



**TURUN
YLIOPISTO**

Matemaattis-luonnontieteellinen
tiedekunta

Paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike

Reitit, kategoriat ja politiikka Suomessa

Henri Toivonen

Maantiede

Pro gradu -tutkielma

Laajuus: 30 op

21.5.2024

Turku

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu

Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

Pro gradu -tutkielma

Pääaine: Maantiede

Tekijä: Henri Toivonen

Otsikko: Paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike: Reitit, kategoriat ja politiikka Suomessa

Ohjaaja: Jussi S. Jauhiainen

Sivumäärä: 81 sivua + liitteet 3 sivua

Päivämäärä: 21.5.2024

Tämän tutkielman tavoitteena oli luoda kattavat kategoriat ja ryhmät paperittomuudelle, kartoittaa syyt paperittomuuteen päätymiselle ja selvittää, miten siitä voi päästä pois sekä mitkä tekijät aiheuttavat paperittomuutta Suomessa. Paperittomuudella ja epävirallisella muuttoliikkeellä tarkoitetaan ilmiötä, jossa ulkomaalainen oleskelee maassa ilman lupaa. Paperittomuuteen johtaa kolme eri reittiä: aiemmin myönnetyn oleskeluluvan menettäminen, luvaton maahantulo sekä syntyminen paperittomaksi. Vastaavasti paperittomuudesta pois pääsee kolmella eri tavalla: oleskeluluvan saaminen, maastamuutto sekä kuolema. Suomessa merkittävin paperittomien maahanmuuttajien ryhmä on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt, jotka jatkavat oleskeluaan maassa.

Tutkielman aineisto koostui kymmenestä litteroidusta asiantuntijahaastattelusta, jotka käsittelivät paperittomuutta, siihen liittyvää politiikkaa ja muita yhteiskunnallisia kysymyksiä Suomessa. Haastateltavat edustivat neljää eri julkishallinnon organisaatiota (kaksi kansallista organisaatiota ja kaksi hyvinvointialuetta) sekä kuutta kansalaisyhteiskunnan järjestöä (neljä kansallista ja kaksi paikallista järjestöä). Tutkielmassa hyödynnettiin lisäksi vuonna 2004 annettua ulkomaalaislakia. Molemmat aineistot analysoitiin aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä.

Haastattelujen perusteella merkittävimmät paperittomien ryhmät ja reitit paperittomaksi joutumiselle olivat oleskeluoikeuden menettäminen ja sen jälkeen maahan jääminen. Myös luvaton maahantulo oli merkittävä reitti. Aineistojen perusteella reitit ja paperittomien ryhmät jaettiin neljään eri kategoriaan sen mukaan, saapuiko henkilö maahan luvallisesti vai luvattomasti sekä tapahtuiko maahanmuutto pakon edessä vai vapaaehtoisesti. Lisäksi tutkielmassa tunnistettiin erilaisia keinoja päästä pois paperittomuudesta, jotka koostuivat eri tavoista poistua maasta ja laillistaa henkilön asema maassa. Lopuksi haastattelujen perusteella voidaan todeta, että Suomessa paperittomuutta aiheuttavat esimerkiksi maan politiikka ja lähtömaiden työntövoimatekijät, merkittävimmin vuosien 2015 ja 2016 suurten turvapaikanhakijamäärien aiheuttamat tekijät.

Avainsanat: Suomi, paperittomuus, epävirallinen muuttoliike, paperittomuuden kategoriat, paperittomuuden reitit, politiikka

Master's thesis

Subject: Geography

Author: Henri Toivonen

Title: Irregular migration: Routes, categories, and politics in Finland

Supervisor: Jussi S. Jauhiainen

Number of pages: 81 pages + appendices 3 pages

Date: 21.5.2024

The aim of this thesis was to create comprehensive categories and groups of irregular migrants, to identify the reasons for becoming irregular, how to get out of irregularity and what factors cause migrant irregularity in Finland. Irregular migration refers to the phenomenon of a foreigner staying in a country without permission. There are three different routes to becoming irregular: losing a previously issued permit, entering the country without permission, and becoming irregular through birth. Similarly, there are three ways out of irregularity: obtaining a residence permit, emigration, and death. In Finland, the most significant group of irregular migrants is those who have been refused asylum and who continue to reside in the country.

The data for the thesis consisted of ten transcribed expert interviews on irregular migration, related policies, and other issues in Finland. The interviewees represented four different public administration organizations (two national organizations and two wellbeing services counties) and six civil society organizations (four national and two local organizations). The study also made use of the 2004 Aliens Act. Both sets of data were analyzed using content analysis.

Based on the interviews, the main groups, and routes for becoming irregular were losing the right of residence and then remaining in the country. Unauthorized entry was also a significant route. Based on the data, the routes and groups of undocumented persons were divided into four different categories according to whether the person entered the country with or without authorization and whether the migration was forced or voluntary. In addition, the study identified different ways to exit irregular status, consisting of different ways to leave the country and to regularize one's status in the country. Finally, based on the interviews, it can be concluded that factors contributing to undocumented status in Finland mainly include the country's politics as well as push factors from the countries of origin, with the most significant being the factors behind the high numbers of asylum seekers in 2015 and 2016.

Key words: Finland, paperless, irregular migration, categories of irregular migration, routes of irregular migration, politics

Sisällysluettelo

1	Johdanto	7
2	Tutkimuksen tausta	9
2.1	Tärkeät käsitteet	9
2.1.1	Maahanmuuttaja, turvapaikanhakija, pakolainen ja niihin liittyvät käsitteet	9
2.1.2	Paperittomuus, epävirallinen muuttoliike ja niitä sivuavat käsitteet	10
2.1.3	Muut tärkeät käsitteet	11
2.2	Teoreettinen viitekehys	13
2.3	Poliittinen ja lainsäädännöllinen konteksti	16
2.3.1	Euroopan unionin lähestymistapa	16
2.3.2	Kansainvälinen oikeus ja sen toteutuminen Euroopassa	18
2.3.3	Paperittomuuteen liittyvät lait, poliittiset toimenpiteet ja organisaatiot Suomessa	21
2.3.4	Paperittomuuteen liittyvän politiikan kehitys vuosien 2015 ja 2024 välillä	24
2.4	Paperittomuus Suomessa	28
2.4.1	Paperittoman arkipäiväiset kokemukset	28
2.4.2	Avainlukuja paperittomuudesta	29
2.5	Tutkimuksen eettisyys	32
3	Aineistot ja menetelmät	35
3.1	Aineistot	35
3.1.1	Asiantuntijahaastattelut	35
3.1.2	Ulkomaalaislaki	38
3.1.3	Aiemmassa tutkimuksessa tunnistetut paperittomuuden ryhmät	38
3.2	Menetelmät	39
3.3	Tämän tutkielman eettisyys	40
4	Tulokset ja tulosten tarkastelu	41
4.1	Paperittomuuden kategoriat ja reitit paperittomuuteen	41
4.1.1	Paperittomuuden määrittely ja kategoriat	41
4.1.2	Reitit paperittomuuteen	45
4.2	Reitit pois paperittomuudesta	50
4.2.1	Nykyiset reitit pois paperittomuudesta	50
4.2.2	Mahdolliset reitit pois paperittomuudesta ja muut lupaavat käytännöt	58
4.3	Paperittomuuspolitiikka Suomessa	61
4.3.1	Paperittomuutta aiheuttavat tekijät	61

4.3.2	Haasteet paperittomuutta koskevan politiikan toteuttamisessa	64
5	Keskustelu	66
5.1	Paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen kategorisointi Suomessa	66
5.2	Reitit pois paperittomuudesta Suomessa	68
5.3	Politiikan vaikutus paperittomuuteen Suomessa	70
5.4	Tutkimuksen rajoitteet	72
6	Johtopäätökset	73
	Kiitokset	74
	Lähteet	75
	Liitteet	82
	Liite 1. Haastattelujen kysymykset	82

1 Johdanto

Paperittomuudesta on historiallisesti keskusteltu Suomessa hyvin vähän. Suomessa ja muissa Pohjoismaissa on pidetty harvinaisena ajatusta siitä, että maassa oleskelee ihmisiä ilman lupaa (Könönen 2018a). Tästä huolimatta paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen tunnustaminen on kasvanut erityisesti vuoden 2015 jälkeen. Vuosina 2015 ja 2016 Euroopan unioniin, myös Suomeen, saapui suuri määrä turvapaikanhakijoita, minkä seurauksena paperittomuus nousi yhteiskunnallisessa keskustelussa merkittävämmäksi aiheeksi (Andersson 2016). Joissain tapauksissa paperittomuus, epävirallinen muuttoliike tai kiistanalaisesti ”laittomat maahanmuuttajat” saattavat herättää valtaväestössä epäilyksen tai pelon tunteita ja leimautua ennakkoluulojen perusteella vaarallisiksi ja turvallisuusuhkiksi (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Tämä on kuitenkin usein väärin ja päinvastoin paperittomat maahanmuuttajat itse joutuvat kohtaamaan humanitaarisia ja perusoikeuksiin liittyviä huolenaiheita, kuten terveydenhuollon ja työn saamisen esteitä (Tedeschi & Gadd 2021). Lisäksi paperittomat maahanmuuttajat voivat joutua kohtaamaan ihmisoikeuksia loukkaavaa toimintaa, kuten ihmiskauppaa (Jauhiainen & Tedeschi 2021).

Paperittomia maahanmuuttajia on monenlaisia. Pelkästään Suomessa paperittomat maahanmuuttajat tulevat eri taustoista ja paperittomat ovat yleisestikin hyvin homogeeninen ryhmä (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Paperittomat maahanmuuttajat voidaan myös kategorisoida eri tavoin ja maahanmuuttajat voivat joutua paperittomiksi ja päästä pois paperittomuudesta eri reittejä pitkin. Aikaisemmissa tutkimuksissa on todettu, että paperittomaksi voi joutua esimerkiksi laittoman maahantulon kautta tai laillisen aseman päätyttyä tai muututtua niin, että henkilön oleskelu muuttuu luvattomaksi (Vogel & Jandl 2008). Henkilö voi myös päästä pois paperittomuudesta, kun hän esimerkiksi poistuu maasta tai laillistaa asemansa. Lisäksi etenkin Euroopan unionin näkökulmasta paperittomat maahanmuuttajat voidaan jakaa useampaan eri ryhmään, kuten ilman asemaa oleviin kolmansien maiden kansalaisiin, karkotuksen uhan alla oleviin Euroopan unionin kansalaisiin sekä esimerkiksi väärennettyjen paperien kanssa maassa oleviin.

