

Saara Hynynen

## **TURVAPAIKANHAKIJAN OIKEUSAVUN MUUTOKSET**

## **TURVAPAIKANHAKIJAN OIKEUSAVUN MUUTOKSET**

Saara Hynynen  
Opinnäytetyö  
Syksy 2017  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Oulun ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu  
Tutkinto-ohjelma, Oikeuden ja hallinnon suuntautumisvaihtoehto

---

Tekijä: Saara Hynynen

Opinnäytetyön nimi: Turvapaikanhakijan oikeusavun muutokset

Työn ohjaaja: Jaana Rissanen ja Suvi Röytiö

Työn valmistumislukukausi ja -vuosi: Syksy 2017

Sivumäärä: 43 + 2

---

Tässä opinnäytetyössä käsitellään ulkomaalaislain (301/2004) ja oikeusapulain (257/2002) muutoksia turvapaikanhakijan oikeusavun näkökulmasta. Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä on kasvanut merkittävästi ja se on ollut haaste Suomen turvapaikkajärjestelmälle. Vuonna 2015 hakemusten määrä oli 32 478 ja edellisenä vuonna vastaavien hakemusten määrä oli vain 3 651. (HE 32/2016 vp, 3.)

Ulkomaalaislakiin ja oikeusapulakiin on tehty muutoksia vuoden 2016 lopulla. Keskeisimmät muutokset kansainvälistä suojelua hakevan oikeusapuun ovat oikeusavun rajaaminen sekä avustajan kelpoisuutta koskeva säännös. Ennen kyseisiä muutoksia kansainvälistä suojelua hakeva sai lähes automaattisesti oikeusapua jo asian käsittelyn hallintovaiheeseen. Käsittelyn ollessa hallintovaiheessa hakija sai valita vapaasti avustajakseen joko yksityisen, tai julkisen oikeusavustajan. Aiemmin myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja pystyi toimimaan avustajana.

Mielenkiinto opinnäytetyöhön heräsi ammattiharjoitteluni aikana Oulun oikeusaputoimistossa. Ammattiharjoitteluni aikana näin, kuinka kansainvälistä suojelua hakevien asioiden käsittely eteni ennen 1.9.2016 voimaan tulleita lakimuutoksia. Työlläni ei ole toimeksiantajaa.

Tarkoitukseni on selvittää lainopillisen tutkimusmenetelmän avulla, miten ulkomaalaislain ja oikeusapulain muutokset vaikuttavat turvapaikanhakijan oikeusapuun. Sovelletun tietoperustan pohjana ovat ulkomaalaislaki ja oikeusapulaki. Lisäksi olen täydentänyt tietoperustaa haastatteleamalla Oulun oikeusaputoimiston henkilökuntaa.

Opinnäytetyöstä selviää, että kansainvälistä suojelua hakevien asiakkaiden määrä oikeusaputoimistoissa on kasvanut. Yksityiselle avustajalle maksettavaan asiakkohtaiseen palkkioon siirtymisestä ei ole vielä tarpeeksi käytännön esimerkkejä tai kokemuksia oikeusaputoimistoissa. Voidaan kuitenkin olettaa, että jatkossa oikeusaputoimistojen suorittama palkkionmaksu tulee selkeytymään asiakkohtaisen palkkionmaksun myötä.

Mikäli Suomeen tulee uusi turvapaikka-aalto, olisi aiheutta hyvä tutkia uudestaan. Hakijoiden määrä on tällä hetkellä tasaantunut eikä lakimuutoksilla ole nyt enää niin suurta merkitystä oikeusaputoimiston kannalta.

---

Asiasanat: kansainvälinen suojelu, turvapaikanhakija, oikeusapu, yksityinen avustaja, julkinen oikeusavustaja, palkkionmaksu, asiakkohtainen palkkio

## ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences  
Degree programme in Business Economics, option of Law and Administration

---

Author: Saara Hynynen

Title of thesis: Changes in the Legal Aid of Asylum Seekers

Supervisor: Jaana Rissanen ja Suvi Röytiö

Term and year when the thesis was submitted: Autumn 2017

Number of pages: 43 + 2

---

This thesis processes the legislative changes in Aliens Act (301/2004) and Legal Aid Act (257/2002) from the point of an asylum seeker's legal aid. In 2015 the number of applications for asylum was 32 478 whereas the number of similar applications in the previous year was only 3 651. The number of applications has significantly increased and it has been a challenge for the Finnish immigration system.

Legislative changes for the Aliens Act and Legal Aid Act were made in the end of 2016. The most important changes to asylum seeker's legal aid are the limitation of legal aid and the competence of the legal adviser. Before the legislative changes asylum seekers were almost automatically provided with legal aid for regarding the administrative and court process. The applicant was free to choose either a private or a public legal adviser for the administrative process. Before the legislative changes, it was possible that the legal adviser was other than a public legal adviser, attorney or an authorized attorney-in-law.

The author's interest for the thesis raised during professional training at Oulu Legal Aid Office. During the professional training, it could be seen how the asylum seeker's cases were progressed before the legislative changes. The thesis does not have a principal commissioner.

The purpose of the thesis was to find out how the legislative changes of Aliens Act and Legal Aid Act affected to the asylums seeker's legal aid. I'm using legal research method to find some answers for this thesis research problem. The theoretical background was based on the Aliens Act and Legal Aid Act. The theory section was supplemented by interviews with staff at the Oulu legal aid office.

The thesis reveals that the number of asylum seeker clients has increased in the legal aid office. There are not enough practical examples or experiences in legal aid office about a new way of paying reward to private legal adviser. However, it can be assumed that in the future the reward paid by legal aid offices will be simpler than what it has been.

If there is a new asylum seeker wave in Finland, it would be good to investigate this subject again. The number of applicants has now stabilized and legal changes are no longer so important from the point of legal aid office.

Keywords:

Legal aid, asylum seeker, attorney

# SISÄLLYS

LYHENTEET.....	7
1 JOHDANTO .....	8
1.1 Taustaa .....	8
1.2 Työn tavoitteet ja tutkimusongelmat .....	9
1.3 Työn toteutus.....	10
2 TURVAPAIKANHAKU .....	12
2.1 Nykytilanne.....	12
2.1 Kansainvälinen suojelu.....	13
2.2 Turvapaikanhakija .....	14
2.3 Ala-ikäinen turvapaikanhakija.....	14
2.4 Euroopan unionin turvapaikkapolitiikka .....	15
3 ULKOMAALAISLAKI.....	17
3.1 Turvapaikkahakemuksen jättäminen .....	17
3.2 Turvapaikkapuhuttelu .....	18
3.2.1 Avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa .....	19
3.2.2 Alaikäisen turvapaikkapuhuttelu.....	21
3.3 Oikeusavun rajaamisen seuraukset .....	21
4 TURVAPAIKANHAKIJAN OIKEUSAPU .....	23
4.1 Oikeusapu .....	23
4.2 Oikeusavun laajuus kansainvälistä suojelua koskeissa asioissa .....	24
4.3 Oikeusapuhakemus.....	25
4.4 Turvapaikanhakijan avustaja .....	26
4.4.1 Oikeusapupäätösten teko yksityiselle avustajalle .....	27
4.4.2 Yksityinen avustaja .....	28
4.4.3 Avustajan vaihtuminen.....	29
4.5 Palkkio ja kulukorvaus.....	30
4.5.1 Asiakohtainen palkkio .....	31
4.5.2 Asiakohtaisen palkkion määrän riittävyys.....	32
4.5.3 Asiakohtaisen palkkion maksaminen .....	33
5 JOHTOPÄÄTÖKSET .....	35
6 POHDINTA .....	38

LÄHTEET.....	40
KYSELY JULKISELLE OIKEUSAVUSTAJALLE LIITE 1 .....	44
KYSELY OIKEUSAPUSIHTTEERILLE LIITE 2.....	45

## LYHENTEET

HE	Hallituksen esitys
HaVL	Hallintovaliokunnan lausunto
KHO	Korkein hallinto-oikeus
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
PL	Suomen perustuslaki
UL	Ulkomaalaislaki
vp	valtiopäivät

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Taustaa

Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten määrä Suomessa kasvoi merkittävästi vuonna 2015, jolloin hakijoita oli 32 478. Vuonna 2014 kyseisten hakijoiden määrä oli 3 651. (HE 32/2016 vp, 3.) Kansainvälisten sopimusten myötä Suomi ja muut EU-maat ovat velvollisia ottamaan vastaan kansainvälistä suojelua tarvitsevia turvapaikanhakijoita. Suomessa turvapaikkahakemusten nopealle kasvulle ei ole selkeää syytä. Muut Länsi-Euroopan maat ovat houkuttelevampia mm. työllisyystilanteen vuoksi. Suomea ei kuitenkaan uhkaa pakolaiskriisi, vaikka hakijoiden määrä on kasvanut hurjasti. (Sisäministeriö 2016, viitattu 21.3.2017.)

Suomessa maahanmuuttopolitiikka pohjautuu voimassa olevaan hallitusohjelmaan, hallituksen maahanmuuttopoliittisiin toimenpiteisiin sekä turvapaikkapoliittiseen toimenpideohjelmaan. Vuoden 2015 muuttuneeseen tilanteeseen reagoitiin nopeasti. Hallitus perusti maahanmuuton ministeriöryhmän, jonka tavoitteena on ylläpitää ja muodostaa kuva turvapaikanhakijatilanteesta. Lisäksi turvapaikkaprosessin nopeuttamiseen ja tehostamiseen on panostettu. Tämä maahanmuuton ministeriöryhmä on käynnistänyt useita lakihankkeita liittyen turvapaikanhakijatilanteeseen. (Valtioneuvosto 2016, viitattu 20.5.2017.)

Hakijoiden määrä on kasvanut merkittävästi ja Suomesta kansainvälistä suojelua hakevien määrä on haaste Suomen turvapaikkajärjestelmälle. Hakijoiden kasvanut määrä on aiheuttanut haasteita Maahanmuuttovirastolle, Helsingin hallinto-oikeudelle sekä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Lisäksi oletetaan, että useat Suomesta kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenjäsenet hakevat oleskelulupaa perhesiteiden perusteella. Tämän oletetaan lisäävän entisestään työmäärää Maahanmuuttovirastossa ja tuomioistuimissa. (HE 32/2016 vp, 3, 14.) Myös oikeusaputoimistojen työmäärä on kasvanut ja sen vuoksi on jouduttu lisäämään merkittävästi julkisen oikeusavun voimavaroja, sekä kehittämään työskentelytapoja (LaVM 7/2016 vp).



## 1.2 Työn tavoitteet ja tutkimusongelmat

Tämä opinnäytetyö käsittelee hallituksen esitystä 32/2016 vp ulkomaalaislain (UL, 301/2004) ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Kyseisen esityksen pääasiallisena sisältönä on muuttaa kansainvälistä suojelua koskevien asioiden käsittely kiireelliseksi tuomioistuimissa sekä lyhentää valitusaijoja. Esityksessä ehdotettiin muutoksia hallinto-oikeuden päätösvaltaiseen kokoonpanoon ja valituslupan myöntämisen edellytyksiin. Lisäksi siinä esitettiin hallinto-oikeuksille ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle oikeutta sähköisen ulkomaalaisrekisterin käyttöön. Ulkomalaiselle annettavaa oikeusapua rajattiin sekä avustajan kelpoisuutta koskevaan säännökseen tehtiin muutoksia. Kyseiset muutokset tulivat voimaan 1.9.2016. (HE 32/2016 vp, 1.)

Tarkastelen edellä mainittuja lakimuutoksia oikeusapulain ja tiettyjen ulkomaalaislakiin tehtyjen muutoksien kannalta mm. seuraavien kysymysten avulla:

- Kuinka 1.9.2016 voimaan tulleet muutokset ovat vaikuttaneet oikeusaputoimistojen työmäärään ulkomaalaisasioissa?
- Ovatko oikeusaputoimistojen yksityisille avustajille suorittamat palkkionmaksut selkeytyneet muutoksien myötä?
- Mitä seurauksia voi olla sillä, että avustaja on läsnä turvapaikkapuhuttelussa vain painavin perustein?

Vastauksia tutkimuskysymyksiini etsin kirjallisten lähteiden lisäksi haastattelemalla Oulun oikeusaputoimiston henkilökuntaa. Oulun oikeusaputoimisto on yksi niistä oikeusaputoimistoista, joka käsittelee yksityiseltä puolelta tulleita oikeusapuhakemuksia. Osassa näistä oikeusapuhakemuksista oikeusapua haetaan turvapaikka-asiaan. Suomessa oikeusaputoimistoja on yhteensä 27, joista kuusi käsittelee yksityisiltä avustajilta tulleita turvapaikanhakijoiden oikeusapuhakemuksia. Näitä ovat Kymenlaakson, Lappeenrannan, Oulun, Pohjois-Karjalan, Päijät-Hämeen ja Varsinais-Suomen oikeusaputoimistot. Vuonna 2015, jolloin hakijoiden määrä oli huipussaan, kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapuhakemukset oli keskitetty vain kolmeen oikeusaputoimistoon. Nämä kolme oikeusaputoimistoa olivat Lappeenranta, Oulu ja Varsinais-Suomi. (Oikeusavun kokonaissuunnitelma 2015, 40.)

