn eri vaiheet ovat yhdenmukaisia, ymmärrettäviä ja selkeästi viestittyjä, erityisesti sen osalta, milloin hakemus katsotaan jätetyksi ja mitä velvollisuuksia hakijalla on kussakin vaiheessa. Se, että ensimmäinen hakemus ja uusintahakemus jätetään eri tavoin ja että uusintahakemusvaiheessa oikeudellinen neuvonta evätään, on omiaan sekoittamaan hakijoita ja tekemään prosessista entistä vaikeammin hahmotettavan.

Esityksen mukaan Maahanmuuttovirasto voisi yhdistää hakemuksen jättämisen yhteyteen myös hakemuksen tutkintaan liittyvän henkilökohtaisen puhuttelun. Erityisesti menettelyasetuksen mukaisissa tutkittavaksi ottamista koskevissa ja nopeutetuissa menettelyissä tämä voisi johtaa siihen, että hakijan asiaa käsitellään ja ratkaistaan hyvin varhaisessa vaiheessa. Tällaisissa tilanteissa

on erityisen tärkeää, että hakijalle on täysin selvää, mihin kuulemiseen hän osallistuu ja mitä menettelyvaihetta se koskee. Hakijalla tulee olla myös tosiasiallinen mahdollisuus hankkia oikeusavustaja ja saada oikeusapua.

Pääsääntöisesti hakemus jätettäisiin Maahanmuuttovirastolle, joka kuulisi hakijaa suullisesti jo jättämisenvaiheessa. Samassa yhteydessä hakijan olisi toimitettava saatavilla oleva asiakirjanäyttö ja muut asiaa koskevat tiedot. Jos hakijat saavat ennen hakemuksen jättämistä tosiasiallista ja yksilöllistä oikeudellista neuvontaa, tämä voi parantaa oikeusturvaa verrattuna nykytilaan. Myös se, että hakemus jätetään Maahanmuuttovirastolle eikä poliisille, voi edistää hakemusten laatua ja hakijoiden yhdenvertaista kohtelua, sillä poliisin kirjaamiskäytännöt rekisteröintivaiheessa vaihtelevat huomattavasti.

Hakemuksen jättämisen erottaminen omaksi vaiheekseen voi parhaimmillaan tukea hakijan haavoittuvan aseman tunnistamista. Tämä kuitenkin edellyttää, että hakemuksen jättämistilanne on luottamuksellinen ja turvallinen. Esitys mahdollisuudesta jättää hakemus etäyhteyksien välityksellä ei tue tällaisen tilanteen syntymistä, vaan voi johtaa siihen, ettei hakija uskalla kertoa kaikkia keskeisiä turvapaikkaperusteitaan. On myös epäselvää, miten tieto hakijan haavoittuvuuksista välittyisi viranomaiselle 21 päivän määräajassa, jos hakija ei ole tuolloin vielä tavannut vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijää tai terveydenhuollon ammattilaista.

Turvapaikkahakemuksen jättämisen lähtökohtana tulisi olla fyysinen läsnäolo, josta voitaisiin poiketa vain hakijan omasta pyynnöstä. Kokemuksemme mukaan tämä ei kuitenkaan toteudu johdonmukaisesti nykyisissä puhuttelukäytännöissä, joissa etäyhteyksiä käytetään yhä enemmän myös haavoittuvassa asemassa olevien hakijoiden kohdalla ja toisinaan hakijan tai avustajan esittämien perusteltujen toiveiden vastaisesti. Lisäksi on epäselvää, millä perusteilla Maahanmuuttovirastossa arvioidaan kasvokkaisen puhuttelun tarvetta.

Lisäksi on varmistettava, ettei sitä, että osa turvapaikkaperusteista tai haavoittuvuuteen liittyvistä seikoista tulee esiin vasta varsinaisessa turvapaikkapuhuttelussa tai myöhemmissä menettelyvaiheissa, tulkita hakijan uskottavuutta heikentäväksi. Hakemuksen jättämisen määräajat ovat lyhyitä, minkä vuoksi on todennäköistä, ettei erityisesti haavoittuvassa asemassa oleva henkilö ole ehtinyt valmistautua, saada riittävästi tietoa tai rakentaa luottamusta viranomaisiin pian Suomeen saapumisensa jälkeen.

Maksuton oikeudellinen neuvonta / oikeusapu hallintomenettelyssä

Maksuton oikeusapu on välttämätöntä turvapaikkamenettelyssä jo hallintovaiheessa ja on keskeisessä roolissa hakijoiden oikeusturvan takaamiseksi. Hallituksen esityksen luonnoksessa kuitenkin ehdotetaan, että turvapaikanhakijalla ei olisi jatkossa enää pääsääntöisesti oikeutta saada maksutonta oikeusapua hallintovaiheessa. Oikeusavun rajaamista ei myöskään edellytetä paktissa, vaan kyseessä on hallituksen oma tahotila. Vastustamme hallituksen esitystä ja pidämme sitä kohtuuttomana sekä typeränä.

Oikeusavun saaminen koko turvapaikkamenettelyn ajan on kokemuksemme mukaan välttämätöntä hakijan turvapaikkaperusteiden selvittämisen ja haavoittuvuuksien tunnistamisen kannalta. Tehokas ja oikeudenmukainen menettely takaa sen, että hakijan perusteet ja haavoittuvuudet tunnistetaan jo hallinto-vaiheessa, jolloin Maahanmuuttovirastossa on mahdollista havaita suojelun tarpeen, palautuskiellon turvaamisen ja muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta keskeiset asiat jo ensimmäisessä turvapaikkamenettelyssä. Mikäli oikeusapua ei tarjota kaikille hakijoille jo