Suomessa on tehty useampia paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyviä tutkimuksia, jotka tarkastelevat esimerkiksi paperittomien maahanmuuttajien elämää Suomessa (esim. Jauhiainen & Tedeschi 2021; Kallio & Häkli 2023) sekä paperittomien ja viranomaisten välistä vuorovaikutusta (esim. Könönen 2018b). Lisäksi viranomaistahot ovat tehneet aiheeseen liittyviä selvityksiä ja muita tutkimuksia (esim. Sisäministeriö 2022; Katisko ym. 2023).

Suomen kontekstissa puuttuu kuitenkin tutkimus, joka selvittäisi tarkemmin mistä tekijöistä paperittomuus koostuu. Tiedon aukkojen täyttämisen lisäksi tämän tutkielman aihe on tärkeä, sillä siihen liittyvä yhteiskunnallinen keskustelu on perinteisesti ollut melko köyhää, joten tiedon lisääminen parantaisi paperittomuuteen liittyvän keskustelun laatua. Tämän tutkielman avulla tuon myös toivottavasti esille muita paperittomuuteen liittyviä haasteita, mikä edesauttaa niiden ratkaisemista. Tämän tutkielman tavoitteena on siis täyttää tiedon aukkoja ja lisätä yleistä ymmärrystä paperittomuudesta Suomessa. Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Mitkä ovat paperittomuuden kategoriat ja tyypilliset reitit paperittomuuteen Suomessa?
2. Mitkä ovat tyypilliset reitit pois paperittomuudesta Suomessa?
3. Mitkä tekijät tuottavat paperittomuutta Suomessa?

Käsittelen aihetta kuudessa eri luvussa. Tämän luvun jälkeen toisessa luvussa käyn läpi tutkielman kontekstia ja teoriataustaa. Kolmannessa luvussa kerron aineistoista, menetelmistä sekä tutkielman eettisyydestä. Neljännessä luvussa esittelen tulokset ja alustavat tulkinnat. Viidennessä luvussa jatkan tulosten tulkitsemista ja kuudennessa luvussa teen johtopäätökset.

Tämä opinnäytetyö perustuu vuonna 2023 tehtyyn raporttiin, joka liittyy epäviralliseen muuttoliikkeeseen Suomessa. Kyseinen raportti on osa Euroopan unionin rahoittamaa MIRreM, eli *Measuring Irregular Migration* -tutkimusprojektia (<https://irregularmigration.eu/>). Tässä tutkielmassa tulen uudelleenkäyttämään kaikkia raporttia varten järjestämiäni haastatteluita ja joitain saamiani tuloksia, tekemiäni analyysejä ja kirjoittamiani tekstejä. Sisällytän myös tähän tutkielmaan lisäanalyysjä, jotka eivät ole läsnä itse raportissa.

2 Tutkimuksen tausta

2.1 Tärkeät käsitteet

2.1.1 Maahanmuuttaja, turvapaikanhakija, pakolainen ja niihin liittyvät käsitteet

Maahanmuuttaja, turvapaikanhakija, pakolainen ja niitä sivuavat käsitteet ovat kaikki muuttoliikkeeseen viittaavia termejä. **Muuttoliike** (engl. *migration*) itsessään tarkoittaa yksinkertaisesti ihmisten liikkumista pois vakituisesta asuinpaikastaan joko valtiorajojen yli tai valtioiden sisällä (Sironi ym. 2019: 137). **Maahanmuuttajalla** (engl. *immigrant*) tarkoitetaan henkilöä, joka muuttaa maahan, joka eroaa hänen omasta kansallisuudestaan tai tavallisesta asuinpaikastaan, jolloin määränpäämaa käytännössä muuttuu hänen uudeksi tavalliseksi asuinmaakseen (Sironi ym. 2019: 103). **Maahanmuutto** (engl. *immigration*) taas kuvailee kohdemaan näkökulmasta kyseistä toimintaa. Kun aihetta käsitellään lähtömaan näkökulmasta, kutsutaan henkilöä **maastamuuttajaksi** (engl. *emigrant*) ja toimintaa **maastamuutoksi** (engl. *emigration*) (Sironi ym. 2019: 63–64). Nämä käsitteet eivät ota huomioon syitä muutolle, toisin kuin seuraavissa kappaleissa käsiteltävät termit, jotka viittaavat maahanmuuttoon pakon edessä esimerkiksi sodan takia.

Turvapaikanhakijalla (engl. *asylum seeker*) tarkoitetaan henkilöä, joka hakee kansainvälistä suojelua ja jonka hakemusta ei vielä olla lopullisesti ratkaistu siinä maassa, johon hän sen on jättänyt (Sironi ym. 2019: 14). **Turvapaikanhaku** (engl. *asylum seeking*) kuvailee luonnollisesti edellä mainittua toimintaa. **Turvapaikkahakemus** tai pelkkä hakemus (engl. *application*) tarkoittaa turvapaikanhaun kontekstissa turvapaikanhakijan yleensä kirjallista pyyntöä tai dokumenttia kohdemaan viranomaisilta myöntää esimerkiksi pakolaisasema henkilölle (Sironi ym. 2019: 10). Yleisesti muuttoliikkeen kontekstissa hakemus voi liittyä myös esimerkiksi työluvan tai viisumin hakemiseen.

Pakolainen (engl. *refugee*) on henkilö, joka omaa YK:n tai yksittäisen valtion myöntämän kansainvälisen lain mukaisen virallisen pakolaisaseman (Sironi ym. 2019: 170–173). Vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen mukaan henkilölle myönnetään pakolaisasema, jos hänellä on perusteltua pelkoa vainosta esimerkiksi ”rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen” takia ja hän oleskelee kotimaansa ulkopuolella eikä voi palata sinne (Asetus pakolaisten... 77/1968: 1 artikla). Kaikki pakolaiset ovat siis aluksi turvapaikanhakijoita, mutta kaikki turvapaikanhakijat eivät välttämättä saa pakolaisasemaa.

2.1.2 Paperittomuus, epävirallinen muuttoliike ja niitä sivuavat käsitteet

Paperittomuus on käsitteenä melko epämääräinen. Sillä ei ole virallista määritelmää eikä sitä käytetä esimerkiksi suomalaisessa viranomaiskielessä (Sisäministeriö 2021). Yleiskielessä **paperittomalla** kuitenkin viitataan henkilöön, joka oleskelee maassa ilman lupaa. Paperittomuus taas viittaa luonnollisesti ilmiöön, jonka keskiössä kyseiset henkilöt ovat.

Paperittomuuteen viitataan usein myös monilla vaihtoehtoisilla käsitteillä, jotka ovat joko osittain tai täysin päällekkäisiä paperittomuuden kanssa. Vaihtoehtoisia käsitteitä ovat esimerkiksi pelkkiin henkilöihin viittaava **ilman oleskeluoikeutta maassa oleva** sekä ilmiöstä ja ihmisten liikkeestä kertovat **epävirallinen muuttoliike** ja **epäsäännöllinen muuttoliike**. Ilman oleskeluoikeutta maassa oleva henkilö -käsitettä käyttävät muun muassa viranomaiset, sillä käsite on muihin verrattuna tarkkaan määritelty ja pohjautuu Suomen lakiin (Sisäministeriö 2021). Esimerkiksi kyseisessä Sisäministeriön toimintaohjelmassa käytetään myös termiä **varjoyhteiskunta** kuvailemaan paperittomien maahanmuuttajien eloa tavallisen suomalaisen yhteiskunnan ulkopuolella. Epävirallinen ja mahdollisesti myös epäsäännöllinen muuttoliike tai maahanmuutto ovat taas käännöksiä englannin kielen *irregular migration* -käsitteestä, joka on vakiintunut kansainvälisessä tutkimuksessa (Könönen 2018b).

Laiton maahanmuutto ja etenkin **laiton maahanmuuttaja** ovat poliittisessa keskustelussa latautuneita termejä (LeVoy & Geddie 2009). Näitä usein nähdään käytettävän puheessa synonyyminä ilman oleskeluoikeutta oleville, vaikka heidän toimintansa ei välttämättä olisikaan laitonta. Toisaalta, vaikka henkilö oleskelisikin laittomasti maassa, henkilö itsessään ei voi olla ihmisoikeuksien valossa laitton (Sironi ym. 2019). Tämän vuoksi kansainvälinen yhteisö on luvannut olla käyttämättä laitton maahanmuuttaja -termiä, sillä se esimerkiksi heikentäisi paperittomien ihmisoikeuksien kunnioittamista. Toisaalta ihmisten teot voidaan kansallisen tai kansainvälisen lain nojalla tulkita laittomaksi. Esimerkiksi laitton maahantulo ja laitton maassa oleskelu ovat termejä, joita viranomaiset käyttävät Suomessa (Sisäministeriö 2021).

Etenkin järjestöt sekä media käyttävät paperittomuus-termiä (Sisäministeriö 2021). Vaikka tämäkään termi ei ole tarkkaan määritelty, se on kenties aikaisemmin mainitsemini verrattuna laajin käsite juuri sen epämääräisen luonteen takia. Paperittomiin voidaan lukea esimerkiksi ilman oleskeluoikeutta olevien lisäksi Euroopan unionin kansalaiset sekä kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät kuulu sosiaaliturvan piiriin tai joilla ei ole voimassa olevaa sairausvakuutusta (Katisko ym. 2023). Tässä tutkielmassa käytän termejä paperittomuus,

paperiton ja epävirallinen muuttoliike sekä tietyissä tapauksissa myös sanaa laiton, kun viitataan laittomaan toimintaan, en ihmisiin. Tässä tutkielmassa sekä kaikessa muussakin paperittomuutta koskevassa tekstissä ja puheessa on myös hyvin tärkeää olla viittaamatta paperittomiin yhtenä ryhmänä ja tunnistaa se, että paperittomiin voidaan lukea lukuisia eri tilanteissa olevia ihmisiä.

