

Paperittomat Suomessa vuoden 2018 alussa

Tiivistelmä

Paperiton oleskelee Suomessa ilman täyttä laillista oleskeluoikeutta ja viranomaisten virallista hyväksyntää. Hänellä ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle, eikä kattavaa pääsyä julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Kuntien tulee järjestää, usein valtion tukemana, paperittomille vähintäänkin kiireelliset sosiaali- ja terveystalvet ja auttaa toimeentulossa.

Suomessa on 2000–4000 paperitonta 42 kunnassa. Vain harvat kunnat, joissa on paperittomia, kokevat heidät ongelmaksi. Neljä viidestä kunnasta, jossa on paperittomia, auttaa paperittomia. Lähes kaikki tarjoavat terveydenhuollon palveluja, kaksi kolmesta asumisen palveluja ja neljä viidestä kunnasta muita sosiaalihuollon palveluja.

Paperittomuudesta on tullut Suomessa pysyvä ilmiö, joka ei ratkea kiristämällä paperittomien elinmahdollisuuksia. Paperittomia koskevan päätöksenteon tulee perustua tutkittuun tietoon huomioiden päätösten pitkäaikaiset vaikutukset yhteiskuntaan ja yksilöihin.

Keskeiset havainnot

- Suomessa on 2000–4000 paperitonta, mikä määrä voi kaksinkertaistua vuonna 2018, ainakin joksikin aikaa.
- Paperittomia on eniten Helsingissä ja muita kuntia enemmän myös muualla pääkaupunkiseudulla ja Turussa. Heitä on hyvin harvoin pienissä kunnissa tai maaseudulla.
- Kunnat tarjoavat palveluja paperittomille sekä myös kirkko, järjestöt ja yksityishenkilöt.
- Paperittomien ja suomalaisen yhteiskunnan toimijoiden välille tulee muodostaa luottamuksen ilmapiiri, vuorovaikutteinen keskusteluyhteys ja paperittomuutta käsittelevä toimielin.

Kuka on paperiton?

Paperiton oleskelee Suomessa ilman täyttä laillista oleskeluoikeutta ja viranomaisten virallista hyväksyntää. Hänellä ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle, eikä kattavaa pääsyä julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Usein viranomaiset eivät tiedä tarkkaan paperittoman oleskelusta.

Suomessa paperittomaksi päätyy monin tavoin. Joku jää Suomeen voimassa olevan viisumin tai oleskeluluvan umpeuduttua tai viisumin pakollisen sairausvakuutuksen päätyttyä tai muututtua riittämättömäksi. Näitä ovat Suomessa erityisesti itäisen Euroopan romanit. On myös henkilöitä, jotka eivät ole hakeneet tarvitsemaansa lupaa Suomeen tuloon tai Suomessa oleskeluun. Suurin osa Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista ei saa turvapaikkaa ja oleskelulupaa, mutta osa heistä jää maahan. Viranomaiset poistavat nämä uuspaperittomat vastaanottojärjestelmästä, mutta eivät tiedä missä he Suomessa oleskelevat tai eivät voi laillisin keinoin poistaa heitä Suomesta (Gadd, Jauhiainen & Salmela 2017).

Paperittomien määrittely, heihin suhtautuminen ja heihin sovellettava lainsäädäntö vaihtelevat eri maissa. Suomessa yksi näkökulma on, että valtiolla on oikeus päättää siitä, ketkä saavat oleskella Suomessa. Tämän kannattajat käyttävät paperittomista termiä ”laittomasti maassa oleskeleva”. Osa katsoo, että heidät on välittömästi poistettava maasta ja rajoitettava oleellisesti heille tarjottavia palveluja.

Toisen näkökulman mukaan jokaisella on oikeus ihmisarvoiseen elämään Suomessa. Paperittomaan tulee suhtautua ihmisenä ja kohdella kuten muitakin, eikä rajoittaa yksilön oikeuksia. Tämän näkökulman puoltajat käyttävät termiä ”paperiton”. He vastustavat termiä ”laittomasti maassa oleskeleva”, koska siitä johtuen joku ihminen voidaan todeta laittomaksi.

Missä paperittomat ovat?

Kuntien arvion mukaan paperittomia oli Suomessa vuoden 2017 lopussa 42 kunnassa ja 269 kunnassa heitä ei ollut tai heistä ei tiedetty. Mitä suurempi kunta on väkiluvultaan, sitä todennäköisemmin siellä on paperittomia. Paperittomia on harvoin kunnissa, joissa on hyvin vähän ulkomaa-laistaustaisia. Suomen- ja ruotsinkielisissä kunnissa on yhtä usein paperittomia (Taulukko 1).