Mielenkiinto opinnäytetyöni aiheeseen heräsi, kun olin ammattiharjoittelussa Oulun oikeusaputoimistossa. Halusin valita kyseisen aiheen sen ajankohtaisuuden takia. Ammattiharjoitteluni aikana pääsin seuraamaan turvapaikanhakijoiden oikeusapuasioiden hoitamista ennen 1.9.2016 voimaan tulleita lakimuutoksia. Havaitsin silloin itse, että Oulun oikeusaputoimistossa oli vain muutama turvapaikkaa hakeva asiakas.

Kuten aikaisemmin mainitsin, Oulun oikeusaputoimisto on yksi niistä oikeusaputoimistoista, joka käsittelee yksityisiltä avustajilta tulleita oikeusapuhakemuksia. Kansainvälistä suojelua koskevis- sa asioissa oikeusapuhakemuksia tuli yksityisiltä avustajailta erittäin paljon ja ne työllistivät suu- ressa määrin Oulun oikeusaputoimiston henkilökuntaa, niin oikeusapupäätöksien kuin maksatus- päätöksienkin osalta. Opinnäytetyön kirjoitusprosessin aikana aloin työskennellä uudelleen Oulun oikeusaputoimistossa oikeusapusihteerinä, joten pääsen seuraamaan turvapaikanhakijoiden oikeusapuasioiden hoitamista myös lakimuutoksien jälkeen.

Kansainvälistä suojelua hakevan oikeusapuun tehdyt muutokset ovat erittäin tuoreita, joten kirjal- lisista lähteistä ei vielä löydy juurikaan tietoa siitä, miten muutokset ovat käytännössä vaikutta- neet kansainvälistä suojelua hakevan oikeusapuun. Tarkoitukseni on vertailla, minkälaista oli kansainvälistä suojelua hakevan oikeusapu ennen 1.9.2016 voimaan tulleita lakimuutoksia ja minkälaista se on tällä hetkellä. Lisäksi haastattelujen pohjalta yritän kartoittaa, kuinka paljon kansainvälistä suojelua hakevat työllistivät Oulun oikeusaputoimistoa ennen kyseisiä lakimuutok- sia ja mikä on tilanne lakimuutoksien voimaan tulon jälkeen.

### **1.3 Työn toteutus**

Tässä opinnäytetyössä käytän termiä kansainvälinen suojelu, mutta tarkastelen asiaa pääasiassa turvapaikanhakemisen näkökulmasta. Toteutan tämän opinnäytetyön lainopillisena tutkimuksena, jonka lähdemateriaali pohjautuu pääasiallisesti Hallituksen esitykseen 32/2016 vp ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, oikeusapulakiin ja ulkomaalaislakiin. Lisäksi kä- sittelen lausuntoja, jotka on annettu kyseiseen Hallituksen esitykseen, sekä käsittelen oikeusapu- lakia ja ulkomaalaislakia.

Opinnäytetyöni on suurimmaksi osaksi lainopillinen tutkimus, mutta osa työstä on myös kvalitatiiv- vista eli laadullista tutkimusta. Olen valinnut tämän tutkimusmenetelmän, sillä halusin saada työ-

höni käytännön näkökulmaa ulkomaalaislain ja oikeusapulain muutoksista. Opinnäytetyötäni varten haastattelen julkista oikeusavustajaa, joka hoitaa vain kansainvälistä suojelua koskevia asioita sekä oikeusapusihteeriä, joka tekee maksatuspäätöksiä yksityisille avustajille. Haastattelut suoritetaan valmiin kyselylomakkeen pohjalta ja tarvittaessa esitetään lisäkysymyksiä.

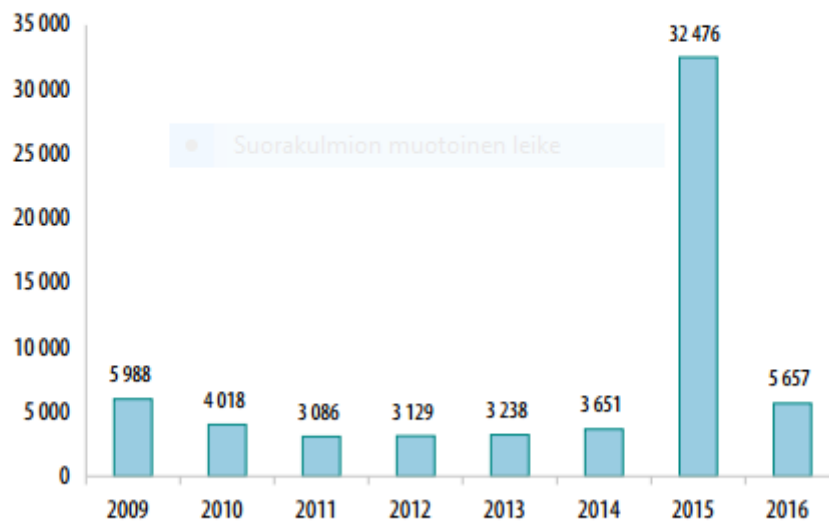
## 2 TURVAPAIKANHAKU

### 2.1 Nykytilanne

Suomesta turvapaikkaa hakevien määrä on laskenut, mutta tilannetta ei voida silti pitää vakiintuneena. Muualle Eurooppaan tulevien turvapaikanhakijoiden määrä on pysynyt suurena. Kansainvälinen tilanne on hyvin epävarma, joten turvapaikanhakijoiden määrä saattaa kasvaa edelleen ja ainakaan vielä ei näytä siltä, että Eurooppaan tulevien turvapaikanhakijoiden määrä laskisi lähitulevaisuuden aikana. Vuoden 2015 turvapaikanhakijoiden ennätysellisen suuri määrä vaikuttaa maahanmuuton hallinnonalalla vielä useita vuosia. (Valtioneuvosto 2017, viitattu 4.4.2017.) Alla olevat taulukot selventävät hyvin turvapaikkahakemusten kasvanutta määrää Suomessa sekä Euroopassa.

#### Turvapaikkahakemusten määrä väheni viidenneksen edellisvuodesta

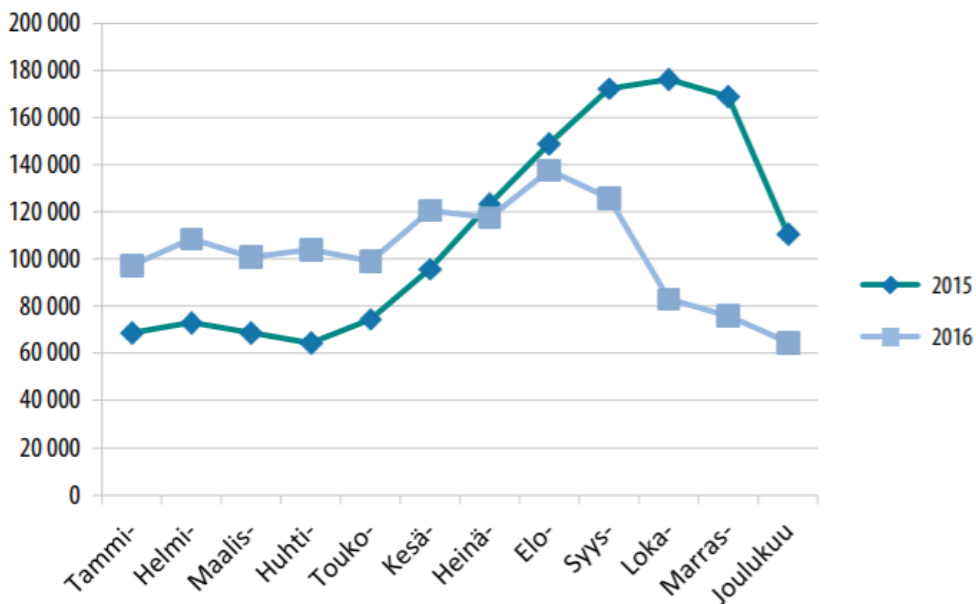
Taulukko 2. Turvapaikkahakemusten määrä Suomessa vuosina 2009–2016



Lähde: Maahanmuuttovirasto

(Sisäministeriö 2017, viitattu 4.4.2017.)

**Taulukko 3. Turvapaikkahakemusmäärät EU:n alueella vuosina 2015 ja 2016**



(Sisäministeriö 2017, viitattu 7.10.2017.)

## 2.1 Kansainvälinen suojelu

Yli maaraajojen tapahtuvan muuttoliikkeen piirissä olevia henkilöitä kuvataan monin eri käsittein. On pakolaisia, siirtolaisia sekä turvapaikanhakijoita. Kansainvälisessä oikeudessa käsitteet on määritelty tarkemmin kuin arkikielessä. Yleisellä tasolla voidaan tehdä kuitenkin erottelu vapaaehtoisen siirtolaisuuden ja pakottavista syistä johtuvan siirtolaisuuden välillä. Vapaaehtoisen siirtolaisuuden taustalla ovat usein vain taloudelliset syyt. Kotiseutunsa pakottavista syistä jättävät pakenevat yleensä kotimaassaan olevaa uhkaa. Käsite pakolainen viittaa yleensä ensisijaisesti poliittisiin pakolaisiin. (Aer 2016, 213-215.)

Kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan pakolaisasemaa tai toissijaista suojeluasemaa Suomessa. Kansainvälistä suojelua haetaan jättämällä turvapaikkahakemus, jonka perusteella viranomaiset tutkivat, onko henkilöllä oikeus turvapaikkaan. (Sisäministeriö 2016, viitattu 24.3.2017.) Ulkomaa-laiselle annettavasta kansainvälisestä suojelusta säädetään Genevessä vuonna 1951 tehdyssä pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa. Tästä sopimuksesta käytetään nimitystä Geneven yleissopimus tai pakolaissopimus. Sopimuksessa määritellään pakolaisen oikeudellinen asema siinä valtiossa, joka antaa pakolaiselle suojelua. Suomi on sitoutunut noudatta-

maan Geneven yleissopimusta 21.1.1955 (Pakolaisten oikeusasemaa koskeva YLEISSOPIMUS 77/1968.)

## **2.2 Turvapaikanhakija**

Turvapaikka myönnetään maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle, joka oleskelee pysyvästi kotimaansa ulkopuolella vainotuksi tulemisen pelon johdosta. Hakijalla on perustellusti aihetta pelätä vainotuksi tulemista kotimaassaan alkuperän, uskonnon, kansallisuuden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen johdosta. Lisäksi hakija ei halua turvautua kotimaansa suojeluun pelkojensa johdosta. (UL 6:87 §.)

Ulkomaalainen, jolle on myönnetty turvapaikka, saa pakolaisaseman. Pakolainen voi menettää pakolaisasemansa tietyissä tapauksissa. Pakolaisasema menetetään, jos pakolainen palaa vapaaehtoisesti takaisin kotimaahansa, mikäli epävakaa olosuhde maassa on päätynyt siltä määrin, ettei suojelua enää tarvita. Pakolainen menettää pakolaisasemansa myös silloin, mikäli hän saa uuden maan kansalaisuuden. EU-maiden vastuulle jää kuitenkin sen ratkaiseminen, täyttääkö pakolainen enää edellytyksiä, joiden perusteella kansainvälistä suojelua voidaan antaa. Pakolaisasema voidaan evätä kokonaan henkilöltä, joka on syyllistynyt sotarikokseen, rikokseen rauhaa tai ihmisyyttä vastaan, törkeään ei-poliittiseen rikokseen tai syyllistyneen Yhdistyneiden Kansakuntien periaatteiden vastaiseen tekoon. (UL 6:106-107 §.)

Henkilö voi saada toissijaisen suojelun perusteella suojelua Suomesta, jos turvapaikan saamisen edellytykset eivät täyty. Toissijaista suojelua voidaan antaa, mikäli on merkittäviä syitä uskoa, että palauttamalla hakija kotimaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan tai tulisi kärsimään vakavaa haittaa. Tällaiseksi vakavaksi haitaksi katsotaan kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Toissijainen suojelu pystytään lakkauttamaan, mikäli toissijaisen suojelun myöntämiseen johtaneet olosuhteet ovat muuttuneet huomattavasti tai lakanneet olemasta. (UL 6:88 & 107 §.)