2.1.3 Muut tärkeät käsitteet

Kansalaisuus (engl. *citizenship*) tarkoittaa ihmisen, eli tässä tapauksessa **kansalaisen** (engl. *citizen*) ja valtion oikeudellista sidettä, joka määrittelee yksilön aseman, oikeudet ja velvollisuudet kyseisessä valtiossa (Sironi ym. 2019: 30, 143–144). Oikeuksiin voi kuulua esimerkiksi oikeus terveyspalveluihin ja velvollisuuksiin esimerkiksi velvollisuus asepalvelukseen. Kansalaisuuden määräytyminen ja saaminen riippuvat valtioiden itse tekemistä säännöistä, mutta usein se tapahtuu esimerkiksi valtion rajojen sisällä syntymisen, jo kansalaiselle syntymisen, avioliiton tai kansalaistamisen kautta. **Kansalaistaminen** (engl. *naturalization*) taas tarkoittaa tapaa hankkia kansalaisuus, joka tapahtuu syntymän jälkeen ja johon vaaditaan henkilön tai hänen huoltajansa tekemä hakemus (Sironi ym. 2019: 145). Kansalaisuuden ja kansalaisen lisäksi käytetään termiä **kansallisuus** (engl. *nationality*), joka kertoo henkilön kuulumisesta johonkin **kansakuntaan** (engl. *nation*). Joku voi olla esimerkiksi ”Ruotsin kansalainen, joka on kansallisuudeltaan turkkilainen” (Kielitoimiston sanakirja s.a.: kansallisuus). Englannin kielessä erotetaan myös kansallisuuteen liittyvä kansalainen kansalaisuuteen liittyvästä kansalaisesta sanalla *national*. Toisin kuin suomessa, sanoja *citizenship* ja *nationality* sekä sanoja *citizen* ja *national* voidaan pitää englannissa synonyymeinä (Sironi ym. 2019: 143–144). Tästä huolimatta niillä saattaa olla joissain tapauksissa hienovaraisia eroja tarkassa merkityksessä ja käytössä. Sana *citizenship* painottaa kansalaisuuden tuomia oikeuksia ja velvollisuuksia valtion ja kansalaisen välisellä oikeudellisella tasolla, kun taas sana *nationality* painottaa kansalaisen ja muiden valtioiden välistä oikeutta esimerkiksi turvapaikka-asioissa.

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista puhuttaessa Euroopan unionin tasolla eräs tärkeä käsite on **kolmannen maan kansalainen** (engl. *third country national*). Kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole kahden tietyn valtion kansalainen, kun puhutaan valtioiden välisestä tilanteesta, tai henkilöä, joka ei ole minkään tietyn alueellisen organisaation jäsenvaltion kansalainen, kun puhutaan kyseisestä organisaatioista (UNHCR 2024). Tässä tutkielmassa käsitettä käytetään nimenomaan Euroopan unionin näkökulmasta, jolloin

kolmannen maan kansalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole minkään Euroopan unionin jäsenvaltion kansalainen tai sellaisen jäsenvaltion kansalainen, jolla on oikeus vapaaseen liikkuvuuteen unionin alueella (Euroopan komissio s.a.: Third-country national). Kolmannen maan kansalaisia ovat siis henkilöt, joilla ei ole minkään 27 Euroopan unionin jäsenvaltion, Norjan, Islannin, Liechtensteinin tai Sveitsin kansalaisuutta. Kolmannen maan kansalaisia ovat myös Monacon, San Marinon ja Vatikaanivaltion kansalaiset, sillä vaikka näiden mikrovaltioiden ja EU:n välillä ei ole rajavalvontaa, eivät ne virallisesti ole osa unionin vapaata liikkuvuutta. Useimpien koko maailman valtioiden kansalaiset ovat siis tämän tutkielman mukaan kolmansien maiden kansalaisia.

Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista puhuttaessa yksittäisen valtion tasolla voidaan käyttää myös sanaa **ulkomaalainen** (engl. *alien* tai *foreigner*). Suomen näkökulmasta ulkomaalainen on henkilö, joka ei ole Suomen kansalainen (Ulkomaalaislaki 301/2004 3 §). Ulkomaalaisein lasketaan siis myös ne Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaiset, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta.

Tässä tutkielmassa tulen viittaamaan ja erottelemaan yhden valtion, kuten Suomen, alueella olevia ihmisryhmiä heidän oikeudellisen asemansa ja maahanmuuttoon liittyvän taustansa perusteella. Suurin osa Suomessa asuvista on määritelmän mukaan osa **valtaväestöä**, eli kuuluu kielen, kansallisuuden tai muun vastaavan ominaisuuden perusteella väestön enemmistöön (Kielitoimiston sanakirja s.a.: valtaväestö). Tässä tutkielmassa viitataan valtaväestöllä joko etniseen tai kielelliseen enemmistöön, eli valkoihoisiin ja suomea puhuviin suomalaisiin, tai kontekstin mukaan yleisesti suomalaisiin, jotka eivät ole maahanmuuttajia. Lisäksi erottelen kaikki maahanmuuttajat paperittomiin ja **muihin maahanmuuttajiin**, eli ei-paperittomiin, joilla on siis laillinen asema maassa.

Käännyttämisellä tarkoitetaan kielteisen turvapaikkahakemuksen jälkeistä viranomaisten päätöstä poistaa henkilö maasta (Maahanmuuttovirasto s.a.: Käännyttäminen ja karkottaminen). **Karkottaminen** taas tarkoittaa tilannetta, jossa henkilöllä on ollut oleskelulupa, mutta joka ei saa uusittua lupaa, jonka jälkeen hänen on poistuttava maasta. Molemmissa tapauksissa poistuminen voi tapahtua vapaaehtoisen paluun tai viranomaisten täytäntöön paneman maasta poistamisen kautta.

2.2 Teorettinen viitekehys

Kun ajatellaan muuttoliikettä kokonaisuutena, on monenlaisia syitä ja tapoja muuttaa paikasta toiseen. On olemassa esimerkiksi kansainvälisiä maahanmuuttajia, maan sisällä paikasta toiseen muuttavia, turvapaikanhakijoita ja pakolaisia sekä ihmiskaupan uhreja (Purkayastha 2018). Tämän lisäksi nämä henkilöt voivat muuttaa esimerkiksi loppuelämäkseen uudelle alueelle, muutto voi olla tilapäistä tai vaikka kausiluonteista. Mikään näistä ei ole ehdoton kategoria, vaan eräänlainen jatkumo, jonka sisällä henkilö voi kuulua useampaan kategoriaan tai olla kategorioiden välissä tai ulkopuolella. Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä voidaan pitää osana tätä jatkumoa.

Paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike ovat melko uusia ilmiöitä ja käsitteitä. Kansainvälisen liikkuvuuden oikeudellinen erottelu viralliseen ja epäviralliseen alkoi tapahtumaan vasta esimerkiksi Neuvostoliiton Kaukoidässä 1920-luvulla liittyen kiinalaisten ja korealaisten maahanmuuttoon, Palestiinassa 1930-luvulla liittyen juutalaisten maahanmuuttoon ja Yhdysvalloissa 1950-luvulla liittyen meksikolaisten maahanmuuttoon (Cvajner & Sciortino 2010). Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä koskeva tutkimus ja tutkimuksen teoria ovat siis vielä melko nuoria ja kehittymättömiä. Cvajnerin ja Sciortinon (2010) mukaan tämän tiellä on ollut tietynlaiset hankaluudet erottaa tieteellinen tutkimus sosiaalisten ongelmien ratkaisun perinteestä sekä humanitaarisesta väliintulosta.

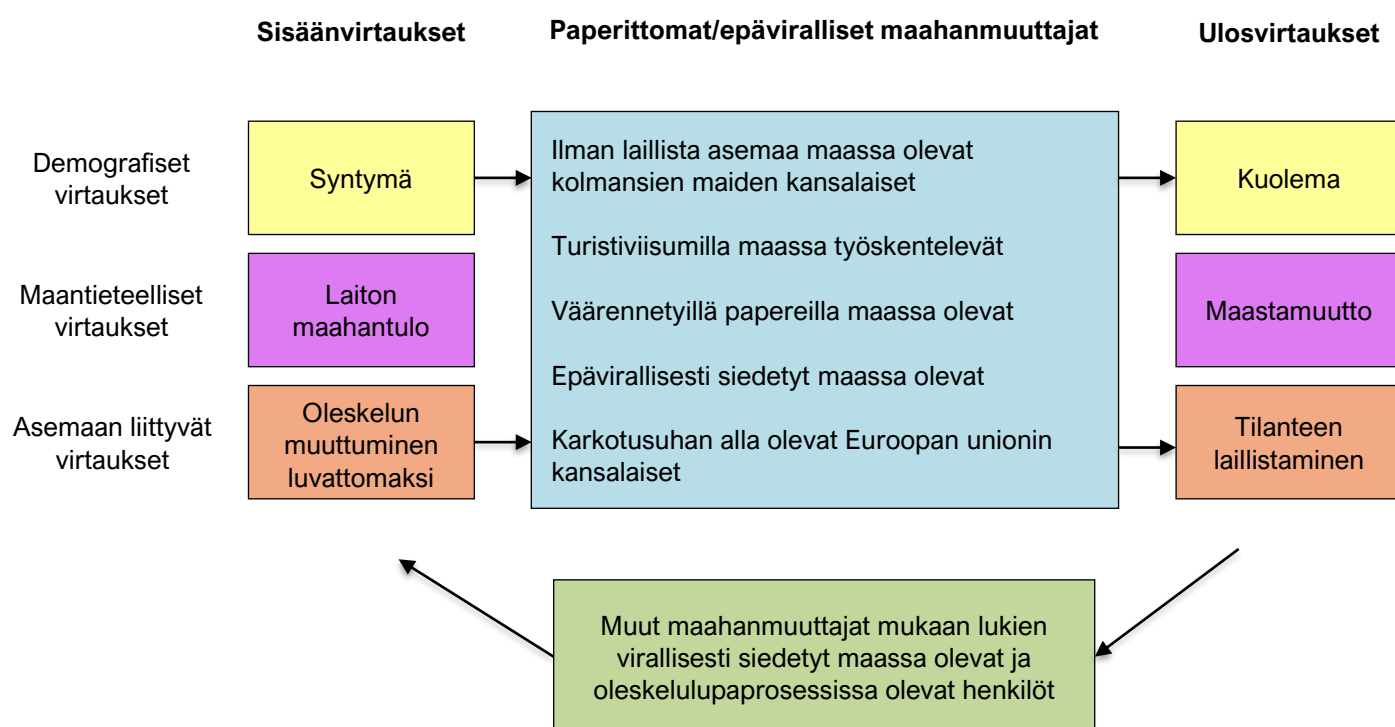
Yleisesti ottaen paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen epävirallisuus, luvattomuus tai laittomuus tieteellisen tutkimuksen mukaan voidaan nähdä rakentuvan joko yksilöiden tai valtioiden toiminnan seurauksena (Düvell 2011). Lisäksi nämä seuraukset voidaan ajatella johtuvan vaihtelevassa määrin joko tahallisesta ja tietoisesta tai tahattomasta ja tiedostamattomasta toiminnasta. Toisin sanoen yksi tapa tulkita asiaa on se, että paperittomat maahanmuuttajat itse ja/tai heidän salakuljettajansa ja muut avustajat ovat syyllisiä ilmiöstä ja paperittomien tilanteesta. Heillä on siis aktiivinen rooli oman tilanteensa luomisessa. Toinen tapa tulkita asiaa on se, että valtiot luovat itse itselleen lait ja toimintaperiaatteet, jotka tekevät tiettyjen henkilöiden oleskelusta luvatonta, sekä taloudelliset ja poliittiset olosuhteet, jotka pakottavat paperittomat maahanmuuttajat toimimaan tavoilla, joita valtiot pitävät laittomina. Tämä Düvellin (2011) esittämä jako haluaa siis selvittää sitä, millä tavoin ja mitä tahoja voidaan syyttää muuttoliikkeen aikana tapahtuvasta luvattomasta toiminnasta ja millä tavoin toimijuus esiintyy ilmiössä.