Taulukko 1. Paperittomat Suomessa vuonna 2017 kuntatyypeittäin (%).

	on	ei	ei tiedä	N
Kaupunkimaiset kunnat	43	47	10	58
Taajaan asutut kunnat	11	84	5	64
Maaseutumaiset kunnat	5	87	8	188
Kunta, jossa on (ollut) vastaanottokeskus	30	62	9	94
Kunta, jossa ei ole (ollut) vastaanottokeskusta	7	86	8	211
Suomenkieliset kunnat	14	78	9	280
Ruotsinkieliset kunnat*	13	87	0	31
Kunnat, joissa on yli 100 000 asukasta	78	22	0	9
Kunnat, joissa on 50 000–100 000 asukasta	50	50	0	12
Kunnat, joissa on 20 000–49 999 asukasta	38	50	12	34
Kunnat, joissa on 10 000–19 999 asukasta	16	72	12	43
Kunnat, joissa on alle 10 000 asukasta	4	89	7	212
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia yli 10%	28	72	0	18
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 5,1–10%	37	56	7	27
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 2,1–5%	18	74	8	114
Kunnat, joissa on maahanmuuttajia 2% tai alle	4	87	9	151
Pääkaupunkiseudun kunnista	59	29	12	17
Tampereen seudun kunnista	40	30	30	10
Turun seudun kunnista	18	72	9	11

Euroopan unionissa paperittomia on useita miljoonia ja Suomessa muutama tuhat. Paperittomia on eniten Helsingissä, jossa heitä on sadoista yli tuhanteen. Muissa kunnissa pääkaupunkiseudulla ja Turun seudulla on heitä kymmenistä satoihin eli enemmän kuin muissa suurissa kaupungeissa. Pienemmissä kunnissa on yksittäisiä paperittomia tai heidän perheitään. Maaseudulla on vain harvoin paperittomia.

Paperittomien määrä kasvaa erityisesti pääkaupunkiseudulla. He muuttavat Suomessa ennen kaikkea Helsinkiin ja sen naapurikuntiin. Uuspaperittomien muuttokohteita ovat pääkaupunkiseudun lisäksi Turku (erityisesti somalit ja irakilaiset) ja Tampere (erityisesti afgaanit ja irakilaiset). Monet paperittomista muuttavat paikkakunnille, joissa on jo samoihin etnisiin ryhmiin kuuluvia maahanmuuttajia.

Tarkempia tietoja paperittomien asumisesta, toimista ja sijainnista kunnissa on vain harvoilla, koska paperittomat pelkäävät käännätyksen toimeenpanoa. He asuvat usein järjestetyissä hätämajoituksissa, tuttavien tai yksityishenkilöiden luona.

Mitä palveluja paperittomat saavat?

Suomessa perustuslaki takaa paperittomille välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon. Laki velvoittaa näin ollen kuntia järjestämään, yleensä valtion tukemana, paperittomille vähintäänkin kiireelliset sosiaali- ja terveystalvet ja auttaa toimeentulossa ja asunnon löytämisessä. Osa kunnista tarjoaa paperittomille myös muita palveluja. Helsingin kaupunginvaltuusto päätti marras-kuussa 2017 laajentaa kaupungin palvelutarjontaa paperittomille. Monet kunnat tarkkailevat tämän päätöksen seurauksia ja tekevät tästä johtopäätöksiä oman kuntansa käytäntöihin koskien paperittomia.

Aiemmat tutkimukset osoittavat, että laajempien terveystalvujen antaminen paperittomille on valtiolle kokonaisuutena halvempaa kuin pelkän kiireellisen hoidon antaminen. Paperittomien vakavia sairauksia ehkäisevä ja ennakoiva hoito tulee halvemmaksi kuin sairauksien hoito jälkikäteen (European Union Agency... 2015). Toisaalta on monia esteitä, miksi paperittomat eivät käytä palveluja. Näitä ovat kielen, kulttuurin ja kommunikaation ongelmat, paperittomien tietämättömyys maan terveystalvujärjestelmästä, pelko käyttää olemassa olevia palveluja, palveluiden hankalat aukioloajat, puutteelliset erityistalvet, virallisten ja epävirallisten sosiaali- ja terveystalvujen verkostojen puute tai tietämättömyys niistä (World Health Organization 2017).