## **2.3 Ala-ikäinen turvapaikanhakija**

Alaikäisen, yhdessä huoltajan kanssa tulleen turvapaikkahakemus käsitellään yhdessä muun perheen hakemuksen kanssa. Ulkomaalaislain nojalla tehtävään päätöksentekoon, joka koskee

alaikäistä lasta, on kiinnitettävä huomiota lapsen etuun, kehitykseen ja terveyteen liittyviin seikkoihin. Vaikka lapsi tulee yhdessä huoltajansa kanssa, täytyy huolehtia lapsen suojelusta turvapaikkamenettelyssä. Kaksitoista vuotta täyttänyttä lasta tulee kuulla häneen liittyvässä päätöksenteossa, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. (UL 1:6 §.)

Alaikäiselle turvapaikanhakijalle, joka on tullut maahan ilman huoltajaa, määrätään edustaja. Käräjäoikeus päättää, kuka määrätään edustajaksi. Lapsen päivittäinen huolenpito ei kuulu edustajan tehtäviin, vaan hän käyttää lapsen huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lasta koskevista asioista. (Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011 5: 39 & 41 §.) Edustajan tehtäviin kuuluu lapsen asioiden hoitaminen viranomaisasioissa, johon kuuluu esimerkiksi läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa. Edustaja valvoo, että alaikäistä turvapaikanhakijaa kohdellaan oikeudenmukaisesti ja asianmukaisesti Suomessa. (Maahanmuuttovirasto 2017, viitattu 31.5.2016.)

## **2.4 Euroopan unionin turvapaikkapolitiikka**

Euroopan unionin tavoitteena on kehittää jäsenvaltioiden yhteisvastuullinen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka. Tämän yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on olla oikeudenmukainen ns. kolmansien maiden kansalaisia kohtaan. Lisäksi pyritään varmistamaan maahanmuuttovirtojen tehokas hallinta, ehkäistä ja torjua laitonta maahanmuuttoa sekä ihmiskauppaa. (Aer 2016, 10.)

Suomi ja muut EU-maat ovat velvollisia noudattamaan kansainvälisiä sopimuksia kansainvälistä suojelua koskevista asioista (Maahanmuuttovirasto 2016, viitattu 7.4.2017). Suomen tuomioistuimissa tehtävissä ratkaisuissa sovelletaan kansallisen lainsäädännön lisäksi Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia, sekä Euroopan Unionin lainsäädäntöä. Turvapaikkapäätöstä tehtäessä sovelletaan yleensä samanaikaisesti ulkomaalaislakia, Suomen perustuslakia sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusta. Päätöstä tehtäessä kansallista lainsäädäntöä tulee soveltaa niin, ettei se ole ristiriidassa kansainvälisten normien kanssa. (Juvonen 2012, 9.)

Euroopan perusoikeuskirjassa säädetään unionin ja yhteisöjen kansainvälisiin velvoitteisiin liittyvistä oikeuksista ja toimivallasta. Perusoikeuskirjan avulla halutaan vahvistaa perusoikeuksien suojaa. Lisäksi vahvistetaan jäsenvaltioiden toissijaisuusperiaatteen mukaan oikeudet, jotka pe-

rustuvat yhteisiin kansainvälisiin velvoitteisiin ja valtiosääntöperinteisiin. (Euroopan Unionin perusoikeuskirja C 364/8.)

Euroopan unionin maiden turvapaikkamenettelyn lähtökohtana on, ettei ketään käännytetä maahan, jossa häntä saatetaan vainota. Tätä kutsutaan palauttamiskiellon periaatteeksi. (Neuvoston direktiivi 21.1 art.) Palautuskielto on kirjattu myös Suomen perustuslain (PL, 731/1999) 9 §:n, jonka mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, palauttaa tai luovuttaa maahan, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. Viranomaiset ovat velvollisia tutkimaan, onko palautettavan henkilön turvallista palata kotimaahansa, jos hänelle ei myönnetä turvapaikkaa tai toissijaista suojelua Suomesta. (Aer 2016, 224).

Turvapaikkamenettelyä ohjaavat normit ovat Euroopan perusoikeuskirjan 18 artiklassa. Sen mukaan oikeus turvapaikkaan taataan Geneven yleissopimuksen, pakolaisten oikeusasemaa koskevien määräysten ja Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen mukaisesti. Myös 19 artikla on oleellinen osa turvapaikkamenettelyn normeja. Sen mukaan ketään ei saa palauttaa maahan, jossa häntä uhkaa kidutus, kuolemanrangaistus tai muu vastaava, epäinhimillinen kohtelu. (Euroopan Unionin perusoikeuskirja 18 art.) Kansainvälisten sopimuksien ansiosta ulkomaalaisille taataan samat oikeudet kuin valtiokansalaisillekin. Euroopan unionin maat loivat lokakuussa 1999 yhtenäisen turvapaikkajärjestelmän. Tämä järjestelmä pohjautuu Geneven yleissopimukseen, jolla varmistetaan, ettei ketään palautetta maahan, jossa hän voi joutua vainon kohteeksi. Koko turvapaikanhakijoiden kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän perusta on Geneven yleissopimus. (Neuvoston direktiivi L 304/12.)

Euroopan unionin neuvosto on antanut direktiivin 29.4.2004, jossa määritellään kansainvälistä suojelua tarvitsevien vähimmäisvaatimukset ja myönnetyn suojelun sisältö. Direktiivin päätavoitteena on varmistaa, että kansainvälistä suojelua hakevat saavat vähimmäistason mukaiset edut kaikissa jäsenvaltioissa. Tällä pyritään estämään se, etteivät turvapaikanhakijat liiku jäsenvaltiosta toiseen sen perusteella, että toisessa on lainsäädännöllisesti paremmat oltavat kuin toisessa. Lisäksi direktiivin avulla pyritään varmistamaan turvapaikanhakijoiden oikeus turvapaikkaan, sekä ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen. Direktiivi noudattaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan periaatteita, sekä perusoikeuksia. Direktiiviä sovelletaan kaikkiin EU-maiden alueella tulleisiin hakemuksiin. (Neuvoston direktiivi L 304/12.)



### 3 ULKOMAALAISLAKI

Tässä kappaleessa käsittelemme ulkomaalaislakia kansainvälistä suojelua hakevien kannalta. Ulkomaalaislaki kokonaisuudessaan sovelletaan ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön, oleskeluun sekä työskentelyyn Suomessa. Ulkomaalaislain tarkoituksena on edistää ja toteuttaa hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Lain tarkoituksena on edistää hallittua maahanmuuttoa sekä kansainvälisen suojelun antamista ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen, ottaen samalla huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. (UL 1-2 §.)

Ulkomaalaislain mukaan ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hänellä on perustellusti aiheita pelätä joutuvansa kotimaassaan vainotuksi esimerkiksi alkuperänsä tai uskonnon takia. Vainoksi katsotaan teot, jotka loukkaavat ihmisoikeuksia. Turvapaikka voidaan antaa, jos hakija on pelkojensa vuoksi haluton turvautumaan kotimaansa suojeluun. (UL 6:87 §.)

#### 3.1 Turvapaikkahakemuksen jättäminen

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus jätetään poliisille tai rajavartiolaitokselle. Hakemus tulisi jättää mahdollisimman pian, kun kansainvälistä suojelua hakeva on saapunut maahan. (UL 6:95 §.) Turvapaikkahakemusta ei voida tehdä hakijan kotimaasta käsin vaan hakijan tulee aina matkustaa siihen maahan, josta hän aikoo hakea turvapaikkaa. Hakemuksen voi tehdä suullisesti, ja viranomaisen pitää ottaa hakemus huomioon, vaikka siinä ei sanottaisi selkeästi, että haetaan turvapaikkaa. Kansainvälistä suojelua hakevalla on oikeus jäädä siihen maahan, mistä hän on hakenut turvapaikkaa, hakemuksen käsittelyn ajaksi. (Juvonen 2012, 76.)

Turvapaikkahakemukset käsitellään hallintolaisissa (434/2003) tarkoitettuna hallintoasiana. Kansainvälisen suojelun tarve on aina arvioitava tapauskohtaisesti. Lisäksi hakijalle tulee taata mahdollisuus valittaa päätöksestä, jolla hänen ei katsota tarvitsevan kansainvälistä suojelua. (UL 13:190 §.) Päätöksestä valittaminen ei kuulu enää hallintoasiavaiheeseen, vaan silloin asian käsittely on tuomioistuinvaiheessa. Maahanmuuttoviraston päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen.

Kansainvälistä suojelua hakeneet ovat saaneet kielteisiä turvapaikkapäätöksiä ja valittaneet niistä, jonka jälkeen asia on palautettu uudestaan Maahanmuuttoviraston käsiteltäväksi. Niin kauan kuin hakija oleskelee Suomessa, hän voi tehdä uusintahakemuksen. Turvapaikkahakemuksen hylkääminen ei ole siis automaattisesti este uuden hakemuksen tekemiselle. (Aer 2016, 261.) Uusintahakemus on kyseessä silloin, kun hakemus tehdään lyhyen ajan kuluttua edellisen hakemuksen päätöksen saamisesta tai jos hakemuksessa ei esitetä uusia perusteita turvapaikansääntämisen kannalta. Uusintahakemuksen ratkaisemiseen ei välttämättä tarvitse järjestää uutta turvapaikkapuhuttelua. (UL 6:102 §.)

Euroopan parlamentti ja neuvosto on antanut kesäkuussa 2013 asetuksen koskien kansainvälistä suojelua hakevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisestä. Tätä asetusta kutsutaan vastuunmäärittämisasetukseksi tai Dublin-menettelyksi. (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 604/2013, 1.) Jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan Dublin-asetusta. Vastuunmäärittämisasetuksella tarkoitetaan sitä, mikä maa on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Turvapaikanhakijan siirtyminen maasta toiseen hidastaa ja vaikeuttaa koko turvapaikkaprosessia. (Sisäministeriö, viitattu 14.8.2017.) Periaatteena tässä on, että kansainvälistä suojelua hakevan hakemus käsitellään vain yhdessä valtiossa. Vastuu turvapaikkahakemuksen käsittelystä kuuluu sille valtiolle, jossa hakijalla on perheenjäseniä, tai joka on myöntänyt hakijalle viisumin tai oleskeluluvan, tai josta hakija on aikaisemmin hakenut turvapaikkaa. Toisen jäsenvaltion ollessa vastuussa hakemuksen käsittelystä, hakija palautetaan takaisin siihen valtioon. (UL 1:3 §.)

### **3.2 Turvapaikkapuhuttelu**

Kun turvapaikkahakemus tutkitaan Suomessa, turvapaikkapuhuttelun suorittaa Maahanmuuttoviraston viranomainen. Maahanmuuttovirasto ei suorita turvapaikkaperusteita koskevaa puhuttelua, mikäli Suomi ei ole vastuumäärittämisasetuksen perusteella velvollinen tutkimaan hakijan turvapaikkahakemusta. Poliisi osallistuu turvapaikkapuhutteluun, jos Suomen kansallinen turvallisuus, kansainväliset suhteet tai yleinen turvallisuus niin vaatii. (UL 6:97 §.)

Osana hallintovaihetta Maahanmuuttovirastossa on turvapaikkapuhuttelu, joka kestää keskimäärin kolme tuntia. Turvapaikkapuhuttelussa selvitetään, onko hakijalla oikeus turvapaikkaan Suomessa vai ei. Turvapaikkapuhuttelussa hakija kertoo häneen kohdistuneista vainoista tai muista

mahdollisista uhista. (Maahanmuuttovirasto 2017, viitattu 24.3.2017.) Lisäksi turvapaikkapuhuttelussa tiedustellaan, miten hakija suhtautuu mahdolliseen maasta poistamiseen. Turvapaikkapuhuttelusta tehdään pöytäkirja, joka puhuttelun jälkeen tulkataan hakijalle. Hakijalla on mahdollisuus tehdä korjauksia pöytäkirjaan, jonka jälkeen hän vahvistaa pöytäkirjan allekirjoituksellaan. (UL 6:97 §.)

### **3.2.1 Avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa**

Turvapaikkapuhuttelussa avustajan rooli on auttaa hakijaa selvittämään oman turvapaikkahakemuksensa perusteet. Avustaja saa esittää maahanmuuttoviraston esittämien kysymysten lisäksi lisäkysymyksiä, joilla voi olla merkittävä vaikutus hakemuksen tosiseikkojen esille tulon kannalta. Hakijan kannalta on tärkeää, että hänen avustajansa on perehtynyt pakolaisoikeuden perusasioihin, jotta hän osaa nähdä hakijan esittämät asiat pakolaisoikeuden näkökannalta. (Juvonen 2012, 96.) Tekemistäni haastatteluista käy ilmi, että useimmissa puhutteluissa, joissa julkinen oikeusavustaja Tuomivaara on ollut mukana ennen lakimuutosta, ei lisäkysymysten esittämiselle ollut tarvetta (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017).