hallintovaiheessa, katsomme, että esitys tulee heikentämään kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden oikeusturvaa merkittävästi ja lisää todennäköisyyttä sille, että hakijan turvapaikkaperusteet jäävät selvittämättä asianmukaisesti. Näemme jatkuvasti riittävän oikeusavun puuttumisen aiheuttamia ongelmia jo nyt, kun vasta uusintahakemusvaiheessa pöydällemme tulneiden turvapaikanhakijoiden tapauksissa joudumme puuttumaan aiempien prosessien virheisiin, ja selvittämään seikkoja, joiden olisi pitänyt olla viranomaisen selvittämisvelvollisuuden piirissä jo ensimmäistä hakemusta käsiteltäessä. Usein nämä ongelmat johtuvat siitä, etteivät hakijat ole saaneet asianmukaista oikeusapua ja neuvontaa ennen Maahanmuuttoviraston puhuttelua tai heillä ei itsestään johtumattomista syistä ole järjestetty puhutteluun mukaan avustajaa. Useat viime vuosina tehdyt selvitykset (YVV 2024 uusintahakemuksista; Pakolaisneuvonta haavoittuvasta asemasta turvapaikkaprosessissa 2023) tukevat käsitystämme ja ovat korostaneet ensimmäisen oikein ja kunnolla tehdyn turvapaikkapuhuttelun merkitystä, jolloin tehtyjä virheitä ei jouduta myöhemmin korjaamaan valitusvaiheessa tai uusissa prosesseissa.

Esityksessä tulisi siis tarkastella laajemmin asiaa olennaisena hakijoiden perusoikeuksiin ja oikeusturvaan liittyvänä kysymyksenä ja huomioida Perustuslakivaliokunnan (PeVL 24/2016 vp.) lausunnot edellistä oikeusavun rajaamista koskevan lain käsittelyn yhteydessä, jossa perustuslakivaliokunta piti silloista samankaltaista muutosta merkittävänä heikennyksenä turvapaikanhakijan perustuslain 21 §:ään oikeusturvaan. Samassa lausunnossa todetaan myös seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunta kiinnittää yleisellä tasolla lisäksi huomiota siihen, että perus- ja ihmisoikeusherkässä sääntely-yhteydessä lainvalmistelun yksinomaisena tavoitteena ei tulisi olla vain käsittelyn nopeuttaminen ja tehostaminen. Perustuslain näkökulmasta olennaisia ovat oikeusturvaan ja yleensä käsittelyn asianmukaisuuteen liittyvät näkökohdat, etenkin kun huomioidaan, että kyse on erityisen haavoittuvassa asemassa olevista ihmisistä, joiden suhteen oikeusturvavaatimukset korostuvat. Kun oikeusturvajärjestelmää on valiokunnan mukaan arvioitava kokonaisuutena ja valitusaikojen lyhentämiset eivät ole täysin ongelmitta sovitettavissa yhteen perustuslain 21 §:n vaatimusten kanssa, on tällä seikalla lisäksi merkitystä arvioitaessa muita oikeusturvan heikentämistä merkitseviä ehdotuksia.” (PeVL 24/2016 vp.) Tämä tulisi ottaa huomioon, kun hallituksen esityksellä samanaikaisesti on tarkoitus huomattavasti lyhentää valitusaikoja.

Kyse ei kuitenkaan ole ainoastaan hakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta, vaan myös siitä, että oikeusapu kaikille jo hallintovaiheessa on ainoa järkevä ratkaisu myös hallinnollisesti ja kustannusten kannalta. Uudistus on kestävä ja tulee kasvattamaan kustannuksia ja työmäärää menettelyn muissa vaiheissa sekä johtamaan turhiin virheellisiin päätöksiin. Nähdäksemme sellainen ”tehostamistoimi”, jolla kasvatetaan virheellisten päätösten riskiä sekä työtaakkaa muissa viranomaisasteissa, ei ole tehostamistoimi ensinkään.

Uudistus tulee tällaisenaan suoraan lisäämään työmäärää ja kustannuksia valitusvaiheessa ja puutteet turvapaikkapuhuttelussa joudutaan korjaamaan tuomioistuinkäsittelyssä, mikä hidastaa hallintotuomioistuinkäsittelyä, kuten on nähty aiempien oikeusapua koskeneiden heikennysten kohdalla. Myös esitysluonnoksessa tunnustetaan se, että oikeusavun rajaaminen todennäköisesti hidastaa kokonaisprosessia ja lisää hallinto-oikeuden virastolle palauttamia hakemuksia sekä lisää myöhempiä hakemuksia. Esitys viittaa myös siihen, että juuri näin tapahtui, kun oikeusapua rajattiin viimeksi vuosina 2016-2021.

Kyseisen uudistuksen tarkoitus ei siis vaikuta olevan prosessin tehostaminen tai edes säästöt, vaan yksinkertaisesti hakijoiden oikeusturvan heikentäminen. Esityksen perustelut, jossa todetaan, että Maahanmuuttoviraston toiminnan vakiintumisesta ja kokeneesta henkilöstöstä johtuen, samalla

uudistuksella ei olisi samoja vaikutuksia nykyhetkessä. Perustelut ovat täysi epäuskottavia. Ensinnäkin hakijamäärien kehittymistä ei voi etukäteen ennustaa, minkä lisäksi Maahanmuuttoviraston toimintaan on tehty massiivisia leikkauksia tilanteessa, jossa koko toimialaa koskeva Euroopan laajuinen sääntely uudistetaan kokonaisuudessaan ja useita uusia menettelyjä otetaan samanaikaisesti käyttöön. Lisäksi pidämme erikoisena, että lainvalmistelija katsoo Maahanmuuttoviraston vasta viime vuosina saavuttaneen ”toiminnan vakiintumista ja kokenutta henkilökuntaa”.

Haavoittuvuuden tunnistaminen

Hallituksen esityksen mukaan maksutonta oikeusapua voitaisiin hallintovaiheessa tarjota poikkeuksellisesti yksintulleille alaikäisille tai muun erityisen painavan syyn perusteella (erityisen haavoittuva asema, traumatisoituminen, kidutuskokemukset, luku- ja kirjoitustaidottomuus – yksilöllisesti harkiten) sekä rajamenettelyssä. Mikäli hallitus päätyy rajaamaan oikeusavun vain tietyille haavoittuvassa asemassa oleville, mitä emme missään nimessä kannata, tulisi esitystä muuttaa siten, että oikeusapu taattaisiin kaikille paktin määritelmän mukaisesti haavoittuvassa asemassa oleville ja alaikäisille. Esityksessä ehdotettu ”erityisen painavan syyn” edellytys asettaa kynnyksen oikeusavun saamiselle liian korkealle, ja asettaa myös oikeusaputoimistoille kohtuuttoman tehtävän sen arvioimisessa, mikä on erityisen painava syy.