Neljä viidestä (78%) kunnasta, jossa on paperittomia, auttaa oman ilmoituksensa mukaan paperittomia. Lähes kaikki näistä tarjoavat heille terveydenhuollon palveluja. Lisäksi terveystalvuja tarjoaa Helsingissä, Turussa, Joensuussa, Oulussa, Tampereella ja Lahdessa paperittomiin erikoistunut järjestö Global Clinic.

Asumisen palveluja tarjosi yli puolet (57%) ja muita sosiaalihuollon palveluja kaksi kolmesta (66%) kunnasta, jossa oli paperittomia. Asumisen palveluja tarjoavat usein myös yksityiset henkilöt tai seurakunnat. Muita tukipalveluja oli tarjolla erityisesti suuremmissa kaupungeissa. Joissakin kunnissa palveluja käyttävät paperittomat ohjataan Suomesta poistamisen järjestelmästä, kuten valtio esittää (Sisäministeriö 2016). Toisissa kunnissa paperiton saa palveluja ja tukea ilman käynnin rekisteröimistä.

Ketkä paperittomia auttavat?

Vaikka paperittomat ovat ilman oleskelulupaa Suomessa, heitä tulee auttaa ja pitää heistä huolta. Julkinen sektori auttaa paperittomia lainsäädännön mukaisesti, mutta käytännöt vaihtelevat kunnissa. Paperittomilla on lähtökohtaisesti suuri epäluulo Suomen viranomaisia ja poliisia kohtaan.

Paperittomia auttavat monet järjestöt ja verkostot, jotka tarjoavat terveystalvua, majoitusta, ruokaa, vaatteita, oikeudellista apua ja vertaistukea. Näistä näkyvimpiä ovat Global Clinic, Pakolaisneuvonta ry, kirkon seurakunnat, Sininauhasäätiö, Suomen Punainen Risti (SPR), Helsingin Diakonissalaitos, Vailla vakinaista asuntoa ry, Emmaus Helsinki ry, Vapaa liikkuvuus -verkosto ja Kotimajoitusverkosto. Paperittomille antavat neuvontaa myös monet yhdistykset, kuten Rikosuhripäivystys, Suomen Caritas, Pro-tukipiste jne.

Yksityiset suomalaiset yksinään tai epävirallisissa verkostoissa ovat merkittäviä avun tarjoajia. Joissakin pienissä kunnissa heidän vastuullaan on kunnan ainoan tai harvojen paperittomien auttaminen. Paperittomia auttavat myös maahanmuuttajat, turvapaikanhakijat ja toiset paperittomat. Varsinkin isommissa kaupungeissa on saman etnisen ryhmän välillä verkostoja. Rikolliset omalla tavallaan auttavat paperittomia. Lievimmillään paperittoman tulee maksaa heille palveluista tai tehdä alipalkattua työtä. Osa autetuista pakotetaan rikolliseen toimintaan.

