

**PAPERITTOMAT SOSIAALITYÖN
MUUTOSKYSYMYKSENÄ**

Anna-Kaisa Oja
Pro gradu -tutkielma
Itä-Suomen yliopisto
Yhteiskuntatieteiden ja kauppa-
tieteiden tiedekunta
Sosiaalityö
Helmikuu 2019

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO, yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, sosiaalityö

OJA, ANNA-KAISA: Paperittomat sosiaalityön muutoskysymyksenä

Pro gradu -tutkielma, 65 sivua

Tutkielman ohjaajat: Yliopistonlehtori Veli-Matti Poutanen
Professori Juha Hämäläinen

Helmikuu 2019

Avainsanat: paperittomat henkilöt, sosiaalihuolto, sosiaalityö, eettiset ohjeet, maahanmuuttopolitiikka

Analysoin kirjallisuuskatsauksen avulla, mitä ongelmia paperittomuuteen liittyy ja miten sosiaalityössä voidaan vastata näihin ongelmiin. Tutkimuskysymykseni ovat millaisia ongelmia paperittomien elämään liittyy ja miten sosiaalityössä voidaan vastata paperittomuuden ongelmiin. Tutkielmani on laadullinen ja noudattelee integroivan kirjallisuuskatsauksen lähestymistapaa. Analyysi mukailee teoriaohjaavaa sisällönanalyysia. Tarkasteltava kirjallisuus koostuu 16 kansainvälisestä artikkelista, yhdestä väitöskirjasta ja yhdestä tutkimusraportista.

Paperittomuus nähdään yleensä ongelmana. Paperittomaksi tullaan, kun laillisia keinoja maassa oleskelulle ei ole. Paperittomuus näyttäytyy poliittisena ja globaalina kysymyksenä. Paperittomuuteen liittyy monia poliittisia haasteita sekä yksilön että sosiaalityön kannalta. Paperittomat on suljettu monien hyvinvointiyhteiskunnan oikeuksien ulkopuolelle. Laittomaksi määrittely ja oikeuksien puute vaikuttavat paperittomien jokapäiväiseen elämään. Paperittomuus haastaa sosiaalityötä ja koko hyvinvointivaltioita tarkastelemaan sen auttamisjärjestelmää ja sitä, keihin hyvinvointivaltio ulottuu. Kansalaisyhteiskunnalla on merkittävä rooli paperittomien sosiaalihuollollisesta auttamisesta.

Paperittomia ei voi sivuuttaa julkisen sektorin sosiaalityössä, vaikka yhtenevät linjaukset paperittomien kanssa toimimiseen puuttuvatkin. Ihmisoikeuksien noudattaminen ja sosiaalityön etiikka mahdollistavat ja velvoittavat paperittomien auttamisen. Se voi vaatia sovinnaisista työtavoista poikkeamista. Sosiaalityössä paperittomien auttaminen on usein tehokkaampaa verkostoitumalla kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Osa sosiaalityöntekijöistä kuitenkin vetoaa paperittomien laittomuuteen ja näin välttelee paperittomien auttamista, jolloin he asemoituvat pikemminkin maahanmuuttopolitiikan toteuttajiksi kuin ihmisoikeusammatin edustajiksi.

Suomalaista tutkimusta aiheesta on melko vähän. Jatkotutkimusta tarvitaan globaalin sosiaalityön mahdollisuuksista paperittomien kysymyksessä sekä Suomessa oleskelevien paperittomien oman näkökulman selvittämisestä sosiaalihuollon kysymyksissä. Tutkimuksen keinoin voidaan myös muodostaa rakenteita sosiaalityöhön paperittomien kanssa.

UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND, Faculty of Social Sciences and Business Studies, Department of Social Sciences

OJA, ANNA-KAISA: Undocumented People Challenging Social Work Practices

Master's thesis, 65 pages

Advisors: Senior Lecturer Veli-Matti Poutanen
Professor Juha Hämäläinen

February 2019

Keywords: undocumented persons, social welfare, social work, codes of ethics, immigration policy

I examine with literature review the problems related to undocumented immigrants and how social work can respond to these problems. My research questions are what kind of problems there are in the life of the undocumented and how to deal with these problems in social work practice. My thesis is qualitative and follows the approach of the integrative literature review. Analyse is done with the theory-based content analysis. The literature reviewed consists of 16 international articles, one dissertation and one research report.

Undocumented migrants are usually seen as a problem. People become undocumented when there are no legal means of staying in the country. Undocumented are a political and global issue. There are political challenges both for individual and for social work. Undocumented persons are excluded from many welfare rights. The definition of illegality and lack of rights affect the everyday life of undocumented people. Undocumented challenge social work practice and welfare states to consider its assistance system and who are involved in welfare state. Civil society plays an important role in offering social assistance for undocumented people.

Undocumented people can't be ignored in public sector. Human rights and the ethics of social work allow and oblige to help the undocumented. It may require a deviation from the usual ways of working. In social work, helping undocumented people is more effective through networking with civil society. However, some of the social workers appeal to the illegality of undocumented people and evade to help them. In that case they are more likely to assume the role of contributor of immigration policy than working for human rights.

There is quite a few Finnish research on the subject. Further research is needed about the possibilities of global social work on the issue of undocumented and about undocumented people's own perspective on the social welfare issues in Finland. Research can also be used to produce structures for social work with undocumented persons.

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	1
1.1 Kysymyksenasettelu.....	1
1.2 Paperittomuus ilmiönä.....	3
1.3 Turvapaikkapolitiikan lähtökohdat ja kansainvälisen suojelun perusteet	4
2 METODOLOGISET VALINNAT	8
2.1 Integroiva kirjallisuuskatsaus tutkielman lähestymistapana	8
2.2 Lähdekirjallisuuden valinta ja esittely.....	9
2.3 Analyysi teoriaohjaavaa sisällönanalyysia mukaillen.....	14
3 PAPERITTOMUUS POLIITTISENA JA GLOBAALINA KYSYMYKSENÄ SEKÄ YKSILÖN ONGELMANA.....	17
3.1 Maahanmuuttopoliittiset linjaukset ja globaalit ilmiöt törmäävät.....	17
3.2 Ongelmat paperittoman arjessa	26
4 PAPERITTOMUUS HAASTAA SOSIAALITYÖTÄ	34
4.1 Epäselvät linjaukset ja maahanmuuttopolitiikan vaikutus sosiaalityössä	34
4.2 Ihmisoikeuksien ja sosiaalityön etiikan korostaminen	39
5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	48
5.1 Yhteenveto	48
5.2 Johtopäätökset.....	53
LÄHTEET.....	62

TAULUKOT

Taulukko 1. Hakulauseet	10
Taulukko 2. Lähdekirjallisuus	12
Taulukko 3. Esimerkkejä aineiston luokittelusta.....	15

KUVIOT

Kuvio 1. Sosiaalityön tulokulmat paperittomuuteen.....	52
Kuvio 2. Paperittomien auttaminen verkostojen kautta.....	61

1 JOHDANTO

1.1 Kysymyksenasettelu

Kysymys paperittomien asemasta suomalaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa ja sosiaalityössä on melko uusi asia ja suomalaista tutkimusta aiheesta on tehty vähän. Aihe on ajankohtainen muutaman vuoden takaisen, tavallista huomattavasti suuremman turvapaikanhakijoiden määrän vuoksi, sillä suurin osa Suomessa olevista paperittomista on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita. Kärjekästä keskustelua aiheesta käydään ajoittain, mutta muutokset lainsäädäntöön ja linjauksiin tapahtuvat vähitellen. Suomessa eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen sosiaalihuoltolain muuttamiseksi koskien valtion korvausta kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen kielteisen päätöksen saaneelle kiireellisessä tapauksessa annetusta sosiaalipalvelusta. Siinä säädetään siitä, että valtio korvaa kunnalle sosiaalihuoltolain 12 § mukaisesti välttämättömänä huolenpitona myönnettyä ruokaa, lääkkeitä tai sosiaalihuoltolain 21 § mukaista tilapäistä asumista. (Eduskunnan vastaus EV1492017 vp - HE 162/2017 vp.) Toinen paljon julkisuudessa keskustelua herättänyt muutos oli, kun Helsingin kaupunginvaltuusto hyväksyi loppuvuodesta 2017 aloitteen paperittomien sosiaali- ja terveyspalvelujen laajentamisesta. Helsingin kaupungin apulaispormestari Sanna Vesikansan mukaan sen myötä kaikki paperittomat ikään ja sukupuoleen katsomatta ovat oikeutettuja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten välttämättömiksi katsomiin palveluihin. Käytännössä paperittomien oikeudet palveluihin laajenivat samalle tasolle kuin turvapaikanhakijoiden oikeudet sosiaali- ja terveyspalveluihin. (Pukkila & Helpinen 2017.)

Paperittomuus on ajankohtainen sosiaalityön muutoskysymyksenä, sillä se on Suomessa ilmiönä melko uusi ja vakiintuneita sosiaalityön käytäntöjä sen suhteen ei ole olemassa. Tulokulmani aiheeseen on humaani ja pohjautuu ihmisoikeuksien sekä sosiaalityön eettisten periaatteiden merkitykseen, mikä on ohjannut lähdekirjallisuuden valintaa. Sosiaalityöntekijöiden kansainvälinen järjestön IFSW:n (International Federation of Social Workers) eettisten periaatteiden mukaan sosiaalityöntekijän tulee edistää ihmisoikeuksien toteutumista ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Syrjinnän ja rakenteellisen sarron kyseenalaistaminen on sosiaalityön teh-

tävä. Sosiaalityön tehtävä on ajaa oikeudenmukaista resurssien ja hyvinvoinnin jakamista. Eettiset ohjeet kannustavat sosiaalityöntekijöitä kiinnittämään huomiota epäoikeudenmukaisiin sekä sortaviin käytäntöihin ja politiikkaan. (IFSW 2018.) Näin ollen paperittomuuteen liittyvät kysymykset kiinnittyvät vahvasti sosiaalityön etiikkaan.

Paperittomalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa henkilöä, joka oleskelee maassa ilman laillista oleskeluoikeutta. Tutkielmani tarkoituksena on selvittää paperittomuuden ongelmien ja sosiaalityön välistä suhdetta. Tutkimuskysymykseni ovat:

1. Millaisia ongelmia paperittomien elämään liittyy?
2. Miten sosiaalityössä voidaan vastata paperittomuuden ongelmiin?

Tutkielmani mukaillee integroivan kirjallisuuskatsauksen suuntausta. Avaan seuraavaksi johdannossa paperittomuutta ilmiönä ja turvapaikkapolitiikan lähtökohtia EU:ssa. Sen jälkeen esitelen tekemäni metodologiset valinnat. Sitten tarkastelen lähdekirjallisuuden avulla, mitä ongelmia paperittomuuteen liittyy ja miten sosiaalityössä vastataan paperittomuuden ongelmiin. Tämän jälkeen teen yhteenvedon ja päätän tutkielmani johtopäätöksiin.

Paperittomuudesta puhutaan yleensä ongelmana. Paperittomaksi tullaan erilaisista syistä, kun laillisia keinoja maassa oleskelulle ei ole esimerkiksi kielteisen turvapaikkaprosessin tai työluvan päättymisen myötä. Tutkielmassani painottuu turvapaikkaprosessin myötä syntynyt paperittomuus, mutta paperittomien haasteet ovat hyvin samankaltaiset paperittomaksi ajautumisen syistä riippumatta. Paperittomuuteen liittyy monia poliittisista syistä johtuvia haasteita sekä yksilön että sosiaalityön kannalta. Paperittomien ongelmia käsitellessäni olen rajannut ihmiskaupan syvemmän tarkastelun tämän tutkielman ulkopuolelle, sillä ilmiön laajempi tarkastelu olisi jo itsessään pro gradu –tutkielman laajuinen työ. Laittomaksi määrittely ja oikeuksien puute vaikuttavat paperittomien jokapäiväiseen elämään. Paperittomuus haastaa sosiaalityötä ja koko hyvinvointivaltioita tarkastelemaan sen auttamisjärjestelmää ja sitä, keihin hyvinvointivaltio ulottuu. Kansalaisjärjestöille on annettu merkittävä rooli paperittomien sosiaalihuollollisesta auttamisesta. Paperittomia ei voi sivuuttaa myöskään julkisen sektorin sosiaalityössä, vaikka yhtenevät linjaukset puuttuvatkin. Ihmisoikeuksien noudattaminen ja sosiaalityön etiikka mah-

dollistavat ja velvoittavat paperittomien auttamiseen. Osa sosiaalityöntekijöistä kuitenkin vetoaa paperittomien laittomuuteen ja välttelee auttamista, jolloin he asemoituvat maahanmuuttopolitiikan toteuttajiksi.

1.2 Paperittomuus ilmiönä

Hyvinvoinnin epätasainen jakautuminen sekä ilmastonmuutoksen ja luonnonkatastrofien seuraukset ajavat aseellisten konfliktien ohella ihmisiä enenevässä määrin muuttoliikkeeseen. Eurooppaan saapui vuonna 2015 aiempaa suurempi määrä turvapaikanhakijoita. Kun vuonna 2014 turvapaikanhakijoita saapui 627 000, heitä oli 2015 jo 1 322 800. Vuonna 2017 turvapaikanhakijoiden oli laskenut 704 600 henkilöön. (Euroopan komissio 2018.) Suomeen turvapaikanhakijoita saapui 2015 32 476 henkilöä (Sisäministeriö 2016). Vain pieni osa heistä on saanut tai tulee saamaan pakolaisaseman tai oleskeluluvan. Osa näistä ihmisistä odottaa edelleen päätöstä turvapaikka-asiassaan. Kaikki kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneista eivät palaa kotimaahansa, vaan osa päättää jäädä Eurooppaan paperittomaksi.

Paperittomalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa henkilöä, joka oleskelee maassa ilman laillista oleskeluoikeutta. Usein samassa yhteydessä puhutaan myös laittomasta maahanmuutosta tai laittomasta siirtolaisuudesta. Laittomalla siirtolaisuudella (illegal immigration) viitataan ilmiöön, jossa henkilö on joko saapunut tai oleskelee maassa laittomasti (Casarico, Fracchini & Frattini 2015, 673). Usein käsitettä käytetään myös puhuttaessa ihmissalakuljetuksesta ja ihmiskaupasta. (IOM 2011). EU:ssa laittoman käsite on vaihdettu käsitteeseen sääntelemätön maahanmuutto, englanniksi irregular immigration (Siirto & Laihia 2016, 119–120). Käsite ”transit migration” viittaa ilmiöön, jossa EU:n ulkopuolelta tulevat siirtolaiset kulkevat usean maan läpi päästäkseen Eurooppaan. Käsitettä käytetään samaan tapaan kuin laittoman tai sääntelemättömän maahanmuuton käsitettä. (Düvell 2010, 416–417.) Käsitteitä käytetään usein myös lainausmerkeissä (Ks. esim. Schuster 2011). Sääntelemättömälle maahanmuutolle ei ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Sääntelemättömällä maahanmuutolla voidaan tarkoittaa säänneltyjen normien ulkopuolista maahanmuuttoa niin lähtö-, kauttakulku- kuin kohdemaasakin. Lähtömaasta saatetaan lähteä esimerkiksi ilman tarvittavia matkustusasiakirjoja. Kohdemaassa se tarkoittaa sinne saapumista, oleskelua tai työskentelyä ilman vaadittuja lupia tai asiakirjoja. (IOM 2011.)

Tarkkaa tietoa paperittomista on vaikea saada, koska heitä ei ole dokumentoitu mitenkään (Fasani 2015, 725). Arviot paperittomien määrästä vaihtelevat runsaasti, kun heitä ei näy tilastoissa. Paperittomat-hankkeen mukaan vuonna 2014 paperittomia ihmisiä oli Suomessa alle 3500 (Paperittomat-hanke 2017). Jauhiaisen, Gaddin ja Jokelan (2017, 7, 23) haastattelemien toimijoiden arvio paperittomien määrästä vaihteli 500–3000 välillä ja heidän oma arvionsa vuoden 2017 lopulta oli 3000–4000. He arvioivat määrän kasvavan edelleen vuoden 2018 aikana, sillä korkeimmassa oikeudessa oli 2017 lopussa käsittelemättä 8500 kielteistä turvapaikkapäätöstä koskevaa valitusta.

Paperittomat henkilöt oleskelevat maassa vailla laillista oleskeluoikeutta. Paperittomaksi voi ajautua monista eri syistä. Paperiton henkilö on voinut alunperin saapua laillisesti maahan, mutta hänen oleskelulupansa tai viisuminsa on umpeutunut. Osa on voinut saapua maahan laittomasti väärennetyillä henkilöpapereilla tai salakuljetettuna. Moni on hakenut turvapaikkaa ja jäänyt maahan turvapaikkaprosessin päätyttyä kielteisen päätöksen saatuaan. (PICUM, 2017; Martinez ym. 2013, 48.) Suomen sisäasiainministeriö (2012, 7), nykyisin sisäministeriö, määrittelee laittomaksi maassa oleskeluksi sellaisen oleskelun, jolloin ulkomaalaisella ei ole vaadittavia matkustusasiakirjoja, oleskelulupaa tai muutoin oikeutta oleskella Suomessa. Vaikka maahantulo olisi tapahtunut laillisesti, siitä tulee laitonta, mikäli henkilö jää maahan sallittua pidemmäksi ajaksi.

1.3 Turvapaikkapolitiikan lähtökohdat ja kansainvälisen suojelun perusteet

Turvapaikkapolitiikalla on käytännössä kaksi tarkoitusta, joiden yhteensovittaminen ei aina ole kivutonta. Ensinnäkin sen tarkoitus on varmistaa, että suojelua tarvitsevat henkilöt pääsevät suojelun piiriin. Toisekseen se epää suojelun niiltä, joilla siihen ei ole tarvetta. Kun käytettävissä ei aina ole ehdottoman varmaa tietoa henkilön tilanteesta, ratkaisut perustuvat jossain määrin epävarmoihin seikkoihin. Näin ollen väkisinkin käy niin, että suojelun tarpeessa oleva ei saa suojelua ja päinvastoin. (Boräng 2015, 221.)

Turvapaikkaprosesseissa on eroja EU-maiden välillä, mutta tiettyjä lainalaisuuksiakin löytyy. Esimerkiksi turvapaikan hakeminen Suomesta edellyttää Suomeen saapumista. Turvapaikkaa

tulisi hakea mahdollisimman pian maahan saavuttua. Hakemus tulee jättää rajatarkastusviranomaiselle tai poliisille, joka rekisteröi turvapaikanhakijan tiedot ja sormenjäljet. Tämän jälkeen hakemus siirtyy Maahanmuuttoviraston hakemusjonoon ja hakija ohjataan vastaanottokeskukseen odottamaan kutsua turvapaikkapuhutteluun. Turvapaikka-asia voidaan jättää tutkimatta, jos hakijalla on oleskeluoikeus toisessa turvallisessa maassa tai joku toinen maa on jo vastuussa hakemuksen käsittelystä. Käsittelyvastuu määräytyy Euroopan Unionin vastuunmäärittämisasetuksen perusteella. Mikäli henkilö on oikeutettu saamaan kansainvälistä suojelua, hän voi jäädä Suomeen. Mikäli päätös on kielteinen, hakijalla on oikeus valittaa päätöksestä hallinto-oikeuteen. Kielteisen päätöksen saaneella on myös oikeus hakea vapaaehtoisen paluun tukea palatakseen kotimaahansa. (Maahanmuuttovirasto 2016.) Dublin-sopimus määrittelee, että turvapaikkaa on haettava ensimmäisestä turvallisesta maasta, johon saapuu. Tämä on usein kauttakulkumaaksi määritelty maa. Dublin-sopimuksen perusteella se valtio, johon henkilö ensiksi saapuu, on velvollinen tutkimaan henkilön turvapaikkaperusteet, eikä muilla valtioilla ole velvollisuutta tehdä sitä. Henkilö palautetaan siihen Euroopan maahan, johon hän ensimmäiseksi on jättänyt sormenjälkensä riippumatta siitä, halusiko hän hakea sieltä turvapaikkaa vai ei. Schengen sopimus taas määrittelee oikeuden vapaasta liikkumisesta Schengen alueella (Düvell 2010, 420; Skov 206, 76; Schuster 2011, 1393).

YK:n pakolaissopimus perustuu ajatukseen yksilöiden moraaliseen tasa-arvosta. Siinä painotetaan ihmisoikeuksia ja niiden universaaliutta sekä kansainvälistä solidaarisuutta. Kansainvälisen suojelun myöntämistä määrittää ulkomaalaislaki, joka perustuu YK:n pakolaissopimukseen. Kansainvälinen suojele käsittää turvapaikan ja oleskeluluvan myöntämisen toissijaisen suojelun perusteella. Ulkomaalaislain mukaan turvapaikka voidaan myöntää henkilölle, jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainon uhriksi kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan. Vainon toteutumista tarkasteltaessa arvioidaan, onko kyseessä vainoksi katsottava teko, mikä on vainon syy ja kuka vainoa mahdollisesti toteuttaa. Vainoksi katsottavia tekoja ovat sellaiset, joiden voidaan katsoa loukkaavan perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia. Tällaisia tekoja voivat olla esimerkiksi fyysinen tai psyykinen väkivalta, kohtuuton tai syrjivä syytteesen asettaminen tai teko, joka kohdistuu luonteeltaan sukupuoleen tai lapseen. Vainon syitä joita voivat olla esimerkiksi alkuperä, uskonto, kansallisuus tai poliittinen mielipide. Vainoa harjoittava taho voi olla valtio tai sellainen taho, joka pitää vallassaan valtiota tai huomattavaa osaa siitä. (Boräng 2015, 222; Ulkomaalaislaki 87,1§, 87b§, 88c§).

Toissijaista suojelua voidaan myöntää tilanteessa, jossa turvapaikan perusteet eivät täyty, mutta on syytä olettaa, että henkilöä uhkasi vakava vaara kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan. Vakavalla haitalla tarkoitetaan esimerkiksi kuolemanrangaistusta, teloitusta, kidutusta, ihmisarvoa loukkaavaa rangaistusta tai sellaista vakavaa, nimenomaan henkilökohtaista vaaraa, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta aseellisen selkkauksen yhteydessä. (Ulkomaalaislaki 88§.) Aiemmin Ulkomaalaislain 88a§ mukaan kansainvälistä suojelua myönnettiin myös humanitaarisen suojelun tarpeen perusteella, mikäli henkilö ei voinut palata kotimaahansa aseellisesta selkkauksesta tai vaikeasta ihmisoikeustilanteesta johtuvan huonon turvallisuustilanteen vuoksi. Eduskunta kuitenkin hyväksyi hallituksen esityksen mukaisesti lain ulkomaalaislain muuttamiseksi, jossa tämä lain 88a§ kumottiin ja oikeus kansainväliseen suojeluun humanitaarisiin perustein poistui kokonaan. Laki astui voimaan toukokuussa 2016. (Ulkomaalaislaki 88a§; HE 2/2016; EV 38/2016.) Tässä vaiheessa suurin osa 2015 vuoden suuresta turvapaikkahakemusmäärästä oli vielä käsittelemättä, mikä merkitsi aiempaa harvemman saavan oleskeluluvan. Turvapaikanhakijan ulkomaalaislaissa tarkoitettua lainvoimaista päätöstä ei saa panna täytäntöön, jos on syytä epäillä, että palauttaminen saattaisi henkilön kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi. Palauttamista ei myöskään saa panna täytäntöön alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle, jossa voisi joutua tällaisen kohtelun kohteeksi. (Ulkomaalaislaki 147§.)

Suomen Maahanmuuttovirasto ja Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM aloittivat 2010 vapaaehtoisen paluuohjelman kehittämishankkeen liittyen kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden ja paperittomien maasta poistumiseen. Sen tavoitteena oli luoda vapaaehtoisen paluun järjestelmä Suomessa oleskelevien, kolmansien maiden kansalaisia varten. Hankkeen oli tarkoitus kestää kolme vuotta. Sittenmin avustetusta vapaaehtoisesta paluusta on tullut vakiintunut käytäntö. Joissakin maissa on erityinen lainsäädäntöön perustuva laillistamismenettely kolmansien maiden kansalaisia varten, jotka oleskelevat maassa laittomasti. Laillistamisen edellytykseksi on asetettu pääsääntöisesti rikkeetön oleskelu kyseisessä maassa, työllistyminen sekä yhteiskuntaan integroitumista osoittava peruste. Suomessa ei ole käytössä tällaista lakiin perustuvaa laillistamismenettelyä laittomasti maassa oleskeleville. Ainoa laillistamismahdollisuus Suomessa on lainsäädännön perusteella myönnetty oleskelulupa, joka myönnetään oleskelulupaprosessin normaalilla hakumenettelyllä. (Asa 2011, 45, 76.) Laillinen asema

takaisi paperittomille usein pääsyn esimerkiksi sosiaali- ja työttömyysturvan piiriin sekä muihin julkisiin avustusohjelmiin (Fasani 2015, 724).