Viranomaisella, joka suorittaa turvapaikkapuhuttelun, on korostettu selvittämisvelvollisuus. Korostetun selvittämisvelvollisuuden myötä katsotaan, että turvapaikanhakijoilla ei ole niin suuri tarve käyttää avustajaa turvapaikkapuhuttelussa. (HE 32/2016 vp, 17.) Myös Tuomivaara näkee asian samalla tavalla kuin miten asia on esitetty hallituksen esityksessä. Tästä syystä avustajan rooli turvapaikkapuhuttelussa jää melko pieneksi. Oikeusapusihteeri Lantto korosti myös viranomaisen korostettua selvittämisvelvollisuutta ja sen merkitystä avustajan läsnäoloon turvapaikkapuhuttelussa. Korostetun selvittämisvelvollisuuden vuoksi avustajan läsnäololle turvapaikkapuhuttelussa ei ole kovin suurta tarvetta. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017; Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Hallituksen esityksessä hallintoasiavaihetta ei ole rajattu oikeusavun ulkopuolelle, mutta ulkomaalaislakia on kuitenkin muutettu tältä kohdalta. Ulkomaalaislain 9 §:n mukaan nykyisin oikeusapuun kuuluu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa vain erityisen painavista syistä. Painavia syitä ovat esimerkiksi hakijan luku- ja kirjoitustaidottomuus tai kidutuskokemukset. Kansainvälistä suojelua hakevalla on jatkossakin oikeus ottaa avustaja mukaan turvapaikkapuhutteluun, mutta avustajalle maksetaan korvaus vain, jos läsnäololle on ollut painava syy. Oikeusaputoimis-

tot arvioivat palkkionmaksun yhteydessä, onko avustajan läsnäololle puhuttelussa ollut painava syytä. (Maahanmuuttovirasto 2016, viitattu 7.4.2017.)

Hakija voi myös aina käyttää avustajaa turvapaikkapuhuttelussa omalla kustannuksellaan, jos hän niin haluaa (Maahanmuuttovirasto 2016, viitattu 7.4.2017). Avustajan käyttäminen turvapaikkapuhuttelussa omalla kustannuksella on todennäköisesti mahdotonta. Suurimmalla osalla kansainvälistä suojelua hakevilla ei ole muita tuloja kuin vastaanottoraha.

Vastaanottorahasta säädetään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 19 §:ssä. Kansainvälistä suojelua hakevalle myönnetään vastaanottoraha, jolla turvataan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo. Vastaanottorahalla katetaan jokapäiväiseen elämiseen kuuluvat menot, eli vastaanottorahasta ei jää ylimääräistä rahaa, jolla pystyisi kattamaan avustajan läsnäolon turvapaikkapuhuttelussa.

Tekemissäni haastatteluissa kävi ilmi, että avustajan rooli turvapaikkapuhuttelussa jää melko pieneksi. Tuomivaara näkee, että lain muutos ei ole vaikuttanut avustajan rooliin turvapaikkapuhuttelussa. Se, että avustajan rooli on melko pieni, voi olla syy siihen, miksi nykyisin oikeusapuun ei kuulu avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa. Tuomivaara on sitä mieltä, että jossain tapauksissa on tärkeää, että avustaja on edelleen mukana turvapaikkapuhuttelussa esimerkiksi silloin, kun kyseessä on alaikäinen kansainvälistä suojelua hakeva. Mikäli avustaja ei ole mukana puhuttelussa, on tärkeää ennen puhuttelua käydä yhdessä hakijan kanssa läpi, mitä asioita on hyvä tuoda esille turvapaikkapuhuttelussa. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

On myös joitakin tapauksia, joissa Maahanmuuttovirasto on itse katsonut, että kansainvälistä suojelua hakeva tarvitsee avustajan mukaansa turvapaikkapuhutteluun. Tällaisissa tapauksissa Maahanmuuttovirasto ilmoittaa avustajalle, että hänen olisi hyvä olla läsnä ja näissä tapauksissa ainakin Tuomivaara kertoo osallistuvansa aina puhutteluun. Todennäköisesti myös muut avustajat toimivat samoin. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

Turvapaikkapuhuttelun suorittaa ylitarkastaja. Hänellä on velvollisuus huolehtia, että turvapaikanhakijan oikeusturva toteutuu. Tästä syystä Tuomivaara katsoo, ettei avustajan läsnäololle turvapaikkapuhuttelussa ole niin suurta merkitystä, kuin annetaan ymmärtää. Yleensä ylitarkastajan esittämien kysymysten ja turvapaikanhakijan itsensä kertomien seikkojen perusteella tulee ilmi

kaikki turvapaikka-asiaan liittyvä tarpeellinen tieto. On myös mahdollista, että joissakin tapauksissa jotain oleellista jää tulematta ilmi turvapaikkapuhuttelussa. Avustajalla on kuitenkin mahdollisuus turvapaikkapuhuttelun jälkeen käydä puhuttelupöytäkirja läpi kansainvälistä suojelua hakevan kanssa ja ilmoittaa mahdollisista virheistä ja puutteista Maahanmuuttovirastolle. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

### **3.2.2 Alaikäisen turvapaikkapuhuttelu**

Alle 18-vuotiaan, ilman huoltajaa maassa olevan hakijan oikeusapuun kuuluu aina avustajan läsnäolo turvapaikkapuhuttelussa. Avustaja huolehtii, että turvapaikkapuhuttelussa asiat käsitellään lapsen kehitystaso huomioon ottaen. (UL 1:6 § & 6:97 §.) Lapselta on esimerkiksi turha kysyä päivämäärien perusteella, milloin jotakin on sattunut, sillä hän ei ehkä hahmota kalenteria (Juvonen 2012, 96).

Tuomivaaralla on aina ollut tapana olla mukana alaikäisen, kansainvälistä suojelua hakevan puhuttelussa. Lakimuutoksessa ei ole puututtu yksityisen avustajan mahdollisuuteen osallistua alaikäisen turvapaikanhakijan turvapaikkapuhutteluun. Osana hallintovaihetta kuuluu alaikäisen, kansainvälistä suojelua hakevan oikeusapuun turvapaikkapuhuttelu. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

### **3.3 Oikeusavun rajaamisen seuraukset**

Turvapaikkapuhuttelussa kansainvälistä suojelua hakevan avustajan läsnäolon tarpeen selvittäminen painavien syiden perusteella voi olla haastavaa. Suomen Asianajajaliiton antaman lausunnon mukaan painavat syyt voivat tulla esille vasta Maahanmuuttoviraston turvapaikkapuhuttelussa (Suomen Asianajajaliitto 2016, viitattu 30.3.2017). Myös Ihmisoikeusliitto on antanut launtonsa hallituksen esitykseen liittyen ja on samaa mieltä siitä, että voi olla erittäin haastavaa saada selville, onko hakijalla painavia syitä saada avustaja mukaan turvapaikkapuhutteluun vai ei. Pahimmassa tapauksessa oikeudellinen apu voi siis jäädä saamatta, vaikka hakijalla olisi siihen oikea tarve. (Ihmisoikeusliitto 2016, viitattu 31.3.2017.)

Oikeusavun rajaamisella on katsottu olevan hyviä ja huonoja puolia. Hallintomenettelyvaiheen oikeusavun rajaaminen vapauttaa käytettävissä olevia avustajaresursseja mahdolliseen muutok-

senhakuvaiheeseen. Toisaalta tämä voi taas aiheuttaa tilanteita, joissa asiaan vaikuttavia selvityksiä tulee esille vasta muutoksenhakuvaiheessa. (HaVL 13/2016 vp, 3.)

Korkein hallinto-oikeus on antanut lausunnon liittyen lakimuutokseen avustajan läsnäolosta turvapaikkapuhuttelussa. Kun hakija ei saa oikeusapua heti turvapaikkatutkinnan alkuvaiheessa, se todennäköisesti lisää hallinto-oikeuksien selvittämisvelvollisuutta valitusvaiheessa. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan turvapaikkatutkinnan osalta tehty muutos ei vaikuta perustellulta. Tämä muutos voi mahdollisesti hankaloittaa ja lisätä tuomioistuinten työtä. (KHO H 441/15, 4.)

Kansainvälistä suojelua hakevilla voi olla aikaisemmista kokemuksistaan johtuen ennakkoluuloja viranomaisia kohtaan. Sen vuoksi olisi tärkeää, että hakija voisi turvautua heti alussa puolueettomaan oikeusavustajaan. (KHO H 441/15, 4.) Pelkkä turvapaikkapuhuttelu voi olla hakijalle hyvin haastava kokemus, jos hän ei pysty luottamaan viranomaisiin. Hakija voi pelätä esimerkiksi, että hänen viranomaiselle kertomansa tiedot eivät pysy salassa (Juvonen 2012, 91.)

## 4 TURVAPAIKANHAKIJAN OIKEUSAPU

Tässä pääluvussa kerrotaan oikeusapulainsäädännöstä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapupalvelut ovat järjestetty oikeusapulain mukaan 1.1.2013 alkaen. Ennen tätä vastaanottokeskukset huolehtivat oikeusavun järjestämisestä hallintoasiaa käsiteltäessä. (HE 32/2016 vp, 10.)

Suomen perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai jonkun muun viranomaisen toimesta. Lisäksi jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai jonkin muun lainkäyttäjän käsiteltäväksi. Hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla.

### 4.1 Oikeusapu

Oikeusapulain (257/2002) 1 §:n mukaan oikeusapua saavat henkilöt, jotka tarvitsevat oikeudellisen asiansa hoitamiseen asiantuntevaa apua, eikä heillä ole mahdollisuutta taloudellisen tilanteensa takia suoriutua itse asian hoitamiseen vaadittavista menoista. Oikeusapuun sisältyy oikeudellinen neuvonta ja asian hoitamista varten suoritettavat tarpeelliset toimenpiteet. Oikeusapuun kuuluu myös avustaminen tuomioistuimessa ja muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi oikeusapuun kuuluu kuluvapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista.

Oikeusapulain 2 §:n mukaan oikeusapuun on oikeutettu henkilö, jolla on kotikunta Suomessa tai asuinpaikka Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Tämän lisäksi oikeusapua voidaan myöntää, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusavun saamiseen on erityinen syy. Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa hakija tarvitsee lähes aina asiantuntevaa apua asian hoitamiseen. Katsotaan, että kansainvälistä suojelua hakevalla on oikeusapulain 2 §:n tarkoitettu erityinen syy oikeusavun saamiselle. (Oikeusministeriö 2013, 21.)

## 4.2 Oikeusavun laajuus kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa

Kansainvälistä suojelua hakevat saivat oikeusapulain mukaisia ja vastaanottokeskuksen, sekä sisäasiainministeriön rahoittamia oikeusapupalveluita. Näissä palveluissa oli paljon päällekkäisyyksiä. Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapupalvelut haluttiin järjestää voimassa olevan lainsäädännön mukaiseksi. (Oikeusministeriö 2012, 5.) Yksityiset asianajajat ovat hoitaneet usein kansainvälistä suojelua hakevien asioita ja he ovat sitä mieltä, että kun turvapaikanhakijoiden oikeusapu siirrettiin oikeusapujärjestelmän piiriin, siitä tuli yhdenmukaisempi ja selkeämpi kuin aikaisemmin (Suomen Asianajajaliitto, 2016, viitattu 30.3.2017).

Ennen hallituksen esityksessä ehdotettuja lakimuutoksia, kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapu oli laajempaa kuin muiden hallintoasian käsittelyyn oikeusapua hakevien. Turvapaikanhakija sai oikeusapua jo hallintoasiavaiheeseen. Hallintovaihe on oikeudellinen asia, joka käsitellään muualla, kuin tuomioistuimessa. Tämä ei ole enää nykytilanteessa mahdollista, sillä oikeusapupalvelujen saatavuus on suunniteltu huomattavasti vähäisemmälle hakijamäärälle. (HE 32/2016 vp, 11.) Hallintoasiavaihe on kansainvälistä suojelua hakevan kohdalla se vaihe, kun hänen asiansa käsittely on vireillä Maahanmuuttovirastossa. Sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto on antanut asiassa päätöksen ja mikäli Maahanmuuttoviraston päätöksestä halutaan valittaa, siirtyy hakijan asian käsittely mahdolliseen tuomioistuinvaiheeseen.