Eräs tapa tarkastella paperittomuutta ja sen syitä koskee poliittisen talouden alaa. Tässä tapauksessa tietyt maantieteilijät näkevät paperittomat maahanmuuttajat kansainvälisen talouden osana, jossa yksilöt liikkuvat kysynnän ja tarjonnan lakien luomien kannattavuuksien mukaan heikommilta työmarkkinoilta globaalista etelästä vahvempiin työmarkkinoihin globaaliin pohjoiseen (Black 2003). Epävirallinen muuttoliike voidaan siis nähdä muuttoliikkeen eräänä ilmentymänä, jossa luvaton työskentely, luvaton oleskelu ja mahdollisesti myös luvaton rajanylitys ovat paperittomien maahanmuuttajien näkökulmasta taloudellisesti kannattavaa ja lain rikkomisen arvoista. Tämä sama ajatus ulottuu myös konflikteihin ja turvan hakemiseen, jossa henkilökohtaisen turvan saaminen nähdään niin tärkeänä, että henkilö on valmis rikkomaan lakia.

Toinen tapa, jolla ilmiötä on käsitelty, liittyy valtioiden luomaan oikeudelliseen ja lainsäädännölliseen kokonaisuuteen. Sekä kansainvälisten organisaatioiden että yksittäisten valtioiden näkökulmasta paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike on luvatonta, ja sen torjumista oikeutetaan esimerkiksi turvallisuussyistä (Sigona 2012). Tässä tapauksessa toimijuus on asetettu selvästi paperittomille maahanmuuttajille ja heidän aikomuksiinsa asua uudessa valtiossa. Oikeuteen ja lainsäädäntöön liittyvä tutkimus on keskittynyt myös viranomaisten vastuunjakoon ja lukuisiin kansainvälisiin ihmisoikeuksiin sekä niiden toimivuuteen paperittomien maahanmuuttajien oikeuksien puolustamisessa (Koka & Veshi 2019; Noll 2010).

Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä tutkivat tutkijat ovat monesti eurooppalaisia, minkä takia aihetta koskevaa tutkimusta on kritisoitu sen Eurooppa-keskeisyydestä (İşleyen 2023). İşleyenin mukaan monilla epävirallista muuttoliikettä koskevilla eurooppalaisilla tutkimuksilla on lähtökohtaisena oletuksena se, että tutkija ymmärtää paperittomien maahanmuuttajien toimijuuden kokonaisuudessaan mukaan lukien muuton syyt ja henkilöiden käyttäytymisen erilaisissa tilanteissa. Nykyisessä tutkimuksessa ei-eurooppalaisten henkilöiden päätökset, aiomukset ja muut subjektiiviset toiminnat kansainvälisellä tasolla nähdään ainoastaan toiminnan kustannus-hyötyanalyysien ja -laskentojen seurauksena (İşleyen 2023). Tämän lisäksi myös muunlainen, kuten kansalliseen turvallisuuteen liittyvä eurooppalainen tutkimus näyttää myös Eurooppa-keskeisenä ja sellaisena, joka ei ota huomioon alueen kolonialistista historiaa, kun ajatellaan esimerkiksi tutkimusta, joka käsittelee välineellistettyä maahantuloa (eli maahanmuuttajien käyttämistä valtioiden välisiin poliittisiin tarkoituksiin) Pohjois-Afrikasta ja Valko-Venäjältä Euroopan unionin alueelle (İşleyen 2023).

Paperittomuuteen voi päätyä ja paperittomuudesta voi päästä pois erilaisia reittejä pitkin (kuva 1). Paperittomuuteen voi päätyä esimerkiksi syntymän, laittoman maahantulon tai laillisen aseman päättymisen kautta, kun taas pois paperittomuudesta voi päästä kuoleman, maasta poistumisen tai laillistamisen kautta (Vogel & Jandl 2008). Tämän lisäksi paperittomuudessa elävät voidaan jakaa useampaan eri ryhmään esimerkiksi laillisen aseman perusteella. Kyseistä mallia on käytetty esimerkiksi CLANDESTINO-tutkimusprojektissa yli kymmenessä Euroopan valtiossa (esim. Cyrus 2009; Fasani 2009). Mallia käytetään myös 2020-luvulla paperittomuutta tutkivassa MirreM-projektissa (Kraler 2023).



Kuva 1. Epävirallisen muuttoliikkeen virtaukset ja tyypit (mukaillen Vogel & Jandl 2008).

Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä kuvaavassa mallissa (kuva 1) demografiset virtaukset viittaavat syntymään ja kuolemaan. Joidenkin maiden alueilla syntyneet lapset ovat automaattisesti kansalaisia, kun taas monissa Euroopan maissa ilman laillista asemaa olevien äitien lapset syntyvät epäviralliseen tilanteeseen (Vogel & Jandl 2008). Nämä syntymät lisäävät paperittomien määrää, kun taas kuolemat vähentävät sitä. Epävirallisen muuttoliikkeen kohdalla maantieteelliset virtaukset taas viittaavat rajojen yli ilman lupaa tapahtuvaan liikkumiseen (Vogel & Jandl 2008). Schengen-alueella rajojen ylittäminen ilman valvontaa on yleistä, mutta esimerkiksi laiton maahantulo liittyy usein ulkorajojen ja sisärajojen ylityksiin

ilman tarvittavia asiakirjoja. Lopuksi asemaa koskevat virtaukset kattavat siirtymät virallisen ja epävirallisen oleskelun välillä (Vogel & Jandl 2008). Sisäänvirtaukset sisältävät esimerkiksi ne tapaukset, joissa henkilöt jäävät maahan viisuminsa voimassaolon päättymisen jälkeen tai menettävät laillisen asemansa esimerkiksi turvapaikkahakemuksen hylkäämisen tai vakavan rikoksen jälkeen. Ulosvirtaukset voivat tapahtua asemien laillistamisen, kuten avioliiton tai myönteisen turvapaikkapäätöksen, seurauksena. Vogel ja Jandlin (2008) mukaan myös maahanmuuttopolitiikan muutokset voivat vaikuttaa maahanmuuttajien asemaan ja johtaa liikkeisiin virallisen ja epävirallisen oleskelun välillä.

Epävirallisen muuttoliikkeen virtausten lisäksi Vogel ja Jandl (2008) esittävät oleskelustatuksen perusteella viisi eri paperittomuuden luokkaa. On olemassa esimerkiksi Euroopan unionin kansalaisia, joiden oikeutta liikkumiseen voidaan rajoittaa esimerkiksi turvallisuussyihin katsoen. Sitten kolmansien maiden kansalaiset, joilla ei ole lainkaan laillista asemaa tai jotka rikkovat viisumin ehtoja (esim. työskentelemällä turistiviisumilla), katsotaan laittomasti maassa oleskeleviksi. Sitten, Vogel ja Jandlin (2008) mukaan on henkilöitä, jotka käyttävät väärää henkilöllisyyttä tai väärennetyjä asiakirjoja, joiden oleskeluaan ei ole virallisesti rekisteröity. Lopuksi on olemassa henkilöitä, joiden oleskelun viranomaiset sallivat, joiden karkotus on virallisesti tai epävirallisesti keskeytetty.

2.3 Poliittinen ja lainsäädännöllinen konteksti

2.3.1 Euroopan unionin lähestymistapa

Euroopan unionin lähestymistapa muuttoliikettä koskevaan lainsäädäntöön on pitkälti liittynyt tavalliseen muuttoliikkeeseen, epäviralliseen muuttoliikkeeseen sekä turvapaikanhakuun (Desmond 2016). Paperittomuuteen liittyvät EU-tason toimet voidaan lisäksi jakaa epävirallisen muuttoliikkeen hallintaan sekä paperittomien oikeuksien ylläpitämiseen. Yleisellä tasolla unioni on keskittynyt paperittomuuden kitkemiseen, eli epävirallisen muuttoliikkeen estämiseen sekä paperittomana unionin jäsenmaiden alueilla asuvien karkottamiseen. Desmondin (2016) mukaan EU:lla on ollut tapana pitää epävirallista muuttoliikettä turvallisuushkana, jolloin ihmisoikeuksien turvaaminen paperittomille on jäänyt taka-alalle. Esimerkiksi sekä kansallisen tason että EU-tason viranomaiset ovat saaneet kritiikkiä siitä, miten he ovat hoitaneet unionin merirajoilla tapahtuvia laittomia rajanylityksiä ja miten he ovat toiminnallaan laiminlyöneet paperittomien maahanmuuttajien turvallisuuden (Koka & Veshi 2019). Usein nämä henkilöt, jotka esimerkiksi ylittävät Välimeren hakeakseen turvaa

Euroopasta joutuvat sen tekemään rikollisjärjestöjen ja ihmissalakuuljettajien uhreina. Viranomaisilla on velvollisuus taata näiden uhrien turvallisuus sekä pelastaa esimerkiksi merihädässä olevia aluksia. Usein viranomaiset eivät turvallisuutta pysty kuitenkaan takaamaan, eikä heillä ole aina täyttä selvyyttä siitä, kuka on vastuussa esimerkiksi epäonnistuneista pelastusoperaatioista.