EU:n jäsenvaltioissa on turvauduttu laillistamismenettelyihin vaihtelevasti. Joissakin maissa menettelyä on käytetty useastikin ja toisissa ei lainkaan. Laittomasti maassa olevan asema voidaan laillistaa joko väliaikaisesti tai pysyvästi. Väliaikaisia oleskelulupia myönnetään enemmän ja näiden myötä henkilö voi ajautua uudelleen laittonan asemaan, jollei hän enää täytäkään oleskeluluvan edellytyksiä. Laillistamismenettelyn tarkoituksena on pyrkiä kotouttamaan ihmiset sen sijaan, että jäisivät yhteiskunnan ulkopuolelle. Laillistamista sovelletaan lähinnä humanitaarisista ja suojeluun perustuvista syistä niissä tapauksissa, kun kansainvälisen suojelun perusteet eivät täyty, mutta ihminen ei voi palata kotimaahansa. Tällaisissa tapauksissa on toteutettu kohdennettuja laillistamisohjelmia joidenkin maiden kansalaisille. Toisaalta taas laillistamiseen päädytään myös silloin, kun hyväksytään tosiasiat ja laillistetaan esimerkiksi jo töissä olevien henkilöiden asema. (Euroopan yhteisöjen komissio 2004.)

2 METODOLOGISET VALINNAT

2.1 Integroiva kirjallisuuskatsaus tutkielman lähestymistapana

Tarkastelen kirjallisuuden avulla, mitä ongelmia paperittomuuteen liittyy ja miten sosiaalityössä voidaan vastata näihin ongelmiin. Tutkielmani on laadullinen. Olen aiemmin kandidaatin tutkielmassani tarkastellut paperittomuutta ilmiönä, sitä selittäviä tekijöitä ja paperittomien elämää. Paperittomat ovat suhteellisen uusi haaste suomalaiselle hyvinvointivaltiolle. Ilmiö pakottaa tarkastelemaan hyvinvointivaltion auttamisjärjestelmää ja sitä, pääsevätkö kaikki valtion alueella olevat osallisiksi hyvinvointivaltion palveluista ja etuuksista.

Olen pyrkinyt noudattamaan hyvää tieteellistä käytäntöä ja huolellisuutta. Pyrin kuvaamaan tutkielman tekoa sekä tekemiäni valintoja vaiheittain ja riittävän tarkasti. Olen yhdistellyt eri menetelmiä tutkielmassani ja perustellusti valitsemani menetelmät noudattavat tieteellisen tutkimuksen kriteerejä. Tutkimus- ja analysointimenetelmät on kuvattu jäljempänä tässä kappaleessa. Annan arvon toisten tutkijoiden saavutuksille käyttämällä lähdeviittauksia asianmukaisesti. Vaikka lähdekirjallisuutta käyttäessä tekee aina jossain määrin tulkintaa toisten tutkijoiden teksteistä, vältän muokkaamasta heidän tekemiään havaintoja ja johtopäätöksiä. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6, 8–9.)

Lähestyin kirjallisuutta metodologisen elektivismin mukaisesti tutkimustehtävän konkreettiseen ratkaisemiseen tarvittavan tiedon kannalta. Valitut metodit ovat työssäni teknisiä välineitä ja liittyvät juuri tutkimustehtävän ratkaisuun. Metodologisen elektivismin mukainen tekninen suhtautuminen tutkimuksellisiin lähestymistapoihin mahdollistaa useiden lähestymistapojen yhdistämisen, kun kyseessä ei ole fundamentaalinen ja maailmankatsomuksellinen suhtautuminen tutkimuskäytänteisiin. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 68.)

Tarkasteluni kohteena-ovat tutkimusartikkelien sisällöt. Tutkielmani on kuvaileva ja noudattelee integroivan kirjallisuuskatsauksen suuntauksia. Kirjallisuuskatsaus on itsenäinen tutkimusmetodi ja tutkimuksen voi tehdä kokonaisuudessaan kirjallisuuskatsauksena. Tällöin se voidaan nähdä tutkimuksen tutkimuksena. Englannin kielinen termi 'review' viittaa myös arviointiin.

Näin kirjallisuuskatsaus ei jää vain katsauksen tasolle. (Salminen 2011, 4–5, 39.) Tutkielmasani arvioin, miten kirjallisuudessa esiintyviä sosiaalityön lähestymistapoja ja käytänteitä voidaan hyödyntää ja soveltaa suomalaiseen sosiaalityöhön. Kun tutkielmani on kirjallisuuskatsaus itsenäisenä tutkimuksena vailla empiiristä aineistoa, kyseessä on teoreettinen tutkimus (Tuomi & Sarajärvi 2018, 138).

Integroiva kirjallisuuskatsaus on kuvailevan kirjallisuuskatsauksen orientaatio. Integroivassa kirjallisuuskatsauksessa on sekä narratiivisen että systemaattisen kirjallisuuskatsauksen elementtejä. Integroiva katsaus ei kuitenkaan seulo aineistoa yhtä tarkasti kuin systemaattinen katsaus, eli valikointia tehdään vähemmän. Integroivassa katsauksessa tehdään kriittistä tarkastelua ja se mahdollistaa laajemman otoksen tarkasteltavasta ilmiöstä. Siinä kuvataan tutkittavaa ilmiötä monipuolisesti. Kriittisen arvioinnin avulla valitaan tärkein tutkimusmateriaali. Se tiivistetään katsauksen perustaksi. Integroivan kirjallisuuskatsauksen avulla voidaan tuottaa uutta tietoa tutkitusta aiheesta. (Salminen 2011, 6, 8; Birmingham 2000, 26, 33–34.) Kirjallisuuskatsauksen avulla voidaan tuoda esille toimivia käytäntöjä. Tuon esille sellaisia sosiaalityön käytäntöjä, joita suomalaisessa sosiaalityössä voidaan soveltaa paperittomien kanssa työskennellessä. Valitsemassani kirjallisuudessa on paljon tietoa siitä, mitä haasteita paperittomuuteen ja heidän kanssaan työskentelyyn liittyy. Kirjallisuudesta nousseiden haasteiden avulla tuon esille, miten näihin haasteisiin voi vastata sosiaalityössä.

Aineistoa etsiessäni pyrin löytämään mahdollisimman kattavasti tutkimuskysymykseeni liittyviä tutkimuksia eri tietokannoista. Kuvaileva kirjallisuuskatsaus mahdollistaa tutkittavan ilmiön luokittelun ja aineistoja on mahdollista käyttää laajasti. Pyrin ymmärtämään paperittomuuteen liittyviä ongelmia ja kuvaamaan, miten sosiaalityö voi linkittyä paperittomuuden ongelmakohtiin sekä vastata paperittomuuden mukanaan tuomiin haasteisiin. Kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa valitun aineiston perusteella tuotetaan kuvaileva, laadullinen vastaus tutkimusongelmaan. (Salminen 2011, 6, 8; Kangasniemi ym. 2013, 291–292.)

2.2 Lähdekirjallisuuden valinta ja esittely

Käytin kirjallisuuden etsintään erilaisia hakumenetelmiä löytääkseni mahdollisimman osuvaa kirjallisuutta tutkielmaani ajatellen, kuten integroivassa kirjallisuuskatsauksessa on tapana. En

löytänyt hakusanojen avulla tietokannoista tutkimustehtäväni kannalta riittävästi sopivia lähteitä, joten hyödynsin myös muita menetelmiä. Aineistotietokantojen lisäksi etsin muun muassa tilastotietoja Googlen avulla ja tutkin artikkelien lähdeluetteloita. Mikäli jossain artikkelissa viitattiin johonkin tutkielmaani sopivalta vaikuttavaan lähteeseen, etsin sen erilaisia tietokantoja käyttäen. Aineiston keruu tulisi kuvata niin tarkasti, että haku pystytään toistamaan ja saamaan samat lopputulokset. Tämä on mahdollista hakusanojen käytön kohdalla. Uusia tutkimuksia tulee kuitenkin jatkuvasti, joten täsmälleen saman hakutuloksen saaminen lienee mahdotonta. (Flinkman & Salanterä 2007, 91.)

Hain aineistoa useista tietokannoista ja tarkasteltava kirjallisuus on koottu Scopus, SocIndex ja FINNA-tietokannoista. Hakulausekkeet on esitelty taulukossa 1.

TAULUKKO 1. Hakulauseet

Hakulauseet
(undocumented OR illegal OR irregular OR asylum AND seeker OR refugee) AND ("migration polic*" OR migration)
("undocumented person*" OR "illegal immigrant*") AND (europe*)
(undocumented OR illegal OR asylum seeker OR refugee) AND (migration polic* OR migration)
(undocumented immigrant* OR illegal immigrant) AND (public welfare) AND (social service* OR social work*)

Kokeilin myös muita hakulauseita, mutta niiden tuloksista ei valikoitunut mitään tutkielmaani. Haut tuottivat jokainen vähintään kymmeniä tuloksia. Kirjallisuutta valittaessa tehdyt rajaukset täytyy perustella (Flinkman & Salanterä 2007, 91). Poissuljin pääasiassa ne aineistot, jotka eivät käsitelleet paperittomia, vaan esimerkiksi maahanmuuttajia yleensä. Silmäilin abstraktit kaikista tuloksista, jotka täyttivät sisäänottokriteerit. Tehtyäni haut rajasin aineiston hakua edelleen englannin- ja ruotsinkielisiin tutkimuksiin, mutta ruotsinkielistä, tutkielmaani sopivaa kirjallisuutta ei löytynyt. Suomenkielisiä artikkeleita haut tietokannoista eivät tuottaneet lainkaan. Tarkasteltaviksi valitsemani artikkelit ovat vuosilta 2008–2018. Päädyin tähän rajaukseen siksi, että kovin vanha aineisto ei todennäköisesti vastaa nykytilannetta.

Tarkastelemani artikkelit tarkastelevat paperittomuutta ja heidän oikeuksiensa puutetta pitkälti ihmisoikeusongelmana. Koska paperittomien sosiaalityötä käsitteleviä lähteitä löytyi heikosti, kelpuutin mukaan myös hyvinvointiyhteiskunnan ja paperittomien suhteita yleisemmin käsitteleviä sekä paperittomien terveydenhuoltoon liittyviä lähteitä. Lisäksi tarkastelin artikkelia, joka käsittelee Itä-Euroopan romaneja Suomessa, sillä heidän asemansa on rinnastettavissa monessa suhteessa paperittomien asemaan. Tässä sisäänottokriteerinä toimi myös se, että artikkeli koskee nimenomaan Suomea. Paperittomuus on ilmiönä suhteellisen uusi. Linjaukset ja käytännöt paperittomien kanssa toimimisen suhteen ovat vielä jäsentymättömiä. Aineiston täsmällisyys ei siten ole ollut kaikkein merkittävimmissä roolissa (Salminen 2011, 25). Tärkeä kriteeri etenkin sosiaalityöhön linkittyvien lähteiden valinnassa oli, että niistä löytyi näkökulmia siihen, miten paperittomuuteen vastataan sosiaalityössä ja muissa hyvinvointivaltion palveluissa.

Suomenkielistä tutkimusta aiheesta on olemassa melko vähän (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 6). Löysin yhden akateemisen, maantieteen saralla tehdyn, kuntien näkemyksiä kartoittaneen tutkimuksen. Sen sijaan esimerkiksi Ruotsissa maahanmuuttajia ja sen myötä paperittomuutta on esiintynyt pitempään, joten tutkimusta on saatavilla enemmän. Sosiaalityöhön ja hyvinvointivaltion palveluihin liittyviä artikkeleja etsiessäni painotin pohjoismaisten artikkelien osuutta niiden ja Suomen hyvinvointivaltiomallien samankaltaisuuden vuoksi. Suomalainen sosiaalityö nojaa vankasti pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin, minkä vuoksi artikkeleita koskien samantyyppisiä rakenteita oli järkevää valita. Tutkielmassani pitäydyn pääosin Eurooppaa koskevassa tutkimuksessa. Paperittomuuden kysymys koskettaa koko EU:a myös yhteisesti.

Sosiaalityöhön selkeästi linkittyviä, paperittomuutta käsitteleviä artikkeleita oli haastava löytää. Paperittomuutta ja terveydenhuoltoa koskevaa kirjallisuutta on tarjolla huomattavasti enemmän. Lähdekirjallisuus (Taulukko 2) koostuu 16 kansainvälisestä artikkelista, yhdestä väitöskirjasta ja yhdestä suomenkielisestä tutkimusraportista. Hakuja tein sieltä, mistä tietoa löytyi. Suurin osa sosiaalityön kysymyksiin liittyvistä lähteistä löytyi artikkelien lähdeluetteleita selaamalla, eli niin sanotulla berrypicking-menetelmällä, jossa tietoa löytyy vähitellen. (Salminen 2011, 25.)

Hakusanojen avulla en löytänyt riittävästi tutkielmani kannalta oleellisia lähteitä. Siksi aloitin samanaikaisesti sosiaalityön kysymyksiin liittyvien lähteiden etsimisen berrypicking-menetelmällä. Osa jo näin valituista lähteistä löytyi myöhemmin myös hakulauseiden avulla tietokannoista. Tiedon hakeminen berrypicking-menetelmällä oli nimensä mukaisesti kuin mättäältä mättäälle siirtymistä tiedon perässä. Mikäli artikkelissa viitattiin johonkin tutkimustehtäväni kannalta olennaiseen toiseen artikkeliin, hain kyseisen artikkelin eri tietokantoja hyödyntäen. Lähdeluetteloista poimittu kirjallisuus vastasi paremmin tutkimustehtävääni, minkä vuoksi aineistohakujen tuloksia on hyödynnetty vähemmän. Poimitut artikkelit etsin pääasiassa FINNA-tietokannan kautta löytyvistä tietokannoista, osa löytyi hakemalla Google Scholarin kautta, josta etenin varsinaiseen julkaisufoorumiin.

TAULUKKO 2. Lähdekirjallisuus

Tekijä	Artikkeli	Julkaisu	Julkaisu- vuosi	Tutkielman kannalta oleel- linen sisältö
Martinez, Omar ym.	Evaluating the Impact of Immigration Policies on Health Status Among Undocumented Immigrants: A Systematic Review	Journal of Immigrant Minority Health	2015	Maahanmuuttopolitiikan vaikutukset paperittomien terveydenhuoltopalvelujen saatavuuteen ja terveyteen
Jönsson, Jessica	Local Reactions to Global Problems: Undocumented Immigrants and Social Work	British Journal of Social Work	2014	Sosiaalityön etiikka ja käytännöt vastakkain Paperittomien oikeuksien puute
Nordling Vanna, Maja Sager & Emma Söderman	From citizenship to mobile commons: reflections on the local struggles of undocumented migrants in the city of Malmö, Sweden	Citizenship Studies	2017	Kamppailu paperittomien oikeuksista
Turtiainen, Kati	Recognising forced migrants in transnational social work	International Journal of Migration, Health and Social Care	2018	Paperittomien tunnustaminen Sosiaalityö ja politiikat vastakkain

Tervonen Miika & Anca Enache	Coping with everyday bordering: Roma migrants and gatekeepers in Helsinki	Ethnic and Racial Studies	2017	Itä-Euroopan romanien asema Suomessa Toimintalinjausten puute Maahanmuuttopolitiikan näkyminen paikallistasolla
Björngren Cuadra, Carin	Irregular migrants challenging policy hierarchies and health professions – the case of Sweden	Journal of Hospital Administration	2012	Maahanmuuttopolitiikan vaikutus paperittomien oikeuksiin mm. terveydenhuollossa
Nielsen, Amanda	Challenging Rightlessness on Irregular Migrants and the Contestation of Welfare State Demarcation in Sweden	Linnaeus University Dissertations	2016	Poliittiset kamppailut paperittomien oikeuksista Paperittomien oikeuksien puute
Jauhiainen, Jussi S., Katri Gadd & Justus Jokela	Paperittomat Suomessa 2017.	Turun Yliopiston maantieteen ja geologian laitoksen julkaisuja	2018	Suomen kuntien näkemykset ja toimet koskien paperittomia
Eborika, Kennedy & John Lekan Oyefara	Irregular migration and strategies of undocumented migrants: A qualitative perspective from irregular returnees in Lagos State, Nigeria	African Population Studies	2016	Syyt siirtolaisuudelle Paperittomien oikeuksien puute
Bendixsen, Synnøve K. N.	The refugee crisis: destabilizing and restabilizing European borders	History and Anthropology	2016	Rajojen merkitys siirtolaisuuden eri vaiheissa Rajojen konstruoiminen Eriävät politiikat
Casarico, Alessandra, Giovanni Fracchini & Tommaso Frattini	Illegal Immigration: Policy Perspectives and Challenges	Economic Studies	2015	Eriävät politiikat Paperittoman aseman laillistaminen
Scheel, Stephan &	Refugee Protection Meets Migration Management:	Journal of Ethnic and	2014	Pakolaisten jaottelu

Philipp Ratfisch	UNHCR as a Global Police of Populations	Migration Studies		
Düvell, Franck	Transit Migration: A Blurred and Politicised Concept	Population, Space and Place	2010	Paperittomuuden syyt EU-politiikka
Andersson, Ruben	Europe's failed 'fight' against irregular migration: ethnographic notes on a counterproductive industry	Journal of Ethnic and Migration Studies	2016	Rajojen vahvistaminen Jaottelevat diskurssit
Schuster, Liza	Turning refugees into 'illegal migrants': Afghan asylum seekers in Europe	Ethnic and Racial Studies	2011	Eriävät turvapaikkapolitiikat Paperittomien oikeuksien puute
McNevin, Anne	Learning to live with irregular migration: towards a more ambitious debate on the politics of 'the problem'	Citizenship Studies	2017	Siirtolaisten jaottelu ja rajoittaminen
Wilkinson, Mick	Demonising 'the other': British Government complicity in the exploitation, social exclusion and vilification of new migrant workers	Citizenship Studies	2014	Laittoman työvoiman tarve
Düvell, Franck	Clandestine migration in Europe	Social Science Information	2008	Laittomaksi konstruoiminen

2.3 Analyysi teoriaohjaavaa sisällönanalyysia mukaillen

Analysoin artikkeleiden sisältöjä sisällönanalyysia mukaillen. Kiinnostukseni kohdistuu siihen, mitä ongelmia paperittomuudessa itse paperittomien ihmisten kannalta ja mitä näille ongelmille voidaan tehdä sosiaalityön saralla. Etsin kirjallisuuden vastauksia näihin kysymyksiini. Sisällönanalyysissa ollaan kiinnostuneita inhimillisistä merkityksistä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 117). Sisällön analyysin avulla muodostan sanallista ja selkeää kuvausta paperittomien ongelmista ja siitä, miten sosiaalityö voi näihin ongelmiin vastata (Tuomi & Sarajärvi 2018, 122). Sisällön analyysi on toisaalta joustava analyysimenetelmä, mutta tarkkojen ohjesääntöjen puuttuessa se on myös vaativa menetelmä (Elo & Kyngäs 2007, 113).

Aluksi kävin lähteitä läpi ja merkitsin tutkielmani kannalta oleelliset asiat, eli tutkimuskysymykseni ohjasivat tätä prosessia. Etsin lähteistä sellaisia seikkoja, mitä paperittomuudesta mahdollisesti seuraa ja miten siihen voidaan vastata erityisesti sosiaalityössä. Tässä vaiheessa jätin pois joitain aiemmin selailun perusteella valitsemiani artikkeleita, sillä ne eivät vastanneet tutkimustehtävääni. Poimin merkitsemäni oleelliset asiat erilliselle tiedostolle pelkistettyinä ja tarvittaessa suomeksi käännettyinä teksteinä. Tämän jälkeen koodasin tekstiä eri väreillä aihepiirin mukaan, eli aloitin aineiston luokittelua. Seuraavaksi luin ja luokittelin valitsemaani aineistoa tarkemmin.

Etsin aineistosta paperittomuuteen liittyviä ongelmia ja näkökulmia siihen, miten sosiaalityö ja yhteiskunta ylipäänsä voi vastata paperittomuuteen. Näiden kahden yläluokan alle muodostin alaluokkia, jotka koodasin taas eri väreillä. Alaluokat muodostin osittain aiemman paperittomia koskevan ymmärrykseni perusteella ja osittain lähteistä nousevien, tutkielmani kannalta oleellisten aiheiden pohjalta. Esimerkkejä luokittelusta on taulukossa 3. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 103–105; Elo & Kyngäs 2007, 110, 113.) Analyysini on teoriaohjaava, joka yhdistelee aineisto- ja teorialähtöistä analyysia (Tuomi & Sarajärvi 2018, 110). Hyödynnän analyysissa induktiivista, eli aineistolähtöistä päättelyä, jonka lopputulosta ohjaavat ymmärrys paperittomuudesta ilmiönä ja sosiaalityön eettinen perusta.

TAULUKKO 3. Esimerkkejä aineiston luokittelusta.

Yläluokka	Alaluokka esimerkkeineen
Paperittomuuteen liittyvät ongelmat	<p>Vailla oikeuksia</p> <ul style="list-style-type: none"> • ei kansalaisoikeuksia • ei oikeuksia terveydenhuollon palveluihin • ei oikeutta sosiaalihuoltoon <p>Paperittomien jaottelu</p> <ul style="list-style-type: none"> • laittomaksi määrittely • uhaksi määrittely • toiset oikeutetumpia apuun kuin toiset <p>Sosiaaliset ongelmat</p> <ul style="list-style-type: none"> • mielenterveyden ongelmat • asunnottomuus • köyhyys • syrjäytyminen

<p>Sosiaalityön tavat vastata paperittomuuteen</p>	<p>Ihmisoikeuksien korostaminen</p> <ul style="list-style-type: none">• sosiaalityön ammattietiikkaan vetoaminen• pyrkimykset parantaa paperittomien asemaa• lakien soveltaminen <p>Lakinäkökulman korostaminen</p> <ul style="list-style-type: none">• maahanmuuttopolitiikan ylivalta – paperittomien laittomuuden korostaminen <p>Yhteistyö järjestöjen kanssa</p> <ul style="list-style-type: none">• vastuun siirtäminen järjestöille• aktiivinen vaikuttaminen verkostoissa ja niiden avulla
--	---

3 PAPERITTOMUUS POLIITTISENA JA GLOBAALINA KYSY- MYKSENÄ SEKÄ YKSILÖN ONGELMANA

3.1 Maahanmuuttopoliittiset linjaukset ja globaalit ilmiöt törmäävät

Paperittomuus kytkeytyy usein turvapaikkapolitiikkaan ja kielteiseen turvapaikkapäätökseen. Taloudelliset tekijät ja järjestäytymätön tilanne kotimaassa taas ovat merkittäviä syitä siirtolaisuudelle ylipäänsä. Turhautuminen kotimaassa sekä toivon puute ajavat ihmisiä pyrkimään Eurooppaan. Kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen ihmisten palauttaminen kotimaahan ei johda useinkaan pysyvään kotimaahan paluuseen vaan siirtolaisuuden jatkumiseen, sillä sosiaalinen epätasa-arvoisuus ajaa ihmisiä toistuvasti muuttoliikkeeseen. (Eborka & Oyefara 2016, 2499, 2501, Bendixsen 2016, 548.)

Kaikki paperittomat eivät ole täysin selvillä, miten turvapaikkasysteemi toimii EU:ssa. He eivät saa riittävästi informaatiota omalla kielellään, vaikka näin EU-ohjeistuksissa suositellaankin. Toisekseen moni on lukutaidoton, joten kirjalliset ohjeet eivät palvele kaikkia. (Schuster 2011, 1401.) Moni laittomaksi määritelty ei edes ymmärrä olevansa laitton. Laittomuus ei myöskään ole aina selvärajaista. (Düvell 2008, 490.) Euroopan unionin jäsenmaiden eriävät turvapaikkapolitiikat näyttävät yhtenä laajana paperittomuuden taustalla olevana tekijänä. Rajakäytännöt sekä EU:n ulkorajoilla että jäsenmaiden välillä sulkevat laillisia reittejä. Paperittomuuden taustalla olevat tekijät liittyvät poliittisiin kiistoihin sekä määrittelyihin laillisuudesta.