Esitysluonnoksen perusteella oikeusavun saaminen hallintovaiheessa ratkaistaisiin ilmeisesti oikeusaputoimiston tekemällä oikeusapupäätöksellä. Esityksessä ei kuitenkaan esitetä mitään menettelyitä siihen, kuka oikeusapuhakemuksen tekee ja esimerkiksi selvitykset haavoittuvuudesta oikeusaputoimistolle toimittaa. Asian arvioimiseksi oikeusaputoimistoissa tulisi olla haavoittuvuuden arviointiin erityisesti koulutettua henkilökuntaa, jolla olisi pääsy hyvin arkaluonteisiin sosiaali- ja terveystietoihin, jotta arvio voitaisiin tosiasiallisesti tehdä. Monissa tilanteissa hakijoiden haavoittuvuutta ei ainakaan nykytilanteessa ole vastaanottokeskuksissa ehditty vielä välttämättä selvittää siinä kohtaa, kun kutsu puhutteluun tulee ja oikeusapupäätös tulee tehdä. Lakiehdotuksessa ei ole tarkennettu oikeusavun myöntämistä koskevaa käytännön arviointia millään tavalla.

Tällä hetkellä tilanne oikeusaputoimistoissa on se, että ne ovat pahasti ruuhkautuneet eikä niistä läheskään aina saa kiireellisissä tilanteissa oikeusapua edes tällä hetkellä. On epärealistista odottaa, että ilman mittavia resurssilisäyksiä, niissä tulevaisuudessa pystyttäisiin tekemään perusteellisia arvioita hakijan haavoittuvasta asemasta ennen puhutteluja.

Puhuttelupöytäkirja

Puhuttelupöytäkirjan, joka on keskeisin turvapaikkapäätöksen perusteena oleva dokumentti, tarkastamisesta on viime vuonna uuden lain myötä luovuttu Maahanmuuttovirastossa. Hakijat eivät käytännössä pysty tarkastamaan pöytäkirjaa itsenäisesti, koska pöytäkirja on suomeksi, vaan ovat saaneet tähän apua oikeusavustajilta. Mikäli hakijalla ei enää ole oikeutta maksuttomaan oikeusapuun pöytäkirjan tarkastamiseksi ei pöytäkirjoja jatkossa tarkasteta enää laisinkaan, lukuun ottamatta tiivistelmiä ja niitä harvoja tapauksia, jossa Maahanmuuttovirasto katsoo tarkastamisen välttämättömäksi.

Tutun kokemuksen mukaan pöytäkirjan tarkistusvaiheessa lisätään tai korjataan lähes aina hakijan kertomuksen johdonmukaisuuden, uskottavuuden ja loogisuuden näkökulmasta merkittäviä seikkoja. Etenkin jos hakija kärsii traumaoireista, jolloin unohtelu, keskittymiskyvyn ongelmat ym. vaikeuttavat puhuttelua, antaa tarkistaminen mahdollisuuden rauhassa lisätä, korjata ja selkiyttää kertomusta ja antaa puhuteltavalle aikaa ja tilaa omien kokemusten esittämiseen kattavasti. Niin ikään tulkauksen ongelmat tulevat usein esiin vasta tarkistusvaiheessa.

Pöytäkirjan tarkastamista koskeneen lakiesityksen perusteluissa todettiin, että noin 5 % pöytäkirjoista tarkastuksessa tuli esiin merkittäviä päätökseen vaikuttavia seikkoja. Oman kokemuksemme mukaan tarkastuksen merkitys on huomattavasti suurempi. Joka tapauksessa osa päätöksistä, jossa jotain asian selvittämisen kannalta keskeisiä virheitä jäisi tarkistamatta, on kohtuuton, mikäli tarkastamista ei tulevaisuudessa suoriteta maksuton oikeusavustaja eikä Maahanmuuttovirasto.

Maksuton oikeudellinen neuvonta

Maksuton oikeudellinen neuvonta jo prosessin alkuvaiheessa ennen hakemuksen jättämistä on nähdäksemme erittäin positiivinen uudistus turvapaikkamenettelyssä. Nykytilanteessa hakijoilla on usein hyvin heikot tiedot turvapaikkamenettelystä tai niistä perusteista, joita edes voidaan katsoa kansainvälisen suojelun hakemuksen perusteiksi tai mitkä olisivat kaikkein oleellisimpia kertoa. Näitä väärinymmärryksiä ja puutteellisia tietoja käytetään valitettavasti usein myöhemmissä vaiheissa hakijaa vastaan.

Pidämme kuitenkin ongelmallisena sitä seikkaa, että oikeudellista neuvontaa antaa Maahanmuuttovirasto, eli sama taho, joka myöhemmin vastaa hakemuksen käsittelystä ja päätöksen tekemisestä. Maahanmuuttoviraston alaisuudessa toimiva neuvoja ei ole riippumaton tai itsenäinen taho siinä merkityksessä kuin Euroopan Unionin turvapaikkaviraston laatiman ohjeistus Practical Guide on Free Legal Counselling edellyttää, ja myös hakijoiden voi olla erittäin hankala erotella Maahanmuuttoviraston alaisuudessa toimivia neuvoja muista työntekijöistä. Nähdäksemme on erikoista, ettei neuvontatehtävää ole annettu esimerkiksi oikeusaputoimistoille.