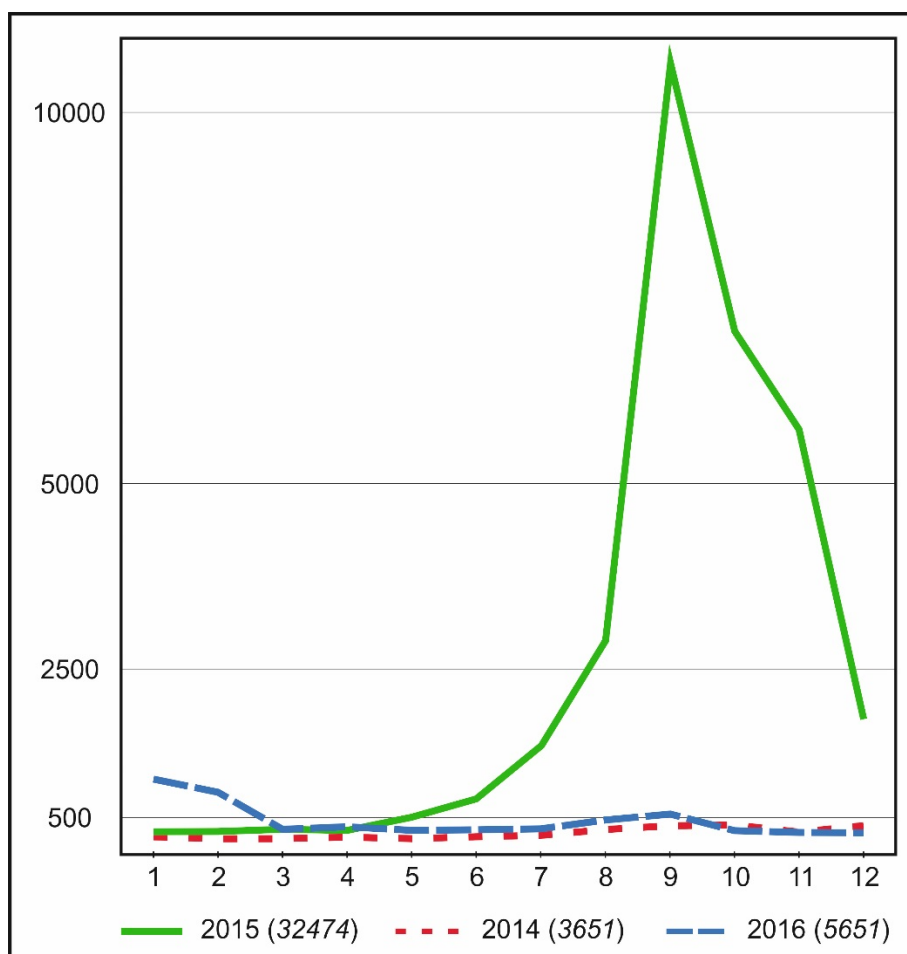
Haasteet ja ratkaisut

Suomessa elää pysyvästi paperittomia. Turvapaikkapolitiikan kiristämisen seurauksena laitton maahantulo lisääntyy (Czaika & Hobolt 2016). Paperittomuutta ehkäiseväksi ja luvatonta maahan-tuloa rajoittavaksi tarkoitettu lainsäädäntö jopa johtaa paperittomien määrän kasvuun. Paperittomien sulkeminen ulos palveluista ja yhteiskunnasta ei poista paperittomia maasta, vaan ajaa heidät laillisiin ja laittomiin verkostoihin (Ambrosini 2017). Laitton oleskelu Suomessa ei sinänsä ole erityisen vakava tai vaarallinen teko, minkä perusteella tulisi kaventaa kaikkien perusoikeuksia.

Vertaisarvioitua tutkimusta paperittomista on tehty Suomessa hyvin vähän. Paperittomuutta koskevia kansainvälisiä tutkimustuloksia ei voi suoraan siirtää, vaan ne tulee sovittaa Suomeen. Valtiolta tarvitaan yhtenäistä, nykyistä tarkempaa ja yksityiskohtaisempaa ohjeistusta siitä, miten paperittomien kanssa tulisi menetellä. Tämä takaisi paperittomille yhdenvertaisemman kohtelun, ja asettaisi kunnat tasavertaisempaan asemaan toisiinsa nähden. Tutkimustietoon ja tosiasioihin perustuva politiikka voi vastata moniin paperittomuuden haasteisiin ja löytää paperittomien ja yhteiskunnan kannalta mielekkäitä ratkaisuja.

Yhteenveto

Suomessa oleskelee 2000–4000 paperitonta ilman täyttä laillista oleskeluoikeutta ja viranomaisten virallista hyväksyntää. Heillä ei ole Suomessa vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle, eikä kattavaa pääsyä julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Paperittomien määrä voi kaksinkertaistua vuonna 2018, kun tuhannet vuonna 2015 Suomeen tulleet turvapaikanhakijat saavat kielteisen turvapaikkapäätöksen, mutta eivät poistu Suomesta (Kuva 1). Paperittomuudesta on tullut pysyvä ilmiö Suomeen.



Kuva 1. Turvapaikkahakemukset Suomessa kuukausittain vuosina 2014–2016.

Paperittomat ovat monenlaisia. Heitä on yksittäisistä henkilöistä perheisiin, lapsista iäkkäisiin, lukutaidottomista yliopistotutkinnon suorittaneisiin. Heitä ovat ilman maahantulolupaa Suomeen tulleet henkilöt ja myös työntekijät, opiskelijat ja matkailijat, jotka ovat vahingossa tai tahallaan jääneet Suomeen oleskeluluvan päätyttyä. Uuspaperittomia ovat turvapaikanhakijat, joita ei kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen ole pystytty poistamaan Suomesta. Näitä on erityisesti Irakista sekä Somaliasta ja Afganistanista vuonna 2015 Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden joukossa.