Kun paperittomat määritellään laittomiksi, se ovat jatkuvan epäilyn kohteena. (Beneduce 2008, 507, 510, 514, 522; Fasani 2015, 725; Jönsson 2014, 41–42.) Paperittomat ovat vaikka monia sosiaalisia oikeuksia (mm. Nielsen 2016, Bendixsen 2016.) Ihmisoikeudet liitetään usein kuuluviiksi kansallisvaltion kansalaisille. Tällöin paperittomat jäävät niiden ulkopuolelle. (Jönsson 2014, 36–37.) Paperittomat voidaan katsoa olevan erityisen syrjäytyneitä yhteiskunnasta. Heillä ei ole oikeutta moniin valtaväestölle kuuluviin järjestelmiin, kuten asunto- ja työmarkkinoille. (Düvell 2008, 493.) Paperittomilla on muita maahanmuuttajia ja muuta väestöä enemmän mielenterveyden ongelmia. (Martinez ym. 2013, 965, 967.)

Maahanmuuttopolitiikkaan tehdään kiristyksiä usein vedoten kansalaisten turvallisuuteen. Jotakin siirtolaisuuden muotoja kriminalisoidaan esittämällä huolta sosiaalisesta ja poliittisesta järjestyksestä. Tietyntyylinen maahanmuutto saatetaan leimata turvallisuusriskiksi. Puheen maahanmuuton hätätilasta voi nähdä maahanmuuttopolitiikan välineenä. (Düvell 2008, 491; Andersson 2016, 1067.) Jauhiainen, Gadd ja Jokela (2018, 7, 49) ovat haastatelleet kaikkia Suomen kuntia paperittomuuteen liittyen. Pääosa vastaajista oli kunnan tai kaupunginjohtajia tai muuten paperittomiin liittyvistä asioista perillä olevia. Vaikka Suomessa valtakunnan tasolla turvapaikkapolitiikkaa tunnutaan haluavan kiristää, viidesosa kuntien edustajista toivoo oleskelulupajärjestelmään muutosta, kuten tilapäisten oleskelulupien palauttamista sekä työluvan saannin helpottamista. Paperittomat haluttakaan jollain tapaa mukaan viralliseen järjestelmään.

Kun toisille ihmisille rajat ovat esimerkiksi suhteellisen vapaan liikkuvuuden muodossa hävinneet, toisille ihmisille, kuten paperittomille, rajoja on tullut jopa enemmän (Bendixsen 2016, 550). Sääntelemätön maahanmuutto selittyy sillä, että toisille ihmisille lailliset keinot siirtyä maasta toiseen ja Eurooppaan ovat erittäin rajoitettuja. Näin ollen ne, jotka haluavat tulla esimerkiksi töihin tai perheensä luokse, joutuvat kulkemaan pitkän ja usein vaarallisen matkan. (Düvell 2010, 422.) Turvallisuuteen vetoavat maahanmuuton kiristyksiset ja lisääntyneen valvonnan myötä rakennetut esteet saavat ihmiset hyödyntämään vaarallisempia ja kehittyneempiä salakuljetusverkostoja pyrkiessään maahan. Mitä enemmän kontrollia jossain alueella on, sitä herkemmin se aiheuttaa vaarallisempia ylityksiä ja reittejä. Toisin sanoen yritys maahanmuuton riskien vähentämiseen, kuten rajakontrollin tiukentaminen, on johtanut isompiin riskeihin niille, jotka pyrkivät tulemaan maahan. (Andersson 2016, 1062, 1065, 1067.)

Valtiot voivat joko karkottaa maassa olevan paperittoman tai armahtaa ja laillistaa paperittoman aseman maassa. Jälkimmäiseen liittyen on olemassa erilaisia laillistamisohjelmia, joissa useimmiten pitempään maassa olleiden asema laillistetaan. Laillistamiseen voidaan katsoa olevan tavallaan pöydän pyyhkimistä, kun paperittomat siirtyvät laillisesti maassa oleskelevien kategoriaan. Laillistamisprojektit luonnollisesti vähentävätkin paperittomien määrää oleellisesti. Esimerkiksi Espanjassa tällaisia projekteja on tehty kuudesti vuosien 1980–2008 välillä. Myös Italia, Ruotsi ja Ranska ovat tehneet samaisia toimenpiteitä. Espanjassa 1990-luvulla 98 % laillisista maahanmuuttajista oli jossain vaiheessa oleskellut maassa laittomasti. (Casarico, Fracchini & Frattini 2015, 686, 690; Bendixsen 2016, 548.)

Sen sijaan joissakin maissa, kuten esimerkiksi Norjassa, avustetusta paluusta kotimaahan on tullut vakituinen käytäntö. Näin valtiot poistavat ei-toivotut maahanmuuttajat maasta. Norjan hallitus esittää vapaaehtoisen paluun inhimillisempänä vaihtoehtona kuin pakkopalautukset. Tosin karkotukset eivät johda useinkaan pysyvään kotimaahan paluuseen vaan siirtolaisuuden jatkumiseen, sillä sosiaalinen epätasa-arvoisuus ajaa ihmisiä uudelleen muuttoliikkeeseen. (Bendixsen 2016, 548.) Myös Suomessa sisäministeriö markkinoi entistä aktiivisemmin vapaaehtoista paluuta sekä suoraan maahanmuuttajille että viranomaisille edelleen kerrottavaksi kohtaamilleen vailla oleskeluoikeutta oleville. Esimerkiksi jotkut kunnat ohjaavatkin aktiivisesti vapaaehtoisen paluun järjestelyihin. (Sisäministeriö 2016; Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 41.)

Monet kielteisen turvapaikan Euroopassa saaneet uskovat, että jostain toisesta Euroopan maasta turvapaikka olisi myönnetty, jolloin heillä olisikin laillinen asema (Bendixsen 2016, 543). Uskomukselle löytyy myös perusteita. Ero käy ilmi tarkasteltaessa esimerkiksi kuinka suuri osuus afgaaneista saa turvapaikan. UNHCR:n mukaan vuonna 2008 Suomi myönsi toissijaista suojelua 95 % afgaaneista, muttei lainkaan turvapaikkoja, Itävallassa myönteisten turvapaikkapäätösten osuus oli 44 %, kun sen myöntämien toissijaisen suojelun ja turvapaikkojen yhteismäärä oli 80 % hakijoista. Kreikan kohdalla sekä pakolaisaseman että toissijaisen suojelun saaneiden osuus oli 0 %. Näin ollen Kreikassa afgaaneista tulee usein laittomia siirtolaisia. Turvapaikanhakijat liikkuvat maasta toiseen pyrkien löytämään jonkin paikan, jossa voisivat laillistaa asemansa ja saada jonkinlaista tukea esimerkiksi asumiseen ja uuden elämän aloittamiseen. (Schuster 2011, 1395–1397, 1400.)

Monissa tapauksissa turvapaikanhakijat jäivät vaille päätöstä, mutta eivät voi hakea turvapaikkaa muualtakaan, sillä Dublin II mukaan hakemusta ei voi enää jättää toiseen jäsenvaltioon (Schuster 2011, 1398). Myös kielteisen päätöksen saaneet, jotka pelkäävät kotimaahan karkotusta, liittyvät lähes väistämättä paperittomien joukkoon (Wilkinson 2014, 507). Kuten todettua, Euroopan sisällä on isoa eroja siinä, ketkä voivat saada turvapaikan mistäkin maasta. Samoin palauttamiskäytännöt vaihtelevat suuresti. On siis osittain tuurista kiinni, voiko turvapaikanhakija jäädä Eurooppaan laillisesti, kun jossain valtiossa turvapaikka olisi myönnetty, mutta

ensimmäisessä saapumisvaltiossa välttämättä ei. Tämän vuoksi ihmiset jatkavat matkaansa paperittomina, koska heillä ei enää ole mahdollisuutta saada turvapaikkaa muustakaan Euroopan maasta Dublin-menettelyn vuoksi. Aina palauttaminen myöskään ensimmäiseen turvapaikanhakumaahan ei onnistu Dublin-sopimuksista huolimatta. (Schuster 2011, 1397–1398, 1403.)

Moni pakolaisen määritelmän täyttävä ei saa tarvitsemaansa suojelua, sillä Dublin II- ja Eurodac-sopimukset mahdollistavat asian käsittelyn lykkäämistä jopa vuosilla. Nämä ihmiset ovat silloin vailla laillista suojelua. (Schuster 2011, 1404.) Ihmiset ovat eriarvoisessa asemassa turvallisuuden ja mahdollisuuksiensa suhteen. Valtioiden asettamia rajoja rikotaan, kun ihmiset yrittävät päästä käsiksi parempaan elämään. Maahanmuuton syyt jaetaan keskusteluissa usein selkeästi poliittisiin tai taloudellisiin syihin. Näissä keskusteluissa pakolaiset ja turvapaikanhakijat kuuluvat poliittisista syistä muuttaneisiin. Poliitikassa puhutaan kuitenkin lähinnä vain rajakontrollista, ei niinkään suojelutarpeen määrittelystä. (McNevin 2017, 266, 268.)

Monilla ihmisillä, jotka lähtevät siirtolaisiksi, ei ole mahdollisuutta laillisesti valita paikkaa asua ja työskennellä, kuten läntisen Euroopan ihmisillä on. Valtiot tuottavat tavallaan itse sääntelemätöntä maahanmuuttoa ja paperittomuutta rajoillaan, kun pakolaisilla ei ole vapaata ja automaattista mahdollisuutta asettua muualle kuin omaan maahansa. Lisäksi mitä tiukemmat rajakontrollit ovat, sitä todennäköisemmin paperiton pysyy siinä maassa, johon on kerran onnistunut pääsemään. Lailliset keinot siirtyä maasta toiseen ja Euroopan unioniin ovat erittäin rajoitettuja monelle Euroopan ulkopuolelta tulevalle. Syy maiden välillä kulkemiseen ei ole väljässä rajapolitiikassa, kuten joskus väitetään. Näin ollen ne, jotka haluavat tulla esimerkiksi töihin tai perheensä luokse, joutuvat kulkemaan pitkän ja vaarallisen matkan. (Düvell 2008, 482–483, 492; Düvell 2010, 422; McNevin 2017, 265.)

Köyhien tai konfliktien keskellä olevien maiden asukkaille liikkuminen on tiukasti ajoitettua, vaikka heillä olisi kenties suurin tarve liikkua toiseen maahan. Tämän vuoksi sääntelemätön maahanmuutto on väistämätöntä ja melko riippumatonta rajaturvallisuustoimenpiteistä. Euroopan kamppailu sääntelemätöntä maahanmuuttoa vastaan on johtanut siihen, että kontrollitoimenpiteet ovat lisääntyneet huomattavasti, mutta ne eivät poista ongelmia. Päinvastoin lisääntyvän valvonnan nimissä luodut esteet ajavat siirtolaisia kohti vaarallisempia keinoja pyrkiä maahan ja tämän myötä uusia keinoja ehdotetaan koko ajan tuon riskin hallitsemiseksi. Toisin

sanoen yritys maahanmuuton riskien vähentämiseen on johtanut isompiin riskeihin niille, jotka pyrkivät tulemaan maahan. (Andersson 2016, 1062–1069.) Erityyppiset politiikat liittyen rajakontrolliin ja paperittomiin ylipäänsä johtavat paperittomien ajelehtimiseen maiden välillä (Casarico, Fracchini & Frattini 2015, 693).

Bendixsenin (2016, 550) mukaan rajoja muodostetaan uudestaan politiikan, teknologian ja poliisin avulla sekä säännöillä. Menettelytavoilla ja säännöillä pyritään aina vastaamaan siirtolaisiin ja heidän liikkeisiinsä, eikä niinkään tehdä päätöksiä ideologisista tai poliittisista näkökulmista, joissa ihmisten liikkuminen taas nähdään seurauksena erilaisista kriiseistä. Tästä seuraa jatkuva kehä, kun valtioiden on keksittävä yhä uusia keinoja ihmisten liikkuvuuden rajoittamiseksi. Anderssonin (2016, 1072) johtopäätöksenä on, että poliitikot ovat katsoneet maahanmuuttoa väärästä näkökulmasta liittäen sen vahvasti rajoihin ja turvallisuuteen liittyväksi asiaksi yrittäessään ratkaista ”ongelmaa”. Rankaisukäytännöt eivät tule estämään köyhiä ihmisiä etsimästä perheelleen elämään. Maasta toiseen kulkeminen ei selity väljällä rajakontrollilla vaan pikemminkin sillä, että joillekin ihmisille lailliset keinot siirtyä maasta toiseen ja Eurooppaan ovat erittäin rajoitettuja (Düvell 2010, 420).

Turvapaikkaa hakevilla ei juuri ole laillisia mahdollisuuksia hakea turvapaikkaa, kun valtiot sulkevat rajojaan ja kiristävät lakejaan turvapaikan myöntämisen suhteen. Saatuaan lopullisen kielteisen turvapaikkapäätöksen monet uskovat, että on parempi vaihtoehto jäädä Eurooppaan kuin palata kotimaahan. Kotimaan olosuhteet ovat usein olleet hengenvaaralliset. Jäätyään Eurooppaan nämä ihmiset ovat pakotettuja elämään paperittomina vailla asuinpaikkaa. Paperittomat ovat myös erityisen haavoittuvassa asemassa työmarkkinoilla, heitä on helppo kiristää ja riistää. Paperittomien elämä on usein liikkuvaa ja valtioiden rajat ylittävää. Paperittomien ei nähdä ansaitsevan suojelua ja siten he ajautuvat kansallisvaltion ulkopuolelle. (Turtiainen 2018, 187–190.)

Etenkin vuodesta 2015 lähtien monet EU-maat tiukensivat turvapaikkapolitiikkaansa, kun turvapaikanhakijoiden määrä kohosi runsaasti. Suomi poisti lainsäädännöstään oleskeluluvan humanitaarisin perustein. Solidaarisuus EU-maiden välillä pakolaisasioissa näyttää heikentyneen, samoin solidaarisuus suojelua etsiviä ihmisiä kohtaan. (Turtiainen 2018, 192.) Vuosina 2015–

2016 politiikka muuttui myös Ruotsissa ja maahanmuuttoa alettiin kontrolloida ankarasti verrattuna aiempaan. Hyvinvointipalvelut ja sosiaaliset oikeudet ovat kuitenkin suhteessa muihin eurooppalaisiin hyvinvointivaltioihin olleet erittäin tiukasti rajoitettuja paperittomilta Ruotsissa. Vasta vuonna 2013 paperittomille lapsille myönnettiin oikeus käydä koulua. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 713.) Paperittomien oikeuksien puute on yksi maahanmuuttopolitiikan keinoista. Lukuun ottamatta alaikäisten oikeuksien lisääntymistä, eri aloitteista huolimatta Ruotsi on jatkanut paperittomien poissulkemista terveydenhuoltopalveluista. (Björngren 2012, 36–38). Oikeuksia rajoittavalla, maahanmuuttovastaisella politiikalla on negatiivinen vaikutus erityisesti paperittomien mielenterveyteen (Martinez ym. 2013, 966–967).

Euroopassa on ollut sekä pyrkimyksiä yhtenäistää maahanmuuttopoliittisia linjauksia että selkeitä eroja politiikoissa. Sääntelemätön maahanmuutto Eurooppaan maitse ja meritse alkoi lisääntyä 1990-luvulla samalla kun rajaturvallisuusmalleja kehitettiin. Kehittämisen taustalla oli Schengenin sopimus vapaasta liikkuvuudesta, mutta se johti toisaalta Euroopan unionin ulkorajojen vahvistamiseen. (Andersson 2016, 1056–1057.) EU:n huippukokous Tampereella 1999 laittoi alulle neuvottelut EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän (Common European Asylum System, CEAS) luomiseksi. Yhteisen järjestelmän tarkoitus on ollut yhtenäistää turvapaikkakäytäntöjä, jotta niin kutsuttua turvapaikkashoppailu, eli turvapaikanhakumaan valikoiminen tai useamman turvapaikkahakemuksen jättäminen eri Schengen-maissa, voitaisiin estää. Sittemmin solmitut Dublin-sopimukset ovat määrittäneet jäsenmaiden vastuita turvapaikanhakijoiden suhteen. (Bendixsen 2016, 540, 543.) Pyrkimyksistä huolimatta yhteisiä turvapaikkakäytäntöjä ei tunnu edelleenkään löytyvän. Jännitteet lähtökohtaisesti vapaan liikkuvuuden Euroopan ja lisääntyvän valikoivuuden sekä turvallisuuspuhetta korostavan maahanmuuttopolitiikan välillä tulevat hyvin esille myös Itä-Euroopan romanien kohdalla. Maahanmuuttopolitiikka tulee näkyväksi paikallistasolla, kun romanien kerjääminen on nähty Suomessa ongelmallisena ja siihen on haluttu puuttua. (Tervonen & Enache 2017, 1118, 1128.)

Schengenin sopimus vapaasta liikkuvuudesta toi mukanaan EU:n ulkorajojen vahvistamisen sitä myöten lailliset reitit korvautuivat sääntelemättömillä reiteillä. Tämän myötä salakuljettajien verkostot ovat vahvistuneet. Schengeniin ei sisällytetty yhteistä turvapaikka- tai työperäisen maahanmuuton järjestelmää, mikä on osa paperittomuuden ongelman syntyä Euroopassa.

(Andersson 2016, 1056–1059.) EU-maiden kesken onkin havaittavissa runsaasti eroja turvapaikkakäytännöissä. Moni siirtolaisista on sitä mieltä, että se, mihin maahan he päätyvät, ei ole heidän omissa käsissään ja näin ollen paperittomaksi ajautumisessa on osin kyse sattumasta. Paperittomista osa uskoo, että jostain toisesta Euroopan maasta turvapaikka olisi myönnetty, jolloin heillä olisikin laillinen asema. (Bendixsen 2016, 543.)

Euroopan Unionin rajavaltiot ottavat vastaan suuren osan Eurooppaan pyrkivistä turvapaikanhakijoista. Näillä valtioilla on monista syistä johtuen haasteita kantaa vastuunsa, jonka Dublin-sopimukset asettavat. Toisilla jäsenmailla on mahdollisuus olla palauttamatta ihmisiä esimerkiksi rajavaltioihin, jos ne katsovat, ettei henkilöllä ole mahdollisuutta saada asianmukaista turvapaikkamenettelyä niissä esimerkiksi juuri suurten siirtolaisten määrän ja kasautuneen vastuun vuoksi. Vaikka näitä ihmisiä ei saataisi palautettua ensimmäiseen saapumismaahan, heillä ei kuitenkaan ole samanlaisia mahdollisuuksia hakea turvapaikkaa seuraavista valtioista. Jälleen kerran on osittain kyse tuurista. Ne, jotka onnistuvat hakemaan turvapaikkaa ja jättämään sormenjälkensä ensimmäistä kertaa pitemmälle Eurooppaan, saattavat saada turvapaikan paremmin kuin ne, jotka epäonnekseen jättivät sormenjäljet Euroopan rajavaltioihin. Aina näitä ihmisiä ei myöskään aina saada palautettua kotimaahan. Näin ollen heistä tulee paperittomia. (Schuster 2011, 1403.)

Yksi merkille pantava tekijä paperittomien elämässä on se, että he eivät edes ole aivan selvillä, miten turvapaikkajärjestelmä toimii Euroopan Unionissa. Turvapaikkaa hakevat tai paperittomat eivät saa riittävästi informaatiota ja siten ollen tietoa omista oikeuksistaan omalla kielellään, vaikka näin nimenomaan EU:n omissa ohjeistuksissa suositellaankin. Toisekseen moni on lukutaidoton, joten kirjalliset ohjeet eivät palvele kaikkia. (Schuster 2011, 1401.) Monet maahanmuuttajat ovat vasten tahtoaan sellaisessa maassa, johon heillä ei ole aikomustakaan jäädä tulevaisuudessa. Nämä henkilöt pyrkivät jatkamaan matkaansa. He ovat juuttuneita epävarmuuden tilaan, jossa eivät tiedä, milloin odottaminen loppuu ja tulevaisuus voi alkaa. (Bendixsen 2016, 543.) Yhteiskuntaan integroituminen muilla mittareilla, kuten esimerkiksi työn, perheen ja ystävien kautta, ei takaa paperittomalle yhteiskunnan jäsenyyttä tai oleskeluoikeutta. Ihminen on saattanut olla maassa jo aiemmin laillisesti ja jo muutoin integroitunut, mutta oleskeluoikeuden päättymisen muuttaa tilanteen. Muodolliset rajat tulevat silloin esteeksi paperittoman yhteiskuntaan integroitumiselle. (Bendixsen 2016, 549.)

Osassa EU-maista paperittomat ovat oikeutettuja jopa samoihin terveydenhuollon palveluihin kuin valtion kansalaiset. Tätä näyttää esiintyvän enemmän niissä maissa, joissa hyvinvointivaltio ei ole erityisen vahva. Tällaisia maita ovat esimerkiksi Italia, Puola ja Espanja. Kun Ruotsissa paperittomaksi tullaan useimmiten turvapaikkamenettelyn kautta, edellä mainittuihin maihin tullaan yleensä työskentelemään laittomille työmarkkinoille ja sen on oikeutettu esimerkiksi terveydenhuoltoon. Työmarkkinoille tulevat paperittomat näyttävätkin pääsevän paremmin terveydenhuollon palveluihin kuin vahvoihin hyvinvointivaltioihin turvapaikkamenettelyn kautta tulevat. Paperittomat ovat tässä kohtaa erilaisessa asemassa Euroopan sisällä. (Björngren 2012, 36, 38.)

Kuitenkin mitä kattavampi hyvinvointivaltiollinen järjestelmä maassa on, sitä solidaarisemmin siellä suhtaudutaan pakotettujen siirtolaisten maahanmuuttoon ylipäänsä. Hyvinvointiin liittyvää kansalliskiihkoa esiintyy silti myös näissä maissa. Samoin näissä yhteiskunnissa suhtautuminen työperäistä maahanmuuttoa kohtaan voi olla hyvin tiukkaa, koska omien kansalaisten työllistymistä halutaan suosia. Näin on esimerkiksi Ruotsissa. Se ottaa vastaan pakolaisia huomattavan määrän, mutta työperäistä maahanmuuttoa säännellään tiukasti. Työperäinen maahanmuutto ei herätä solidaarisuutta samalla tavalla. (Börängin 2015, 227.) Myöskään paperittomat eivät saa osakseen samanlaista myötätuntoa. Heidän ei nähdä olevan oikeutettuja hyvinvointivaltion huolenpitoon. Hyvinvointipalvelut ja sosiaaliset oikeudet ovat Ruotsissa suhteessa muihin eurooppalaisiin hyvinvointivaltioihin olleet pitkään erittäin tiukasti rajoitettuja paperittomilta. Esimerkiksi paperittomille lapsille myönnettiin oikeus käydä koulua vuonna 2013. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 713.)

Pakolaisaseman saavuttaminen ei ole aivan yksinkertaista. YK:n pakolaissopimus vuodelta 1951 luotiin toisen maailmansodan jälkimainingeissa ja se on suhteellisen kapea-alainen. Sopimus ei vastaa tämän päivän pakolaisuuden tarpeisiin, kun pakolaisuus voi johtua esimerkiksi heikoista valtioista, jotka riistävät systemaattisesti ihmisoikeuksia. (Turtiainen 2018, 189.) Pakolaissopimus ei ulotu myöskään ilmastopakolaisuuteen tai erittäin heikkoihin taloudellisiin oloihin ja elinmahdollisuuksiin. Maahanmuutto ja paperittomuus liittyvät kiinteästi globalisaatioon. Paperittomuus nostaa esille globalisaation mukanaan tuomat haasteet sosiaaliryöstölle. Glo-

balisaatio, maahanmuutto ja globaalit sosiaaliset ongelmat ovat haasteita, jotka asettavat kansalliset lait ja sosiaalityön kansainväliset eettiset periaatteet välillä vastakkain. Paperittomille tämä tarkoittaa epäselvää ja vakiintumatonta auttamisjärjestelmää. Monien sosiaalityöntekijöiden ja järjestöjen edustajien piirissä jaetaan ymmärrys siitä, että niin aseelliset konfliktit kuin taloudelliset ja ympäristökriisitkin ovat lisänneet maahanmuuttoa ja paperittomien määrää Ruotsissa. Monet paperittomat tekevät työtä alipalkattuina tai ovat esimerkiksi ihmiskaupan uhreja. Kaikki eivät kuitenkaan yhdistä prostituution, alipalkkauksen, köyhyyden ja asunnottomuuden ongelmia osaksi globaaleja muutoksia, vaan näkevät ne pikemminkin yksilöstä johtuvina ongelmina. (Jönsson 2014, 36–37, 40–41, 46.)