Epävirallisen muuttoliikkeen estämisen lisäksi paperittomuutta kitketään muun muassa palauttamalla, eli käännättämällä tai karkottamalla paperittomia maahanmuuttajia takaisin alkuperäisiin asuinmaihinsa. Esimerkiksi vuosien 2014 ja 2017 välisenä aikana Euroopan unionissa tiedettiin olevan noin 2,5 miljoonaa paperitonta, joista noin kolmasosa poistui unionin alueelta poistumismääräyksen seurauksena (Stutz & Trauner 2022). Palautusten suorittamiseksi Euroopan unioni tekee yhteistyötä kolmansien maiden kanssa joko virallisten tai epävirallisten takaisinottosopimusten muodossa. EU:lla on virallisia sopimuksia monen Itä-Euroopan sekä Länsi-Balkanin maiden kanssa ja epävirallisia sopimuksia muun muassa Afganistanin ja Etiopian kanssa. Palautusottosopimuksilla ei kuitenkaan ole ollut merkittävästi vaikutusta palautusten määriin (Stutz & Trauner 2022).

Vaihtoehtona palautuksille maat voivat myös laillistaa tietyissä tapauksissa paperittomien asemia, eli antaa heille laillisia oleskelulupia tai muuten tehdä heidän oleskelustaan luvallista. Laillistamisen seurauksena paperittomat voivat osallistua yhteiskuntaan aikaisempiin tilanteisiinsa nähden paremmin muun muassa työpaikan ja terveydenhuollon saralla (Kraler 2019). Esimerkiksi Espanjassa ja Italiassa on 2000-luvulla tavattu merkittäviä laillistamisohjelmia sadoille tuhansille paperittomille. Tämän lisäksi laillistamisratkaisuja on toteutettu myös Suomen naapurimaissa Ruotsissa ja Norjassa, joissa tiettyjen ehtojen täytyessä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt ovat saaneet oleskeluluvan ja jääneet maahan (Sisäministeriö 2022). Paperittomien laillistamisia on toteutettu myös monessa muussa Euroopan maassa.

EU:n historiassa muuttoliikkeen hallinnointiin on vaikuttanut monet eri unionin keskeiset sopimukset, joista kenties kuuluisimpana Lissabonin sopimus vuonna 2009 salli tehokkaamman yhteisen eurooppalaisen maahanmuutto- ja turvapaikkalainsäädännön kehittämisen (Desmond 2016). Tätä ennen unionin historian aikana maahanmuuttoon liittyvät lait ovat olleet hajanaisempia sekä jäsenvaltioiden kesken että sisällöllisesti. Merkittävänä muutoksena tähän vuonna 2023 hyväksytty paketti uudistaa Euroopan unionin muuttoliikettä ja turvapaikanhakua koskevaa lainsäädäntöä tulevaisuudessa (Euroopan komissio 2023b).

Muutoksen mukana jäsenvaltioissa tulee voimaan viisi asetusta, joista esimerkiksi Eurodac-asetus valvoo maahanmuuttajien luvatonta liikkumista jäsenvaltioiden välillä ja turvapaikkamenettelyasetus tekee palauttamismenetelmistä tehokkaampia. Lisäksi kriisi- ja force majeure -tilanteita koskeva asetusta mahdollistaa toimimisen tilanteissa, joissa havaitaan muiden valtioiden käyttävän olemassa olevaa turvapaikanhakua koskevaa kansainvälistä lainsäädäntöä hyväkseen välineellistettyyn maahanmuuttoon (Euroopan komissio 2023b).

2.3.2 Kansainvälinen oikeus ja sen toteutuminen Euroopassa

Muuttoliike ja paperittomuus koskettavat lähes aina useampia valtioita. Kansainväliset sopimukset sekä yhteistyö maiden välillä on yleistä sekä virallisen että epävirallisen muuttoliikkeen hallitsemiseksi ja säättämiseksi. Siksi onkin tärkeää tarkastella sitä, miten kansainvälinen laki sekä Suomen kontekstissa erittäin tärkeät Euroopan unioni toimintatavat käsittelevät paperittomuutta.

Toisen maailmansodan jälkimainingeissa kootun ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaan jokainen ihminen on luonnostaan arvokas ja ihmisoikeuksien arvoinen, mikä luo perustan muuttoliikettä koskevalle kansainväliselle laille (Minetti 2022). Jokaisella on siis oikeus paeta sotaa toiseen valtioon, minkä lisäksi valtiot eivät saa palautuskieltoon nojaten palauttaa henkilöä maahan, jossa hän mahdollisesti kohtaisi minkäänlaista vainoa. Nämä haavoittuvaiset ihmiset ovat saattaneet joutua tahtomattaan kauttakulku- tai kohdemaassa kansainvälisten rikosten, kuten ihmiskaupan, uhriksi, mitä kansainvälinen rikosoikeus pyrkii estämään. Minetin (2022) mukaan näitä lakeja kuitenkin käytetään hyväksi esimerkiksi Euroopan valtioissa kriminalisoimaan itse uhrin asemassa olevia paperittomia epävirallisen muuttoliikkeen estämiseksi. Tämä nostaa esille eräänlaisen dilemman, jota jotkut paperittomat joutuvat elämänsä aikana pohtimaan. Paperittomat usein välttelevät viranomaisia juuri siitä syystä, että kiinni jääminen saattaa johtaa esimerkiksi henkilön karkottamiseen (Noll 2010). He eivät voi aina tietää millaisista avunpyynnöistä tai muusta toiminnasta voi seurata se, että henkilö joutuu poistumaan maasta. Toisaalta vuorovaikutus viranomaisten kanssa on välttämätöntä ihmisoikeuksien toteutumiseksi.

Ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen lisäksi YK:n keskeisimmät ihmisoikeusyleissopimusta sisältävät oikeuksia, joita voidaan soveltaa myös kaikkiin paperittomiin maahanmuuttajiin sopimusten johdonmukaisten syrjimättömyyslausekkeiden perusteella (LeVoy & Geddie 2009). Esimerkiksi taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus takaa sen, että sopimuksen allekirjoittaneet

valtiot ylläpitävät jokaisen oikeutta muun muassa korkeimpaan saavutettavissa olevaan ruumiin- ja mielenterveyteen, koulutukseen sekä työntekoon suotuisissa olosuhteissa (Asetus taloudellisia... 6/1976). Tähän luetaan mukaan jokainen valtion alueella oleskeleva henkilö katsomatta hänen ominaisuuksiinsa tai syntyperäänsä eli mukaan lukien sellainen henkilö, joka elää maassa paperittomana. Tästä huolimatta esimerkiksi Euroopan unionissa nämä oikeudet eivät kaikilla toteudu (LeVoy & Geddie 2009).

YK:n kansainvälisten ihmisoikeussopimusten lisäksi Euroopan neuvostossa (ei tule sekoittaa EU:n Eurooppa-neuvostoon, jossa kokoontuu jäsenvaltioiden valtionpäämiehet) vuonna 1950 solmittu Euroopan ihmisoikeussopimus (Ulkoasiainministeriön ilmoitus... 63/1999) on merkittävä ihmisoikeuksia ylläpitävä sopimus, joka sisältää myös syrjimättömyyslausekkeet, jolloin myös paperittomat maahanmuuttajat luetaan mukaan. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa määritellään myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toimintaperiaatteet, jotka ovat tärkeitä esimerkiksi tapauksissa, joissa paperittomien ihmisoikeuksia loukataan.

Etenkin Euroopassa valtiot tarjoavat kansalaisilleen mahdollisuuden ylläpitää korkeaa fyysistä ja henkistä terveyden tasoa. Heidän velvollisuutensa on tehdä niin myös kaikille eikansalaisille, mukaan lukien paperittomille (LeVoy & Geddie 2009). Tästä huolimatta Euroopan unionissa paperittomat kohtaavat merkittäviä esteitä terveydenhuollossa jäsenvaltion mukaan. LeVoyn ja Geddien (2009) mukaan esimerkiksi Itävallassa ja Ruotsissa terveydenhuollon saatavuus on melko rajoittunutta, kun taas Italiassa ja Espanjassa paperittomilla on paremmat mahdollisuudet saada hoitoa. Vaikka missään EU-maassa terveydenhuoltoa ei paperittomilta suoranaisesti kielletä, joutuvat he silti hyödyntämään kansalaisjärjestöjen tarjoamia palveluita julkisten palvelujen sijaan esimerkiksi johtuen kiinnijäämisen pelosta ja rahan puutteesta. Suomessa paperittomilla maahanmuuttajilla on oikeus kiireelliseen ja vuodesta 2023 lähtien myös välttämättömään terveydenhoitoon (He 112/2022), tosin tämä mahdollisesti kumotaan vuoden 2023–2027 hallituskauden aikana (Valtioneuvosto 2023). Tästä huolimatta Suomessakin paperittomat kokevat pelkoa julkisten palvelujen käyttämisestä sekä kohtaavat muita esteitä esimerkiksi kielitaitoon ja kulttuurisiin eroihin liittyen (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Muiden eurooppalaisten valtioiden tapaan Suomessakin toimii kansalaisjärjestöjä, jotka tarjoavat paperittomille terveystalvituja ja muuta mahdollista tukea.