Paperittomia on eniten Helsingissä, jossa heitä on sadoista yli tuhanteen, ja määrä kasvaa. Toisaalta ilman paperittomiakin Helsingin, Espoon ja Vantaan ulkomaalaistaustainen väestö kasvaa yli 10000 asukkaalla vuodessa. Muissa kunnissa pääkaupunkiseudulla ja Turun seudulla on paperittomia kymmenistä satoihin eli enemmän kuin muissa suurissa kaupungeissa. Uuspaperittomien muuttokohteita ovat pääkaupunkiseudun lisäksi Turku (erityisesti somalit ja irakilaiset) ja Tampere (erityisesti afgaanit ja irakilaiset). Pienemmissä kunnissa on yksittäisiä paperittomia tai heidän perheitään. Maaseudulla on vain harvoin paperittomia.

Suomessa perustuslaki takaa paperittomille välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon. Kuntien tulee järjestää, usein valtion tukemana, paperittomille kiireelliset sosiaali- ja terveystalvet ja auttaa toimeentulossa ja asunnon löytämisessä. Osa kunnista, esimerkiksi Helsinki, tarjoaa paperittomille tämän lisäksi myös muita palveluja. Kunnat haluavat valtiolta selkeää ohjeistusta siitä, miten paperittomiin liittyen tulee toimia ja mitkä paperittomiin liittyvät kustannukset valtio korvaa ja millä tavoin.

Vain harvat kunnat, joissa on paperittomia, kokevat heidät ongelmaksi omassa kunnassaan. Neljä viidestä kunnasta, jossa on paperittomia, auttaa oman ilmoituksensa mukaan paperittomia. Lähes kaikki näistä tarjoavat heille terveydenhuollon palveluja. Asumisen palveluja tarjosi noin kaksi kolmesta ja muita sosiaalihuollon palveluja neljä viidestä kunnasta.

Paperittomia koskevan päätöksenteon tulee perustua tutkittuun tietoon huomioiden päätösten pitkäaikaiset vaikutukset yhteiskuntaan ja yksilöihin. Paperittomuutta ei ratkaista kiristämällä paperittomien elinmahdollisuuksia Suomessa. Paperittomien ja suomalaisen yhteiskunnan toimijoiden välille tulee muodostaa luottamuksen ilmapiiri ja vuorovaikutteinen keskusteluyhteys. Tulee luoda toimielin, jossa eri osapuolet, myös paperittomat, ovat edustettuina ja jonka avulla saavutetaan eri osapuolten tavoitteet.

Tämä analyysi on tehty tutkimushankkeessa URMI (Urbanization, Mobilities and Immigration, www.urmi.fi) Turun yliopiston maantieteen osastolla. Vuosina 2016–2019 toteutettavassa monitieteisessä hankkeessa tutkitaan kaupungistumisen nykytilaa ja tulevaisuutta Suomessa, kestäväen kehityksen politiikkoja ja käytäntöjä sekä maahanmuuton vaikutuksia kaupunkiseuduilla.

Paperittomien määrä Suomessa on tulkinta viranomaisten ja kansallisten ja paikallisten toimijoiden arvioista. Lisäksi tarkastelimme paperittomiin liittyviä tutkimuksia, selvityksiä ja hankkeita. Haastattelimme myös puhelimitse kaikki Suomen 311 kuntaa joulukuussa 2017 (vastausprosentti 100). Saimme tietoja paperittomiin liittyvistä määristä, tilanteista ja käytännöistä kussakin kunnassa. Olemme myös haastatelleet Suomessa oleskelevia paperittomia.

Viitteet

Ambrosini M (2017). Why irregular migrants arrive and remain: the role of intermediaries. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 43:11, 1813–1830.

Czaika M & Hobolt M (2016). Do restrictive asylum and visa policies increase irregular migration into Europe? *European Union Politics* 17:3, 345–365.

European Union Agency for Fundamental Rights (2015). *Cost of Exclusion from Healthcare – The Case of Migrant in an Irregular Situation*. European Union Agency for Fundamental Rights, Luxembourg.

Gadd K, Jauhiainen J & Salmela N (2017). Turvapaikanhakijasta paperittomaksi. *Terra* 129:1, 45–50.

Sisäministeriö (2016). Toimenpidesuunnitelma laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan. 16.12.2016. Sisäministeriö, Helsinki.

World Health Organization (2017). *Beyond the Barriers: Framing Evidence on Health System Strengthening to Improve the Health of Migrants Experiencing Poverty and Social Exclusion*. World Health Organization, Geneva.