Uusliberalismi on toisaalta yleisellä tasolla heikentänyt hyvinvointivaltiota ja sen myötä sosiaalityön mahdollisuuksia tarjota palveluita paperittomille. Kansallisvaltioiden uusliberalistinen politiikka heijastuu sosiaalityöhön siten, että tällaisessa politiikassa turvapaikanhakijoita ja paperittomia ei pidetä oikeutettuina ansaitsemaan hyvää elämää, koska he eivät ole tuottavia yksilöitä. Yhteiskunnassa, jossa ihmisiin suhtaudutaan lähinnä kuluttajina ja markkinataloudelle alisteisina, paperittomat ovat ei-toivottuja tulijoita. Sosiaalityö on vahvasti kytköksissä vallitsevaan politiikkaan ja se näkyy myös sosiaalityön käytännöissä. Tämän myötä päävastuu paperittomien auttamisesta on kansalaisjärjestöillä, mutta nekin joutuvat uusliberalismin hengessä osoittamaan yhä enemmän vaikuttavuuttaan saadakseen resursseja ja rahoitusta toiminnalleen. Toisaalta muutos on tuonut kansalaisjärjestöille ja yksittäisille sosiaalityöntekijöille vapauden vedota kansainvälisiin sosiaalityön eettisiin periaatteisiin ja sitä kautta auttaa paperittomia. Uusliberalismin myötä auttaminen mahdollistuu usein lähinnä projektien kautta, minkä vuoksi on haastavaa saada aikaan pysyvää auttamisjärjestelmää. (Jönsson 2014, 44–45, 50; Turtiainen 2018, 186–188.) Projektit ovat usein myös paikallisia, joten ne eivät ulotu aina valtakunnallisesti saati kansainvälisesti paperittomien hyväksi.

Ruotsissa on tehty tutkimusta uusliberalismin vaikutusta globaaleihin sosiaalisiin ongelmiin ja paperittomien elinoloihin. Paperittomilla on olennainen rooli ja jopa tilausta uusliberalistisilla markkinoilla, kun ne pyrkivät eroon valtion ja kansainvälisten sopimusten kontrollista. Paperittomat ovat esimerkiksi halpaa työvoimaa, mikä sopii uusliberaaleille markkinoille hyvin. (Jönsson 2014, 39–40.) Myös Iso-Britanniassa on tilausta halvalle, joustavalle, liikkuvalla ja helposti hyödynnettävissä olevalle työvoimalle. Kun laillista oikeutta tehdä työtä rajoitetaan,

ajetaan ihmiset laittomiksi työntekijöiksi. (Wilkinson 2014, 499, 511.) Kehittyvistä maista tulevat, taloudellisista syistä siirtolaisiksi lähtevien onkin lähes mahdotonta saada työ- tai oleskelulupaa. Kun kohdemaat rajoittavat ulkomaisen työvoiman laillista saapumista maahan, työtä haluavat tulevat töihin paperittomina. (Düvell 2010, 421; Casarico, Fracchini & Frattini 2015, 675.)

3.2 Ongelmat paperittoman arjessa

Pakolaiset ja paperittomat kuvataan usein sellaisten käsitteiden kautta, että heidät asemoidaan ulkopuoliseksi, paikattomiksi ja kiusallisiksi. He eivät välttämättä lähtömaassaan ole saaneet kaikkia kansalaisuuteen liittyviä oikeuksia ja siksi etsivät niitä muualta. Pakolaisia ja paperittomia on usein sorrettu lähtömaassa. Toivomiaan oikeuksia he eivät kuitenkaan aina tavoita pyrkimyksistään huolimatta. Asema kohdemaassa ei välttämättä ole helpompi, vaan heidän kertomuksensa lähtömaan olosuhteista ovat alituisen epäilyn kohteena. Pakolaiset ja paperittomat saatetaan yhdistää rikollisiksi tai epäillyiksi. Ymmärrystä joskus hyvin sekasortoisesta kontekstista, josta paperittomat usein ovat lähteneet, ei ole edes sosiaali- ja terveydenhuollossa. Paperittomia ajatellaan laittomina maahanmuuttajina ja heidät saatetaan nähdä huijareina. Ilman monia oikeuksia paperittomat joutuvat jatkuvasti miettimään uusia selviytymiskeinoja ja tuntevat itsensä ulkopuoliseksi niin kotimaassaan kuin siellä, minne ovat muuttaneet. (Beneduce 2008, 507, 510, 514, 522; Fasani 2015, 725; Jönsson 2014, 41–42.)

Myös Itä-Euroopan romaneiden haastatteluissa ilmeni, että heidän elämänsä kotimaassa oli yhtä kamppailua työttömyyden, asunnottomuuden ja niukkojen elinolosuhteiden vuoksi. Suomessa ollessa tilanne on siinä mielessä parempi, että he tienaavat edes jotain ja voivat lähettää rahaa kotiin. Perheiden lapset jäävät usein kotimaahan ja vanhemmat käyttävät tulot pääasiassa lastensa koulunkäyntimaksuihin. Työn saanti kotimaassa on ollut mahdotonta ja pienetkin tienestit Suomessa mahdollistavat paremman elämän kotimaahan jääneille lapsille. (Tervonen & Enache 2017, 1122–1127.)

Jessica H. Jönssonin tekemistä ruotsalaisten sosiaalityöntekijöiden haastatteluista nousi esille kaksi eri diskurssia, joihin sosiaalityöntekijöiden puheet paperittomista voidaan asettaa. Toinen on uhridiskurssi, jossa paperittomat nähdään riiston uhreina ja toinen laittomuuden diskurssi,

jossa paperittomiin suhtaudutaan laittomasti maassa olevina ja siten lain rikkojina. Jälkimmäisessä diskurssissa ei edes välttämättä puhuta paperittomista vaan käytetään käsitettä laitton maahanmuuttaja. Samoin tähän diskurssiin lukeutuvat pitivät paperittomista poliisille ilmoittamista tärkeänä. Kuitenkin ristiriitaa auttamisen etiikan ja kansallisten lakien noudattamisen välillä kokevat myös ne, jotka pitävät paperittomia laittomina. Uhidiskurssia sovelletaan enemmän naisiin ja lapsiin kun taas laittomuudesta puhutaan enemmän miesten kohdalla. Molemmissa diskursseissa vallitsi yhteisymmärrys sen suhteen, että lapsia on autettava paperittomuudesta huolimatta. (Jönsson 2014, 41–42.)

Paperittomien jaottelu apuun oikeutettuihin ja ei-oikeutettuihin näkyy myös käytännössä. Esimerkiksi Malmössä paperittomat lapset ovat oikeutettuja saamaan samat sosiaalipalvelut kuin muut lapset. Tämä linjaus perustuu laajemmalti lapsen oikeuksien sopimukseen. Lasten parempi asema herättää sen kysymyksen, ovatko jotkut maahanmuuttajat toisia oikeutettuja pääsemään sisään yhteiskuntaan. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 719.) Terveystieteiden puolella alaikäiset, jotka ovat joutuneet paperittomiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saatuaan, ovat oikeutettuja samanlaiseen terveydenhoitoon kuin ruotsalaiset. Alaikäiset paperittomat ovat oikeutettuja käymään koulua. (Björngren 2012, 35; Nielsen 2016, 173–174.)

Kysymys siitä, kuka ansaitsee oleskeluluvan ja kuka ei, nousi Ruotsissa esille etenkin 2000-luvun alussa, kun Bosniasta ja Kosovosta tulevien paperittomien perheiden laillistamista vaadittiin monelta taholta. Perheet saivat oleskeluluvat, mikä taas asetti muut maahan tulleet ja oleskelulupaa hakevat eriarvoiseen asemaan. Samoin kävi 2010-luvun taitteessa, kun alaikäisiä, ilman huoltajaa olevia lapsia saapui Afganistanista ja Somaliasta. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 716.) Selkeiden linjojen puuttuessa paperittomien auttamisessa hyviksi mielletyt muutoksetkaan eivät ole aina tasavertaisia, vaan saattavat olla pahimmillaan jopa mielivaltaisia. Lapset ja kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet paperittomat nähdään enemmän oikeutetuina avun saamiseen kuin esimerkiksi aikuiset EU-kansalaiset, joilta puuttuu henkilöpaperit. Joka tapauksessa paperittomien näyttäisi olevan entistä vaikeampaa saada tukea sosiaalipalveluista. Tällä tavoin kansalaisuuden ja kuulumisen rajoja vedetään yhä uudestaan käytännön kautta. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 719.)

Laiton maahanmuutto ei ole mikään itsenäinen, sosiaalinen ilmiö. Sen olemassaolo voidaan nähdä muodostuvan vain siitä syystä, että se on sosiaalisesti, poliittisesti ja lain myötä konstruoitu. (Düvell 2008, 480.) Maahanmuuttajat on jaoteltu hyödyllisiin, tuottaviin ja harmittomiin sekä tuottamattomiin ja ongelmallisiin. Turvapaikanhakijat ja sen myötä myös paperittomat jaotellaan usein jälkimmäisiin. Turvapaikanhakijat ja paperittomat on myös kriminalisoitu monelta osin. (Bendixsen 2016, 545.) Yksi syy paperittomuuteen on myös politiikka. Kun ihmiset määritellään julkisessa keskustelussa uhaksi, heille ei tarjota apua ja suojelua. (Wilkinson 2014, 512–513.) Määrittelyn taustalla ovat usein poliittiset intressit. Esimerkiksi Suomen sisäministeriö kehottaa välttämään paperittoman käsitettä ja puhuu laittomasti maassa oleskelevista henkilöistä (Sisäministeriö 2016).

Maahanmuuton hallintaa korostavat esittävät toisinaan kaiken maahanmuuton itsessään riskinä. Tätä mielikuvaa vahvistaakseen maahanmuutto rinnastetaan kielellisesti luonnonvoimiin, kuten puhuttaessa pakolaistulvista, -virroista ja -vyöryistä. (Andersson 2016, 1072.) Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat taas saatetaan asemoida huijareiksi, vaikkei heillä juuri ole laillisia keinoja siirtolaisuuteen. Toimeentulon niukkuus kotimaassa ei ole syy saada kansainvälistä suojelua, eivätkä ympäristöpakolaisuus tai luonnontuhot oikeuta ainakaan tällä hetkellä suojeluun. Myöskään väkivallan ilmapiiri tai jatkuvat väkivaltaisuuDET eivät suoraan ole syy saada suojelua. Valtiot asettavat suojelun rajan siihen, kuka on vaarassa milläkin alueella ja kenellä taas on riittävän turvallista elää kyseisellä alueella. Rajan toiselle puolelle jäävät katsotaan ei-pakotetuiksi, vapaaehtoisiksi pakolaisiksi. (McNevin 2017, 261.)

Oikeisiin ja väärin pakolaisiin jaottelu perustuu oletukseen siitä, että toiset joutuvat lähtemään siirtolaisiksi pakon edessä ja toiset taas eivät ole pakotettuja, vaan lähtevät esimerkiksi huonon elintason vuoksi. Siirtolaisuuden problematiikka tulee esille siinä, kun puhutaan yksien pakotetusta ja toisten oikeutetusta siirtolaisuudesta. Oikeutettu siirtolaisuus yhdistetään pakolaisuuteen ja vastakohtana puhutaan vapaaehtoisesta ja laittomasta siirtolaisuudesta. (Scheel & Ratfish 2014, 928–934.) Joidenkin siirtolaisuuden muotojen kriminalisoiminen liittyy huoleen sosiaalisesta ja poliittisesta järjestyksestä. Tietynlainen maahanmuutto on leimattu turvallisuusriskiksi ja puhutaan jonkinlaisesta maahanmuuton hätätilasta. Paperittomuuden syiden taustalla voi siis nähdä myös määrittelyn väärästä siirtolaisuudesta. Kuten todettua, siirtolaiset jaotellaan helposti oikeisiin pakolaisiin ja taloudellisista syistä maahan pyrkiviin. Jälkimmäiset saavat

helposti huonomman siirtolaisen leiman. Taloudelliseksi pakolaiseksi leimaamiseen liittyy se riski, että esimerkiksi henkilöön kohdistuva vaino jää huomaamatta. (McNevin 2017, 262.)

Paperittomilta puuttuu monia perusoikeuksia, joita laillisesti maassa oleskelevilla on. Tällaisia ovat esimerkiksi koulutukseen, terveydenhuoltoon ja työsuojeluun liittyvät oikeudet. (PICUM, 2017.) Samaan aikaan, kun työvoimaperäistä maahanmuuttoa on helpotettu etenkin EU-kansalaisille, turvapaikanhakijoiden ja paperittomien oikeuksia esimerkiksi sosiaalietuuksien, terveydenhuollon ja työmarkkinoiden suhteen on rajoitettu enemmän. Useimmiten esimerkiksi paperittomien terveystalut ovat vain akuuttipalveluita. Kansallisvaltion rajoitukset ja käytännöt, jotka rajoittavat hyvinvointipalveluihin ja julkiseen tilaan pääsyä, pyrkivät tekemään maasta ei-halutun kohdemaan ja rohkaisemaan paperittomia lähtemään maasta. Norjassa, kuten monessa muussakin maassa onkin käsitys, että maahanmuuttajien liikkeitä voi ohjaila sillä, että rajoitetaan esimerkiksi tiettyjä turvapaikanhakijoiden sosiaali oikeuksia, tiukennetaan turvapaikkapolitiikkaa sekä toimeenpannaan palautuksia tehokkaasti. (Bendixsen 2016, 543, 547.)

Rajoitukset ja poissulkeminen esimerkiksi palveluista perustellaan mielikuvilla hyvinvointivaltion uhkakuvista. Perustelut on luotu uusliberalismin hengessä. Mikäli veroja maksamattomat, tuottamattomat ihmiset pääsevät käyttämään hyväkseen hyvinvointivaltion palveluja, hyvinvointivaltio on vaarassa. Useimmiten esimerkiksi paperittomien terveystalut ovatkin vain akuuttipalveluita. (Bendixsen 2016, 545, 547; Jönsson 2014, 44–45.) Paperittomilta puuttuvat Ruotsissa oikeudet moniin sosiaalisiin oikeuksiin, kuten julkisiin palveluihin, koulutukseen ja terveydenhuoltoon. Paperittomuudessa onkin kyse pitkälti oikeuksien puuttumisesta. (Nielsen 2016, 93.) Ihmisoikeudet liitetään usein kansalaisuuteen. Nämä oikeudet kuuluvat kansallisvaltion kansalaisille, mutta eivät paperittomille. (Jönsson 2014, 36–37.)

Kansalaisuuden käsitteeseen liittyy sisäänoton ja poissulkemisen elementit. Kansalaisuuden ja ei-kansalaisuuden väliin muodostuu tiloja, joissa paperittomat pyrkivät löytämään paikkaansa. Välissä olemisen tilaan voi muodostua uudenlaisia yhteisöjä, jotka eivät liity kansalaisuuteen. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 711–712. Huomionarvoinen kysymys onkin, kuka määrittää paperittomat ongelmaksi tai heidän ongelmiaan. Paperittomat itse eivät välttämättä näe tilannettaan ongelmallisena. He saattavat esimerkiksi olla hyvin aktiivisia työelämässä ja katso-

vat sitä kautta hyödyttävänsä myös yhteiskuntaa. (Jönsson 2014, 43.) Paperittomien suurin taivote on kuitenkin yleensä oman asemansa laillistaminen eli oleskeluluvan saaminen. Muut pyrkimykset ovat irrallisia tästä päämäärästä ja liittyvät elämäntilanteen kohentamiseen ja pyrkimykseen olla osa jotain yhteisöä. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 717, 723.)

Paperittomat eivät ole osa kansallisvaltion määrittämiä, hyvinvointiin oikeutettuja ihmisiä ja he jäävät siksi ulkopuolelle. Kun puhutaan sosiaalisesta ja yhteisestä, paperittomat eivät ole siitä osallisia. (Björngren 2012, 38–39.) Kuitenkin kuntien ja valtion laajentaessa esimerkiksi paperittomien sosiaali- ja terveystalveluihin pääsyä, voidaan katsoa, että paperittomien olemassa olo aletaan tunnustaa myös Suomessa. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 18.) Esimerkiksi Helsingin kaupunginvaltuuston päätös vuoden 2017 lopussa tarjota paperittomille välttämättömät sosiaali- ja terveystalvelut herätti keskustelua valtakunnallisesti puolesta ja vastaan. Päätöstä ennen paperittomat olivat oikeutettuja vain kiireellisiin terveystalveluihin. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 37.)

Maahanmuuttopolitiikan vaikutukset näkyvät monella tapaa paperittomien elämässä. Laitto-man statuksensa vuoksi heidän on erittäin vaikea asettua aloilleen. Toiset selviävät pimeiden töiden avulla, mutta työt ovat usein epävarmoja ja työnantajat kyseenalaisia. Moni on menettänyt suuren summan rahaa yrittäessään asettua Eurooppaan ja velkaantunut sen seurauksena. Moni on kuitenkin onnistunut esimerkiksi Etelä-Euroopassa löytämään työtä ilman laillista asemaakin ja sitä kautta muodostanut ihmissuhteita ja turvaverkkoa ympärilleen. Useat näistä ihmisistä jäisivät mielellään aloilleen siksi, että ovat löytäneet työtä, oppineet kielen ja saaneet ystäviä. Paperittomana oleminen ilman tiettyjä oikeuksia ja pidätysten pelossa saavat heidät kuitenkin etsimään ulospääsyä paperittomuudesta. (Eborika & Oyefara 2016, 2500–2502; Schuster 2011, 1398.)

Paperittomat edustavat erityistä sosiaalisesti syrjäytyneiden ryhmää, sillä liikkuvuuden mahdollisuudet ovat niin rajoitetut. Toisekseen heillä ei ole oikeutta valtaväestön instituutioihin, mikä ajaa heidät eriytyneille työ- ja asuntomarkkinoille. (Düvell 2008, 493.) Saatuaan esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen, eläminen paperittomana sisältää paljon rajoituksia. Julkisilla paikoilla liikkumista voidaan välttää kiinnijäämisen pelossa. Papereiden puuttuminen estää saamasta yhdenvertaista terveydenhuoltoa kansalaisten kanssa ja rajoittaa elämää paljon

muutenkin. (Bendixsen 2016, 544–545.) Paperittomien määrä on kasvussa useimmissa EU-maissa. Paperittomat elävät tavallisten asuntomarkkinoiden ja työskentelevät laillisten työmarkkinoiden ulkopuolella. (Jönsson 2014, 37.)

Paperittomien ihmisten elämää tarkasteltaessa voidaan havaita useita lainalaisuuksia. Köyhyys ja asunnottomuus ovat ylipäänsä maahanmuuttajien keskuudessa yleisiä. Lisäksi alipalkattuna työskenteleminen, riiston ja prostituution uhriksi joutuminen ovat ongelmia, joista paperittomat kärsivät. Työntekijät eivät kuitenkaan aina linkitä näitä ongelmia globaaleihin muutoksiin, vaan ne nähdään yksilöllisinä ongelmina. (Jönsson 2014, 40–41.) Paperittomat ovat usein uhreja, eristettyjä tai kontrolloituja jonkun toimesta ja pelkäävät karkotusta. Heillä ei aina ole tietoa oikeuksistaan. Laillisiin töihin pääseminen on hankalaa ja he joutuvat usein työskentelemään pitkiä päiviä ja vaarallisissa oloissa. Työsuojelua laittomissa töissä ei ole ja pakkotyön kriteerit täyttyvät joissain tapauksissa. Terveysturva ja sosiaaliturva ovat rajoitettuja, he kohtaavat sekä väkivallan uhkaa että todellista väkivaltaa, joka voi kohdistua heidän itsensä lisäksi heidän perheisiinsä. Paperittomat naiset elävät jatkuvan seksuaalisen riiston pelossa. Paperittoman elämää leimaa alituinen pelko, sillä he eivät tiedä oikeuksiaan, eivätkä aina ymmärrä oleskelumaan kieltä. Moni paperittomista on menettänyt suuren summan rahaa yrittäessään asettua Eurooppaan ja velkaantunut sen seurauksena. (Wilkinson 2014, 506–507; Eboraka & Oyefara 2016, 2502.)

Paperittomien tilanne on monella tapaa kuormittava. Kansallisvaltioiden rajat estävät osaltaan paperittomien mahdollisuuksia itsensä toteuttamiseen ja identiteetin muodostamiseen. Paperittomilla kokevat stressiä oleskelumaansa ongelmien lisäksi kotimaasta johtuvista syistä. Kotimaassa oleva sota tai perheestä eroon joutuminen ovat vahvasti kuormittavia tekijöitä. Paperittomilla ei usein ole mahdollisuuksia edes vaatia monia oikeuksia. Oikeuksien omaamisella taas on myönteinen vaikutus ihmisen itsearvostukseen. Ongelmallista on myös se, että ei ole löydetty kestäviä ratkaisuja sellaisten ihmisten tilanteiden helpottamiseksi, jotka eivät ole oikeutettuja pakolaissopimuksen mukaiseen turvapaikkaan, mutta jotka ovat joutuneet jättämään kotimaansa kehitykseen tai ilmastoon liittyvien ongelmien vuoksi. (Turtiainen 2018, 187, 192–193.)

Maahanmuuttopolitiikalla on merkitystä ihmisten mielenterveyteen. Esimerkiksi säilöönottoyksiköiden olosuhteet lisäävät selvästi masennusta, ahdistusta ja ylipäänsä kuormitusta. Säilöönottoyksiköihin voidaan tarvittaessa sijoittaa esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet odottamaan palautusta kotimaahan. Paperittomilla on myös enemmän masennuksen, posttraumaattisen stressihäiriön ja ahdistusoireita kuin muilla maahanmuuttajilla tai kansalaisilla. Myös paperittomilla lapsilla on havaittu osittain samoja mielenterveyden ongelmia ja esimerkiksi pidätyksen pelko vaikuttaa lapsen oppimiskykyyn. Pelossa eläminen vaikuttaa myös lasten traumatisoitumiseen. (Martinez ym. 2013, 965, 967.)

Paperittomien ja Itä-Euroopan romanien tilanteissa on paljon yhteneväisyyksiä. Itä-Euroopan romanit ovat esimerkki maahanmuuttajien moninaisuudesta. He asettuvat välimaastoon ja kohtaavat jokapäiväisessä elämässä useita portinvartijoita esimerkiksi terveydenhuollossa ja työelämässä. Romanit ovat usein työmarkkinoiden ulkopuolella ja se vaikuttaa muuhunkin elämään Suomessa. Ilman työtä asunnon puute on yleistä ja terveydenhuolto sekä koulutus ovat ihmisten ulottumattomissa. Työn ja asunnon puute tekevät Suomessa olemisesta taloudellisesti, laillisesti ja myös fyysisesti turvattoman ympäristön romaneille. Näin romanit joutuvat muodostamaan omia selviytymiskeinojaan. (Tervonen & Enache 2017, 1115, 1122, 1127.)

Paperittomien asemaa Suomessa 2017 on haasteellista hahmottaa, sillä viranomaisten toiminta ei ole yhdenmukaista valtakunnallisesti tarkasteltuna. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 38.) Kun selkeitä ohjeita auttamiseen ei ole, ihmiset törmäävät erilaisiin rajoituksiin ja esteisiin päivittäin. Työn ja asunnon puute tekevät Suomessa olemisesta taloudellisesti, laillisesti ja myös fyysisesti turvattoman ympäristön. Näin ihmiset joutuvat muodostamaan omia selviytymiskeinojaan. (Tervonen & Enache 2017, 1127.) Asunnottomuus on iso ongelma paperittomalle, kun Suomessa ulkona asuminen talvella on lähes mahdotonta. Paperittomien oikeudettomuudella on vaikutusta myös kansalaisiin. Jos paperittomat eivät pääse esimerkiksi terveydenhuollon palvelujen piiriin, heidän sairautensa jäävät hoitamatta ja niiden leviäminen on todennäköisempää. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 19.)