Lisäksi lakiesityksen kuvaus siitä, miten neuvonta järjestetään ja mitä se pitää sisällään, ei vaikuta täyttävän Practical Guide on Free Legal Counselling -ohjeistuksen edellytyksiä oikeudelliselle neuvonnalle. Esityksen mukaan vaikuttaa todennäköiseltä että neuvontaa järjestetään nimenomaan ryhmämuotoisesti ja ”käyttäen soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa”. Vaikka esityksessä mainitaan, että ”Maahanmuuttoviraston olisi kiinnitettävä erityistä huomiota toiminnan tehokkuuden lisäksi hakijan henkilökohtaisiin ominaisuuksiin ja olosuhteisiin harkitessaan oikeudellisen neuvonnan järjestämisen tapaa”, ainoa mainittu huomioitava seikka on hakijan luku- ja kirjoitustaito. Practical Guide on Free Legal Counselling -ohjeistuksen mukaan neuvonnan tulisi sen sijaan olla yksilöllistä, henkilökohtaista, luottamuksellista ja sisältää hakijalle mahdollisuuden kysyä ja keskustella oikeudellisen neuvon kanssa omasta yksilöllisestä tilanteestaan. Ohjeistuksessa todetaan erikseen, että pelkkä tiedon jakaminen, kuten videot tai tiedotteet eivät ole oikeudellista neuvontaa. Hallituksen esityksessä neuvonnan sisältö tulisi määritellä suoremmin vastaamaan mainittuja vaatimuksia. Ryhmämuotoinen ja mahdollisesti pelkkään tiedonvälitykseen perustuva ”neuvonta” lisää kenties korkeakoulutettujen ja pärjäävien hakijoiden ymmärrystä tilanteestaan, sen sijaan valtaosa hakijoista jäisi esitetyn neuvontamallin mukaan vaille riittävää neuvontaa ja ymmärrystä turvapaikkamenettelystä. Jo nyt, kun hakijat ovat oikeutettuja oikeusapuun, kohtaamme jatkuvasti henkilöitä, jotka eivät ole saaneet riittävää tietoa ja neuvontaa

turvapaikkamenettelystä ja joille voi vuosienkin jälkeen olla täysin epäselvää, mitä prosessin eri vaiheissa tapahtuu, mikä tieto olisi hakemuksen kannalta relevanttia ja mitä oikeuksia tai velvollisuuksia heillä on omassa turvapaikka-asiassaan. Näin ollen neuvonnan saaminen oikeusavun ohella prosessin eri vaiheissa olisi todellakin hakijoiden oikeusturvan takaamiseksi tarpeen.

Katsomme myös, että oikeusapu ja oikeudellinen neuvonta on erityisen tärkeää nimenomaan uusintahakemusvaiheessa, emmekä kannata uusintahakemusta rajaamista oikeusavun ulkopuolelle, kuten esityksessä ulkomaalaislain 95 a §:n 3 momentin 1 ja 2 kohtia koskien ehdotetaan. Hakemuksen jättämisen yhteydessä annettavilla tiedoilla on erityistä merkitystä nimenomaan uusintahakemusten kohdalla, koska jo hakemusvaiheessa arvioidaan tarkemmin sitä, otetaanko hakemusta ensinkään tutkittavaksi eikä uusintahakemusvaiheessa aina järjestetä uutta turvapaikkapuhuttelua. Tutun kokemuksen mukaan, juuri hakemusvaiheessa on erityisen tärkeää saada riittävää oikeudellista ohjeistusta ja apua uusintahakemusten perusteiden esittämiseen, sillä monille hakijoille itselleen se, mikä on viranomaisen näkökulmasta turvapaikkaperuste ja keskeinen asia kerrottavaksi, voi olla hyvinkin epäselvää. Kokemuksemme mukaan uusintahakemuksia joutuvat tekemään usein juuri haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt, joiden haavoittuvuutta ei ole aiemmin tunnistettu, mistä syystä he eivät ole kyenneet tuomaan riittävällä tavalla turvapaikkaperusteitaan esiin. Viittaamme jälleen yhdenvertaisuusvaltuutetun uusintahakemuksia koskevaan selvitykseen (2024), jossa todettiin, että uusintahakemuksilla on keskeinen merkitys monien hakijoiden kohdalla turvapaikkaperusteiden tunnistamisessa.

Poikkeukset oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan

Turvapaikanhakijoiden tuki ry ei kannata esitettyjä poikkeuksia oikeuteen oleskella Suomen alueella hakemuksen tutkinnan ajan. Poikkeukset lisäävät palautuskiellon rikkomisen riskiä ja vaarantavat hakijoiden oikeusturvaa kohtuuttomalla tavalla, erityisesti uusintahakemusten käsittelyssä. Kansallisen liikkumavaran puitteissa käyttöön otettavat poikkeukset koskisivat esityksen mukaan muun muassa monia uusintahakemuksia. Poikkeuksia sovellettaisiin esimerkiksi tilanteissa, joissa ensimmäinen myöhempi hakemus katsotaan jätetyn ainoastaan maastapoistamisen täytäntöönpanon viivyttämiseksi eikä sen tutkintaa jatketa menettelyasetuksen mukaisesti, tai kun kyseessä on toinen tai sitä myöhempi hakemus ja aiempi hakemus on hylätty tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisen vuoksi tai perusteettomana.

Esityksen keskeinen perustelu liikkumavaran käyttämiselle on oletus siitä, että uusintahakemukset ovat pääosin perusteettomia ja ilmentävät järjestelmän väärinkäyttöä. Tämä oletus ei saa tukea tehdyistä selvityksistä eikä Turvapaikanhakijoiden tuki ry:n pitkäaikaisesta käytännön kokemuksesta. Yhdenvertaisuusvaltuutetun selvityksen mukaan uusintahakemukset ovat keskeinen keino turvata hakijoiden perus- ja ihmisoikeudet (YVV 2024), mikä vastaa myös järjestömme kokemusta uusintahakemusvaiheessa olevien hakijoiden avustamisesta.

Kokemuksemme mukaan uusintahakemuksia tehdään usein siksi, että aiemmassa turvapaikkaprosessissa on epäonnistuttu hakijan haavoittuvuuden tunnistamisessa tai turvapaikkaperusteiden asianmukaisessa selvittämisessä. Hakija ei ole välttämättä kyennyt kertomaan kaikkia keskeisiä perusteitaan puutteellisen oikeusavun tai menettelyllisten takeiden toteutumattomuuden vuoksi. Näissä tilanteissa suojelua myönnetään uusintahakemusvaiheessa usein samoilla perusteilla, joita hakija on pyrkinyt esittämään jo ensimmäisessä prosessissa. Lisäksi pitkien käsittelyaikojen kuluessa sekä hakijan henkilökohtainen tilanne että lähtömaan olosuhteet voivat muuttua olennaisesti.