Kansainvälistä suojelua hakeville määritellään menettelydirektiivillä julkisin varoin annettavan oikeusavun vähimmäistaso. On varmistettava, että kansainvälistä suojelua hakevan ensimmäiseen päätökseen liittyvissä menettelyissä hakijalle tarjotaan oikeudellisia ja menettelyä koskevia tietoja pyynnöstä ja maksutta. (HE 32/2016 vp, 10-11.) Turvapaikanhakija on oikeutettu oikeusapuun, kun hänen asiansa on käsitteillä Maahanmuuttovirastossa tai jos kielteiseen turvapaikkapäätökseen haetaan muutosta (Maahanmuuttovirasto 2016, viitattu 4.7.2017.)

Lisäksi kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapu on ollut menettelydirektiivin vähimmäistason yllättävää. Kasvaneen hakijamäärän vuoksi tätä tasoa ei ole enää mahdollista ylläpitää. Hallituksen esityksessä oikeusavun antamista koskevalla sääntelyllä pyritään turvaamaan oikeusavun laatu, sekä hillitsemään oikeusavun myöntämisestä johtuvia kustannuksia. (HE 32/2016 vp, 11.) Kansainvälistä suojelua koskevat asiat olivat suurin asiaryhmä, jossa yksityinen avustaja pystyi toimimaan avustajana myös ulkoprosessuaalisessa vaiheessa (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 761/2016).



### 4.3 Oikeusapuhakemus

Oikeusapuhakemus tehdään pääsääntöisesti sähköisesti ja sen voi tehdä joko hakija itse tai hänen avustajansa. Yleensä kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapuhakemukset tehdään sähköisesti avustajan toimesta. Kansainvälistä suojelua hakeva ei oletettavasti osaisi itse tehdä hakemusta, sillä hakija ei ymmärrä suomen kieltä. Hakija voi hakeutua myös itse oikeusaputoimistoon, jolloin oikeusapuhakemus tehdään yhdessä oikeusapusihteerin kanssa. Turvapaikanhakija hakeutuu oikeusaputoimistoon esimerkiksi vastaanottokeskuksen työntekijän kanssa. (Oikeusavun kokonaissuunnitelma 2015, 40.)

Oikeusapuhakemusta varten hakijan tulee ilmoittaa taloudelliset olosuhteensa. Hakija saa korvauksetonta oikeusapua, mikäli hänen käyttövaransa ovat alle 600 euroa kuukaudessa. (Oikeusapulaki 3 §.) Käyttövara on rahamäärä, joka hakijalla jää kuukausittain käyttöön, kun hakijan tuloista on vähennetty menot. Myös ulkomaalaisen hakijan tulee esittää samat selvitykset tuloistaan ja menoistaan kuin Suomen kansalaisenkin. (Oikeusministeriö 2012, 26, 31.)

Hallituksen esityksessä on ehdotettu, että oikeusaputoimistot pystyisivät tarkistamaan ulkomaalaisrekisteristä kansainvälistä suojelua koskevien oikeusapuhakemusten käsittelyä varten tarvittavat tiedot. Ennen lakimuutoksia oikeusaputoimistot selvittivät kansainvälistä suojelua hakevan asian käsittelyn tilannetta itse Maahanmuuttovirastosta tai kansainvälistä suojelua hakevan avustajalta. Ulkomaalaisrekisteriin pääsyn myötä menettely ulkomaalaisasioissa on joustavampaa ja nopeampaa. (HE 32/2016, 13.) Ulkomaalaisrekisteristä oikeusaputoimistot näkevät suoraan esimerkiksi, milloin Maahanmuuttovirasto on antanut turvapaikanhakijalle oleskeluoikeuden (UL 11:171 §).

Tietojen tarkistaminen on tärkeää, jotta oikeusaputoimistot eivät myönnä oikeusapua väärin perustein. Voi olla esimerkiksi tilanteita, ettei oikeusapua myönnetä, mikäli hakemus on laitettu virheellisesti vireille sen jälkeen, kun Maahanmuuttovirasto on jo antanut asiassa päätöksen. (HE 32/2016 vp, 13.) Oikeusapulain 13 §:n mukaan oikeusapu ei kata tuomioistuimen ratkaisun antamista edeltäneitä toimenpiteitä. Kansainvälistä suojelua hakevan oikeusavun kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että jos Maahanmuuttovirasto on antanut asiassa jo ratkaisun ja oikeusapu haettaisiin vasta sen jälkeen, voitaisiin oikeusapua myöntää vain mahdolliseen Maahanmuuttoviraston päätöksestä tehtävään valitukseen.

Pääsy ulkomaalaisrekisteriin nopeuttaa oikeusaputoimistojen työtä, sillä aikaisemmin selvityksiin yritettiin saada vastaus esimerkiksi avustajalta tai jotain muuta kautta. Selvityksien saamisessa saattoi kestää erittäin kauan, joka taas pitkitti oikeusapupäätöksen tekemistä. Jos oikeusaputoimistot eivät saa pyydettyä selvitystä, voidaan oikeusapuhakemus jättää kesken ja silloin oikeusavun hakijalla ei ole voimassa olevaa oikeusapupäätöstä. (HE 32/2016 vp, 9.)

#### **4.4 Turvapaikanhakijan avustaja**

Oikeusapua antaa ensisijaisesti julkinen oikeusavustaja. Poikkeuksena ovat tuomioistuinasiat, joissa avustajana voi toimia tehtävään suostumuksensa antanut yksityinen avustaja, joka on asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Avustajan tulee noudattaa tomissaan hyvää asianajotapaa. (Oikeusapulaki 8 §.)

Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa avustaja määräytyy oikeusapulain mukaan. Ennen hallituksen esityksessä ehdotettuja lakimuutoksia avustajan kelpoisuus kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa määräytyi ulkomaalaislain mukaan. Ennen lakimuutoksia ulkomaalaislain 9 §:n mukaan hallintoasiaa käsiteltäessä ulkomaalaisen avustajana pystyi toimimaan myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Avustajan kelpoisuusvaatimusta muuttamalla tavoitellaan myönteisiä vaikutuksia oikeusavun laatuun. (HE 32/2016 vp, 17.)

Oikeusapuun sisältyy avustajan toimenpiteet enintään 80 tunnilta. Tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että oikeusavun antamista jatketaan, jos oikeusavun jatkamiseen on erityisiä syitä. (Oikeusapulaki 5 §.) Tuomioistuimen ulkopuolella käsiteltäviin, eli ulkoprosessuaalisiin asioihin 80 tunnin raja on ehdoton (Oikeusministeriö 2013, 22).

Laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (477/2016) kerrotaan, milloin oikeusaputoimistot voivat antaa tehtävän yksityisen avustajan hoidettavaksi. Tämä laki on tullut voimaan 1.10.2016 ja sitä ennen sovellettiin lakia valtion oikeusaputoimistoista (258/2002). Näiden kahden lain säännökset, joiden perusteella hakija ohjataan yksityiselle avustajalle, ovat kuitenkin pysyneet sisällöltään samana. Oikeusaputoimistot voivat ohjata hakijan yksityisen avustajan puoleen, jos:

- oikeusaputoimisto on esteellinen toimimaan asiassa
- julkinen oikeusavustaja ei työtilanteensa takia pysty hoitamaan asiaa
- hakijan ja julkisen oikeusavustajan keskinäinen luottamus ei ole kunnossa tai
- jostain muusta perustellusta syystä, esim. yksityinen avustaja on hoitanut jo aikaisemmin hakijan asioita ja tuntee näin ollen hakijan tilanteen hyvin. (Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 2:12 §.)

Tutkimusta varten on haastateltu Oulun oikeusaputoimiston julkista oikeusavustajaa Tuomivaaraa, joka kertoo, että ennen vuotta 2016 kansainvälistä suojelua hakeneet eivät juuri asioineet oikeusaputoimistoissa. Aikaisemmin vastaanottokeskukset ohjasivat kansainvälistä suojelua hakeneet yksityisten avustajien luokse. Vasta vuoden 2016 jälkeen, kun ulkomaalaisen oikeusapu alkoi määräytyä oikeusapulain mukaan, oikeusaputoimistot ovat alkaneet käydä esittäytymässä vastaanottokeskuksissa kertomassa, että myös oikeusaputoimistoissa on saatavissa turvapaikanhakijoille avustajia. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

Edellä mainittujen muutoksien jälkeen vastaanottokeskukset ohjaavat kansainvälistä suojelua hakevaa suoraan oikeusaputoimistoon eikä yksityiselle avustajalle, niin kuin ennen oli tapana. Nykyään turvapaikanhakijan avustajaksi voidaan määrätä yksityinen avustaja vain painavin perustein. Painavat perusteet määräytyvät valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä annetussa laissa. Tämä on näkynyt oikeusaputoimistoissa kansainvälistä suojelua hakevien asiakkaiden lisääntyneenä määränä. Hakijoiden lisääntynyt määrä näkyy Oulun oikeusaputoimistossa esimerkiksi siinä, että 1.1.2017 turvapaikanhakijoiden asioiden hoitamista varten saatiin määrärahat uudelle viralle. Ennen vuotta 2016 hakijoiden määrä ei ollut niin suuri, joten kansainvälistä suojelua hakevien juttuja käsittelivät kaikki julkiset oikeusavustajat. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

#### **4.4.1 Oikeusapupäätösten teko yksityiselle avustajalle**

Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa oikeusapua on aikaisemmin antanut lähes aina yksityinen avustaja. Vuonna 2015 tehtiin noin 8 100 oikeusapupäätöstä, joissa avustajanmääräys oli yksityiselle avustajalle. (HE 32/2016 vp, 11.) Tehtyjen lakimuutoksien myötä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa oikeusapua antaa ensisijaisesti julkinen oikeusavustaja. Tämä lisää todennäköisesti oikeusaputoimistojen työmäärää, koska ulkomaalaisasioissa asioivien asiakkaiden

määrän odotetaan kasvavan. Lisäksi työmäärää voi lisätä se, jos julkisilla oikeusavustajilla ei ole, riittävästi tietoa koskien ulkomaalaisasioita. Yksityisten avustajien joukosta löytyy monia, juuri ulkomaalaisasioihin perehtyneitä avustajia, joilta asioiden käsittely siirretään ensisijaisesti oikeusaputoimistojen julkisille oikeusavustajille (Suomen Asianajajaliitto 2016, viitattu 30.3.2017.)

Koska turvapaikanhakijat käyttivät lähes aina yksityistä avustajaa ennen vuoden 2016 lakimuutoksia, ei julkisten oikeusavustajien ole tarvinnut perehtyä suurella määrällä siihen, kuinka kansainvälistä suojelua hakevien asioita hoidetaan. Oulun oikeusaputoimiston julkinen oikeusavustaja Tuomivaara kertoo, että hänellä ei ollut aikaisemmin juurikaan tietoa, kuinka kansainvälistä suojelua hakevien asioiden käsittelyssä menetellään. Tuomivaara on hankkinut tietoa kansainvälistä suojelua hakevien asiakkaiden asioiden hoitamiseen käymällä erilaisissa koulutuksissa, jotka koskevat kansainvälistä suojelua. Tietoisuutta on lisännyt paljon myös yhteistyön tekeminen poliisin, Maahanmuuttoviraston sekä hallinto-oikeuksien kanssa. Yksityiseltä puolelta löytyy paljon avustajia, joilla on kokemusta kansainvälistä suojelua hakevien asioiden hoitamisesta jo usean vuoden ajalta, joilta on voinut tarvittaessa kysyä apua. (Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

#### **4.4.2 Yksityinen avustaja**

Kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapua on arvosteltu jo ennen kasvanutta hakijamäärää. Arvostelun kohteena on ollut se, että ulkomaalaisen avustajana hallintoasian käsittelyssä on voinut toimia myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiasiamies. Tällaisen avustajan toiminta ei kuulu mihinkään lailla säännellyn valtiojärjestelmän piiriin. (HE 32/2016 vp, 11.)

Suurin osa turvapaikanhakijoiden avustajista ovat pakolaisoikeuteen perehtyneitä ja he noudattavat hyvää asianajotapaa (HaVL 13/2016 vp, 4). Hyvästä asianajotavasta säädetään asianajajista annetussa laissa (496/1958). Asianajajan tulee täyttää tunnollisesti ja rehellisesti hänelle myönnetyt tehtävät. Korkein hallinto-oikeus on antanut lausunnon hallituksen esitykseen ja lausunnon mukaan on erittäin tärkeää, että avustajat kuuluvat lailla säännellyn valvonnan piiriin. Turvapaikka-asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että avustajalla täytyy olla riittävä ulkomaalaisasioiden tuntemus ja avustajan täytyy noudattaa ammattieettistä toimintaa. (KHO lausunto H 441/15, 4.)