Työnteko, sen laillisuus sekä muut siihen liittyvät seikat ovat terveydenhuollon lisäksi merkittävä osa paperittomien kokemuksesta. Epävirallisena osana yhteiskuntaa laillisen työpaikan tai sosiaaliturvan saaminen voi olla hankalaa. Paperittomilla onkin tapana työllistyä matalapalkkaisilla aloilla epävirallisten väylien kautta (Sigona 2012). Tämän lisäksi paperittomien työolot voivat olla muihin verrattuna heikompia, eikä heillä ole aina täysiä mahdollisuuksia nauttia kaikista työntekoon liittyvistä kansallisista ja kansainvälisistä oikeuksista (LeVoy & Geddie 2009). Esimerkiksi työtä voi joutua tekemään vaarallisissa olosuhteissa, sekä palkansaanti saattaa olla sopimusten vastaisesti ajallisesti tai määrällisesti epäjohdonmukaista. Kaiken tämän lisäksi paperittomalla työntekijällä saattaa ilmetä pelkoja siitä, että rikkeiden ilmoittaminen voi johtaa siihen, että hän itse joutuu poistumaan maasta. Myös virallisten työ sopimusten puute voi hankaloittaa paperittomien tilannetta, kun kyse on esimerkiksi viranomaisten, työnantajien ja työntekijöiden välisistä asioista, kuten työtaturmista, työntekijöiden hyväksikäytöstä sekä harmaan talouden kitkemisestä. Suomessakin merkittävä osa paperittomista maahanmuuttajista tekevät tavalliseen tapaan töitä (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Kyseisen tutkimuksen kyselyyn osallistuneista nimittäin noin neljäsosa oli työllistyneitä ja arviolta yli tuhat työntekijää elää paperittomana Suomessa. Moni näistä työpaikoista oli täysin laillisia työpaikkoja, ja työtehtäviin kuului esimerkiksi ravintolatyöntekijöitä, opettajia sekä vapaaehtoistyöntekijöitä. Kansainvälisesti työtehtäviin kuuluu usein näiden lisäksi myös siivousta, parturointia ja rakennustöitä (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Tosin, osa Suomessakin esiintyvistä paperittomia työllistävästä työpaikoista kiertävät jollain tapaa lakia. Vaikka Suomessa paperittomilla on oikeus sosiaaliturvaan, sitä voi olla hankala saada, joten työnteko on joissain tapauksissa ainut tapa ansaita elantonsa, tapahtui se sitten täysin laillisesti tai lakia vältellen.

Terveydenhuollon ja työskentelyn ohella kasvatus ja koulutus ovat merkittäviä teemoja keskusteltaessa paperittomien oikeuksista ja elämistä länsimaalaisessa, kuten suomalaisessa, yhteiskunnassa. Yleisesti ottaen kouluopetus on erittäin merkittävä osa lasten terveellistä kasvua. Tästä huolimatta sekä virallisia että epävirallisia reittejä pitkin maahan saapuneilla lapsilla saattaa esiintyä ongelmia osallistua opetukseen ja saada oikeuksiensa mukaista koulutusta (LeVoy & Geddie 2009). Esimerkiksi monessa Euroopan unionin maassa paperittomat lapset ovat lain mukaan oikeutettuja osallistumaan opetukseen, mutta käytännössä tälle on monia esteitä. Esimerkiksi hallinnollisista syistä joissain tapauksissa koulun täytyy tietää ja selvittää asuuko lapsi koulupiirin alueella, jotta hän voisi osallistua opetukseen. Lisäksi paperittomien lasten vanhemmat saattavat pelätä paljastetuksi tuleamista, mikäli he lähettävät

lapsensa kouluun. LeVoyn ja Geddien (2009) mukaan paperittomien lasten vanhemmat saattavat lisäksi kohdata rahan puutetta, mikä vaikuttaa negatiivisesti esimerkiksi opiskelutarvikkeiden hankintaan. Lisäksi paperittomat perheet saattavat muuttaa useasti paikasta toiseen johtuen pelosta tulla havaituksi ja lopulta maasta karkotetuksi, mikä vaikuttaa siihen, että lapsen opiskelu voi olla katkonaista tai olematonta. Tutkittua tietoa Suomessa olevien paperittomien lasten koulunkäynnistä ei ole paljoa, mutta esimerkiksi Lastensuojelun keskusliiton mukaan Suomessakin kyseiset lapset kohtaavat samanlaisia sosiaaliturvaan ja kiinnijäämisen pelkoon liittyviä esteitä, kuten muuallakin Euroopassa (Lindroos 2020). Tämä on huolimatta siitä, että Suomessa oppivelvollisuus ja perusoikeudet yleisesti kattavat myös paperittomat lapset.

2.3.3 Paperittomuuteen liittyvät lait, poliittiset toimenpiteet ja organisaatiot Suomessa

Monet lait, poliittiset toimenpiteet ja organisaatiot vaikuttavat Suomessa oleviin paperittomiin maahanmuuttajiin joko suoraan tai välillisesti. Kaksi merkittävintä lakia tai toimenpidettä ovat ulkomaalaislaki (301/2004) sekä sisäministeriön (2021) Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024. Suomen laissa ulkomaalaislaki määrittelee ulkomaalaisten, eli heidän, keillä ei ole Suomen kansalaisuutta, ehdot, oikeudet ja velvollisuudet, sekä käsittelee yleisesti maahanmuuttoon liittyviä asioita. Paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen näkökulmasta ulkomaalaislaki luo oikeudellisen kehyksen sille, kenellä on oikeus oleskella maassa, mikä puolestaan epäsuorasti selventää kriteerejä, joiden perusteella tunnistetaan henkilöt, joita voidaan pitää paperittomina maahanmuuttajina. Tämän lisäksi ulkomaalaislaki määrittelee viranomaisten velvollisuudet ja toimintatavat eri tilanteissa, joissa henkilöillä ei ole oikeutta saapua maahan tai oleskella maassa.

Marinin hallituksen aikana käyttöön otettu Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 (Sisäministeriö 2021) määrittelee eri viranomaisten strategiat ja muut toimintatavat paperittomuuteen liittyvissä asioissa Suomessa. Ohjelma sisältää joukon erilaisia toimenpiteitä liittyen esimerkiksi paperittomien vapaaehtoiseen paluuseen ja viranomaisten toimesta tapahtuvaan pakolliseen paluuseen. Toimintaohjelmassa tarkastellaan myös erilaisia mahdollisuuksia paperittomien oleskelun jatkumiseen maassa esimerkiksi työllistymisen kautta. Ohjelman päätavoitteena on torjua ”varjoryhteiskunnan” esiintymistä suomalaisen yhteiskunnan rinnalla ja joko siis tuoda paperittomat maahanmuuttajat osaksi suomalaista yhteiskuntaa tai poistaa heidät kokonaan

maasta. Ennen kyseistä toimintaohjelmaan voimassa oli vuosina 2017–2020 Sipilän hallituksen aikana käyttöön otettu ensimmäistä laatuaan oleva toimintaohjelma (Kesti ym. 2017). Orpon hallitus ottanee käyttöön vuodesta 2025 eteenpäin seuraavan toimintaohjelman, joka on todennäköisesti edeltäjäänsä ankarampi ottaen huomioon esimerkiksi Orpon hallituksen hallitusohjelmassa olevat paperittomia koskevat lupaukset (Valtioneuvosto 2023).

Ulkomaalaislain ja laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisen toimintaohjelman lisäksi myös muut lait, kuten Suomen perustuslaki (731/1999), rikoslaki (39/1889), poliisilaki (872/2011), rajavartiolaiton laki (578/2005), työsopimuslaki (55/2001), laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021) vaikuttavat paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen Suomessa kukin tavallaan. Suomen perustuslaissa esimerkiksi mainitaan se, että jokaisella on oikeus perusopetukseen, toimeentuloon ja sosiaaliturvaan. Rikoslaisissa käsitellään esimerkiksi laitonta maahantuloa ja sen rankaisemista. Poliisilaisissa ja rajavartiolaiton laissa määritellään vastaavien viranomaisten velvollisuudet liittyen esimerkiksi laittomaan rajanylitykseen ja maassa oleskeluun. Työsopimuslaissa käsitellään paperittomien maahanmuuttajien työnantajien seuraamuksia, kansainvälistä suojelua koskevassa laissa käsitellään esimerkiksi vapaaehtoiseen paluuseen liittyviä asioita ja lopuksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa käsitellään paperittomien terveydenhuoltoon liittyviä asioita hyvinvointialueilla. Monia edellä mainituista teemoista käsitellään laajalti myös ulkomaalaislaissa.

Suomen allekirjoittamat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat myös tärkeitä paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen kannalta. Tärkeimmät Suomea koskevat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus sekä Euroopan ihmisoikeussopimus (Katisko ym. 2023).

Suomessa monet organisaatiot tekevät yhteistyötä keskenään tai ovat muuten merkityksellisiä aiheeseen liittyen (taulukko 1). Sisäministeriö käsittelee paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen strategista suunnittelua, kun taas ministeriön alla toimivat organisaatiot (Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos) käsittelevät operatiivista yksittäisiin henkilöihin kohdistuvaa toimintaa (Sisäministeriö s.a.: Maahanmuuton...). Ulkoministeriö työskentelee yhdessä edellä mainittujen organisaatioiden kanssa, kun asia koskee maiden välistä yhteistyötä liittyen esimerkiksi paperittomien maahanmuuttajien vapaaehtoiseen tai

pakolliseen paluuseen (Sisäministeriö 2021). Yhdessä nämä viisi käsittelevät siis itse muuttoliikkeeseen ja maassa oleskeluun liittyviä kysymyksiä. Näiden lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, hyvinvointialueet ja kunnat käsittelevät paperittomien lakisääteisten palvelujen, kuten terveydenhuollon ja opetuksen, toteutumista Suomessa (Sosiaali- ja terveysministeriö s.a.: Paperittomien...; Suomen perustuslaki 731/1999: 6 §, 16 §). Sosiaali- ja terveysministeriö käsittelee aihetta strategisella tasolla, kun taas hyvinvointialueet ja kunnat hoitavat operatiivisen toiminnan. Myös työ- ja elinkeinoministeriö ottaa strategisen lähestymistavan paperittomuutta ja työpolitiikkaa läpileikkaavissa aiheissa, jotka liittyvät esimerkiksi mahdolliseen oleskelulupien myöntämiseen työn perusteella sekä vilpillisesti toimivien paperittomia maahanmuuttajia työllistävien työnantajien seuraamuksiin (Sisäministeriö 2021).

Taulukko 1. Luettelo merkittävistä paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyvistä organisaatioista Suomessa.