Ilman riittävää oikeudellista tukea uusintahakemuksia on kokemuksemme mukaan usein virheellisesti pidetty ilmeisen perusteettomina tai jätetty toistuvasti tutkimatta. Monissa tapauksissa vasta silloin, kun hakija saa asiantuntevaa apua esimerkiksi järjestöltä tai juristilta, hakemus otetaan asianmukaisesti tutkittavaksi ja johtaa suojelun tai oleskeluluvan myöntämiseen.

Ehdotetut muutokset heikentäisivät turvapaikkamenettelyn laatua nopeutuvien menettelyiden ja oikeusavun rajaamisen myötä. Turvapaikanhakijoiden tuki ry ei kannata näitä muutoksia ja kehottaa lainsäätäjää varmistamaan, että myös uusintahakemusten yhteydessä turvapaikkaperusteet ja haavoittuva asema selvitetään huolellisesti eikä hakijoita palauteta käsittelyn aikana palautuskiellon vastaisesti.

Lisäksi lainsäädännön tulee kattaa myös ne henkilöt, joiden asiassa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia valvovat toimielimet ovat määränneet täytäntöönpanokiellon ja käsittelevät valitusta. Näiden henkilöiden oleskelun Suomessa tulee olla sallittua ja heidän tulee kuulua vastaanottopalveluiden piiriin koko käsittelyn ajan.

Turvalliset maat

-

Muutoksenhaku (valitusajat, valituskiellot ja tuomioistuinten määräajat)

Turvapaikanhakijoiden tuki ry vastustaa esitysluonnoksessa ehdotettua valitusaikojen lyhentämistä erityismenettelyissä. Seitsemän päivän valitusaika on käytännössä liian lyhyt turvaamaan tosiasiallista oikeusturvaa, etenkin kun määräajan laskennassa ei enää edellytettäisi tiettyä määrää arkipäiviä. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa valitusaika osuu kokonaan pyhä- ja loma-ajalle ja jää hakijan kannalta tosiasiallisesti vain yhden tai kahden päivän mittaiseksi. Tällaisissa olosuhteissa oikeus muutoksenhakuun jää näennäiseksi.

Esityksessä hyödynnetään kansallista liikkumavaraa tavalla, joka heikentää turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa enemmän kuin EU-sääntely edellyttää. Menettelyasetus mahdollistaisi erityismenettelyissä enintään kymmenen päivän ja hallinta-asetuksen mukaisissa siirtomenettelyissä enintään 21 päivän valitusajan, mutta näitä pidempiä ja oikeusturvaa paremmin turvaavia vaihtoehtoja ei ole perustellusti harkittu. Valitusaikojen yhdenmukaistaminen seitsemään päivään ei ole hyväksyttävä peruste, kun kyse on kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksista.

Perustuslakivaliokunta on jo aiemmin todennut seitsemän päivän valitusajan olevan varsin lyhyt tilanteissa, joissa oikeussuojan tarve on erityisen korostunut (PeVL 34/2016 vp). Nyt ehdotettu sääntely on tätäkin ongelmallisempi, sillä lyhyt valitusaika kohdistuisi myös turvapaikkahakemusten aineelliseen ratkaisemiseen. Myös valitusajan lyhentämistä 21 päivään on aiemmassa lausuntokäytännössä pidetty merkittävänä heikennyksenä (PeVL 24/2016 vp).

Esitysluonnoksessa todetaan, että oikeusturvan toteutuminen edellyttäisi oikeudellisen avustajan saamista välittömästi päätöksen tiedoksiannon jälkeen. Käytännössä tämä ei kuitenkaan toteudu, sillä monissa menettelyissä hakijalla ei ole hallintovaiheessa lainkaan oikeusavustajaa, vaan avustaja on etsittävä vasta kielteisen päätöksen jälkeen. Tämä muistuttaa huolestuttavasti vuoden 2016

oikeusapuleikkauksia, joiden seurauksena turvapaikanhakijoiden oikeusavun laatu ja saatavuus heikkenivät merkittävästi, kuten oikeusministeriön selvityksessä (2018) todetaan.

Turvapaikanhakijoiden tuki ry katsoo, että menettelyasetuksen mukaisissa erityismenettelyissä valitusajan tulisi olla asetuksen mahdollistama kymmenen päivää ja hallinta-asetuksen mukaisissa siirtomenettelyissä 21 päivää. Lisäksi lyhyet valitusajat korostavat tarvetta turvata oikeusapu jo hallintovaiheessa. Oikea-aikainen oikeusapu parantaa päätöksenteon laatua, vähentää virheitä ja voi siten myös vähentää muutoksenhaun tarvetta. Oikeusturvan heikentäminen ei ole hyväksyttävä keino menettelyjen nopeuttamiseen. Vähintäänkin tulee edellyttää tiettyä määrää arkipäiviä valitusajalle.

Euroopan unionin kansalaisten kansainvälisen suojelun hakemukset

-

Turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeus

Turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeutta koskeva muutos

Tutu ei kannata turvapaikanhakijoiden työnteke-oikeuden alkamisajan pidentämistä kuuteen kuukauteen hakemuksen jättämisestä. Esitystä perustellaan työnteke-oikeuden yhtenäistämällä, esityksessä ei kuitenkaan mitenkään perustella sitä, miksi työnteke-oikeuden alkamista halutaan viivyttää. Yhtä hyvin työnteke-oikeus voisi alkaa kaikilla kolmen kuukauden sisällä hakemuksen jättämisestä. Turvapaikanhakijoiden mahdollisuus työskennellä on kuitenkin järkevää sekä hakijoiden itsensä että yhteiskunnan kannalta.