Suomen asianajajaliitto on ottanut kantaa yksityisiin avustajiin koskevaan kritiikkiin. Avustajien joukosta löytyy toimijoita, jotka ovat toimineet epäeettisesti ja he ovat tehneet turvapaikkaprosesseista liiketoimintaa. Toimeksiantoja on hankittu mahdollisimman suuria määriä ja hämärin keinoin. Tämä on johtanut joissakin tapauksissa siihen, ettei kansainvälistä suojelua hakevan asiaa ole käsitelty tarpeeksi asianmukaisella tavalla ja huolella. Tällaisten avustajien toimeksiantojen tavoitteena on ollut vain laskutuksen maksimointi, ei turvapaikanhakijan oikeuksien toteutuminen. Tämä ongelma on tiedostettu, mutta esimerkiksi oikeusaputoimistot eivät pysty puuttumaan merkittävästi tilanteeseen. Myöskään kansainvälistä suojelua hakevat eivät itse pysty juuri vaikuttamaan asiaan, koska he eivät ymmärrä vierasta kieltä tai Suomen oikeusjärjestelmää. Sen seurauksena heidän on hyvin vaikea arvioida saamansa oikeudellisen avun laatua. (Suomen asianajajaliitto 2016, viitattu 7.4.2017.)

#### **4.4.3 Avustajan vaihtuminen**

Osa hakijoista on joutunut epäeettisen avustajan avustamaksi, ja he ovat joutuneet sen seurauksena vaihtamaan avustajansa kesken asian käsittelyn. Turvapaikanhakijalla ei ole mahdollisuuksia selvittää avustajansa taustoja, eikä vastaanottokeskuksilla ole aina aikaa auttaa avustajan valinnassa. Pahimmissa tapauksissa avustajat kalastelivat itselleen uusia asiakkaita esimerkiksi poliisilaitoksen tai vastaanottokeskusten läheisyydessä. Turvapaikanhakijoita pyydetään allekirjoittamaan valtakirja, jolla he valtuuttavat lakimiehen avustajakseen ymmärtämättä, kuka heidän avustajanaan oikeasti toimii ja minkälainen ammattitaito avustajalla on. (Suomen Asianajajaliitto 2015, viitattu 25.5.2017.)

Avustaja voi vaihtua myös muustakin syystä. Ennen lakimuutoksia avustajana pystyi toimimaan muu kuin lupalakimies tai asianajaja, joka avusti vain ulkoprosessuaalisessa vaiheessa. Käytännössä tämä merkitsi sitä, että jos turvapaikanhakijan avustajana oli ulkoprosessuaalisessa vaiheessa avustajana muu kuin asianajaja tai lupalakimies, sama avustaja ei voinut avustaa hakijaa valitusvaiheessa. Turvapaikanhakijan täytyi siis etsiä uusi avustaja, joka ei ollut mukana heti prosessin alusta alkaen. Avustajien vaihtaminen toi ja tuo edelleen turhia haasteita ja lisää kustannuksia oikeusaputoimistoille. (Suomen Asianajajaliitto 2015, viitattu 25.5.2017.)

Avustajat eivät saa keskenään sopia avustajan vaihtumisesta. Avustaja ei voi asettaa toista sijansa ilman oikeusaputoimiston tai tuomioistuimen lupaa. Lisäksi avustajan vaihtuessa, myös

uuden avustajan tulee täyttää avustajan kelpoisuusvaatimukset. Asian ollessa tuomioistuimen käsiteltävänä, tuomioistuin tekee päätöksen avustajan vaihdosta. Jos avustaja vaihtuu muussa kuin tuomioistuinvaiheessa, eli asian hallintoasiavaiheessa, oikeusaputoimisto tekee avustajan vaihdon. (Oikeusapulaki 9 §.)

#### **4.5 Palkkio ja kulukorvaus**

Oikeusaputoimistot hoitavat yksityisten avustajien palkkionmaksun heidän tekemistään avustavista tehtävistä. Oikeusaputoimistot suorittavat avustajalle palkkionmaksun asioissa, joita ei käsitellä tuomioistuimessa. Tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa palkkionmaksun suorittaa tuomioistuin. Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa palkkio maksetaan yleensä sitten kun Maa-hanmuuttovirasto on antanut asiassa päätöksen. (Oikeusministeriö 2012, 23.)

Palkkionmaksu tapahtuu oikeusaputoimistoissa kaksipuolisesti. Oikeusaputoimistoissa sihteeri valmistelee laskun ja pyytää yksityiseltä avustajalta mahdolliset lisäselvitykset ja tositteet. Tämän jälkeen lasku toimitetaan julkiselle oikeusavustajalle hyväksyttäväksi. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Aikaisemmin kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa on noudatettu samaa palkkionmaksutapaa kuin muissakin asioissa. Tämä on kuitenkin aiheuttanut valtavan työmäärän oikeusaputoimistoissa, joten hallituksen esityksessä on ehdotettu tehtäväksi muutoksia yksityiselle avustajalle maksettavaan palkkioon. Kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa on määrätty esityksen myötä kiinteä asiakohtainen palkkio, jonka avulla pyritään tehostamaan ja selkeyttämään palkkiomaksujen käsittelyä oikeusaputoimistoissa ja hallintotuomioistuimissa. (HE 32/2016 vp, 11.)

Ennen hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia avustajat toimittivat yksityiskohtaisen selvityksen suorittamistaan toimenpiteistä ja kuluista Romeo-asianhallintajärjestelmään. Vuonna 2015 oikeusaputoimistot maksoivat avustajien palkkioita kansainvälistä suojelua hakevien oikeusapuasioissa yhteensä 2 880 000 euroa. Oikeusaputoimistot maksoivat vuonna 2015 keskimäärin 830 euroa yhdestä toimeksiannosta. Avustamiseen hallintovaiheessa käytettiin keskimäärin 3-10 tuntia. Erityisen vaikeiden asioiden avustamiseen käytettiin maksimissaan 20 tuntia. Ennen hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia tyyppillinen lasku muodostui esimerkiksi seuraavista toimenpiteistä:

- alkuneuvottelu 1-1,5 tuntia
- puhutteluun valmistautuminen 1-1,5 tuntia
- puhuttelu 3 tuntia
- mahdollisen lisäselvityksen hankkiminen, esimerkiksi päämiehen lisäkertomukset sekä asiakirjat, jotka saadaan vasta puhuttelun jälkeen ja jotka käännetään ja toimitetaan Maahanmuuttovirastolle sekä
- uudet lääkärintodistukset 1-2 tuntia
- päätöksen läpikäynti 1 tunti. (Oikeusministeriö 2016, 2-3.)

#### 4.5.1 Asiakohtainen palkkio

Oikeusapulakiin on lisätty uusi 17 § a, jonka mukaan yksityiselle avustajalle maksetaan kohtuullinen asiakohtainen palkkio avustajan tehtävistä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Asiakohtaisen palkkion määrästä säädetään Valtioneuvoston asetuksella. Asetus tuli voimaan 15.9.2016 ja sitä sovelletaan asioihin, jotka tulivat vireille voimaantulon jälkeen. Asiakohtaisen palkkion tavoite on, että julkisista varoista maksetut avustajien palkkiot samanlaisten asioiden hoitamisesta ovat saman tasoisia ja helposti määriteltäviä. (Valtioneuvosto 2016, viitattu 21.3.2017.)

Valtioneuvoston asiakohtaiset yksityisen avustajan palkkiot turvapaikka-asioissa ovat hallintomenettelyssä 600 euroa ja mikäli avustajaa on käytetty turvapaikkapuhuttelussa, palkkio on 900 euroa. Avustajalle maksetaan palkkiota 800 euroa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä turvapaikkavalituksesta ja mikäli asia on ollut erityisen vaativa, palkkio on 1 300 euroa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltävässä valituslupa-asiassa palkkio on 400 euroa ja erityisen vaativassa asiassa palkkiota maksetaan 1 000 euroa. (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 7 a §.)

Kulukorvauksiin on tullut muutos matka-ajan osalta, sitä ei enää korvata mutta matkakulut korvataan kuitenkin entiseen tapaan. (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 5 §.) Oulun oikeusaputoimistossa tekemistäni haastatteluista tuli ilmi, että matka-ajan pois jättäminen yksityisen avustajan palkkiosta on erittäin positiivinen muutos. Oikeusapusihteri Lanton mielestä on hyvä, että matka-aikaa ei korvata, sillä joi-

denkin avustajien kohdalla matka-ajat eivät olleet järkeviä. On kohtuutonta, että avustaja on voinut toimia itse Helsingissä ja asiakas esimerkiksi Rovaniemellä, ja jos avustaja on käynyt tapauksessa asiakastaan, on matkaan käytetty aika ollut kohtuuttoman pitkä. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Palkkion maksamista varten avustajan tulee toimittaa oikeusaputoimistolle selvitys asian hoitamiseen suoritetuista toimenpiteistä. Selvityksessä tulee ilmetä muun muassa asian tunnistetiedot ja se, onko avustajalla ollut samassa asiassa muita päämiehiä. Oikeusavun saajan ollessa osittain korvausvelvollinen, tulee selvittää, hyväksyykö hän avustajan laskun. (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 2016, viitattu 7.4.2017.) Oikeusavun saajan korvausvelvollisuus määräytyy hakijan taloudellisen tilanteen perusteella (Oikeusapulaki 3 §).

Mikäli oikeusaputoimisto tai tuomioistuin peruuttaa avustajan määräyksen tai avustaja vaihtuu, asiakasmainen palkkio voidaan jakaa asiaa hoitaneiden avustajien kesken. Asiakohtaisella palkkiolla katetaan kaikki asian hoitamista varten tehdyt toimenpiteet. Asiakohtainen palkkio voidaan maksaa ilman laskuerittelyä. (Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 7 a §.)

#### **4.5.2 Asiakohtaisen palkkion määrän riittävyys**

Hallintovaliokunta on esittämässään lausunnossa ottanut kantaa asiakasmeian palkkion määrään. Sen mielestä palkkio on säädetty niin alhaiseksi, että se saattaa vaarantaa hyvän asianajotavan toteutumisen. Kansainvälistä suojelua koskevat asiat ovat keskenään työmääriltään hyvin erilaisia; joidenkin vaativien asioiden hoitaminen vie paljon aikaa ja toiset ovat hyvin yksinkertaisia. (HaVL 13/2016 vp, 12.) Tästä voi mahdollisesti seurata, että jotkut toimijat valikoivat hoidettavakseen vain hyvin yksinkertaisia ja nopeasti hoidettavia tapauksia. Asiakohtaisen palkkion määrä saattaa olla liikaa joissakin tapauksissa, ja liian vähän toisissa tapauksissa.

Palkkionmaksuja käsittelevän oikeusapusihteeri Lanton mielestä asiakasmeian palkkion määrä on lähtökohtaisesti säädetty sopivaksi. Kansainvälistä suojelua hakevien joukosta löytyy varmasti juttuja, joissa palkkio ei ole tarpeeksi kattava. Asiakohtaisen palkkionmaksun riittävyttä on vaikea arvioida tarkemmin, sillä asiakasmeian palkkionmaksua varten avustajien ei tarvitse toimittaa



enää selvitystä suoritetuista toimenpiteistä. Tunnolliselle ja hyvin työnsä hoitavalle avustajalle asiakkohtainen palkkio voi olla suhteessa pienempi kuin avustajalle, joka ei perehdy asiaan aivan niin hyvin, kuin olisi tarve. Tämä onkin yksi huono puoli asiakkohtaiseen palkkionmaksuun siirtymisessä, kun enää ei tiedetä, mitä toimenpiteitä avustajat tekevät asian hoitamisen eteen. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Mediassa on ollut paljon esillä yksityisten avustajien kannanottoa koskien asiakkohtaiseen palkkionmaksuun siirtymistä. Yksityiset avustajat ovat sitä mieltä, että palkkiot ovat liian pieniä monimutkaisten asioiden hoitamiseen. Jos haluaa perehtyä kansainvälistä suojelua hakevan tilanteeseen kunnolla ja tehdä työnsä hyvin, palkkion määrä voi olla riittämätön. Kansainvälistä suojelua hakevan oikeusturvan edun mukaista olisi, että juttu hoidettaisiin hyvin eikä niin, että mietitään vain, mikä on taloudellisesti kannattavaa tehdä jutun kannalta. (Yle 2017, viitattu 14.8.2017.)