Organisaatio	Organisaation tehtävät	Viite
Sisäministeriö	Kehittää Suomen maahanmuuttopolitiikkaa ja valvoo Maahanmuuttovirastoa, poliisia ja Rajavartiolaitosta.	(Sisäministeriö s.a.: Maahanmuuton...)
Maahanmuuttovirasto	Tekee yksittäiset päätökset maahanmuutto-, turvapaikka-, pakolais- ja kansalaisuusasioihin liittyen.	
Poliisi	Valvoo maahanmuuttoon liittyviä lakeja.	
Rajavartiolaitos	Valvoo muiden kuin Schengen-rajojen ylittävien ihmisten maahantuloa ja toimeenpanee maahanmuuttoon ja rajaturvallisuuteen liittyviä sääntöjä.	
Ulkoministeriö	Sopii kahdenvälisiä takaisinottojärjestelyjä ja osallistuu EU:n paperittomien paluuta koskevaan strategiseen kehittämiseen.	(Sisäministeriö 2021)
Työ- ja elinkeinoministeriö	Käsittelee paperittomien työskentelyn strategisia kysymyksiä liittyen esimerkiksi työlupiin ja pimeään työhön.	(Sosiaali- ja terveysministeriö s.a.: Paperittomien...)
Sosiaali- ja terveysministeriö	Vastuualueeseen kuuluvat paperittomien maahanmuuttajien sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvät kysymykset.	
Hyvinvointialueet	Suomen 21 hyvinvointialuetta vastaavat paperittomien maahanmuuttajien alueellisesta sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumisesta.	
Kunnat	Suomen kunnat vastaavat paperittomien lasten opetuksen toteutumisesta.	(Suomen perustuslaki 731/1999: 6 §, 16 §)

2.3.4 Paperittomuuteen liittyvän politiikan kehitys vuosien 2015 ja 2024 välillä

Suomessa etenkin maahanmuutto, mutta myös paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike ovat olleet osa poliittista keskustelua ja merkittävä poliittisten erimielisyyksien lähde. Vuodesta 2015 eteenpäin Suomessa toimineet eri hallituskokoonpanot ovat kukin tavallaan vaikuttaneet Suomen lähestymistapaan maahanmuuttoon liittyen. Lisäksi monet ulkopuoliset tapahtumat ovat jättäneet jälkensä Suomen maahanmuuttokeskusteluun.

2015–2019 Juha Sipilän hallituksessa oli mukana pääministeripuolue keskustan lisäksi kokoomus ja perussuomalaiset, joka hallituskauden aikana jakautui hallitukseen jäävään siniseen tulevaisuuteen ja oppositiopuolue perussuomalaisiin. Tämä hallitus otti käyttöön useita lakeja, joita voidaan pitää maahanmuuttajien oikeuksia rajoittavina, mukaan lukien humanitaariseen suojeluun perustuvien myönnettyjen oleskelulupien poistaminen ja perheenyhdistämisen kriteerien tiukentaminen (Pirjatanniemi ym. 2021). Eräs syy tiukempaan maahanmuuttolinjaan löytyy hallituspuolueista, joista perussuomalaiset (ja myöhemmin myös sininen tulevaisuus) edustivat muihin eduskunnan sekä hallitus- että oppositiopuolueisiin verrattuna maahanmuuttokriittisimpää mielipidettä. Toinen syy löytyy myös vuoden 2015 niin sanotusta ”pakolaiskriisistä”, jonka aikana Euroopan unionista haki turvapaikkaa ensimmäistä kertaa yhteensä 1 255 640 henkilöä, joista Suomesta turvapaikkaa haki 32 150 henkilöä (Eurostat 2016). Edelliseen vuoteen verrattuna EU:n tasolla näiden turvapaikkahakemusten määrä kasvoi 123 prosenttia ja Suomessa 822 prosenttia. Useissa Suomen kaupungeissa poliisilaitokset muun muassa ruuhkautuivat hakemuksista, mikä oli yksi syy useiden maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden hyväksymiseen, joiden tarkoituksen oli hillitä tilannetta (Pirjatanniemi ym. 2021). Lisäyksenä mainittakoon, että ”pakolaiskriisiä” käsitteenä on kritisoitu ja tapahtumien aikana vallalla ollut kriisidiskurssi asetti muuttoliikkeen tilanteeseen, jossa sitä pidetään laittomana ja poikkeuksellisena, ja jota vastaan tulee ottaa käyttöön hätätoimenpiteitä järjestyksen palauttamiseksi (Cantat 2016).

Sipilän hallitus uudisti ulkomaalaislakia tavoilla, joilla voidaan katsoa olevan merkittävä vaikutus paperittomiin maahanmuuttajiin ja itse paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen ilmiönä Suomessa (Pirjatanniemi ym. 2021). Merkittävimpanä on kenties humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävään oleskelulupaan liittyvien säännösten kumoaminen (He 2/2016), joka hallituksen esityksen mukaan lisäisi kielteisten kansainvälistä suojelua koskevien päätösten määrää ja joka valiokunnalle annettujen lausuntojen mukaan lisäisi paperittomuutta Suomessa (Pirjatanniemi ym. 2021: 276–277). Todellisuudessa muutos

vaikutti etenkin heihin, jotka olivat aikaisemmin saaneet oleskeluluvan humanitaarisen suojelun perusteella, mutta joiden piti myöhemmin hakea jatkoa oleskeluluvulle mutta eivät sitä saaneet, mikä asetti henkilön epävarmaan ja mahdollisesti myös paperittomaan tilanteeseen (Pirjatanniemi ym. 2021: 78–79). Toinen paperittomuutta lisäävä lakimuutos liittyy vapaaehtoisen paluun järjestelmän edistämiseen (He 170/2014), joka kuitenkin päättyi siihen, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet eivät poistuneet maasta, vaan jäivät Suomeen jatkamaan turvapaikkaprosessia, mikä näkyi uusintahakemusten kasvuna ja vapaaehtoisen paluun käytön vähenemisenä (Pirjatanniemi ym. 2021: 172–174).

Sipilän hallituksen jälkeen Antti Rinteen noin puoli vuotta kestänyt hallitus vuonna 2019 ja Sanna Marinin loppuvaalikauden kestänyt hallitus 2019–2023 koostuivat pääministeripuolueen paikkaa pitävästä sosiaalidemokraattisesta puolueesta sekä keskustasta, vihreistä, ruotsalaisesta kansanpuolueesta ja vasemmistoliitosta. Edelliseen vaalikauteen verrattuna esimerkiksi Marinin hallituksen tavoitteena oli toteuttaa maahanmuuttoprosessia helpottavia toimenpiteitä ja käsitellä paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyviä kysymyksiä (Valtioneuvosto 2019). Eräs merkittävimmistä muutoksista liittyy paperittomien terveydenhuollon laajentamiseen, mikä velvoittaa hyvinvointialueita Suomessa tarjoamaan kiireellisen hoidon lisäksi kaikille maassa oleville paperittomille maahanmuuttajille välttämättömiä terveydenhuollon palveluita (He 112/2022). Lisäksi muut luvatut muutokset liittyivät esimerkiksi vapaaehtoisen paluun kehittämiseen, oleskeluluvan saamiseen työllistymisen kautta ja viranomaisyhteistyön parantamiseen maahanmuuttoon, paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyvissä asioissa (Valtioneuvosto 2019). Vaikka hallituskauden alussa esimerkiksi monet kansalaisyhteiskunnan järjestöt olivatkin toiveikkaita vallan vaihtuessa maahanmuuttomyönteisempään hallitukseen, jäivät monet hallitusohjelmassa luvatut muutokset (taulukko 2) kokonaan pöydälle tai kauas niiden tarkoitusperästä (Miraftabi & Tervo 2023). Esimerkiksi työllistyneen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneen henkilön oikeus oleskelulupaan jäi kokonaan käsittelemättä hallituskauden aikana.

Taulukko 2. Keskeiset paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyvät tavoitteet ja lupaukset Marinin hallituksen hallitusohjelmassa 2019–2023 (Valtioneuvosto 2019).

Tavoitteet ja lupaukset
"Ehkäistään ja torjutaan paperittomuutta laaja-alaisella viranomaisyhteistyöllä." (Valtioneuvosto 2019: 79)
"Päivitetään laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma." (Valtioneuvosto 2019: 79)
"Vapaaehtoisen paluun järjestelmää kehitetään ensisijaisena vaihtoehtona turvata kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistuminen kestävää paluuta tukien. Palautuksia toimeenpannaan tehokkaasti kunnioittaen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten palautuskieltoja." (Valtioneuvosto 2019: 84)
"Hallitus pyrkii saamaan aikaan palautussopimukset kaikkien keskeisten kolmansien maiden kanssa, joiden kansalaisia Suomi voi palauttaa turvallisesti. Jatketaan yhteistyötä sen varmistamiseksi, että viranomaisten linjaukset keskeisimpien lähtömaiden tilanteesta ja sisäisen paon mahdollisuudesta ovat linjassa YK:n pakolaisjärjestön suositusten kanssa huomioiden myös EASO:n selvitykset." (Valtioneuvosto 2019: 84)
"Käynnistetään lakimuutos ulkomaalaislain muuttamiseksi siten, että säilöönnotolle ja asumisvelvollisuudelle vaihtoehtoisena vähemmän rajoittavana ja yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisempaan turvaamistoimena säädetään kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tekninen valvonta." (Valtioneuvosto 2019: 84)
"Hallitus kehittää lainsäädäntöä ja soveltamiskäytäntöä sen edistämiseksi, että työllistyneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet voivat nykyistä joustavammin saada oleskeluluvan työn perusteella." (Valtioneuvosto 2019: 84)
"Välttämätön hoito turvataan kaikille paperittomille." (Valtioneuvosto 2019: 151)
"Selvitetään, miten paperittomien ja turvapaikkaa hakevien lasten oikeus varhaiskasvatukseen toteutuu." (Valtioneuvosto 2019: 169)
"Turvataan jokaisen nuoren, kesken koulutuksen maahan tulleiden ja paperittomien oikeus suorittaa perusopetus loppuun." (Valtioneuvosto 2019: 169)

Marinin hallituksen aikana merkittävän muutoksen maahanmuuttopoliittiseen keskusteluun teki Venäjän ja Ukrainan välisen sodan eskaloituminen hyökkäyssodaksi Ukrainassa 24. helmikuuta 2022 lähtien. Ukrainasta pakenevien suuren määrän takia Euroopan unioni otti 4. maaliskuuta 2022 ensimmäistä kertaa käyttöön tilapäisen suojelun direktiivin (Euroopan komissio 2023a). EU:n vuonna 2001 säädetty tilapäisen suojelun direktiivin (engl. *temporary protection directive*) tarkoituksena on tarjota välitöntä tilapäistä suojelua kolmansien maiden kansalaisille tapauksissa, joissa pakenevia henkilöitä on paljon tai joissa uhkana on se, että pakenevia henkilöitä on paljon, ja joissa henkilöt eivät pysty palaamaan lähtömaihinsa (Euroopan komissio s.a.: *Temporary...*). Euroopan unionissa loppuvuonna 2023 tilapäistä suojelua sai noin 4 300 000 Ukrainasta paennutta kolmannen maan kansalaista, joista Suomessa tilapäistä suojelua sai noin 64 000 Ukrainasta paennutta kolmannen maan kansalaista (Eurostat 2024). Euroopan unionin jäsenmaat päättivät vuonna 2023 jatkaa Ukrainasta paenneiden tilapäistä suojelua 4. maaliskuuta 2025 asti (Euroopan unionin neuvosto 2023).