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

Pitkään oleskelleiden direktiivin muutos

-

Vastaanotto

Yleiset huomiot liittyen vastaanottoon

EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapakti sisältää merkittäviä muutoksia turvapaikanhakijoiden vastaanottoon, jotka kaventavat palveluiden saatavuutta ja sitovat perusoikeudet aiempaa tiukemmin hakijan menettelyasemaan. Vastaanottopalvelut nähdään yhä selvemmin osana turvapaikkaprosessin tehokkuutta ja maahantulon hallintaa, ei ensisijaisesti suojelua ja ihmisarvoisen elämän turvaamista.

EU:n pakti, hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetut kansallisen liikkumavaran käyttönotot sekä kansalliset muut ratkaisut siirtävät lukuisista uusista asioista vastuuta vastaanottokeskuksille ja rajoittavat huomattavasti turvapaikanhakijoiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista Suomessa. Katsomme Tutussa, että kansallista liikkumavaraa ei pidä käyttää vastaanottopalveluihin ja hakijoiden perusoikeuksiin kohdistuvina rajoituksina tai hakijoiden rankaisemiseen, kuten esityksen perusteella nyt tehdään. Perusoikeusrajoituksia tehtäessä, niin on oltava välttämättömiä,

yhteiskunnalliseen tarpeen vaatimia ja oikeasuhtaisia, mitä lukuista nyt esitetyt muutokset eivät ole eikä niille ole edes esitetty vaaditun kaltaisia perusteita.

Haavoittuva-asema

Tutun näkemyksen mukaan vastaanottodirektiivissä määritelty erityisiä vastaanottotarpeita koskevien henkilöiden esimerkkilista (24 artikla) tulisi nostaa lain tasolle tai vähintään kattavammin lain perusteluihin vastaanottopalveluita koskevaan sääntelyyn. Lista ei ole tyhjentävä, eikä sen pidäkään olla, mutta lain tasolle nostettuna se voisi omalta osaltaan edesauttaa haavoittuvan aseman tunnistamista. Sen sijaan, että esityksen mukaan paktin määrittelemää listaa haavoittuvuuksista ”voidaan käyttää” hyväksi erityisten vastaanottopalveluiden tarvetta arvioitaessa, niitä tulisi hyödyntää aina haavoittuvuutta arvioitaessa prosessin eri vaiheissa. Näin ollen haavoittuvuuksien tunnistamiseen pitäisi lain tasolle nostaa selkeästi paktissa tunnistetut esimerkit mahdollisista haavoittuvuustekijöistä, jotta erilaiset ammatillaiset Suomessa voivat helposti tukeutua lain antamaan kehykseen haavoittuvuuksia kartoitettaessa. Tulevaisuudessa haavoittuvuutta tulevat arvioimaan useat eri tahot, joiden työnkuvaan kyseisen arvioinnin tekeminen ei ole välttämättä aiemmin kuulunut: rajavartiolaitos, poliisi, oikeusaputoimiston työntekijät, yleislääkärit, hoitajat ja sosiaalialan ammatillaiset hyvinvointialueilla ym. Ammatillisilla ei myöskään välttämättä (ymmärrettävästi) ole kokemusta tai käsitystä kaikista erilaisista haavoittuvuuksista, esimerkiksi harva yleislääkäri- ja hoitaja tekee osana normaalityötään Istanbulin protokollan mukaisia arviointeja kidutuksesta ja harva rajavirtioviranomais on tottunut työkseen käsittelemään esimerkiksi sukupuolen moninaisuuteen tai kunniaväkivaltaan liittyviä kysymyksiä. Kuitenkin nyt näiden ammattilaisten vastuulle tulee omalta osaltaan haavoittuvuuksien tunnistaminen ja arviointi.

Toiseksi Tutun näkemyksen mukaan haavoittuvuuden tunnistamiseen tulisi niin ikään määritellä selkeät vastuut jokaiselle turvapaikkamenettelyn eri vaiheessa mukana olevalle viranomaiselle ja selkeä menettely haavoittuvuuden tunnistamiseen eri vaiheissa (seulonta, hakemuksen jättäminen ja hallintovaihe). Vaikka tätä tuskin voidaan yksityiskohtaisesti tehdä lain tasolla, tulisi jotain minimivaatimuksia menettelystä kirjata vähintäänkin lain perusteluihin. Tällä hetkellä asiaa kuvataan 7.2 Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, mutta riittämättömällä tavalla. Käytännössä ainoa selkeä maininta keinosta, jolla haavoittuvuutta tunnistetaan, on 30 päivän sisällä järjestettävä alkuterveystarkastus. Nähdäksemme laissa tulisi määritellä muitakin selkeitä keinoja ja toimenpiteitä haavoittuvuuden tunnistamiseen, esimerkiksi hakijan haavoittuvuuden arvioiminen haavoittuvuuden kartoittamiseen erikoistuneen moniammatillisen tiimin toimesta kaikissa tilanteissa ennen kuin hakijan oikeusavun tarvetta arvioidaan oikeusaputoimistossa ja ennen kuin hakija osallistuu Maahanmuuttoviraston puhutteluun.

Tutu katsoo, että haavoittuvuusarvioinnissa, joka on tehtävä 30 päivän sisällä hakemuksen tekemisestä, tulee huomioida sekä terveys- että sosiaalipalveluiden havainnot hakijasta ja tarvittaessa myös muiden ammattilaisten havainnot, koska monet haavoittuvuudet eivät liity pelkästään terveydentilaan ja terveyspalveluihin eivätkä tule esiin terveystarkastuksessa. Jokaiselle hakijan haavoittuvuutta tulisi arvioida moniammatillisessa tiimissä, jossa ainakin terveydenhuoltoalan ja sosiaalialan asiaan erikoistuneet ammatillaiset tapaavat hakijaa ja arvioivat hänen haavoittuvuuttaan vastaanottokeskuksessa. Tarvittaessa järjestetään asianmukaiset lääkärin arviot ja esimerkiksi seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin liittyen tulisi tehdä yhteistyötä kyseisen alan asiantuntijoiden kanssa. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että ”[d]irektiivin ei tulkita edellyttävän sosiaalipalvelun palvelutarpeen arvioinnin sisällyttämistä 30 päivän määräaikaan”.