#### **4.5.3 Asiakohtaisen palkkion maksaminen**

Palkkionmaksua koskevat muutokset eivät vielä juurikaan näy käytännössä oikeusaputoimistoissa. Edelleen hyväksyttäväksi tulee paljon laskuja, joiden oikeusapuasia on tullut vireille ennen lakimuutosta eli näissä laskuissa käytetään vanhaa palkkionmaksutapaa. Suurin osa hyväksyttävistä laskuista on entisen lain mukaisia. Oulun oikeusaputoimistossa vanhimmat työpinossa olevat laskut ovat vuodelta 2014. Aikaisemmin turvapaikkaprosessi kesti melko pitkään ennen kuin Maahanmuuttovirasto antoi asiassa päätöksen. Suurin osa Oulun oikeusaputoimistoon tulevista laskuista ovat toimeksiannoista, jotka ovat alkaneet vuonna 2015. Useissa tapauksissa hallinto-oikeus palauttaa kansainvälistä suojelua hakevan asian takaisin Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. Myös näissä tapauksissa asia on yleensä tullut vireille ennen lakimuutosta ja tästä syystä joudutaan käyttämään edelleen tuntiperusteista laskutusta. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Työssäni tutkin muutoksia Oulun oikeusaputoimiston kannalta. Tekemieni haastattelujen perusteella selviää, että Oulun oikeusaputoimistoissa ei ole vielä toistaiseksi havaittavissa positiivisia muutoksia koskien palkkionmaksua. Yksityiset avustajat ovat vielä hieman hämillään, käytetäänkö laskutuksessa asiakkohtaista vai tuntiperusteista laskutusta. Tällä hetkellä tilanne on osittain jopa se, että lakimuutos työllistää palkkionmaksun kannalta enemmän kuin ennen lakimuutosta. Oikeusapusihteri Lantto ja julkinen oikeusavustaja Tuomivaara ovat kuitenkin sitä mieltä, että

jatkossa laskujen yhdenmukaisuus tulee kuitenkin selkeytymään, koska avustajat lähettävät asiakohtaisia palkkiomaksuvaatimuksia. Tällöin oikeusaputoimistojen ei tarvitse miettiä yksityisen avustajan laskua toimenpidekohtaisesti. (Lantto, haastattelu 26.10.2017; Tuomivaara, haastattelu 25.10.2017.)

Oulun oikeusaputoimistoon ei ole tullut vielä maksettavaksi yhtään laskua asiakohtaisen palkkion osalta tilanteessa, jossa avustaja olisi vaihtunut. On mielenkiintoista ja myös haastavaa, kuinka asiakohtainen palkkio jaetaan käytännössä avustajien kesken. Asiakohtaisen palkkionmaksun jälkeen avustajan vaihtoja koskevia pyyntöjä ei ole tullut läheskään niin paljon kuin ennen lakimuutoksia. Tämä on positiivinen asia oikeusaputoimistojen ja palkkionmaksamisen kannalta. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

Sen lisäksi, että palkkioiden maksamiseen käytettäisiin vähemmän aikaa, tulevat palkkioriidat todennäköisesti vähenemään. Kun korvaus on asiakohtainen eikä tuntiperusteinen, palkkionmaksuissa ei ole enää niin paljon palkkioriidanaiheuttajia. (Oikeusministeriö 2016, 4.) Avustajien laskuissa on ollut suuria eroavaisuuksia keskenään. Palkkioriiitoja on aiheuttanut, kun oikeusaputoimistolla ja yksityisellä avustajilla on erimielisyyksiä siitä, mitkä toimenpiteet ovat ns. oikeudellista neuvontaa ja mikä jotakin muuta avustamista. Oikeusaputoimistot suorittavat palkkionmaksua oikeudelliseen avustamiseen kuuluvista tehtävistä, ei turvapaikanhakijan tukihenkilönä toimimisesta. Oikeusapuun kuuluvat periaatteessa sellaiset toimenpiteet, joista hakija olisi valmis maksamaan itse, jos hänen taloudellinen tilanne sallisi sen. (Lantto, haastattelu 26.10.2017.)

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämä opinnäytetyö käsittelee turvapaikanhakijan oikeusavun muutoksia oikeusaputoimistojen näkökulmasta. Ensisijaisina lähteinä työssä käytin oikeusapulakia ja ulkomaalaislakia, sekä lain esitöitä. Tärkeimpänä lain esityönä tämän opinnäytetyön kannalta oli HE 32/2016 vp. Lisäksi hyödynsin laadullista tutkimusmenetelmää tekemällä haastatteluja Oulun oikeusaputoimiston julkiselle oikeusavustajalle ja oikeusapusihteerille. Haastattelujen avulla halusin saada käytännön näkökulmaa siihen, kuinka lakimuutokset ovat näkyneet oikeusaputoimistossa ja minkälaisia vaikutuksia sillä on ollut oikeusaputoimiston virkamiesten työskentelyyn.

Opinnäytetyön viitekehyksessä on esitelty kansainvälistä suojelua hakevien tilannetta Suomessa vuonna 2015, jonka perusteella hakijoiden oikeusapuun on haluttu tehdä muutoksia. Lisäksi esitelen oleelliset asiat oikeusapulaista kansainvälisen suojelun hakemiseen liittyen, sekä ulkomaalaislaista ne kohdat, jotka liittyvät suojelua hakevien oikeusapuun. Tarkoituksena on saada vastauksia seuraaviin kysymyksiin opinnäytetyön viitekehysten ja haastattelujen pohjalta:

- Kuinka 1.9.2016 voimaan tulleet muutokset ovat vaikuttaneet oikeusaputoimistojen työmäärään ulkomaalaisasioissa?
- Ovatko oikeusaputoimistojen yksityisille avustajille suorittamat palkkionmaksut selkeytyneet muutoksien myötä?
- Mitä seurauksia voi olla sillä, että avustaja on läsnä turvapaikkapuhuttelussa vain painavin perustein?

Kansainvälistä suojelua hakevat hakijat saavat oikeusapua asioidensa hoitamiseen edelleen. On heidän oman etunsa mukaista, että nykyään avustajaksi voidaan määrätä vain julkinen oikeusavustaja, asianajaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja. Kaikki nämä kolme edellä mainittua kuuluvat valvonnan piiriin ja näin taataan, että myös kansainvälistä suojelua hakevien avustajat noudattavat toimissaan hyviä tapoja. Aikaisemmin hakijan avustajana pystyi toimimaan myös muu lakimieskoulutuksen saanut henkilö kuin joku edellä mainituista. Tällaisten avustajien toiminta ei kuulunut minkään valvonnan piiriin. Joillakin avustajilla etusijalla on ollut saada mahdollisimman paljon toimeksiantoja, eikä etusijalla ole aina ollut kansainvälistä suojelua hakeneiden oikeusturvan toteutuminen.

Yksityiset avustajat ovat kritisoineet sitä, että julkisilla oikeusavustajilla ei olisi tarpeeksi ammattitaitoa kansainvälistä suojelua hakevien asioiden hoitamiseen, koska kansainvälistä suojelua hakevat eivät ole juurikaan olleet oikeusaputoimistojen asiakkaina. Tutkimukseni avulla selviää, että suurin osa oikeusavustajista on kokeneita avustajia, vaikka kansainvälistä suojelua koskevat asiat ovat aikaisemmin olleet heille jonkin verran vieraita. Ennen lakimuutosta turvapaikanhakijan avustajana pystyi toimimaan vasta valmistunut oikeustieteen maisteri, jolla ei ollut välttämättä lainkaan kokemusta avustajana toimimisesta. Tästä syystä yksityisten avustajien kritiikki siitä, että julkisilla oikeusavustajilla ei olisi tarpeeksi ammattitaitoa suojelua hakevan avustajan toimimiseen, ei ole kovin oleellinen.

Oulun oikeusaputoimistossa suorittamista haastatteluista käy ilmi, että julkinen oikeusavustaja on toki joutunut käyttämään aikaa sen perehtymiseen, kuinka kansainvälistä suojelua hakevien asioissa menetellään. Asioihin perehtymiseen käytetty aika on ollut kuitenkin vain hetkellistä. Samalla tavalla yksityisetkin avustajat ovat joutuneet perehtymään asioihin ensimmäisiä suojelua hakevien toimeksiantoja hoitaessaan.

Oulun oikeusaputoimistossa kansainvälistä suojelua hakevien hakijoiden määrä on kasvanut huomattavasti. Tutkimuksessa havaitsin tämän johtuvan siitä, että suurin osa kansainvälistä suojelua koskevista hallintoasiavaiheessa olevista asiakkaista tulee lakimuutoksen myötä oikeusaputoimistoon eikä yksityiselle avustajalle. Vaikka näiden asiakkaiden määrä Oulun oikeusaputoimistossa on kasvanut, ei se silti ole lisännyt julkisten oikeusavustajien työmäärää liiallisessa määrin. Esimerkiksi Oulun oikeusaputoimiston julkinen oikeusavustaja Tuomivaara ei ole joutunut kieltäytymään uudesta asiakkaasta kiireen vuoksi. Haastatteluista kävi ilmi, että kansainvälistä suojelua hakeville asiakkaille saadaan aika varattua hyvin nopealla aikataululla, yleensä jopa seuraavalle viikolle siitä, kun asiakas on ottanut ensimmäisen kerran yhteyttä oikeusaputoimistoon.

Yhtenä tutkimuskysymyksenäni oli, onko oikeusaputoimistojen yksityisille avustajille suorittama palkkionmaksu selkeytynyt lakimuutoksien myötä. Lakimuutokset ovat niin tuoreita, että tähän ei saatu vielä haastattelujen perusteella selkeää vastausta. Suurin osa Oulun oikeusaputoimistoon tulleista laskuista liittyy toimeksiantoihin, jotka ovat alkaneet ennen lainmuutosta. Näihin toimeksiantoihin sovelletaan tuntiperusteista palkkionmaksua. On kuitenkin odotettavissa, että oikeusaputoimistojen suorittama palkkionmaksu tulee helpottumaan, kun maksatukseen tulee lakimuu-

toksen jälkeen tehtyjä toimeksiantoja. Tällöin oikeusaputoimistojen ei tarvitse miettiä jokaista toimenpidettä erikseen.

Haastateltavilta saamieni tietojen mukaan avustajan rooli turvapaikkapuhuttelussa ei ole niin merkittävä, kuin osa yksityisistä avustajista antaa olettaa. Kansainvälistä suojelua hakevan kanalta sillä ei ole siis merkittäviä seurauksia, että avustaja on läsnä puhuttelussa vain painavin perustein. Turvapaikkapuhuttelun suorittavalla viranomaisella on korostettu selvittämisvelvollisuus, joten avustajan läsnäololla ei ole niin merkittävää vaikutusta turvapaikkapuhuttelussa. Tutkimuksessani tuli ilmi, että avustaja voi tarvittaessa käydä suojelua hakevan hakijan kanssa puhuttelupöytäkirjan läpi ja siihen voidaan tehdä lisäyksiä, jos jotakin oleellista on jäänyt pois pöytäkirjasta.

## 6 POHDINTA

Opinnäytetyö toteutettiin lainopillista tutkimusmenetelmää käyttäen. Lisäksi keräsin aineistoa haastattelemalla Oulun oikeusaputoimiston julkista oikeusavustajaa ja oikeusapusihteeriä. Haastattelut toteutettiin Oulun oikeusaputoimistossa ennalta laadittujen kysymysten pohjalta. Opinnäytetyön tavoitteena oli tutustua turvapaikanhakijan oikeusavun muutoksiin oikeusaputoimiston näkökulmasta.

Kyselylomakkeiden kysymykset olivat avoimia kysymyksiä ja niitä oli muutama. Kysymykset olivat suurimmaksi osaksi muotoiltu siten, että haastateltavat vastasit niihin laajemmin. Haastattelut suoritettiin kasvotusten, joten minulla oli hyvät mahdollisuudet esittää haastateltavilta myös tarkentavia kysymyksiä. Sain myös paljon hyödyllistä tietoa haastattelujen ulkopuolelta työskennellessäni oikeusaputoimistossa.

Aihe opinnäytetyöhön tuli tekijältä itseltään ammattiharjoittelun aikana Oulun oikeusaputoimistossa. Opinnäytetyön kirjoitusprosessin aikana aloitin työt Oulun oikeusaputoimistossa, joten näin käytännössä, kuinka oikeusaputoimistossa työskenneltiin ennen lakimuutoksia ja kuinka työskenneltiin lakimuutoksien jälkeen. Aihe kiinnosti myös sen ajankohtaisuuden takia.

Vuosi 2015 oli poikkeuksellinen Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrän vuoksi. Tästä syystä ulkomaalaislakiin ja oikeusapulakiin muutokset tehtiin hyvin nopealla aikataululla. Tällä hetkellä hakijoiden määrä on tasaantunut. Tästä syystä opinnäytetyön aiheen tutkiminen osoittautuikin haastavammaksi kuin olin ajatellut, enkä saanut kaikkiin tutkimuskysymyksiin selvää vastausta. Aihetta voisi olla hyvä tutkia uudestaan, jos kansainvälistä suojelua hakevien hakijoiden määrä nousee vielä samalle tasolle kuin mitä se oli vuonna 2015.