Paperiton joutuu usein tekemään melkein mitä vain selviytyäkseen. Hän joutuu omaksumaan monenlaisia selviytymiskeinoja, koska ei ole oikeutettu samoihin palveluihin kuin muut ihmiset tai edes julkiseen tilaan. Oleskeluoikeuden puute rajoittaa liikkumista, kun taustalla on pelko

tulla pidätetyksi ja kotimaahan palautetuksi. Nimen muuttaminen on yleistä ja väärennettyjen matkustusasiakirjojen hankkiminen on yleistä. (Eborka & Oyefara 2016, 2499–2500; Bendixsen 2016, 542.) Paperittomat ovat vailla monia sosiaalisia ja ihmisoikeuksia. Joissain tapauksissa näitä oikeuksia on toki tarjolla, mutta paperittomat ihmiset eivät käytä välttämättä niitä kiinnijäämisen tai karkotuksen pelossa. (Stavilä 2014, 911–912.)

Edes rikoksen uhriksi joutuessaan paperittomat eivät välttämättä uskalla kääntyä viranomaisten puoleen (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 19). Karkotuksen pelko voi estää hakeutumasta jopa kiireelliseen hoitoon. Karkotukset ja rajavalvonnan lisääminen paperittomien pysäyttämiseksi vaikeuttavat sekä paperittomien hoitoon pääsyä että mahdollisesti vaikuttavat paperittomien mielenterveyteen heikentävästi. (Martinez ym. 2013, 964, 966.) Ilman laillista ja turvallista statusta paperittomat joutuvat herkästi rikollisten hyväksikäyttämiksi. Huonot, usein epäoikeudenmukaisiksi koetut viranomaisten toimenpiteet lähtömaassa, puutteet sosiaalisissa, taloudellisissa ja oikeudellisissa oikeuksissa ja olosuhteissa ajavat paperittomia liikkumaan pidemmälle Eurooppaan. (Schuster 2011, 1398; Düvell 2010, 421–422.)

4 PAPERITTOMUUS HAASTAA SOSIAALITYÖTÄ

4.1 Epäselvät linjaukset ja maahanmuuttopolitiikan vaikutus sosiaalityössä

Lisääntyvät paperittomien sosiaaliset ja terveydelliset ongelmat pakottavat yhteiskuntaa ottamaan kantaa paperittomien tilanteeseen ja heidän oikeuksiinsa. Poliittinen ilmapiiri vaikuttaa paperittomiin suhtautumiseen, eikä yhteneviä linjauksia paperittomien kanssa toimimiseen ole juuri luotu. (Jönsson 2014, 43.) Sosiaalityön etiikka antaa perusteet paperittomien auttamiseen. Sosiaalityön tärkeitä eettisiä periaatteita ovat sosiaalinen oikeudenmukaisuus, ihmisoikeudet sekä moninaisuuden kunnioittaminen (IFSW 2018). Tämä antaa mandaatin sosiaalityöntekijälle toimia ihmisoikeuksien näkökulmasta ja siten jopa ohi valtiollisten linjausten. Ihmisoikeudet ja apua tarvitsevien tarpeet eivät aina kohtaa kansallisten lakien ja politiikan kanssa. (Turtiainen 2018, 190.) Kansainvälisiin sosiaalityön eettisiin periaatteisiin vetoaminen mahdollistaa ikään kuin irrottautumisen valtion ohjauksesta ja sitä kautta paperittomien auttamisen. (Jönsson 2014, 49.) Käytännössä asia ei kuitenkaan näytä olevan niin yksiselitteinen.

Paperittomuuteen voidaan suhtautua myös tiukasti lainsäädännöllisestä näkökulmasta, jolloin paperittoman laittoman aseman katsotaan olevan ensisijainen ja palveluiden antamista estävä tekijä. Paperittomien auttamisessa järjestöillä ja erilaisilla verkostoilla on merkittävä rooli. Julkisesta sosiaalihuollosta puuttuvat vakiintuneet käytännöt ja kansalaisjärjestöt ottavat paljon vastuuta paperittomista. Paperittomien auttaminen on julkisen sektorin keinoin joskus haasteellista, jolloin yksittäiset työntekijätkin pyytävät apua järjestöiltä. Kansalaisyhteiskunnan ja yhteistyöverkostojen roolia ei voi sivuuttaa paperittomien kysymyksessä.

Sosiaalityön ja valtion suhdetta testataan työskenneltäessä paperittomien kanssa. Ruotsissa sosiaalityön työmuodot paperittomien kanssa ovat tällä hetkellä lakia korostavia, passiivisia ja byrokraattisia tarpeisiin nähden (Jönsson 2014, 49). Osa suomalaisten kuntien edustajista on tuonut esille, että paperittomat halutaan jollain tapaa viralliseen järjestelmään. Osa taas edustaa vastakkaista näkökulmaa, joissa paperittomien maasta poistaminen nähdään tärkeänä, ettei paperittomuudesta tule pitkäaikaista ongelmaa. Se, että yksittäiset kunnat ja viranomaiset joutuvat

selkeiden ohjeiden puuttuessa käyttämään paperittomien auttamisessa paljon harkintaa, nähdään sekä molemmista näkökulmista huonona asiana. Kunnat kaipaavat selkeämpiä ohjeistuksia paperittomien kanssa toimimiseen sekä kustannusten korvaamiseen. Epäselvät ohjeet siihen, miten toimia paperittomien kanssa eri palveluissa tekevät ammattilaisten työstä haastavampaa (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 19, 42, 49). Paperittomuuteen liittyy hyvin eriäviä ja ristiriitaisia poliittisia näkemyksiä ja jännitteitä, minkä vuoksi ohjeistukset paperittomien auttamiseksi sosiaalityössä ovat jääneet selventämättä. Auttaminen tapahtuu nyt osittain ilman sääntöjä. (Jönsson 2014, 43–45.)

Kun selkeitä lakeja ja ohjeistuksia paperittomien auttamiseen sosiaalityössä ei ole, sosiaalityöntekijät valitsevat itse asemoitumisensa paperittomien auttamisessa ja asettuvat eri tavoin suhteessa paperittomiin. Jönssonin haastatteluissa sosiaalityöntekijät jakautuivat paperittomat uhreiksi asemoiviksi sekä paperittomat laittomiksi luokitteleviksi. Osa pyrkii löytämään luovia keinoja olla välittämättä lain asettamista rajoitteista auttamiselle tai aktiivisesti ajamaan paperittomien oikeuksia. Jotkut taas yrittävät löytää porsaanreikiä kansallisista laeista. Paperittomuuden ja maahanmuuton asettaminen laajempaan, globaaliin kontekstiin on osin puutteellista sosiaalityössä. (Jönsson 2014, 41–42, 49.) Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät saattavat jättää kokonaan huomiotta usein mielivaltaisen sekä väkivaltaisen poliittisen ja sosiaalisen kontekstin, josta paperittomat usein tulevat (Beneduce 2008, 507).

Erilaisia toimenpiteitä ja hankkeita paperittomien aseman kohentamiseksi on olemassa, mutta uudistukset ja ohjelmat eivät aina juurru ongelmitta käytäntöön. Sosiaalityön kannalta ongelmallista ovat olleet epäselvät ohjeistukset poliittisesti ristiriitaisia näkemyksiä aiheuttavan aiheen vuoksi. Ruotsalaisesta sosiaalityöstä puuttuvat sosiaalityöntekijöiden mukaan oikeanlaiset keinot ja työtavat paperittomien auttamiseksi. Sosiaalityössä paperittomien auttaminen vaatii uudenlaisia metodeja, mutta tällä hetkellä auttaminen tapahtuu kirjoittamattomilla säännöillä. Sosiaalityöntekijät, jotka haluavat parantaa paperittomien elinolosuhteita, pyrkivät löytämään uusia keinoja nykyisten rakenteiden ohi ihmisoikeuksia painottaen. Paperittomien auttamiseksi tehdyt aloitteet eivät kuitenkaan ole saaneet kovin hyvää vastakaikua ruotsalaisessa, hyvin organisoidussa ja vakiintuneessa sosiaalityössä. Rahoitusta ja resursseja työlle on vaikea saada. (Jönsson 2014, 43–45.)

Suomen kunnat kokevat valtion korvausjärjestelmän ja ohjeistukset epäselvinä, vaikka sellaiset ovat olemassa. Haasteet liittyivät usein siihen, että kunta ei tiedä, miten paperittomien kanssa tulee toimia. Paperittomien koetaan myös kuormittavan kunnan palveluja ja heitä pidetään jos-sain määrin turvallisuushkana. Konkreettisia ongelmia kunnat mainitsivat silti hyvin vähän. Monessa kunnassa ei ole juuri pohdittu sitä, miten paperittomien tilanne tulisi Suomessa ratkaista, sillä ne eivät usko paperittomuuden koskettavan heidän kuntaansa. Useat kunnat painottavat valtion vastuuta tilanteen ratkaisemiseksi ja osa näkee paperittomuuden EU:n vastuulla olevana kysymyksenä. Kunnat kaipaavat nimenomaan selkeämpiä ohjeistuksia asiaan, jotta paperittomat saisivat yhdenvertaisemman kohtelun. Näin myös kunnat olisivat tasavertaisemmassa asemassa. Ratkaisut ovat usein kytköksissä yksittäiseen virkailijaan, kun ohjeistukset puuttuvat. Esimerkiksi toimeentulotukeen ja majoitukseen liittyvät kysymykset mietittyvät kunnissa ja niihin toivotaan selvennystä valtakunnallisesti. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 47, 49, 51.)

Paperittomiin liittyvä päätöksenteko aloitetaan kunnissa useimmiten vasta siinä vaiheessa, kun paperittomia tulee kuntaan. Alle puolet niistä Suomen kunnista, joissa oli paperittomia vuoden 2017 lopussa, oli tehnyt virallisia päätöksiä toimielimissään paperittomiin liittyen. Niissä kunnissa, joissa paperittomia ei ole, ei ole juurikaan kunnan omia virallisia päätöksiä tehtyinä. Kunnat ovat soveltaneet ohjeistusta eri tavoin. Valtion linjaus on, että kunnat saavat halutessaan laajentaa paperittomien oikeuksia. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 40.) Suomessa ei ole pyritty luomaan yleistä politiikkaa myöskään sellaisten henkilöiden suhteen, jotka oleskelevat laillisesti maassa, mutta eivät pääse osallisiksi suomalaisen hyvinvointivaltion tarjoamista sosiaalisista oikeuksista. Tämä koskee esimerkiksi Itä-Euroopan romaneja. Käytäntöjen luominen on siirtynyt paikallistasolle. Kunnalliset työntekijät ja paikallispoliisi ovat joutuneet ikäänkuin portinvartijoiksi romanien kohdalla, kun valtakunnallisia linjauksia ei ole. Vastuuta on siirretty paljon niin paperittomien kuin romanienkin kohdalla kansalaisjärjestöille. Romanien asema ei virallisesti ole kyseenalainen, mutta he ovat silti ilman monia sosiaalisia oikeuksia paperittomien tapaan. (Tervonen & Enache 2017, 1114–1117.)

Sosiaalityön ja paperittomuuden välistä suhdetta voi tarkastella tiukasti lainsäädännöllisestä näkökulmasta. Tällainen lähestymistapa sosiaalityössä voidaan nähdä maahanmuuttopolitiikkaa toteuttavana toimintatapana. Vaikka Suomen perustuslain 22 § nojalla auttamisvelvollisuus on,

auttamisvastuuta halutaan joskus välttää. Perustason työntekijät, kuten sosiaalityöntekijät ja poliisi tekevät työtään esimerkiksi romanien kanssa moraalisesti ja laillisesti harmaalla alueella. Sama koskee paperittomia henkilöitä. Järjestelmä ja instituutiot eivät taivu aina näiden ihmisryhmien kanssa työskentelyyn ja siksi työntekijät joutuvat soveltamaan ohjeistuksia paljon työssään. (Tervonen & Enache 2017, 1127.)

Jessica H. Jönssonin haastattelemat ruotsalaiset sosiaalityöntekijät tuovat esille kokemaansa ristiriitaa sosiaalipalvelujen käyttäjien ja sosiaalityön käytäntöjen välillä. Sosiaalityöntekijät voi jaotella kolmeen ryhmään heidän paperittomiin suhtautumisensa perusteella. Nämä ryhmät ovat sovinnainen, kriittinen ja lakeja soveltavat sosiaalityöntekijät. Sovinnaiset sosiaalityöntekijät suhtautuvat paperittomuuteen etupäässä yksilön valintoihin liittyvänä ongelmana ja noudattavat olemassa olevia ohjeita ja linjauksia. Sovinnaisesti lakeihin ja ohjeistuksiin suhtautuvat sosiaalityöntekijät katsovat, että paperittomat tulisi sulkea ulos joistain palveluista paperittomien laittomuuden perusteella. (Jönsson 2014, 46.) Kriittisesti suhtautuvaa ja lakia soveltaa näkökulmaa käsitellään jäljempänä.

Paperittomien auttamiseen ei ole selkeitä ohjeistuksia, minkä vuoksi osa sosiaalityöntekijöistä sivuuttaa auttamisen vedoten paperittomien olevan laittomia. Sosiaalityöntekijöillä ei aina ole riittävää ymmärrystä globaaleista mekanismeista ja rakenteiden muuttumisesta, joita niin maahanmuuton kuin paperittomuudenkin taustalla on. (Jönsson 2014, 49.) Suomen kuntien välillä on eroja paperittomiin suhtautumisessa. Jotkut kunnat ohjaavat aktiivisesti vapaaehtoisen paluun järjestelyihin valtiollisten suositusten mukaisesti kun taas toiset kunnat antavat palveluja ilman käynnin rekisteröimistä. Osa kuntien edustajista katsoo, että paperittomat tulisi poistaa maasta, ettei paperittomuudesta tulisi pitkäaikaista ongelmaa. Paperittomien maasta poistamisen kannattajat pitivät yksittäisten kuntien ja viranomaisten harkintaa paperittomien auttamisessa huonona asiana. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 41, 49.)

Nämä lain näkökulmaa kannattavat kuntien edustajat painottavat valtion oikeutta päättää siitä, kuka saa saapua ja oleskella valtion alueella. Mielipiteensä tueksi he hakevat oikeutusta paperittomien maasta poistamiseksi esimerkiksi paperittomien tekemien rikosten kautta. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 12–13.) Valtion roolia korostaessaan kuntien edustajat näyttävät

maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Björngrenin mukaan ruotsalainen maahanmuuttopolitiikka menee monessa kohtaa terveystalitiikan ja sosiaalisten oikeuksien edelle. Normeihin tuijottaminen korostaa paperittomien ulossulkemista hyvinvointipalveluista. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilökunta joutuu siis väistämättä portinvartijoiksi ja maahanmuuttopolitiikan yhdeksi toteuttajatahoksi, kun säännökset ja valvonta koskien paperittomien oikeutta saada apua ja hoitoa ovat Ruotsissa tiukkoja. Ruotsissa henkilökunnan on esimerkiksi annettava esimerkiksi poliisille tieto siitä, onko joku henkilö hoidettavana. (Björngren 2012, 34–36.)

Sosiaalityöntekijöitä yritetään valjastaa maahanmuuttopolitiikan toteuttajiksi joskus erikoisin keinoin. Yksi kyseenalainen tilanne, jossa sosiaalityöntekijät ovat joutuneet toimimaan portinvartijoina, liittyy alaikäisiin lapsiin ja nuoriin. Esimerkiksi 2008 romaneille jaettiin omakielisiä lehtisiä, joissa kerrottiin, että jokainen alaikäinen, joka tavataan kerjäämässä tai sopimattomissa asuinolosuhteissa, otetaan huostaan. Monet sosiaalityöntekijät pitivät tätä tietoisena pelotteluna. Pelottelu toimikin tehokkaasti, sillä alaikäisiä alkoi tulla aiempaa vähemmän Suomeen vanhempiensa mukana. (Tervonen & Enache 2017, 1119.)

Aiemmin mainittuun Jönssonin tekemään sosiaalityöntekijöiden kolmijakoon viitaten, sovin naiset sosiaalityöntekijät noudattavat olemassa olevia käytäntöjä ja suhtautuvat paperittomiin siten, että kyseessä on yksilön omiin valintoihin liittyvä eikä globaali ongelma. He eivät esimerkiksi kyseenalaista uusliberalismin vaikutusta sosiaalityössä annettavaan apuun. Osa sosiaalityöntekijöistä tarkastelee paperittomuutta lakia ja paperittomien laittomuutta korostaen. Eräs Jönssonin haastatteleminen sosiaalityöntekijöistä ei suostunut käyttämään käsitettä paperiton, vaan puhui sen sijaan laittomista maahanmuuttajista. Tämän haastateltavan työyhteisössä oli päätetty, että mikäli laittomasti maassa oleva hakee heiltä apua, he ilmoittavat asiasta poliisille. Kuitenkin samainen haastateltava havaitsi ristiriitaa auttamisen etiikan ja kansallisten lakien noudattamisen välillä. (Jönsson 2014, 41–42, 46.) Jos lakinäkökulmaa painotetaan, paperittomat jäävät vaille monia sosiaalisia oikeuksia. Esimerkiksi Ruotsissa oikeudet julkisiin palveluihin, koulutukseen ja terveydenhuoltoon ovat hyvin rajatut. (Nielsen 2016, 93.)

Vaikka Ruotsissa on hyvin kattava hyvinvointivaltiomalli, se on yksi paperittomien oikeuksia terveydenhuoltoon ja sosiaalisiin oikeuksiin eniten rajoittava maa. Tiukkaa linjaa kuvaa esimerkiksi se, että vasta vuonna 2013 paperittomille lapsille myönnettiin oikeus käydä koulua.

Paperittomilla ei ole lain mukaan pääsyä terveydenhuollon palveluihin. Poikkeuksena ovat kii-reelliset palvelut, jotka he joutuvat itse kustantamaan. Edellytys hoitoon pääsyyn on siis lailli-nen oleskeluoikeus maassa. Kuitenkin alaikäiset, jotka ovat joutuneet paperittomiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saatuaan, ovat oikeutettuja samanlaiseen hoitoon kuin ruotsalaiset. (Björngren 2012, 34–35; Nordling, Sager & Söderman 2017, 713.)

Maahanmuuttopolitiikka ja lakien korostaminen tulevat esille myös romanien kohdalla. Ennen vuotta 2016 viranomaiset ottivat Suomessa totaalisen kielteisen kannan minkäänlaisen asunnon tai suojan järjestämiseksi romaneille. Ruohonjuuritason sosiaalityöntekijöille tilanne on ollut haastava. Ohjeistusten ollessa tiukan kielteiset esimerkiksi asunnon tai hätämajoituksen järjes-tämisen suhteen, tilanteet saattavat muodostua jopa hengenvaarallisiksi, kun kyseessä on talvi-olosuhteet ja kova pakkanen. Viime kädessä yksittäinen sosiaalityöntekijä kuitenkin kantaa vas-tuun siitä, onko hätämajoitusta järjestetty vai ei. (Tervonen & Enache 2017, 1118–1119.) Kun hyvinvointivaltio on alun perin rakennettu kansallisvaltion hengessä, sen instituutiot ja määri-tykset voivat rajoittaa niin paperittomien kuin romanienkin pääsyä osaksi hyvinvointivaltion tarjoamia etuja (Björngren 2012, 38–39).

4.2 Ihmisoikeuksien ja sosiaalityön etiikan korostaminen

Vallitseva lainsäädäntö ei monelta osin oikeuta paperittomia saamaan esimerkiksi tarvitsemi-aan sosiaalihuollon palveluja. Näissä tilanteissa ammattilaiset, sosiaalityöntekijät mukaan lu-kien, joutuvat ristiriitaiseen tilanteeseen pohtiessaan, auttaako hän avun tarpeessa olevia vai noudattaako kansallisia lakeja ja ohjeita. Lait ja käytännöt asettuvat näissä tilanteissa vastak-kain sosiaalityön kansainvälisesti julkilausuttujen eettisten periaatteiden kanssa. Jessica H. Jönssonin haastattelemat sosiaalityöntekijät tuovat esille kokemaansa ristiriitaa sosiaalipalve-lujen käyttäjien ja sosiaalityön käytäntöjen välillä. Kuten aiemmin mainittiin, sosiaalityönteki-jät voidaan jaotella kolmeen ryhmään heidän paperittomiin suhtautumisensa perusteella. Heidät voidaan jakaa sovinnaisesti tai kriittisesti suhtautuviin ja lakeja soveltaviin sosiaalityöntekijöi-hin. Sovinnaisesti suhtautumista on käsitelty kappaleessa 4.1. Kriittisesti suhtautuvat sosiaali-työntekijät ovat kriittisiä lakeja ja käytänteitä kohtaan, koska heidän mielestään ne rajoittavat sosiaalityöntekijän mahdollisuuksia auttaa paperittomia. (Jönsson 2014, 36–37, 41, 46.)

Lakia soveltavat sosiaalityöntekijät pyrkivät löytämään porsaanreiät auttaakseen sosiaalipalveluiden tarpeessa olevia. He oikeuttavat toimintaansa perustelemalla, että monet sosiaalityöntekijät eivät vain tunne riittävän hyvin kansallisia ja kansainvälisiä sopimuksia ja lakeja, kuten lapsen oikeuksien sopimusta tai ruotsalaista sosiaalipalvelulakia. Heidän mukaansa palvelujen tarvitsijoiden ja sosiaalityön käytäntöjen välillä ei ole ristiriitaa. Sen sijaan heidän näkemyksensä mukaan moni välttelee paperittomien auttamista siksi, että heillä ei ole siihen lain mukaan velvoitetta. Lakia soveltavat näkevät, että monet sosiaalityöntekijät ovat menneet uusliberalismin vaatimukseen mukaan saada ihmisistä tuottavia yksilöitä ja pitävät tuottamattomia, kuten paperittomia, taakkana yhteiskunnalle. (Jönsson 2014, 47–48.)

Vaikka ohjeistuksia ja linjauksia olisi olemassa esimerkiksi paperittomien majoittamisen suhteen, niihin tulee kyetä suhtautumaan kriittisesti sosiaalityössä. Sosiaalityöntekijä kantaa loppujen lopuksi vastuun päätöksistään antaa tai olla antamatta palveluja. Jos ihminen esimerkiksi jäätyy kuoliaaksi pakkasessa, kun hänelle ei ole järjestetty hätämajoitusta, sosiaalityöntekijä on vastuussa tekemästään päätöksestä. (Tervonen & Enache 2017, 1118–1119.) Inhimillisestä näkökulmasta hätämajoituksen järjestäminen paperittomalle on Suomessa välttämätöntä, kun ulkona asuminen talvella on mahdotonta (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 19).

Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edellytys on reilu resurssien jako (Martinez ym. 2013, 967). Paperittomilla ei ole välttämättä mahdollisuuksia vaatia mitään oikeuksia itselleen. Siksi he tarvitsevat esimerkiksi sosiaalityötä toimimaan ja vaatimaan oikeuksia heidän puolestaan. Sosiaalityön eettiset periaatteet antavat mandaatin sosiaalityöntekijälle toimia ihmisoikeuksien puolesta ja siten ollen jopa ohi valtiollisten linjausten. Ihmisoikeudet ja apua tarvitsevien tarpeet eivät aina kohtaa kansallisten lakien ja politiikan kanssa. (Turtiainen 2018, 187, 190.) Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset ovat Ruotsissa pyrkineet yhteiskunnallisesti vaikuttamaan paperittomien asemaan esimerkiksi julkisen sektorin ulkopuolella olevan terveydenhuollon järjestämisessä. Ammattilaiset ovat kampanjoineet yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa paperittomien etujen ja oikeuksien ajamiseksi. (Björngren 2012, 37.)

Näillä erilaisilla toimenpiteillä ja lausunnoillaan sekä toimimalla maahanmuuttopoliittisten linjausten vastaisesti, ammattilaiset ovat kyseenalaistaneet roolinsa maahanmuuton kontrolloijina (Björngren 2012, 37). Martinezin ym. mukaan paperittomien oikeuteen saada terveydenhuoltoa

tulisi ottaa kantaa globaalisti, mutta myös kansallisella tasolla. Paperittomien mielenterveyden edistämiseksi tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä ja yhteisiä toimenpiteitä. Jos paperittomat saisivat perustason terveydenhuoltoa, se todennäköisesti vähentäisi usein kalliimpaa kiireellisen hoidon tarvetta. Samaa pätee sosiaalihuollon palveluihin. Terveydenhuollossa etiikka menee muiden ohjeistusten edelle, eikä ketään saa jättää hoitamatta laeista tai ohjeistuksista huolimatta. (Martinez ym. 2013, 966–968.) Näin voi ajatella olevan myös sosiaalityössä.