Kattavan haavoittuvuusarvioinnin tekemiseen ei riitä pelkkä terveystarkastus, sillä kokemuksemme mukaan monet haavoittuvuuksista (esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidottomuus, kunniaan liittyvä väkivalta, identiteettiin liittyvät seikat, mielenterveyden haasteet) tulevat esiin ennemminkin sosiaalialan ammattilaisten kanssa keskustellessa esimerkiksi hakijan elämän kulusta puhuttaessa eikä niinkään terveystarkastuksissa, jossa yleensä keskitytään akuutteina oleviin terveysongelmiin. Hakijan sosiaalipalveluiden sen hetkiset palvelutarpeet tulisi arvioida yhtä lailla osana vastaanottotarpeiden arviointia eli 30 päivän kuluessa hakemuksen tekemisestä.

Paktin myötä vastaanottopalveluja voidaan rajoittaa tai evätä tilanteissa, joissa hakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi, hakija on rajamenettelyssä tai kyseessä on uusintahakemus. Tämä kehitys on erityisen huolestuttavaa, sillä se altistaa turvapaikanhakijat vakaville palvelukatkoksille juuri silloin, kun oikeusprosessi on kesken ja tuen tarve on usein suurimmillaan. Palveluiden rajaaminen ei poista järjestelmän haasteita, vaan siirtää ne yksilöiden kannettavaksi lisäämällä köyhyyttä, asunnottomuutta ja terveydellisiä riskejä.

Vastaanottopalvelujen saaja ja kesto

Turvapaikanhakijoiden tuki ry katsoo, että vastaanottopalveluiden rajaaminen on perus- ja ihmisoikeuksien vastaista eikä ole hyväksyttävä keino turvapaikkajärjestelmän tehostamiseen. Vastaanoton tulee turvata ihmisarvoinen elämä ja välttämättömät palvelut kaikille turvapaikanhakijoille koko prosessin ajan riippumatta menettelyasemasta tai hakemuksen luonteesta.

Vaikka haavoittuvuuden tunnistaminen ja erityistarpeiden huomioiminen säilyvät paktissa periaatteellisina velvoitteina, niiden soveltamisala kaventuu käytännössä. Haavoittuvuus ei kuitenkaan lakkaa hallinnollisen statuksen muuttuessa, ja palveluiden epääminen tai rajaaminen vaarantaa erityisesti lasten, perheiden, traumatisoituneiden ja vakavasti sairaiden henkilöiden oikeudet.

Tutu katsoo, että ehdotetut muutokset tulevat lisäämään paperittomuutta ja näin ollen myös hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa. Näemme jatkuvasti työssämme sen, kuinka ihmisten työntäminen yhteiskunnan marginaaliin vailla palveluita ja virallista statusta, lisää ihmisten riippuvuutta hyväksikäyttävistä tahoista ja johtaa pysyvän varjoyhteiskunnan syntymiseen Suomeen (ks. myös Sisäministeriön julkaisuja 2022:16: Selvitys mahdollisista kansallisista ratkaisuista maassa ilman oleskeluoikeutta olevien tilanteeseen).

Katsomme myös, että ehdotetut muutokset uusintahakemuksia koskeviin palveluihin ovat kohtuuttomia ja herättävät vakavia ihmisoikeus- ja perusoikeusongelmia. Esityksen mukaan turvapaikanhakija ei voisi enää palata vastaanottopalveluiden piiriin, jos ensimmäinen uusintahakemus katsotaan ilmeisen perusteettomaksi, ja toisen tai sitä seuraavien uusintahakemusten yhteydessä vastaanottopalvelut evättäisiin kokonaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että henkilö jäisi ilman välttämättömiä palveluja riippumatta yksilöllisestä tilanteestaan tai haavoittuvuudestaan.

Palveluiden sitominen siihen, katsotaanko henkilön oleskelu Suomessa sallittavaksi, luo epäselviä ja kestäättömiä tilanteita. Esimerkiksi tapauksissa, joissa henkilö saa täytäntöönpanokiellon tai asia palautetaan Maahanmuuttoviraston uudelleen käsiteltäväksi, jää avoimeksi, jatkuvatko palvelut ja millä perusteella. Tämä altistaa ihmiset katkoksille peruspalveluissa juuri silloin, kun oikeusprosessi on kesken ja tuen tarve usein korostuu.

Samalla vastaanottodirektiivin soveltamisalaa ollaan kaventamassa siten, että haavoittuvuuden tunnistamiseen ja erityispalveluihin liittyvät velvoitteet koskisivat vain direktiivin piirissä olevia henkilöitä. Tämä raja on ongelmallinen, sillä haavoittuvuus ei poistu hallinnollisen statuksen muuttuessa. Esitys uhkaa jättää esimerkiksi mielenterveysongelmista, traumatisoitumisesta tai vakavasta sairaudesta kärsivät ihmiset ilman asianmukaista tukea.

Vastaanottopalvelut (tunnistautuminen, vastaanottoraha, tilapäistä suojelua hakevien terveydenhuolto, vastaanottopalveluista perittävien maksujen takautuva perintä)

Emme kannata esityksen mukaista turvapaikanhakijan tunnistautumisvelvollisuutta. Esityksessä esitetään, että hakijan on tunnistauduttava vastaanottokeskuksessa 2–4 kertaa kuukaudessa, mikä ei ole nähdäksemme kohtuullista hakijan kannalta ja rajoittaa hakijoiden perusoikeuksia enemmän kuin on välttämätöntä. Lisäksi pidämme sitä vastaanottokeskusten resurssien näkökulmasta kestäättömänä vaatimuksena, kun otetaan huomioon se työmäärä, mikä aiheutuu satojen hakijoiden joka kuukautisesta tunnistautumisesta. Vastaanottokeskusten resurssit eivät edes tällä hetkellä ole riittävällä tasolla välttämättömien palveluiden tarjoamiseen (kuten sosiaali- ja terveydenhuollon tapaamisten järjestämiseen nyt paktissa esitetyissä aikarajoissa), minkä lisäksi vastaanottokeskuksille jyvitetty tehtävät lisääntyvät huomattavasti paktin myötä. Näin ollen kaikki keskusten resurssit tulisi käyttää järkevään ja perusteltuun toimintaan, eikä hakijoiden turhaan valvontaan.