Kirjoitusprosessi on ollut mielenkiintoinen ja opettavainen. Vaikka opinnäytetyön kirjoittamiseen meni odotettua kauemmin aikaa, en kuitenkaan kokenut kirjoittamista erityisen haastavaksi. Töideni ohella opinnäytetyö valmistui siis hitaasti, mutta varmasti. Aihe oli minua kiinnostava ja koin, että opinnäytetyön kirjoitusprosessin avulla sain paljon sellaista tärkeää tietoa, josta on apua työskennellessäni oikeusapusihterinä. Lähdemateriaali pohjautui pitkälti voimassa oleviin lakeihin ja säädöksiin, mutta aiheen ajankohtaisuuden takia löysin erittäin paljon eri tahojen antamia lausuntoja ja lehtiartikkeleita aiheeseen liittyen. Lähdemateriaalin löytämisestä ei ollut pulaa.

Tutkimuksessa havaitsin, että oikeusaputoimistojen ja yksityisten avustajien näkemykset koskien lakimuutoksia eroavat toisistaan. Uskon tämän osittain johtuvan siitä, että yksityisiltä avustajilta on vähentynyt kansainvälistä suojelua koskevien toimeksiantojen määrä. Niissä yksityisissä lakitoimistoissa, joissa on hoidettu paljon kansainvälistä suojelua koskevia toimeksiantoja ja joista toimisto on saanut oikeusapupäätöksen perusteella palkkion valtion varoista, jäävät nyt nämä toimeksiannot ja sen myötä myös palkkiot huomattavasti pienemmiksi. Lainmuutoksen myötä uudet kansainvälistä suojelua koskevat toimeksiannot jäävät vähemmiksi. Uskon tämän olevan yksi merkittävä syy siihen, miksi yksityiset avustajat ovat kritisoineet 1.9.2016 voimaan tullutta lakimuutosta.

Opinnäytetyössäni tutkin lakimuutoksia oikeusaputoimiston kannalta. Tutkimusta tehdessäni tuli ilmi, että asiakohlaiseen palkkionmaksuun siirtyminen ei välttämättä ole oikeusaputoimiston näkökannalta tarpeen, sillä turvapaikanhakijan avustajaksi hallintomenettelyvaiheeseen määrätään julkinen oikeusavustaja, eikä tästä syystä maksatuspäätöksiä yksityisille avustajille juurikaan tehdä oikeusaputoimiston puolesta. Yksityisten avustajien palkkiot maksetaan tuomioistuinvaiheen osalta ja tämän palkkionmaksun suorittaa hallinto-oikeus. Jatkotutkimuskysymyksenä voisi olla, kuinka asiakohmainen palkkionmaksu on helpottanut hallinto-oikeuksien suorittamaa palkkionmaksua. Tai, mikäli Suomeen saapuu vielä kansainvälistä suojelua hakevia samoissa määrin kuin vuonna 2015, aihetta olisi hyvä tutkia uudestaan. Tällöin voitaisiin saada konkreettisempia vastauksia tässä opinnäytetyössä esitettyihin tutkimusongelmiin.

## LÄHTEET

Aer, J. 2016. Ulkomaalaisoikeuden perusteet. Helsinki: Alma Talent.

Euroopan unionin perusoikeuskirja, 2000, EUVL C/364.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 604/2013. Viitattu 23.10.2017, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=FI>.

Hallintolaki

HaVL 13/2016 vp. Valiokunnan lausunto hallituksen esityksestä HE 32/2016 vp eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 32/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Ihmisoikeusliitto 2016. Lausunto: Turvapaikanhakijoiden oikeusturva. Viitattu 31.3.2017, [https://ihmisoikeusliitto.fi/wpcontent/uploads/2016/01/Ihmisoikeusliiton\\_lausunto\\_OM\\_turvapaikan\\_hakijoiden\\_oikeusturva\\_1501.pdf](https://ihmisoikeusliitto.fi/wpcontent/uploads/2016/01/Ihmisoikeusliiton_lausunto_OM_turvapaikan_hakijoiden_oikeusturva_1501.pdf).

Juvonen, A. 2012. Maahanmuuton juridiikka. Käytännön käsikirja. Helsinki: Edita.

KHO 15/441. Korkeimman hallinto-oikeuden lausunto hallituksen esityksestä HE 32/2016 vp eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Laki asianajajista 496/1958

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011

Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 477/2016



Lantto, L. oikeusapusihteeri. Haastattelu 26.10.2017. Tekijän hallussa.

LaVM 7/2016 vp. Valiokunnan mietintö hallituksen esityksestä HE 32/2016 vp eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Maahanmuuttovirasto 2016 a. Mistä kansainvälisessä suojelussa on kysymys? Viitattu 7.4.2017, [http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/mista\\_kansainvalisessa\\_suojelussa\\_on\\_kysymys\\_68988](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/mista_kansainvalisessa_suojelussa_on_kysymys_68988).

Maahanmuuttovirasto 2016 b. Turvapaikanhakija: saat maksuttoman avustajan puhutteluun jatkossa vain painavista syistä. Viitattu 7.4.2017,

[http://www.migri.fi/nain\\_palvelemme/asiakastiedotteet/tiedotteet\\_turvapaikka/1/0/turvapaikanhakija\\_saat\\_maksuttoman\\_avustajan\\_puhutteluun\\_jatkossa\\_vain\\_painavista\\_syista\\_69589](http://www.migri.fi/nain_palvelemme/asiakastiedotteet/tiedotteet_turvapaikka/1/0/turvapaikanhakija_saat_maksuttoman_avustajan_puhutteluun_jatkossa_vain_painavista_syista_69589).

Maahanmuuttovirasto 2017 a. Ilman huoltajaa tulevat lapset. Viitattu 31.5.2017,

[http://www.migri.fi/turvapaikka\\_suomesta/vastaanotto toiminta/vastaanoton\\_palvelut/ilman\\_huoltajaa\\_olevat\\_lapset](http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/vastaanotto toiminta/vastaanoton_palvelut/ilman_huoltajaa_olevat_lapset).

Maahanmuuttovirasto 2017 c. Turvapaikkapuhuttelu. Viitattu 24.3.2017,

[http://www.migri.fi/turvapaikka\\_suomesta/turvapaikan\\_hakeminen/turvapaikkapuhuttelu](http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen/turvapaikkapuhuttelu).

Neuvoston direktiivi. Euroopan neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä, 2004/83/EY, 30.9.2014 EUVL L304, 1,6.

Oikeusapulaki 257/2002

Oikeusministeriö 2012. Kansainvälistä suojelua hakevien yksilölliset oikeusapupalvelut. Mietintöjä ja lausuntoja 67/2012. Viitattu 3.6.2017,

[http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1354195283040/Files/Kansainvalista\\_suojelua\\_hakevat.pdf](http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1354195283040/Files/Kansainvalista_suojelua_hakevat.pdf).

Oikeusministeriö 2013. Oikeusavun käsikirja. Viitattu 4.6.2017,  
[http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1360761222336/Files/OMSO\\_8\\_2013\\_Oikeusavunkasikirja\\_88s.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1360761222336/Files/OMSO_8_2013_Oikeusavunkasikirja_88s.pdf).

Oikeusministeriö 2015. Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Viitattu 27.5.2017,  
[http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1436242248055/Files/OMSO\\_41\\_2015\\_Oik\\_avun\\_kokonaiss\\_66s.pdf](http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1436242248055/Files/OMSO_41_2015_Oik_avun_kokonaiss_66s.pdf).

Oikeusministeriö 2016. Muistio OM 7/33/2016, ESITYS OIKEUSAVUN PALKKIOPERUSTEISTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN (290/2008) MUUTTAMISEKSI. Viitattu 7.4.2017,  
[http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/lausunnolla/ewQyzTApF/Muistio\\_luonnos\\_oikeusavun\\_palkkioperusteet.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/lausunnolla/ewQyzTApF/Muistio_luonnos_oikeusavun_palkkioperusteet.pdf).

Pakolaisten oikeusasemaa koskeva YLEISSOPIMUS 77/1968

Sisäministeriö 2016. Turvapaikanhakijoita saapui viimevuonna ennätysmäärä. Viitattu 21.3.2017,  
<http://www.intermin.fi/fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat>.

Sisäministeriö 2017. Paine EU:n turvapaikkajärjestelmän uudistamiselle on kova. Viitattu 14.8.2017, <http://intermin.fi/maahanmuutto/eu-n-yhteinen-turvapaikkajarjestelma>.

Suomen Asianajajaliitto 2015. Lausunto turvapaikanhakijoiden oikeusapupalvelujen järjestämistä koskevasta mietinnöstä. Viitattu 25.5.2017,  
[https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita\\_ja\\_lausuntoja/2015/lausunto\\_turvapaikanhakijoiden\\_oikeusapupalvelujen\\_jarjestamista\\_koskevasta\\_mietinnosta.8552.news](https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita_ja_lausuntoja/2015/lausunto_turvapaikanhakijoiden_oikeusapupalvelujen_jarjestamista_koskevasta_mietinnosta.8552.news).

Suomen Asianajajaliitto 2016 a. Lausunto muutosesityksestä asetukseen oikeusavun palkkioperusteista. Viitattu 30.3.2017,  
[https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita\\_ja\\_lausuntoja/2016/lausunto\\_muutosesityksesta\\_asetukseen\\_oikeusavun\\_palkkioperusteista.9994.news](https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita_ja_lausuntoja/2016/lausunto_muutosesityksesta_asetukseen_oikeusavun_palkkioperusteista.9994.news).

Suomen Asianajajaliitto 2016 b. Lausunto oikeusavun asiakohtaisista palkkioista kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Viitattu 7.4.2017,

[https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita\\_ja\\_lausuntoja/2016/lausunto\\_oikeusavun\\_asiakohtaisista\\_palkkioista\\_kansainvalista\\_suojelua\\_koskevissa\\_asioissa.9719.news](https://www.asianajajaliitto.fi/viestinta/tiedotteita_ja_lausuntoja/2016/lausunto_oikeusavun_asiakohtaisista_palkkioista_kansainvalista_suojelua_koskevissa_asioissa.9719.news).

Suomen perustuslaki 731/1999

Tuomivaara, A. Julkinen oikeusavustaja. Haastattelu 25.10.2017. Tekijän hallussa.

Ulkomaalaislaki 301/2004

Valtioneuvosto 2016. Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2016. Viitattu 20.5.2017,  
[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75154/Maahanmuuton%20tilannekatsaus\\_NETTI.pdf?sequence=1](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75154/Maahanmuuton%20tilannekatsaus_NETTI.pdf?sequence=1).

Valtioneuvosto 2017. Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2017. Viitattu 4.4.2017,  
<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79281/Maahanmuuton%20tilannekatsaus%202017.pdf?sequence=3>.

Valtioneuvoston asetus oikeusavun palkkioperusteista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 761/2016

1. Paljonko hoidit kansainvälistä suojelua hakevien asioita ennen 1.9.2016 voimaan tulleita lakimuutoksia?
2. Onko muutoksien jälkeen kansainvälistä suojelua hakevien asiakkaiden määrä lisääntynyt oikeusaputoimistoissa ja miten hakijoiden lisääntynyt määrä on näkynyt käytännössä?
3. Kuinka paljon olet joutunut käyttämään aikaa siihen, että perehdyt ja tutustut, kuinka kansainvälistä suojelua hakevien asioiden käsittelyssä menetellään?
4. Oliko sinulla ennestään riittävästi tietotaitoa koskien kansainvälistä suojelua / turvapaikanhakua?
5. Mitä seurauksia voi olla sillä, että avustaja ei ole läsnä turvapaikkapuhuttelussa? Vai onko avustajan läsnäololle turvapaikkapuhuttelussa niin suuri merkitys kuin annetaan ymmärtää?

1. Ovatko muutokset tehostaneet ja selkeyttäneet oikeusaputoimistojen suorittamaa palkkionmaksua yksityisille avustajille? Jos palkkionmaksu on selkeytynyt niin, millä tavalla se on selkeytynyt ja tehostunut?
2. Mitkä ovat olleet syitä palkkioritoihin ennen kuin siirryttiin asiakohlaiseen palkkionmaksuun?
3. Oliko avustajien laskuissa paljon eroavaisuuksia?
4. Onko asiakohlaiseen palkkion määrä säädetty sopivaksi vai pitäisikö sen olla suurempi tai pienempi?
5. Miten asiakohlaiseen palkkionmaksuun siirtyminen on vaikuttanut maksatuspäätösten määrään? Onko maksatuspäätöksiä tehty enemmän vai vähemmän?