Ruotsissa, kuten Suomessakin, on syntynyt julkisen sektorin ulkopuolelle osittain kansalaisjärjestöjen tai muutoin aktiivisten ihmisten toimesta tahoja, jotka pyrkivät auttamaan paperittomia. Nämä tahot suhtautuvat yleensä hyvin kriittisesti kansallista, paperittomien oikeuksia rajoittavaa politiikkaa kohtaan ja korostavat ihmisoikeuksia ja ammattietiikan merkitystä auttamisessa. (Björngren 2012, 37.) Suomessa Global Clinicit, joita on Helsingissä, Turussa, Lahdessa, Tampereella, Joensuussa ja Oulussa, tarjoavat moniammatillista apua terveydellisissä kysymyksissä. Palvelut järjestetään ammattilaisten toimesta vapaaehtoisvoimin. (Global Clinic 2019.) Oikeus terveydenhuoltoon voidaan nähdä myös sosiaalityötä koskettavana kysymyksenä, kun tarkastellaan paperittoman kokonaisvaltaista hyvinvointia.

Sosiaalityöntekijät, jotka haluavat auttaa paperittomia, etsivät siihen erilaisia keinoja sovinnaisen toimintatapojen ohi ja verkostoituvat toisten ammattilaisten kanssa. Vaikka osaa menettelytavoista voi jostain näkökulmasta pitää lain ja ohjeistusten vastaisina, sosiaalityöntekijät perustelevat toimintaa sillä, että ihmisoikeudet kuuluvat kaikille. Osa sosiaalityöntekijöistä on valmis jopa rikkomaan lakia auttaakseen ihmisiä, koska he kokevat tekevänsä työtä ihmisiä, eivät systeemiä varten. Lain kiertämistä ei kuitenkaan pidetä pitkällä tähtäimellä hyvänä vaihtoehdona. Sosiaalityöntekijät toivovat paperittomien auttamisen mahdollistamiseksi julkisia toimenpiteitä jo kansainvälisten ihmisoikeussopimustenkin perusteella. (Jönsson 2014, 48.)

2000-luvulla Ruotsissa on pyritty laajentamaan paperittomien oikeuksia vedoten ihmisoikeuksiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset ovat kritisoineet vallitsevaa, ulossulkevaa politiikkaa. Kaikille ihmisille on pyritty saamaan laillisesta statuksestaan riippumatta esimerkiksi tarvitsemansa terveydenhuolto ilman syrjintää. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden korostaessa heidän toimivaltansa riippumattomuutta valtion intresseistä rajoittaa maahanmuuttoa,

he itse asiassa tekevät näkyväksi poliittisen hierarkian ja kansallisvaltion mahdollisuuden sulkea paperittomat pois tietyistä etuuksista. Käydyissä julkisissa keskusteluissa ihmisoikeudet ovat kuitenkin jääneet usein alisteisiksi kansalaisoikeuksille ja maahanmuuttopolitiikka näyttää asettuvan sosiaali- ja terveystalitiikkaa ylemmäs. Esimerkiksi aloitteista huolimatta Ruotsi jatkoi paperittomien poissulkemista terveydenhuoltopalveluista. (Nielsen 2016, 148–149; Björngren 2012, 39.)

Silti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten ehdotukset paperittomien terveydenhuollon laajentamiseksi haastoivat Ruotsin hyvinvointivaltion peruselementtejä perusteellisesti ja asettivat niitä uudelleen arvioitaviksi. Ennen kaikkea uudelleen arvioinnin kohteeksi tuli sosiaalipolitiikan ja maahanmuuttopolitiikan välinen suhde. (Björngren 2012, 37–38.) Sosiaalisten oikeuksien vaatiminen on johtanut joihinkin muutoksiin ruotsalaisessa lainsäädännössä. Paperittomien oikeuksien puolesta alettiin Ruotsissa alun perin puhua lasten oikeuksien sopimuksen kautta ja alaikäisten koulukäynti ja terveydenhuolto mahdollistuiivat 2013. Muutokset ovat osaltaan heikentäneet maahanmuuttopolitiikan syrjiviä elementtien merkitystä. (Nielsen 2016, 172–174.)

Vaikka poliittinen ilmapiiri ei kannusta huolehtimaan kaikista valtion alueella oleskelevista, pitäisi tiettyjen viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen huolehtia paperittomien tarpeista. Sosiaalityöntekijällä on tieteellinen ja eettinen ymmärrys sosiaalityöstä, mikä erottaa sen puhtaasta hyväntekeväisyystyöstä. Emotionaalinen puoli sosiaalityössä näkyy siinä, että ihmiset kohdataan yksilöinä, eikä vain välineinä tai sellaisina, joiden hyvinvoinnilla ei ole merkitystä. Sosiaalityöntekijän on olennaista ymmärtää, että paperittoman tilanne voi olla stressaava oleskelumaanongelmien lisäksi kotimaasta johtuvista syistä. Esimerkiksi kotimaassa oleva sota tai perheestä eroon joutuminen ovat hyvin kuormittavia. Perheen kanssa eläminen voidaan nähdä ihmisoikeuskysymyksenä. (Turtiainen 2018, 193.)

Sosiaalityöntekijöiden tulisi pitää kiinni oikeudestaan pitää huolta paperittomista, sillä kaikki ihmiset ovat oikeutettuja huolenpitoon. Empatian ja ymmärryksen välittäminen on tärkeää toimivan vuorovaikutuksen kannalta. Paperittomien henkilökohtaisten suhteiden edistämiseksi sosiaalityöntekijät voisivat ottaa aktiivisemmän roolin esimerkiksi perheen yhdistämisen mahdol-

listamiseksi. Huolenpito tulisi nähdä ennen kaikkea oikeutena saada sosiaalista ja terveydenhuollollista huolenpitoa. Hoivan ja huolenpidon etiikka velvoittaa auttamaan kaikkia yhteiskunnassa eläviä, myös paperittomia. Käytännössä paperittomilla ei kuitenkaan ole automaattisesti oikeutta pitkäkestoiseen sosiaalihuoltoon. Esimerkiksi Suomessa paperittomilla ei ole oikeutta taloudelliseen tukeen terveydenhuoltomenoissa ja he joutuvat maksamaan itse sen todelliset kustannukset. (Turtiainen 2018, 193.)

Paperittomuuden kysymys tuskin ratkeaa sillä, että paperittomien elinmahdollisuuksia kiristetään. Rankaisukäytännöt eivät estä ihmisiä tavoittelemasta parempaa elämää. Ennemminkin tulisi tunnustaa ja hyväksyä se tosiseikka, että paperittomia elää joukossamme pysyvästi. Edullista kaikkien kannalta varmasti on, että paperittomien ja suomalaisten välille pyritään luomaan toimiva vuorovaikutus ja luottamus. (Jauhiainen, Gadd ja Jokela 2018, 8, 42; Andersson 2016, 1072; Nielsen 2016, 176.) Sosiaalinen arvostus, tulevaisuuden näkymien tukeminen ja toivon ylläpitäminen on elintärkeää. Paperittoman kohdalla se ei ole aivan helppoa. Sosiaalityön tulisi olla paperittoman rinnalla ja tukea heitä saavuttamaan ihmisyyden ja muodostamaan identiteettiään. Tämä mahdollistuu tunnustamisen kautta. Turtiainen on tarkastellut, miten Axel Honnethin (1995) tunnustusteoria voi olla vaihtoehtona kansallisvaltiolähtöiselle ajattelulle. Turtiaisen mukaan Honnethin tunnustusteorian ydinajatus on, että mikäli ihminen ei saavuta tunnustusta, se estää häntä toteuttamasta itseään. Kansallisvaltioiden rajat osaltaan estävät paperittomien mahdollisuuksia itsensä toteuttamiseen ja identiteetin muodostamiseen, kun paperittomat ovat ulossuljettuja monista oikeuksista. (Turtiainen 2018, 187, 194.)

Sosiaalityössä tunnustaminen tarkoittaa ihmisoikeuksien toteutumisen mahdollistamista yksilönä ja olemista osallisena yhteisestä hyvästä. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen on todennäköisesti ainoa keino mahdollistaa paperittomien itsensä toteuttamista. Tämä voi vaatia kansallisten ohjelmien ja linjausten sivuuttamista sosiaalityössä. Ymmärrys sosiaalityön roolista tunnustamisen mahdollistajana on olennaista sosiaalityössä paperittomien kanssa. (Turtiainen 2018, 194.) Nielsenin (2016, 176) mielestä voisi puhua paperittomuuden sietämisestä ja hyväksymisestä. Tästä on esimerkkinä Ruotsissa vuonna 2013 myönnetyt oikeudet lasten koulunkäyntiin ja terveydenhuoltoon. Jauhiainen, Gadd ja Jokela (2018, 8) suosittavat, että Suomen tulisi tunnustaa se tosiseikka, että paperittomia elää maassa pysyvästi. Tärkeää on, että paperittomien ja suomalaisten välille pyritään luomaan toimiva vuorovaikutus ja luottamus.

Vuonna 2016 maahanmuuton ministeriöryhmä varmistui Suomen perustuslain takaamat oikeudet myös paperittomille lupaamalla kunnille täysimääräiset kustannukset paperittomien peruspalveluiden järjestämisestä. Paperittomat käyttävät kuitenkin vähän julkisia terveyspalveluja. Helsingin kaupunginvaltuuston päätös vuoden 2017 lopussa tarjota paperittomille välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelut herätti keskustelua valtakunnallisesti puolesta ja vastaan. Päätöstä ennen paperittomat olivat oikeutettuja vain kiireellisiin terveyspalveluihin. (Sisäministeriö 2016; Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 37, 39.)

Hyvinvointivaltiollisen ajattelun olemassaolosta voi nähdä viitteitä siinä, että useat Suomen kunnat näkevät tärkeänä sen, ettei yhteiskunta saisi jättää ketään heitteille. Ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja paperittomien inhimillinen kohtelu nousi esille neljäsosassa kuntien vastauksista. Erityisesti perheiden ja alaikäisten asemaan kiinnitettiin huomiota. Viidesosa vastaajista toivoi oleskelulupajärjestelmään muutosta, kuten tilapäisten oleskelulupien palauttamista sekä työluvan saannin helpottumista. Kuntien näkökulmasta paperittomat halutaan usein osaksi virallista järjestelmää. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 49.)

Kuten kuvattua, paperittomat näyttävät asettuvan jonkinlaiseen välitilaan hyvinvointivaltiossa. Jauhiainen, Gadd ja Jokela esittävät, että Suomessa voitaisiin muodostaa toimielin, jossa paperittomat ja yhteiskunnan eri osapuolet ovat osallisina. Näin paperittomien ja yhteiskunnan välinen vuorovaikutus ja luottamus kasvaisivat. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 54.) Kansallisvaltioiden rajat voi nähdä estäjinä yksilöiden mahdollisuuksille itsensä toteuttamiseen ja identiteetin muodostamiseen. Sosiaalityön asenteet ja arvot tulisi kansallisen sosiaalityön sijasta muuttaa kansainvälisiksi ja ylikansallisiksi. Vain sillä tavoin turvapaikanhakijat ja paperittomat tulevat tunnustetuiksi ja huomioiduiksi riippumatta olinpaikastaan. (Turtiainen 2018, 186–188, 194.) Paikallistasolla käytäntöjä on luotu työskentelemällä yli valtion rajojen. Esimerkiksi sosiaaliviranomaiset ja poliisi ovat tehneet yhteistyötä romanialaisten kollegoidensa kanssa sekä Romaniassa että Suomessa. (Tervonen & Enache 2017, 1118.) Paikallistasolla on alettu toimia, kun valtion taholta ohjeistuksia on niukasti.

Sosiaalityölle ei ole selkeitä ohjeistuksia työskennellä paperittomien ihmisten kanssa. Tämän vuoksi käytännöt ovat hyvin kirjavia. Sosiaalityöntekijät kokevat voimattomuutta pyrkiessään

auttamaan paperittomia ja kokevat oman toimivaltansa olevan rajoitettua. Siksi sosiaalityöntekijät hyödyntävät kansalaisjärjestöjen apua taatakseen paperittomille perustarpeet, koska järjestöissä ja epävirallisissa verkostoissa auttaminen ei ole niin lakeihin sidottua eivätkä mahdollisuudet niin rajattuja. Vaikka osaa näistä toimenpiteistä jostain voi jostain näkökulmasta pitää lain ja ohjeistusten vastaisina, sosiaalityöntekijät perustelevat toimintaansa sillä, että ihmisoi-keudet kuuluvat kaikille. Sosiaalityöntekijät ovat tarvittaessa valmiita jopa rikkomaan lakia auttaakseen ihmisiä, koska he kokevat tekevänsä työtä ihmisiä, eivät systeemiä varten. Pitkään jatkuessaan tilanne on kuitenkin sosiaalityöntekijää kuormittava. Sosiaalityöntekijät ovat tuoneet esille, että paperittomien auttamisen mahdollistamiseksi tulisi tehdä julkisia toimenpiteitä jo kansainvälisten ihmisoikeussopimuksien perusteella. (Jönsson 2014, 48.)

Osa paperittomien perustason sosiaalihuollon takaamisesta on siirretty kolmannen sektorin toimijoille. Kunnat toimivat yhteistyössä myös muiden toimijoiden kanssa. Vuonna 2011 Helsingin kaupunki ja Helsingin Diakonissalaitos avasivat yhteistyössä keskuksen nimeltä *Hirundo*. Keskus on EU-kansalaisten liikkuvalla väestölle tarkoitettu päiväkeskus. Keskuksessa on mahdollista saada erilaista sosiaali- ja terveystalun tukea ja neuvontaa sekä esimerkiksi pestä pyykkiä ja peseytyä. *Hirundo* on myös sosiaalisen kanssakäymisen tila, jossa pidetään yhteyttä perheeseen ja vaihdetaan tietoja esimerkiksi työmahdollisuuksista. *Hirundossa* on mahdollisuus tavata viranomaisia ja järjestöjen edustajia. Keskus ei kuitenkaan pysty vastaamaan asumisen ongelmiin ja työn puutteeseen, jotka ovat kaikkein suurimmat ongelmat. (Tervonen & Enache 2017, 1120–1122; Helsingin Diakonissalaitos 2019.)

Paperittomilla ei ole oikeutta moniin sosiaalipalveluihin, minkä vuoksi sosiaalityöntekijöiden on haastavaa noudattaa sekä ihmisoi-keuksien että sosiaalityön eettisiä periaatteita paperittomien kanssa työskennellessään. Auttamisen mahdollistamiseksi sosiaalityöntekijät, terveydenhuollon ammattilaiset ja lakimiehet yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa ovat luoneet epävirallisia kontakteja ja verkostoja. Paperittomat turvautuvat itsekin usein järjestöjen apuun, sillä vailla kansalaisuutta ja oleskelulupaa he eivät pääasiassa ole oikeutettuja kunnallisiin sosiaalipalveluihin, terveydenhuoltoon ja asumispalveluihin. Kansalaisjärjestöissä auttaminen ei ole niin lakiin sidottua tai mahdollisuudet niin rajattuja. Myös sosiaalityöntekijät hyödyntävät jär-

jestöjen apua. Nämä henkilökohtaiset kontaktit eri ammattilaisten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kesken auttavat paperittomien monin tavoin esimerkiksi perusterveydenhuollon, juristien tai sosiaalihuollon palvelujen saamiseksi. (Jönsson 2014, 37, 48–49.)

Suomessa kuntien näkemyksen mukaan heidän lisäksi muita paperittomia auttavia tahoja ovat esimerkiksi seurakunta, yksityishenkilöt ja Suomen Punainen Risti. Suomessa on myös muita järjestöjä, kuten Global Clinic, joka tarjoaa paperittomille terveydenhuollon palveluja sekä Pakolaisneuvonta ry, jonka kautta saa oikeudellista neuvontaa sekä verkostoja, jotka pyrkivät yhdessä auttamaan paperittomia. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 45.) Myös Itä-Euroopan romanien kohdalla osa perustason sosiaalihuollon takaamisesta on siirretty osittain kansalaisjärjestöille. Työn ja asunnon saanti onnistuu usein järjestöjen, aktivistien ja yksittäisten kansalaisten kautta (Tervonen & Enache 2017, 1114, 1125).

Niin Ruotsissa kuin monessa muussakin maassa hyvinvointivaltion kapeutuminen on aiheuttanut sen, että järjestöt ovat ottaneet enenevässä määrin roolia paperittomien auttamisessa. Monet järjestöistä auttavat perustarpeiden kanssa, kuten tarjoamalla ruokaa tai majoitusta. Toiset järjestöt keskittyvät neuvontaan ja juridiseen auttamiseen. Moni järjestö pyrkii edistämään paperittomien oikeuksia paikallisesti ja kansallisesti. Ruotsissa on esimerkiksi paikallisia ohjelmia, joiden puitteissa ammattilaiset, kuten sosiaalityöntekijät, lakimiehet ja terveydenhuollon työntekijät sekä organisaatiot kokoontuvat parantaakseen paperittomien elinoloja. Ruotsissa paperittomia auttavat esimerkiksi vapaaehtoiset, poliittiset ja uskonnolliset toimijat, ammatilliset organisaatiot, kulttuuriala ja monet sosiaalialan järjestöt. (Jönsson 2014, 44–45.) Esimerkiksi Malmössä on laaja verkosto, joka pyrkii edistämään maahanmuuttajien, myös paperittomien oikeuksia. On niitä, jotka auttavat maahanmuuttajia konkreettisesti esimerkiksi asumisasioissa ja niitä, jotka pyrkivät vaikuttamaan julkiseen ja poliittiseen keskusteluun. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 715.) Paperittomien etujen ja oikeuksien ajamiseksi ammattilaiset ja kansalaisjärjestöt ovat yhdessä kampanjoineet Ruotsissa yhdessä muun muassa juuri terveydenhuollon kysymyksissä. (Björngren 2012, 37.)

Paperittomien olosuhteet vaihtelevat Ruotsin sisällä. Esimerkiksi Malmössä paperittomat nähdään nykyisin kunnan vastuulla olevaksi ryhmäksi, kun aiemmin paperittomat olivat pikem-

minkin hiljennetty ja ohitettu joukko. Erilaisilla hankkeilla, aktiivisilla toimenpiteillä ja paperittomien suurella määrällä on ollut vaikutusta siihen, miten paperittomat ovat saavuttaneet sosiaalisia oikeuksia. Tämä oikeuksien saavuttaminen on luonut ikään kuin uudenlaisen tilan paperittomille kansalaisuuden ja ei-kansalaisuuden välille. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 718–720, 722.) Suomessa eniten esillä paperittomille tarjottavien laajennettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen suhteen on ollut Helsinki. On myös muita kuntia, jotka tarjoavat vähimmäisvaihtoehtoa laajemmat palvelut. Kaikki kunnat eivät ole halunneet aktiivisesti tiedottaa tästä mahdollisuudesta. (Jauhiainen, Gadd & Jokela 2018, 44.)

Julkisen sektorin ulkopuolella toimivilla järjestöillä ja organisaatioilla on merkittävä rooli pyrkimyksissä parantaa paperittomien asemaa. Ruotsissa on ollut erilaisia hankkeita paperittomien aseman parantamiseksi. On esimerkiksi pyritty vaikuttamaan kuntiin, jotta ne tukisivat paperittomia naisia paremmin. Näillä hankkeilla on myös saavutettu julkisen sektorin osallistumista paperittomien tukemiseen. (Jönsson 2014, 43–44.) Poliittisten kamppailujen lisäksi Malmössä on pyrkimyksiä löytää ja rakentaa sellaisia paikallisia tiloja ja yhteisöjä, joissa paperittomat voisivat elää turvallisemmin ja mielekkäämmin oleskeluluvan puuttumisesta huolimatta. Erilaisin kampanjoin on pyritty saamaan paperittomille turvallisia ja rauhoitettuja paikkoja elää elämäänsä. Pyrkimyksenä ei ole ollut pelkästään humanitaarisen avun antaminen vaan myös vaikuttaa aktiivisesti paikallistasolta maahanmuuttopolitiikkaan. Vähitellen maahanmuuttajien rooli on kasvanut näissä erilaisissa kampanjoissa. Yhteisöjen luomisen tapoja on siis myös muunlaisia kuin kansalaisuuteen liittyviä (Nordling, Sager & Söderman 2017, 711–712, 717).

Paperittomat ovat oikeutettuja Malmössä sosiaalihuollon palveluihin hätätilanteissa. Aktiivinen kampanjointi paikallistasolla on vaikuttanut myös sosiaalihuollon palvelujen antamiseen. Paperittomien oikeus terveydenhuollon palveluihin ja paperittomien lasten pääseminen kouluun nostivat esille erityisesti lasten, mutta myös muiden paperittomien oikeuksia. Näin ollen rajat oikeuksiin oikeutetun kansalaisen ja niistä ulossuljetun paperittoman välillä hälvenivät ja paperittomien olemassa olo kaupungissa tunnustettiin. (Nordling, Sager & Söderman 2017, 718–719.)

5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 Yhteenveto

Maahanmuuttopoliittiset intressit ja toimenpiteet ja rajoitukset vaikuttavat voimakkaasti paperittoman jokapäiväiseen elämään. Paperittomuuden globaalia ulottuvuutta ei aina tunnisteta. Sosiaalityö ei ole poikkeus tässä asiassa. Hyvinvointiyhteiskunnan palveluissa sosiaalityö mukaan lukien koetaan epävarmuutta selkeiden linjausten puuttuessa paperittomien suhteen. Käytäntöjä ja luodaan yhä uudelleen käytännön ja yksittäisten tapausten kautta. Verkostoituminen paperittomien kanssa toimivien eri toimijoiden kanssa on yleistä sosiaalityössä työskennellessä paperittomien kanssa. Julkisen sektorin aukkoja paikkaamassa ovat kansalaisjärjestöt, seurakunnat ja yksittäiset ihmiset.

Tiukkeneva turvapaikkapolitiikka ja maahanmuuttovastainen ilmapiiri sekä niistä aiheutuvat paineet ovat ristiriidassa sosiaalityön eettisten periaatteiden kanssa. Paperittomuus näyttäytyy poliittisena ja globaalina kysymyksenä. Se, mitä maahanmuuttopolitiikassa linjataan ja minkälaista kansainvälinen yhteistyö kulloinkin on, vaikuttaa paperittoman elämään merkittävästi. Kansallisvaltioajattelu on monessa valtiossa vahvaa, valtioiden ulkorajoja valvotaan ja maahanpääsyä kontrolloidaan aika ajoin tiukemmin. Silloin maahan pyrkivät määritellään uhaksi ja halutaan suojella kansallisvaltion omia kansalaisia. Näin kansalaisten turvallisuus on ensisijaista maahan pyrkivien turvapaikanhakijoiden suojelun tarpeeseen nähden. Mahdollisuudet lailliseen elämään Euroopassa ovat Euroopan ulkopuolisille melko niukat.

EU-maiden tahtotila yhteisen turvapaikkasysteemin kehittämiseksi ei näytä olevan riittävän suuri. Vaikka pyrkimyksiä on ollut, yhteisiä käytäntöjä ei tunnu löytyvän. Sen myötä on sattumaa, kuka lopulta onnistuu saamaan suojelua ja sen myötä jäämään Eurooppaan laillisesti ja kuka päätyy jatkamaan elämäänsä paperittomana epävakaa elämää usein piileskellen. Hajanainen turvapaikkasysteemi aiheuttaa sen, että aina paperiton ei edes ymmärrä olevansa laittomasti maassa. EU:n ulkorajojen vahvistaminen on merkinnyt Eurooppaan pyrkiville yhä vaarallisempia ja kalliimpien reittien etsimistä. Paperittoman asema on erilainen eri puolilla Eurooppaa. Kun osa valtioista myöntää jopa samat terveydenhuollon palvelut paperittomille kuin

kansalaisilleen, esimerkiksi vahvan hyvinvointivaltiomallin maissa paperittomat ovat hyvin ulossuljettuja palveluista.