Emme kannata vastaanottorahan pienentämistä. Vastaanottorahaa pienennettiin väliaikaisella sääntelyllä, mikä on kokemuksemme mukaan johtanut kohtuuttomiin tilanteisiin asiakkaiden toimeentulossa ja siihen, ettei Suomen valtio takaa alueellaan oleskelevien ihmisten perustoimeentulon tasoa. Tätä tukee Maahanmuuttoviraston vastaanottokeskuksille tekemä kysely väliaikaisesta vastaanottorahan alennuksesta, jonka todetaan johtaneen siihen, että pienennetty vastaanottoraha on riittämätön perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi: hakijoille joudutaan myöntämään täydentävää vastaanottorahaa ja suuri osa joutuu turvautumaan muuhun tukeen esimerkiksi ravintomien osalta. Tätä voidaan pitää selkeänä osoituksena siitä, että vastaanottoraha ei täytä välttämättömän toimeentulon tasoa.

Lisäksi palveluiden siirtäminen hyvinvointialueiden vastuulle herättää merkittäviä kysymyksiä toteutuksesta. On epäselvää, miten varmistetaan erikoistuneen terveydenhuollon, mielenterveyspalveluiden ja muiden erityispalveluiden tosiasiallinen saatavuus tilanteessa, jossa vastaanottojärjestelmän erityisosaaminen ja prosessit eivät siirry sellaisenaan hyvinvointialueille.

Kokonaisuutena ehdotetut muutokset eivät ratkaise turvapaikkajärjestelmän haasteita, vaan pikemminkin lisäävät hallinnollista epäselvyyttä, eriarvoisuutta ja inhimillistä kärsimystä. Palveluiden katkaiseminen uusintahakijoilta on julmaa ja ihmisoikeuksien vastaista, ja se luo uusia ongelmia sen sijaan, että ehkäisisi väärinkäytöksiä tai tehostaisi prosesseja.

Vastaanottopalvelujen rajoittaminen ja peruuttaminen (alennettu vastaanottoraha, vastaanottopalvelujen peruuttaminen)

-

Liikkumisvapauden rajoittaminen (maantieteellinen kohdentaminen, liikkumisvapauden rajoittaminen)

-

Ehdotuksen vaikutukset ihmiskaupan uhreihin

-

Ilman huoltajaa olevien lasten edustajajärjestelmä

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, vastaanottolaki

-

Edustajajärjestelmään ehdotetut muutokset, kotoutumislaki

-

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolakiin ehdotettu muutos

-

Muut muutokset

Sellaiset muita muutoksia koskevat huomiot, jotka eivät liity edellä esitettyihin teemoihin

EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapakti merkitsee merkittävää suunnanmuutosta Euroopan unionin turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikassa. Paketin keskiössä ovat menettelyjen nopeuttaminen, rajavalvonnan vahvistaminen ja jäsenvaltioiden vastuunhallinta, kun taas turvapaikanhakijoiden oikeuksien ja suojelutarpeen turvaaminen jää toissijaiseksi. Kokonaisuus painottaa hallinnollista tehokkuutta tilanteissa, joissa kyse on ihmisten perusoikeuksista ja kansainvälisestä suojelusta.

Turvapaikanhakijoiden tuki ry tarkastelee paktia erityisesti sen vaikutusten kautta turvapaikanhakijoiden oikeuksiin, vastaanoton palveluihin ja oikeusturvaan. Arviomme mukaan paktin toimeenpano uhkaa lisätä eriarvoisuutta turvapaikanhakijoiden välillä, heikentää haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden asemaa ja normalisoida käytäntöjä, jotka ovat ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Pidämme välttämättömänä, että paktin kansallisessa täytäntöönpanossa perus- ja ihmisoikeudet asetetaan etusijalle eikä vastaanottoa, menettelyjä tai palveluita koskevia ratkaisuja tehdä turvapaikanhakijoiden kustannuksella. Lausunnossamme tuomme esiin keskeiset huolestukset ja ehdotuksemme siitä, miten paktin toimeenpanoon liittyviä riskejä voidaan ehkäistä ja oikeuksien toteutuminen turvata.

Esitystä koskevat muut huomiot

Koko esitystä koskevat yleiset huomiot

Turvapaikanhakijoiden tuki ry edellyttää, että paktin kansallisessa toimeenpanossa arvioidaan kriittisesti kaikki ne ratkaisut, jotka heikentävät turvapaikanhakijoiden oikeuksia, ja että sääntelyä muutetaan siten, että se turvaa aidosti oikeudenmukaisen menettelyn ja ihmisarvoisen vastaanoton kaikissa tilanteissa. Nyt turvapaikanhakijoiden oikeuksia heikennetään kohtuuttomasti hyvin nopealla aikataululla. Vaikka lisäaikaa lausumiseen saatiin viikko, ei prosessissa ole annettu kansalaisyhteiskunnalle riittävästi aikaa perehtyä valtavan kokoiseen muutosesityskokonaisuuteen, eikä myöskään osallistettu toimijoita prosessin alkuvaiheessa. Lisäksi hallituskauden aikana on tehty etupainotteisesti kansallista lainsäädäntöä osin samoihin asiakokonaisuuksiin, joka on vienyt resursseja ja tekee tämän käsillä olevan kokonaisuuden vaikutusten hahmottamisesta entistä haastavampaa. Sen sijaan monet muutokset olisi voitu tehdä riittävällä aikajänteellä EU-paktin myötä tulevien muutosten yhteydessä.

Siirtymäsäännöksiä koskeva kirjaus on epäselvä tai siinä on kenties sanamuotoa koskeva virhe. Olisi tärkeää määritellä myös, miten kaikki lain eri osa-alueet tulevat sovellettaviksi esimerkiksi jo tällä hetkellä turvapaikkaprosessissa olevien henkilöiden osalta.

Korniloff-Kuusiholma Meri

Turvapaikanhakijoiden tuki ry/ Stödföreningen för Asylsökande RF - Veera Kaleva, asiantuntija; Meri Korniloff, toiminnanjohtaja, Sanna Valtonen, puheenjohtaja