Kansainväliset sopimukset eivät kaikilta osin vastaa tämän päivän suojelun tarpeeseen. Globaalit ongelmat, kuten ilmastonmuutos muovaavat elinolosuhteita sellaisiksi, että kotimaassa elämisen ehdot ovat hyvin heikot. Näitä globaaleja muutoksia ei sosiaalityössä aina tunnisteta ja ongelmat saatetaan nähdä yksilön omista valinnoista johtuvina. Uusliberalismi ja markkinatalous näkevät ihmisen pääasiasaassa kuluttajana ja tiukasti katsottuna ihmisen arvo markkinataloudelle määräytyy sen mukaan, kuinka hyödyllinen ja tuottava hän on. Uusliberalistinen ajattelu on ujutettu myös julkisiin palveluihin, mukaan lukien sosiaalityöhön. Paperittomat eivät markkinatalouden mittareilla asetu kovin korkeaan asemaan. Vastuuta paperittomien auttamisesta onkin siirretty pitkälti kansalaisjärjestöille. Toisaalta paperittomille on jopa tilausta uusliberalistisilla työmarkkinoilla. He ovat halpaa ja joustavaa työvoimaa. Paperittoman kannalta tämä kuitenkin tarkoittaa useimmiten epämääräisiä työolosuhteita.

Paperittomia asemoidaan myös kielen kautta puhumalla heistä uhkana, laittomana tai paikattomina. Kun ihmisiä määritellään uhaksi, heidän ei katsota tarvitsevan suojelua. Määrittelyt liittyvät usein poliittisiin intresseihin. Paperittomien asema kotimaassa ei usein ole ollut erityisen hyvä ja he ovat lähteneet tavoittelemaan parempaa elämää ja oikeuksia. Euroopassa he törmäävät kuitenkin uusiin rajoihin, eikä moniin oikeuksiin ole pääsyä täälläkään. Merkille pantavaa on, että Itä-Euroopan romanien tilanne on hyvin samankaltainen kuin paperittomien, vaikka romanit eivät laittomasti maassa olekaan. Paperittomat nähdään usein joko uhreina tai laittomina. Naisista ja lapsista puhutaan useammin uhreina ja miehet nähdään laittomina. Näin miehet asetetaan lähtökohtaisesti huonompaan asemaan ikään kuin he eivät tarvitse tai ansaitse apua samoin kuin naiset ja lapset. Paperittomat ovat eriarvoisessa asemassa sen perusteella, kuinka oikeutetuiksi heidät nähdään saamaan apua.

Paperittomien oikeudettomuus moniin kansalaisille kuuluviin perusoikeuksiin on yksi voimakkaasti paperittomien elämää leimaava tekijä. Oikeudet liittyvät usein kansalaisuuteen. Silti paperittomat eivät aina näe itseään niin ulkopuolisena, kuin ne, jotka heidät haluavat ulkopuoliseksi määrittää. Paperiton voi tuntea kuuluvansa yhteiskuntaan ja hyödyttävänsä sitä esimerkiksi työtä tekemällä. Paperittomien oikeuksia on alettu vähitellen laajentaa Suomessa. Tätä

voidaan pitää merkinä siitä, että paperittomien olemassa olo aletaan tunnustaa. Jotkut kunnat tarjoavat nykyään esimerkiksi minimiä paremmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Aiemmin paperittomat ovat olleet oikeutettuja lähinnä kiireellisiin terveyspalveluihin.

Paperittomien tilanne on myös henkisesti kuormittava. Huoli kotimaahan mahdollisesti jääneistä omaisista on suuri, taustalla voi olla hyvin traumaattisia kokemuksia ja elämä paperittomana on usein epävarmuuden leimaamaa. Paperittomilla onkin muita maahanmuuttajia ja kansalaisia enemmän mielenterveyden ongelmia. Työttömyys ja asunnottomuus on yleistä ja elämä on turvatonta. Paperittomat joutuvat käyttämään monenlaisia keinoja selviytyäkseen. Luottamus viranomaisiin on usein heikkoa, eivätkä paperittomat hakeudu hoitoon aina edes kiireellistä hoitoa vaativissa tilanteissa.

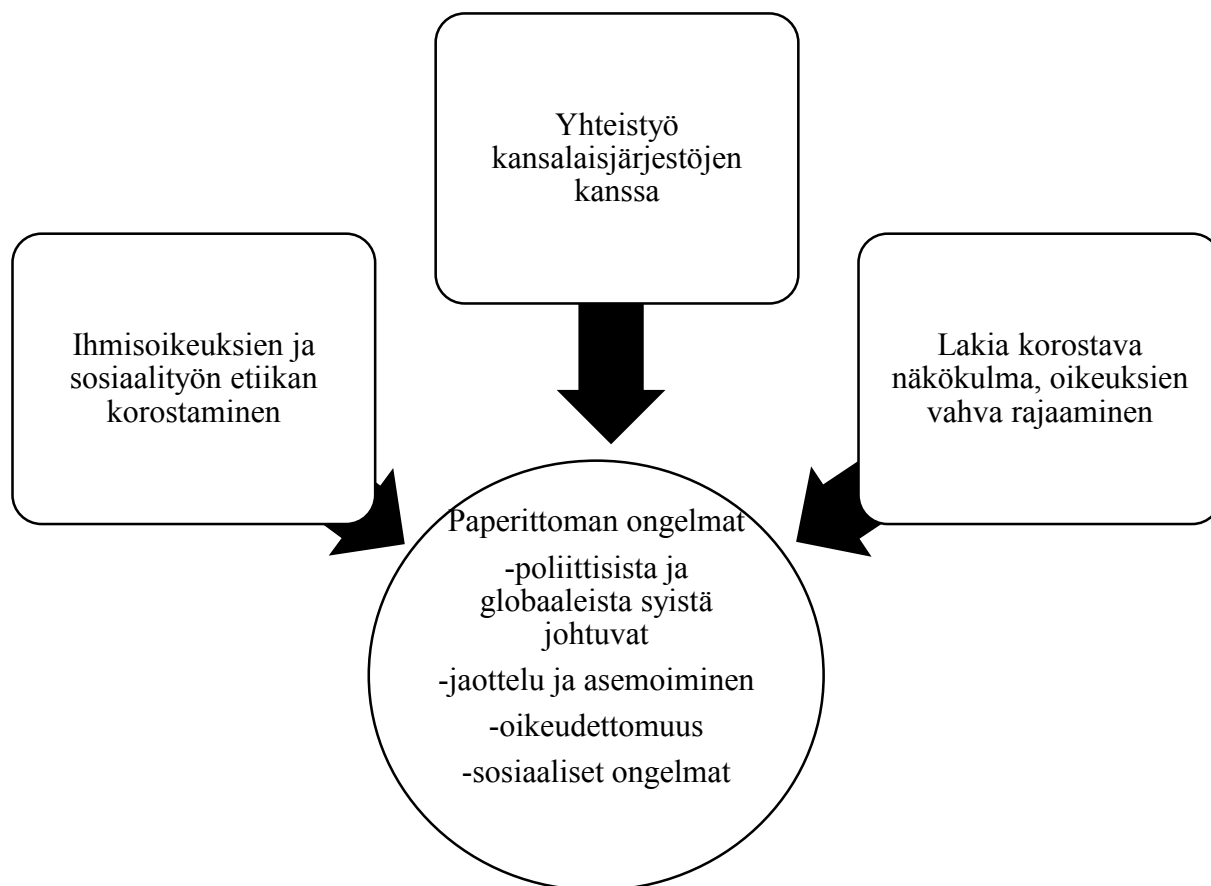
Sosiaalityössä ohjeet ja linjaukset koskien paperittomien auttamista ovat puutteellisia ja epäselviä. Tämä merkitsee sitä, että sosiaalityössä suhtaudutaan ja autetaan paperittomia hyvin vaihtelevasti. Osa sosiaalityöntekijöistä korostaa sosiaalityön eettisiä periaatteita ja katsoo niiden antavan mandaatin auttaa paperittomia heidän laittomasta maassa oleskelustaan huolimatta. Osa taas näkee laittoman maassa olon ensisijaisesti paperittomien auttamista estävänä tekijänä. Erilaiset sosiaalityön tulokulmat suhteessa paperittomiin on koottu kuvioon 1. Joka tapauksessa sosiaalityössä ja kuntasektorilla ylipäänsä toivotaan selkeämpiä linjauksia ja ohjeistuksia. Työ paperittomien kanssa koetaan haastavana, kun linjaukset puuttuvat.

Kun lait ja ohjeistukset ovat puutteelliset, sosiaalityöntekijät valitsevat pitkälti itse sen, miten he paperittomuuteen suhtautuvat. Tämä tarkoittaa paperittomien kannalta epätasalaatuista palvelua ja kohtelua. Suomen kunnissa on tahtotilaa sille, että paperittomat saisivat yhdenvertaisempaa palvelua koko maassa. Kunnat eivät juuri etukäteen pohdi, miten paperittomia autetaan, vaan käytännöt muodostuvat siinä vaiheessa, jos paperittomia tulee kuntaan. Tällöinkin käytännöt luodaan pitkälti ruohonjuuritason työssä, eikä kunta välttämättä tee yhteisiä linjauksia. Tämä merkitsee myös kunnan sisällä hajanaisia työtapoja.

Soveltuvia työtapoja ja keinoja paperittomien auttamiseksi on liian vähän sosiaalityössä. Ymmärrys paperittomien kotimaan mahdollisesti väkivaltaisista, sekasortoisista ja mielivaltaisista

olosuhteista puuttuu osalta sosiaalityöntekijöistä. Paperittomien auttamista vältellään joskus sosiaalityössä vedoten paperittomien laittomuuteen, vaikka auttamisvelvollisuus perustuslain mukaan onkin olemassa. Jotkut kunnat markkinoivat paperittomille aktiivisesti ja ensisijaisesti vapaaehtoisen paluun mahdollisuutta. Sosiaalityön voidaan näissä tapauksissa nähdä toteuttavan maahanmuuttopoliittisia tavoitteita. Maahanmuuttopolitiikka asettuu silloin sosiaalipolitiikkaan nähden ensisijaiseksi. Sosiaalityössä lakia voidaan noudattaa myös soveltaen ja työskentelyssä pyritään löytämään ne porsaanreiät, joiden myötä auttaminen mahdollistuu. Paperittomien auttamista ei tarkastella silloin vain kansallisella tasolla, vaan kansainväliset sopimukset, kuten lapsen oikeuksien sopimus, antavat oikeutuksen auttamiseen. Samoin sosiaalityön kansainväliset eettiset periaatteet puoltavat auttamista ihmisoikeuksien perusteella.

Sosiaalityön rooli ihmisoikeuksien edistäjänä ja yhteiskunnallisena vaikuttajana on enemmän yksittäisten sosiaalityöntekijöiden kuin ammattiryhmän yhtenäistä toimintaa. Vaikuttaminen tapahtuu useimmiten eri ammattilaisten ja järjestöjen yhteisissä verkostoissa. Osa verkostoista keskittyy konkreettisempaan auttamiseen. Ne sosiaalityöntekijät, jotka katsovat paperittomien ansaitsevan apua, etsivät siihen keinoja sovinnaisen ja järjestelmäkeskeisten toimintatapojen ohi. Silloin ollaan valmiita liikkumaan lain suhteen harmaalla alueella ihmisoikeuksiin vedoten. Aktiivinen kampanjointi paperittomien oikeuksien puolesta on saanut vaihtelevasti menestystä. Joitain paperittomien oikeuksia on saatu vietyä eteenpäin, mutta välillä maahanmuuttopolitiikka on ajanut sosiaalipoliittisten tavoitteiden edelle.



KUVIO 1. Sosiaalityön tulokulmat paperittomuuteen

Sosiaalityöhön olennaisesti kuuluvat huolenpidon, empatian ja ihmisen tunnustamisen ulottuvuudet tulisi olla läsnä myös paperittomien kanssa työskenneltäessä. Ihmisen kunnioittaminen ja arvostus sekä toivon ylläpitäminen vaikeassa tilanteessa ovat tärkeässä roolissa. Paperittomien tunnustaminen on ihmisoikeuksien toteutumisen ja yhteisestä hyvästä osallisena olemisen mahdollistamista. Useimmat suomalaiset kunnat pitävät ovat sitä mieltä, että yhteiskunta ei saa jättää ketään, ei myöskään paperittomia heitteille. Kuten todettua, kansalaisyhteiskunta vastaa osasta paperittomien perustason sosiaalihuollosta, kun paperittomilla ei ole oikeutta moniin julkisiin sosiaalipalveluihin. Hyvinvointivaltion kapeutuminen on heikentänyt myös paperittomien palvelujen saantia. Niin sekä paperittomat itse että sosiaalityöntekijät kääntyvät järjestöjen puoleen avun saamisen mahdollistumiseksi. Kansalaisjärjestöjen toiminnan mahdollisuudet ovat joustavampia kuin julkiset, tarkasti laissa määritellyt palvelut ovat. Järjestöt tosin tukevat

paperittomia usein hankkeiden ja projektien kautta, jolloin auttamisen tavat eivät välttämättä ehdi muodostua järjestelmällisiksi.

5.2 Johtopäätökset

Tutkielmaa viimeistellessäni Suomessa on useiden viikkojen ajan ollut voimakasta uutisointia alaikäisiin kohdistuvista seksuaalirikoksista, joissa rikoksista on epäiltyinä ulkomaalaisia ja osa on turvapaikanhakijoita. Aihe on herättänyt poliitikkojen keskuudessa innokkuutta tehdä kiristyksiä maahanmuuttopolitiikkaan. Tämän hetkistä keskustelua seurattaessa on vaikea kuvitella paperittomien aseman ainakaan kohenevan Suomessa lähiaikoina. Silti se ei poista sitä tosiseikkaa, että sosiaalityössä kohdataan paperittomia nyt ja tulevaisuudessa.

Paperittomien määrä on lisääntynyt koko Euroopassa erityisesti vuonna 2015 saapuneen entistä suuremman turvapaikanhakijajoukon myötä. Paperittomat ovat tulleet osaksi hyvinvointivaltioiden arkea ja heidän olemassa olonsa aletaan vähitellen tunnustaa. Silti epäselvät ohjeet ja linjaukset asettavat haasteita käytännön sosiaalityöhön. Kun toiset paperittomat nähdään olevan enemmän avun tarpeessa kuin toiset, sosiaalityön harkintavallan merkitys korostuu. Joskus harkintavallan käyttö voi näyttäytyä jopa mielivaltaisena. Vastuu harkinnasta on suuri, kun sosiaalityöntekijä joutuu pohtimaan, kuka on oikeutettu apuun ja kuka ei.

Jos paperittomuus nähdään ensisijaisesti yksilön valintoihin liittyvänä ongelmana, monet paperittoman kohtaamat hyväksikäytön muodot voivat jäädä huomaamatta. Paperiton saattaa kokea esimerkiksi kiristystä ja väkivaltaa. Edes rikoksen uhrina paperiton ei välttämättä uskalla kääntyä viranomaisten puoleen ja se tekee hänestä helpon uhrin. Sosiaalityössä pitäisi pystyä tunnistamaan tällaiset ilmiöt. Tiukan kielteiset ohjeet paperittomien auttamisesta on sosiaalityön näkökulmasta asetettava yhä uudelleen eettisen arvioinnin kohteeksi. Sosiaalityöntekijä joutuu punnitsemaan tilanteita ja ratkaisuja joskus ohi ohjeiden. Se edellyttää paperittomuuden ja sen syiden ymmärtämistä ja kytkemistä laajempaan, globaaliin kontekstiin.

Sisäministeriön kannanotoissa ja maahanmuuttopolitiikassa puhutaan laittomista maahanmuuttajista ja esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kohdalla painotetaan lähtömaa-

han palauttamista joko vapaaehtoisen paluun järjestelyin tai pakkopalautuksilla. Lakinäkökulmaan vihkiytyneet viranomaiset kuntatasolla pyrkivät aktiivisesti markkinoimaan vapaaehtoista paluuta paperittomille. Näin heidän voi katsoa toteuttavan toimivan maahanmuuttopolitiikan toteuttajina ja portinvartijoina paikallistasolla. Sekä lähdekirjallisuuden että ammattietikan kautta tarkasteltuna sosiaalityön roolia tällaisena maahanmuuttopolitiikan vahvoina edistäjinä voi pitää kyseenalaisena.

Jos maahanmuuttopolitiikkaa lähdetään toteuttamaan, sosiaalityön peruseriaatteet asettuvat politiikkaa pienempään rooliin. Sosiaalityö on ihmisoikeustyötä, jolloin fokus pitäisi olla enemmän paperittomien elinolojen kohentamisessa, heidän kohtaamisessaan ja tunnustamisessaan tasavertaisina ihmisinä. Jos sosiaalityössä vielä puuttuu ymmärrys paperittomuuden taustalla olevista syistä, voidaan kysyä, miten eettistä on rohkaista ihmisiä palaamaan alueelle, jonka mahdollisesti hyvin sekasortoisesta ja ihmisoikeuksia loukkaavasta yhteiskunnasta sosiaalityöntekijällä ei ole tietämystä. Sosiaalityön eettiset periaatteet voikin nähdä maahanmuuttoliittisista, joskus ihmisoikeuksien kannalta kyseenalaisista intresseistä ja linjauksista vapauttava tekijänä.

Kysymys siitä, kenelle hyvinvointivalttiolliset oikeudet kuuluvat ja kenelle, johtavat erilaisiin näkökulmiin paperittomien oikeuksista. Yksi mahdollinen suhtautumistapa sosiaalityössä paperittomiin on, että mikäli he eivät itse aktiivisesti hae apua, heitä ei myöskään etsitä tai yritetä tavoittaa. Tarjolla olevista palveluista ei myöskään tiedoteta aktiivisesti, kuten jotkut kunnat ovat tehneet. Tämä suhtautumistapa tarkoittaa, että sosiaalityössä paneudutaan vain niihin ongelmiin ja asiakkaisiin, jotka ovat näkyvillä ja osaavat hakea apua. Se on lähinnä Jönssonin (2014) mainitsemaa sosiaalityöntekijän sovinnasta suhtautumistapaa, jossa ongelma nähdään enemmän yksilön ongelmana. Silloin ei myöskään tunnusteta globaaleja valtasuhteita maahanmuuton taustalla, eikä ihmisten lähtökohtaisesti epätasa-arvoisia mahdollisuuksia.

Huolenpitoa ja heikommassa asemassa olevien ihmisten auttamista pidetään tärkeänä Suomen kunnissa, eikä yhteiskunta saa jättää ketään heitteille. Paperittomat halutaan joko sisälle viralliseen järjestelmään tai poistaa maasta. Molempien näkemysten kannattajia löytyi kunnista. Epäselvyys siitä, miten paperittomiin tulisi suhtautua, näyttää olevan kaikkein merkityksellisin

haaste kunnille. Suomessa on havaittavissa paperittomien kysymyksessä kaipuu aiemmin valinneeseen, vahvaan valtion ohjaukseen. Kunnat ja paikalliset toimijat peräänkuuluttavat selkeitä ohjeita paperittomien kanssa.

Valtion taholta on kuitenkin annettu siunaus sille, että kunnat saavat itse päättää, myöntävätkö ne paperittomille minimiä laajempia palveluja. Vaikuttaa siltä, että kunnat epäröivät ottaa vastuuta asiasta. Myös yksittäiset viranomaiset toivovat selkeämpiä ohjeistuksia. Tämä näkökohta on jokseenkin helpompi ymmärtää, on paljon vaadittu yksittäiseltä viranhaltijalta toimia ilman linjauksia. Puuttuva ohjeisto johtaa helposti mielivaltaiseen ja epätasa-arvoiseen kohteluun. Toisaalta myös se, että kunnat myöntävät sosiaali- ja terveystalveluja vaihtelevasti, on eriarvoisuutta lisäävä tekijä.

Samoin yksittäiset sosiaalityöntekijät voivat vältellä vastuuta paperittomien auttamisessa vedoten siihen, että paperittomat eivät ole oikeutettuja apuun. Kun julkinen keskustelu painottuu maahanmuuttopoliittiseen näkökulmaan, riski sille kasvaa, että paperittomien ei katsota olevan oikeutettuja huolenpitoon, eivätkä he saa tarvitsemaansa apua ajoissa. Paperittomiin voidaan suhtautua jyrkän kielteisesti helpommin silloin, kun linjaukset ovat epäselviä. Samoin voidaan vedota, että laki ei velvoita heitä auttamaan. Toisaalta esimerkiksi kansainväliset ihmisoikeussopimukset, perustuslaki ja sosiaalityön eettiset ohjeet voidaan nähdä velvoittavan avun antamiseen. Kyse on siis siitä, mitä lakeja, ohjeita ja sopimuksia kukin työntekijä käyttää pääasiallisena ohjenuoranaan.

Mitä vähemmän säädeltyä sosiaalityö paperittomien kanssa siis on, sitä suuremmaksi kasvaa riski myös epä johdonmukaiselle ja epätasalaatuiselle työlle. Kun ei ole selkeitä linjauksia, miten sosiaalityö asemoituu paperittomiin, asemoitumien tapahtuu yksittäisestä sosiaalityöntekijästä käsin. On hämmentävää, että vastuu globaalien ongelmien aiheuttamista ongelmista jää yksittäisten sosiaalityöntekijän niskoille. Sosiaalityö kahdesta hyvin vastakkaisesta, uhriuden ja laittomuuden diskurssista käsin on epäilemättä hyvin erilaista. Uhriksi asettamisessa voi muodostua ongelmia, jos paperittoman oma toimijuus otetaan häneltä pois Toisaalta uhrina näkeminen jo itsessään pitää sisällään auttamisen velvoitteen. Lain rikkoja taas ei ole oikeutettu valtion apuun ja tukeen, koska on maassa laittomasti. Silti sinällään lain rikkomisen ei lähtökohtaisesti voi olla syy sosiaalihuollon epäämiselle.

Pohjoismaista hyvinvointivaltiota ihaillaan ja sitä pidetään jopa ylivertaisena muihin hyvinvointivaltiomalleihin verrattuna. Tämä käsitys horjuu paperittomien kohdalla. Paperittomilla näyttää olevan paremmat oikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin niissä maissa, joissa hyvinvointivaltio ei ole niin vahva. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion kansallismielinen pohja paljastuu tässä yllättävällä tavalla.

On helppo yhtyä Jauhiaisen, Gaddin ja Jokelan (2018), Turtiaisen (2018) ja Nielsenin (2016) ajatukseen siitä, että paperittomien olemassa oloa ei voi sivuuttaa, eikä paperittomuuden kysymys ratkea sillä, että heidän elinolosuhteitaan kiristetään ja oikeuksiaan tiukennetaan. Nämä toimenpiteet tuskin poistavat siirtolaisuuden tarpeita, jotka liittyvät lähtömaan elinolosuhteisiin, konflikteihin, ihmisoikeusloukkauksiin, näköalattomuuteen tai ympäristökysymyksiin, jotka ovat usein syitä lähdölle. Kuntien varautumattomuus paperittomuuteen on myös mielenkiintoinen kysymys. Toisaalta on ymmärrettävää kiristyvän kuntatalouden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen mukanaan tuoman epävarmuuden tilassa keskitytään pääasiassa tämän hetkiseen tilanteeseen. Toisaalta on lyhytnäköistä ajatella, ettei paperittomuus voisi koskettaa omaa kuntaa, vaikka se todennäköisemmin koskeekin isoja kaupunkia.

Jos tunnustamista vietäisiin pitemmälle ja paperittomat hyväksyttäisiin osaksi yhteiskuntaa ja antamalla esimerkiksi heille laillinen mahdollisuus työntekoon. Silloin he pääsisivät entistä paremmin sekä osaksi yhteiskuntaa ja toisaalta olisivat uusliberalismin ihanteen mukaisesti tuotavia yksilöitä. Tämä ei ole sosiaalityön keinoin hoidettava asia, mutta hyvinvointiyhteiskunnan kannalta merkittävä seikka pohdittavaksi. Sosiaalityö voi tuki olla mukana vaikuttamassa paperittomien olojen puolesta. Mikäli yhteiskunnan ajatus on, että paperittomat halutaan maasta pois, on ymmärrettävää, ettei paperittomia haluta päästää laillisille työmarkkinoille.

Mielenterveyden ongelmat ovat paperittomilla yleisiä erityisen kuormittavan tilanteen vuoksi. Maahanmuutto, etenkin pakotettu sellainen on jo itsessään kriisi, mutta paperittomilla kuormittavia tekijöitä on vielä enemmän. Mikäli ihmiset eivät saa apua ajoissa ongelmiinsa, ne usein kumuloiduvat. Ajoissa ongelmiin puuttuminen on kustannustehokkaampaa kuin vakavasti kriisiytyneen tilanteen hoitaminen myöhemmin esimerkiksi erikoissairaanhoidon palveluissa.

Asunnottomuus ja köyhyys ovat paperittomien keskuudessa vakava ja merkittävä ongelma. Poliittisia, paperittomien kannalta suotuisia toimenpiteitä ei ole näköpiirissä. Tässä kohtaa sosiaalityön huolenpidollinen rooli on merkittävä.

Sosiaalityössä ei voida suoraan vaikuttaa politiikkaan tai lainsäädäntöön. Sosiaalityöntekijä on kuitenkin kohtaamisen ja vuorovaikutuksen ammattilainen, joten kohdatessaan paperittoman, hän voi valita suhtautumistavakseen arvostavan ja empaattisen kohtaamisen, kuten kenen tahansa muun asiakkaan kanssa. Vaikeassa tilanteessa olevalle, yhteiskunnasta monella tapaa ulossuljetulle ihmiselle kohtelu tasavertaisena yksilönä voi olla hyvin merkittävää seikka. Vaikka sosiaalityöntekijä ei voi vaikuttaa paperittoman aseman tunnustamiseen järjestelmän kannalta, empaattinen tunnustaminen on aina mahdollista.

Paperittomien kanssa työskennellessä ohjauksen ja neuvonnan osuus korostuu, kun eri viranomaisten rooli ja tehtävät eivät ole tiedossa tai käsitykset rooleista voivat olla vääriä. Samoin viranomaisprosessien avaaminen on oleellista esimerkiksi lastensuojelussa. Paperittomien luottamus siihen, että viranomaisissa on vain vähän korruptiota, ei synny hetkessä. Järjestelmä on usein niin erilainen kotimaassa ja palveluilla on aivan erilainen merkitys. Se, mitä esimerkiksi psykiatrinen hoito tarkoittaa länsimaissa on todennäköisesti aivan muuta kuin yhteiskunnassa, jossa hoito voi perustua puhtaasti kansanperinteisiin.

Sosiaalityön tehtävänä on auttaa haavoittuvassa asemassa olevia, mutta sosiaalityöntekijät ovat olleet suhteellisen hiljaa paperittomista käydyissä keskusteluissa. Vaikuttamistyötä ja rakenteellista sosiaalityötä soisi näkyvän enemmän. Sosiaalityöntekijät voisivat tuoda keskusteluun laajempaa näkökulmaa paperittomien psyykkisestä kuormittavasta tilanteesta. Sosiaalityössä on kuitenkin laaja ymmärrys ihmisen olosuhteiden ja sosiaalisten ongelmien vaikutuksista hänen kokonaistilanteeseensa. Jostain syystä paperittomien kohdalla sosiaalipalveluista puhutaan vähemmän kuin terveydenhuollon palveluista. Toki kiireellinen terveydenhuolto voi olla joskus hengissä säilymisen ehto, mutta esimerkiksi asunnottomuus ja köyhyys ovat vakavia ongelmia yksilön kannalta. Suomalaista tutkimusta paperittomuudesta on vähän ja sitä tarvitaan lisää erityisesti suomalaisen sosiaalityön käytännöistä ja kyvystä vastata paperittomuuden haasteisiin.

Aktiivinen kampanjointi paperittomien aseman parantamiseksi on tuottanut tulosta esimerkiksi Ruotsissa. Myös Suomessa on tahoja, jotka pyrkivät aktiivisesti auttamaan paperittomia sekä konkreettisesti että vaikuttamaan laajemmin yhteiskunnalliseen keskusteluun. Jossain määrin sosiaalityössä näytetään piiloutuvan järjestelmän taakse todeten, että auttamisen mahdollisuuksia ei ole ja vastuu sekä auttamisesta että vaikuttamisesta annetaan mielellään kansalaisjärjestöille. Tästä herää kysymys, pyritäänkö sosiaalityössä edes löytämään keinoja auttaa paperittomia. Esimerkiksi lääkärit pitävät selvemmin kiinni oikeudestaan auttaa paperittomia vedoten ammattietiikkaan. Sosiaalityö professiona ei vaikuta tekevän yhtä rohkeita kannanottoja asiaan.

Uusliberalismin myötä hyvinvointivaltio on heikentynyt, jolloin vastuu paperittomien auttamisesta on pitkälti kansalaisjärjestöillä. Järjestöjen toiminta ei ole niin normitettua ja sen toimintatavat ovat ketterämmät. Voi tietysti kysyä, onko hyvinvointivaltiollinen sosiaalityö niin byrokraattista, ettei se taivu auttamaan paperittomia. On mielenkiintoista pohtia, kenen tarpeisiin hyvinvointivaltio silloin todella vastaa, ihmisten vai järjestelmän. Tosin sosiaalityön voi nähdä laajemmin, myös esimerkiksi järjestöissä toteuttavana toimintana, eikä vain kapea-alaisesti julkisen sektorin viranhaltijatyönä.

Paperittomien, kuten monen muunkin ihmisryhmän kohdalla, on hyvä tarkastella, mitä vastuita hyvinvointivaltio voi siirtää kansalaisyhteiskunnalle. Paperittomien kanssa suuren osan vastuusta ovat ottaneet sekä kansalaisjärjestöt, seurakunnat että yksittäiset ihmiset. Hyvinvointivaltiomalli on rakenteellisesti niin vahva, että se ei näytä pystyvän mukautumaan uudenlaisten, globaalien sosiaalisten ongelmien vaatimusten mukaiseksi. Kevyemmän hyvinvointivaltiomallin kohdalla näyttäisi olevan paperittoman kannalta helpompi päästä osalliseksi yhteiskunnasta. Kuten todettua pohjoismainen, vahva hyvinvointivaltiomalli on kansallisvaltion malli. Se pitää huolta omista kansalaisistaan, mutta muiden on vaikea päästä osalliseksi hyvinvoinnin jaosta sen sisällä. Toki eroavaisuuksia niidenkin on. Vaikka maahanmuuttopolitiikka itsessään on Ruotsissa ollut sallivaa, hieman yllättäen paperittomien ulossulkemisen periaate vaikuttaa olevan siellä vahvempaa kuin esimerkiksi Suomessa.

Paperittomat käyttävät hyvin vähän sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja pitkälti siksi, että pelkäävät kiinni jäämistä ja palauttamista kotimaahan. He eivät luota viranomaisiin. Jos paperittomia halutaan auttaa inhimillisyyden nimissä, sosiaalityön tulisi jalkautua apua tarvitsevien

pariin nykyistä enemmän. Tätä kautta sosiaalityöhön saataisiin myös tietoa ja ymmärrystä paperittomuudesta. Samoin esimerkiksi kansalaisjärjestöt ja seurakunnat koetaan neutraalimpina auttajatahoina, joten verkostoituminen niiden kanssa voi auttaa tavoittamaan paperittomia.

Kun paperittomat ovat kansalaisuudesta ulossuljettuja, kysymys yhteisöön kuulumisesta tai pikemminkin kuulumattomuudesta nousee pohdittavaksi. Sosiaalityö yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa voi olla luomassa uusia yhteisöllisyyden paikkoja. Jos paperittomat muodostavat pelkästään omia yhteisöjään, jotka pohjautuvat kokemukseen ulossulkemisesta, vastakkainasettelu kansalaisten ja paperittomien välillä todennäköisesti kasvaa. Kun riittävä määrä ihmisiä kokee yhteenkuuluvuutta perustuen sortoon ja ulossulkemiseen, riskit voimakkaaseenkin vastarintaan ja radikalisoitumiseen kasvavat.

Sosiaalityötä on paperittomien kysymyksessä lähes mahdotonta rajata kansallisvaltion omaisuudeksi ilmiön globaalien luonteen vuoksi. Paperittomien elämä ulottuu valtioiden rajojen yli, kun perhe voi olla esimerkiksi toisessa valtiossa ja siteet lähtömaahan ovat edelleen olemassa. Sosiaaliset ongelmat eivät ole rajattavissa pelkästään paikallisiksi. Ongelmat ovat globaaleja, eikä työskentely paikallistasolla enää riitä. Tarvitaan uudenlaista näkökulmaa. Kansalaisjärjestöjen ja verkostoitumisen rooli on olennainen paperittomien kanssa tehtävässä sosiaalityössä. Verkostoituminen on kuitenkin useimmiten epävirallista. Toki virallisiakin verkostoja on, mutta vakiintuneiden työmuotojen luomiseksi niitä tarvitaan enemmän.

Lakipainotteinen ja eettinen suhtautuminen paperittomiin nousivat esille tarkastellun kirjallisuuden kautta. Kärjistetyimmillään erot näkyvät siten, että sosiaalityöntekijät joko torjuvat paperittomat asiakkaat tai auttavat heitä varauksetta. Tiedon puute maahanmuuton ja paperittomuuden syistä voi olla yksi syy, miksi paperittomia ei haluta auttaa. Myös vieraan pelkoa voi esiintyä niin sosiaalityöntekijöiden kuin kenen tahansa muiden kansalaisten keskuudessa. Lakia soveltamalla ja sosiaalityön etiikan antamalla mandaatilla paperittoman auttaminen on kuitenkin mahdollista.

On vaikea hahmottaa, kenelle paperittomien auttaminen kuuluu, jollei se kuulu sosiaalityölle. Kuten on käynyt ilmi, sosiaalityössä on mahdollista auttaa paperittomia. Kyse on enemmän tahdosta ja ymmärryksestä sekä siitä, kenen katsotaan olevan oikeutettuja apuun. Kirjallisuuden

perusteella nousi vahvasti esille sosiaalityön rooli ihmisoikeuksien puolustajana ja puolestapuhujana. Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden puolustaminen ja sosiaalityön aktivistiset juuret puhuvat sen puolesta, että niitä on syytä jatkaa myös paperittomien kanssa.

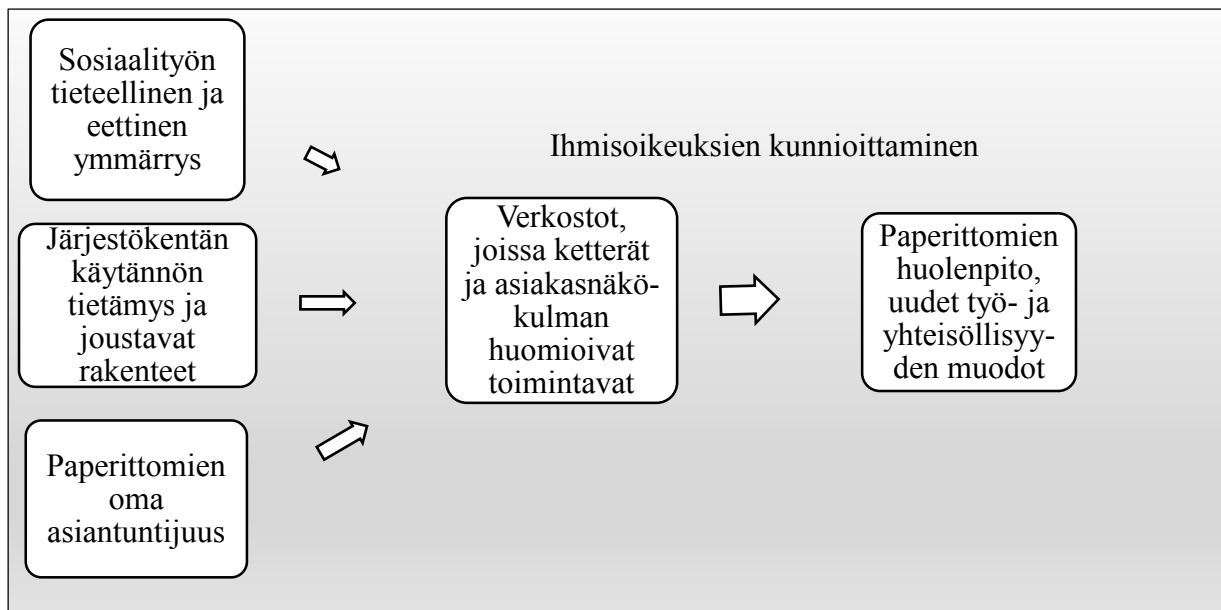
Paperittomien sulkeminen kokonaan kaiken sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolelle ei ole kansalaistenkaan etu. Köyhyys, huono-osaisuus, osattomuus, asunnottomuus ja hoitamattomat sairaudet vaikuttavat valtaväestöön esimerkiksi rikollisuuden, harmaan talouden ja sairauksien leviämisen muodossa. Nielsenin (2016) esille tuoma sietämisen politiikka ja toisaalta Turtiaisen (2018) peräänkuuluttama tunnustamisen näkökulma yhdistettyinä voivat olla hedelmällisempi ratkaisu.

On mielenkiintoista, miten toisaalta kunnat keskittyvät vaatimaan selkeitä ohjeita ja samoin sosiaalityöntekijät, vaikka paperittomien auttaminen näyttää olevan tälläkin hetkellä mahdollista. Kunnilla on mahdollisuus tarjota minimiä parempia palveluja. Sosiaalityö on ihmisoikeusammatti ja tällä mandaatilla auttaminen on mahdollista. Järjestelmiin liittyvien hankaluuksien taakse meneminen vaikuttaa vastuun välttelemiseltä. Paperittomien kysymystä voi lähestyä enemmän sosiaalihuoltolain 7 §:ssä mainitun rakenteellisen sosiaalityön näkökulmasta, jolloin tunnustetaan yhteiskunnallisten ja globaalien ilmiöiden sekä sosiaalisten ongelmien väliset suhteet. Tällöin kysymys auttamisesta ei jää vain maahanmuuttopolitiikan ohjaamaksi.

Mielenkiintoinen jatkotutkimusaihe olisi, miten globaali sosiaalityö voi vastata paperittomuuden globaaleihin haasteisiin. Vaikka kansainvälistä yhteistyötä on tehty paikallisista lähtökohdista käsin, systemaattisille käytänteille on tilausta. Ylipäänsä vakiintuneille rakenteille paperittomien kanssa työskenneltäessä on tilausta sosiaalityössä. Näitä linjauksia ja rakenteita voidaan luoda tutkimuksen avulla. Suomessa oleskelevien paperittomien oman näkökulman selvittäminen heidän kohtaamiinsa haasteisiin sekä saamaansa ja tarvitsemaansa apuun olisi tärkeää asiakasnäkökulman esille nostamiseksi.

Paperittomuus haastaa sosiaalityön vakiintuneiden toimintatapojen muutokseen, kun nykyiset linjaukset ja käytänteet eivät kaikilta osin suoraan sovellu paperittomien auttamiseen. Pohdittaessa mahdollisia sosiaalityön uusia toimintatapoja paperittomien kanssa tämän hetkessä,

vailla vakiintuneita käytäntöjä olevassa tilanteessa auttaminen mahdollistuu parhaiten verkostojen avulla. Yhteiskunnallinen vaikuttaminen kuuluu sosiaalityöhön. Tuloksena aktiivisen vaikuttamisen, sosiaalityön ammattieettisten arvojen puolustamisen, yhteistyön järjestöjen ja eri verkostojen kautta sosiaalityössä voidaan löytää uusia työ- ja yhteisöllisyyden muotoja paperittomien auttamiseksi (Kuvio 2). Se vaatii irrottautumista tiukan byrokraattisesta sosiaalityöstä, jalkautumista, järjestökentän osaamisen tunnustamista ja hyödyntämistä. Kaiken pohjalla on paperittomien ihmisarvon ja paperittomien ihmisoikeuksien kunnioittaminen.



KUVIO 2. Paperittomien auttaminen verkostojen kautta

Kuviossa 2 on esitelty, miten sosiaalityön tieteellinen ja eettinen ymmärrys kohtaavat järjestökentän ruohonjuuritason tietämyksen. Paperittomat ovat itse merkityksellisessä asemassa, kun luodaan uusia yhteisöllisyyden tapoja ja heidän kokemuksestaan syntyvää asiantuntijuutta tulee hyödyntää. Vuoropuhelua yhteiskunnan ja paperittomien välillä ei tällä hetkellä juuri ole, minkä vuoksi yhteistä ymmärrystä on haastava luoda. Sosiaalityö voi osaltaan mahdollistaa tätä vuoropuhelua ja luoda paperittomille mahdollisuuksia tulla kuulluksi. Ennen kaikkea kaivataan rohkeutta toimia sosiaalityön eettisten periaatteiden edellyttämällä tavalla.

LÄHTEET

Andersson, Ruben. 2016. "Europe's failed 'fight' against irregular migration: ethnographic notes on a counterproductive industry." *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42:7, 1055–1075.

Bendixsen, Synnøve K. N. 2016. "The refugee crisis: destabilizing and restabilizing European borders." *History and Anthropology*, 27:5, 536–554.

Beneduce, Roberto. 2008. "Undocumented bodies, burned identities: refugees, sans papiers, harraga – when things fall apart." *Social Science Information*, 47:4, 505–527.

Birmingham, Peter. 2000. "Reviewing the Literature." Teoksessa *Researcher's Toolkit: The Complete Guide to Practitioner Research*, toim. David Wilkinson. London; New York: Routledge/Falmer, 25–40.

Björngren Cuadra, Carin. 2012. "Irregular migrants challenging policy hierarchies and health professions - the case of Sweden." *Journal of Hospital Administration*, 1:2, 34–41.

Boräng, Frida. 2015. "Large-scale solidarity? Effects of welfare state institutions on the admission of forced migrants." *European Journal of Political Research* 54: 216–231.

Casarico, Alessandra, Giovanni Facchini & Tommaso Frattini. 2015. "Illegal Immigration: Policy Perspectives and Challenges." *CESifo Economic Studies*, 61:3, 673–700.

Düvell, Franck. 2010. "Transit Migration: A Blurred and Politicised Concept." *Population, Space and Place*, 18, 415–427.

Düvell, Franck. 2008. "Clandestine migration in Europe." *Social Science Information*, 47:4, 479–497.

Eboraka, Kennedy & John Lekan Oyefara. 2016. "Irregular migration and strategies of undocumented migrants: A qualitative perspective from irregular returnees in Lagos State, Nigeria." *African Population Studies*, 30:2, 2495–2505.

Elo, Satu & Helvi Kyngäs. 2007. "The qualitative content analysis process." *Journal of Advanced Nursing*, 62:1, 107–115.

Euroopan komissio. 2018. *Turvapaikkatilastot*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/fi#M.C3.A4.C3.A4r.C3.A4maa_useimmiten_Saksa.2C_Italia_ja_Ranska. (Luettu 18.1.2019.)

Euroopan yhteisöjen komissio. 2004. Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Laillisen ja laittoman maahanmuuton välisiä yhteyksiä koskeva tutkimus / KOM/2004/0412.

EV 38/2016. Eduskunnan vastaus EV 38/2016 vp — HE 2/2016 vp.

Fasani, Francesco. 2015. "Understanding the Role of Immigrants' Legal Status: Evidence from Policy Experiments." *CESifo Economic Studies*, 61:3, 722–763.

Flinkman, Mervi & Sanna Salanterä. 2007. "Integroitu katsaus – eri metodeilla tehdyn tutkimuksen yhdistäminen katsauksessa." Teoksessa *Systemaattinen kirjallisuuskatsaus ja sen tekeminen*, toim. Kirsi Johansson, Anna Axelin, Minna Stolt & Riitta-Liisa Ääri. Turku: Turun yliopisto. Hoitotieteen laitoksen julkaisuja, Tutkimuksia ja raportteja A:51, 84–100.

Global Clinic. 2019. "Jokaiselle hoitoa ketään syrjimättä". [Http://www.globalclinic.fi/](http://www.globalclinic.fi/). (Luettu 28.1.2019.)

HE 2/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

Helsingin Diakonissalaitos. 2019. https://www.hdl.fi/tukea-ja-toimintaa/maahanmuuttajille/liikkuva_vaesto/. (Luettu 9.1.2019.)

IFSW. International Federation of Social Workers. 2018. *Global Social Work Statement of Ethical Principles*. <https://www.ifsw.org/global-social-work-statement-of-ethical-principles/>. (Luettu 15.9.2018.)

IOM. International Organization for Migration. 2011. <https://www.iom.int/key-migration-terms#Irregular-migration>. (Luettu 29.8.2017.)

Jauhiainen, Jussi S., Katri Gadd & Justus Jokela. 2018. *Paperittomat Suomessa 2017*. Turku: Turun Yliopiston maantieteen ja geologian laitoksen julkaisuja 8.

Jönsson, Jessica H. 2014. "Local Reactions to Global Problems: Undocumented Immigrants and Social Work." *British Journal of Social Work*, 44:1, i31–i52.

Maahanmuuttovirasto. 2016. *Turvapaikan hakeminen*. http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen. (Luettu 9.12.2016.)

Martinez, Omar, Elwin Wu, Theo Sandfort, Brian Dodge, Alex Carballo-Diequez, Rogeiro Pinto, Scott Rhodes, Eva Moya & Silvia Chavez-Baray. 2015. "Evaluating the Impact of Immigration Policies on Health Status Among Undocumented Immigrants: A Systematic Review." *Journal of Immigrant Minority Health*, 17, 947–970.

McNevin, Anne. 2017. "Learning to live with irregular migration: towards a more ambitious debate on the politics of 'the problem'." *Citizenship Studies*, 21:3, 255–274.

Nielsen, Amanda. 2016. *Challenging Rightlessness on Irregular Migrants and the Contestation of Welfare State Demarcation in Sweden*. Växjö: Linnaeus University Dissertations. Department of Political Science 239.

Nordling Vanna, Maja Sager & Emma Söderman. 2017. "From citizenship to mobile commons: reflections on the local struggles of undocumented migrants in the city of Malmö, Sweden." *Citizenship Studies*, 21:6, 710–726.

Paperittomat-hanke. 2017. *Paperittomat Suomessa*. [Http://www.paperittomat.fi/?page_id=686](http://www.paperittomat.fi/?page_id=686). (Luettu 21.1.2019.)

PICUM. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants. 2017. *Who are Undocumented Migrants*. <http://picum.org/en/our-work/who-are-undocumented-migrants/>. (Luettu 31.7.2017.)

Pukkila, Outi & Varpu Helpinen. 2017. *Mitä paperittomien laajemmat terveystalvelut tarkoittavat? Helsingin apulaispormestari vastaa. Paperittomat saavat jatkossa Helsingissä muun muassa rokotuksia ja mielenterveyspalveluja*. [Https://yle.fi/uutiset/3-9955322](https://yle.fi/uutiset/3-9955322). (Luettu 18.1.2019.)

Salminen, Ari. 2011. *Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin*. Vaasan yliopiston julkaisuja, opetusjulkaisuja 62. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Scheel, Stephan & Philipp Ratfisch. 2014. "Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations." *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40:6, 924–941.

Schuster, Lisa. 2011. "Turning Refugees into 'illegal immigrants': Afghan asylum seekers in Europe." *Ethnic and Racial Studies* 34:8, 1392–1407.

Siirto, Ulla & Marja-Liisa Laihia. 2016. "Turvapaikanhakijoiden vastaanotto – toteutuvatko ihmisoikeudet?" Teoksessa *Pakolaisuudesta kotiin*, Raili Gothoni & Ulla Siirto. Helsinki: Gaudemus, 113–138.

Sisäasiainministeriö. 2012. *Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2012–2015*. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 37/2012. Helsinki: Sisäasiainministeriö.

Sisäministeriö. 2019. *Pakolainen pakenee vainoa kotimaassaan*. [Https://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset](https://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset). (Luettu 21.1.2019.)

Sisäministeriö. 2016. *Toimenpidesuunnitelma laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan*.

Skov, Gine. 2016. "Transfer Back to Malta: Refugees' Secondary Movement Within the European Union." *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 14:1, 66–82.

Sosiaalihuoltolaki. 1301/2014.

Stavilă, Andrei. 2014. "No land's man: irregular migrants' challenge to immigration control and membership policies." *Ethnic and Racial Studies*, 38:2015, 911–926.

Suomen perustuslaki. 1999/731.

Tervonen Miika & Anca Enache. 2017. "Coping with everyday bordering: Roma migrants and gatekeepers in Helsinki." *Ethnic and Racial Studies*, 40:7, 1114–1131.

Tuomi, Jouni & Anneli Sarajärvi. 2018. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Turtiainen, Kati. 2018. "Recognising forced migrants in transnational social work." *International Journal of Migration, Health and Social Care*, 14:2, 186–198.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta. 2012. *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa*. Helsinki: Tutkimuseettinen neuvottelukunta.

Ulkomaalaislaki 2004/301.

Wilkinson, Mick. 2014. "Demonising 'the other': British Government complicity in the exploitation, social exclusion and vilification of new migrant workers." *Citizenship Studies*, 18:5, 499–515.