Vuoden 2023 puolivälistä lähtien Suomea on hallinnut Petteri Orpon hallitus, johon kuuluu pääministeripuolue kokoomuksen lisäksi perussuomalaiset, ruotsalainen kansanpuolue ja kristillisdemokraatit. Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on merkittävästi maahanmuuttoon ja myös paperittomuuteen liittyviä ja viittaavia tavoitteita ja lupauksia (taulukko 3). Orpon hallitus pyrkii esimerkiksi kumoamaan Marinin hallituksen aikana käyttöön otetun paperittomille maahanmuuttajille tarjotun välttämättömän terveydenhuollon hyvinvointialueilla (Valtioneuvosto 2023). Lisäksi hallitusohjelmaan on kirjattu lupauksia erilaisten selvitysten aloittamisesta koskien esimerkiksi laitonta maassa oleskelua. Nämä eivät kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että hallitus pyrkisi selvitysten lisäksi näin toimimaan.

Taulukko 3. Esimerkkejä keskeisistä paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyvistä tavoitteista ja lupauksista Orpon hallituksen hallitusohjelmassa 2023–2027 (Valtioneuvosto 2023).

Tavoitteet ja lupaukset
"Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kaistanvaihto työperäisen maahanmuuton puolelle estetään. Turvapaikkaprosessin aikana saatu työpaikka ei toimi maasta poistamisen esteenä kielteisen päätöksen saaneilla." (Valtioneuvosto 2023: 199)
"Otetaan käyttöön tehokas paluuneuvonta turvapaikkapuhuttelusta alkaen. Nostetaan kotiinpaluurahan määrä verrokkimaiden tasolle ja porrastetaan kotiinpaluuraha siten, että se kannustaa mahdollisimman nopeaan maasta poistumiseen ja muutoksenhausta turvapaikkapäätökseen pidättäytymiseen." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Tehostetaan poliisin, Maahanmuuttoviraston ja muiden viranomaisten yhteistyötä palautusten täytäntöönpanemiseksi ja poistetaan tiedonvaihdon esteitä." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Varmistetaan, että henkilö, jolla ei enää ole oleskelulupaa tai oleskeluoikeutta, menettää kotikuntastatusensa Suomessa palautuskieltoa kunnioittaen." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Selvitetään mahdollisuus säätää laitton maassaolo vankeusrangaistukseksi huomioiden vaikutukset julkiseen talouteen." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Selvitetään tehokkaimmat keinot laittoman maassaoleskelun ja paperittomuuden ennaltaehkäisyyn." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Otetaan käyttöön lain sallimat käännyttämiset ja karkotukset tehokkaasti muutoksenhakuvaiheessa niissä tilanteissa, joissa toimeenpanoa ei ole oikeuden päätöksellä kielletty." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Mahdollistetaan henkilön säilöönotto yleisen järjestyksen ja turvallisuuden perusteella ja säilöönoton jatkaminen 12 kuukauden ajan nykyisen kuuden kuukauden sijaan. Lisätään säilöönoton mahdollisuuksia vakaviin rikoksiin syylistyneille." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Poistetaan laittomasti maassa olevilta oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaalija terveyspalveluihin sekä sosiaaliturvaan eli palataan tältä osin viime vaalikautta edeltäneeseen oikeustilaan." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Selvitetään mahdollisuudet antaa oppilaitoksille mahdollisuus erottaa opiskelija lainvoimaisen käännytys- tai karkotuspäätöksen nojalla." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Selvitetään mahdollisuudet palauttaa laittomasti maassa olevia kolmansiin maihin tilanteissa, joissa heitä ei voida palauttaa kotimaihinsa." (Valtioneuvosto 2023: 200)
"Selvitetään mahdollisuudet rajata perheenyhdistämisessä sovellettavaa perheen määritelmää siten, että se kattaa kaikissa tilanteissa vain puolison ja lapset." (Valtioneuvosto 2023: 201)

Ukrainan sodan ja sotaa pakenevien lisäksi Suomi on Orpon hallituksen ensimmäisen vuoden aikana kohdannut jo merkittäviä maahanmuuttoon liittyviä kansainvälisiä kriisejä. Venäjältä on saapunut Suomeen yli 1 300 kolmannen maan kansalaista erilaisten valtiollisten tai muiden toimijoiden painostuksen vaikutuksesta vuoden 2023 elokuun alun jälkeen (Valtioneuvosto s.a.). Valtioneuvosto on tämän takia päättänyt sulkea ajoittain osan tai kaikki Suomen ja Venäjän väliset rajanylityspaikat niin kutsutun välineellistetyin maahantulon estämiseksi (Hanhinen ym. 2024). Huhtikuussa 2024 tehdyn päätöksen mukaan rajat pysyvät toistaiseksi kiinni.

2.4 Paperittomuus Suomessa

2.4.1 Paperittoman arkipäiväiset kokemukset

Ylhäältä päin paperittomuutta hallitsevien organisaatioiden ja lainsäädännön lisäksi on tärkeä tarkastella sitä, miten paperittomat maahanmuuttajat itse toimivat ja pystyvät toimimaan mahdollisesti jopa näkymättömänä osana yhteiskuntaa. Paperittomalle maahanmuuttajalle hänen kokemuksensa nykyisessä asuinmaassaan kietoutuvat hänen asemaansa paperittomana (Sigona 2012). Esimerkiksi se, millaiset verkostot yksittäinen henkilö ympärilleen rakentaa, eroaa merkittävästi valtaväestöstä sekä muista maahanmuuttajista. Kielitaito on eräs asia, joka vaikuttaa siihen, keiden kanssa henkilö ystävyytyy. On helpompaa toimia niiden henkilöiden kanssa, jotka jakavat yhteisen kielen. Toki, Sigonan (2012) mukaan paperittomilla saattaa olla myös hankaluuksia ystävyyttä oman kansallisuuden edustajien kanssa, jotka asuvat uudessa maassa laillisesti, sillä heidän keskenään voi esiintyä merkittäviä erilaisuuksia henkilökohtaisten tavoitteiden ja aikomusten suhteen. Tämän lisäksi paperittomilla esiintyy usein pelkoja kiinnijäämisestä, mikä rajoittaa heidän halujaan pitää kontakteja muihin, mikä tietenkin rajoittaa myös heidän kykyään saada ystäviä. Lopuksi lisää epävakautta tuottaa se, että paperittoman henkilön oleskelun luonne voi muuttua useasti ja henkilö voi siirtyä luvallisesta oleskelusta luvattomaan ja takaisin luvalliseen oleskeluun riippuen lupaprosessin tilanteesta (Sisäministeriö 2022).

Monelle paperittomalle maahanmuuttajalle heidän asemansa ja statuksen puuttuminen ei ole ainoa heidän arkeensa vaikuttava tekijä. Rasismi yhdessä paperittomuuden kanssa luo kyseisille henkilöille tilanteen, jossa heidän on vaikea osallistua yhteiskunnan eri osa-alueille (Sigona 2012). Esimerkiksi valkoihoisiin paperittomiin verrattuna tummaihoiset paperittomat ovat

selvästi näkyvämpiä länsimaissa. Tämä taas voi vaikuttaa siihen, millaisiin vapaa-ajan toimintaan henkilö voi osallistua. Sigonan (2012) artikkelissa esimerkiksi kerrotaan siitä, miten pääsy vaikkapa yökerhoihin tai kuntosaleihin on helpompaa valkoihoisille ukrainalaisille ja brasilialaisille verrattuna tummaihoisille zimbabwelaisille. Toisaalta paperittomana on mahdollista elää myös näkymättömänä esimerkiksi suurissa kaupungeissa, joissa suuri osa väestöstä edustavat etnisiä vähemmistöjä. Esimerkiksi Suomen pääkaupungissa ja suurimmassa kaupungissa Helsingissä asuu merkittävä väestö paperittomia, jotka pystyvät elämään muihin pienempiin kuntiin verrattuna näkymättömämmin ja eräällä tapaa muiden etnisten vähemmistöjen joukossa piileskellen (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Tämä antaa heille mahdollisuuden liikkua kaupungilla vapaasti muiden tavoin ilman suurempaa pelkoa siitä, että viranomaiset tunnistaisivat henkilöä satunnaisesti paperittomaksi.

2.4.2 Avainlukuja paperittomuudesta

Paperittomien maahanmuuttajien määrää Suomessa on hankala tietää ilmiön luonteen takia. Tästä huolimatta monet tahot ovat yrittäneet arvioida paperittomien määrää, mikä on johtanut useaan eri lukumäärään. Aikaisemmassa tutkimuksessa paperittomia arvioitiin olevan Suomessa vuonna 2019 noin 4 000–4 500, joista noin 3 000–3 500 oli kielteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Maahanmuuttoviraston mukaan taas kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, jotka olivat tulleet Suomeen vuonna 2016 tai sitä ennen, oleskeli syksyllä 2021 Suomessa noin 3 000 (Sisäministeriö 2022). Tästä luvusta kuitenkin puuttuu henkilöt, jotka ovat kadonneet kokonaan järjestelmästä. Näistä kolmesta tuhannesta ihmisestä noin 57 % oli Irakin kansalaisia, noin 20 % Afganistanin kansalaisia (tosin kielteisiä päätöksiä ei enää anneta afganistanilaisille) ja 13 % Somalian kansalaisia. Kolmesta tuhannesta noin 84 % oli miehiä ja 16 % naisia. Alaikäisiä oli noin 10 %.

Muut tahot ovat myös antaneet omat arvionsa. Suomen pakolaisavun mukaan maassa elää noin 3 000–6 000 paperitonta tai vastaavassa tilanteessa olevaa (Suomen pakolaisapu s.a.). Kenties suppeimman arvion antaa Kuntaliitto, joka kunnille suunnatun kyselyn mukaan arvioi, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita turvapaikanhakijoita oleskelee Suomessa noin 700–1 100 (Vogt 2020). Kyseisen kyselyn mukaan noin 30 prosentissa Suomen kuntia oleskelee kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita, ilman oleskelulupaa maassa olevia, henkilöitä. Lapsiperheitä taas arvioidaan olevan noin 30–50. Myös Eurostatin mukaan lukumäärä on pieni, nimittäin vuonna 2023 laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten määrän

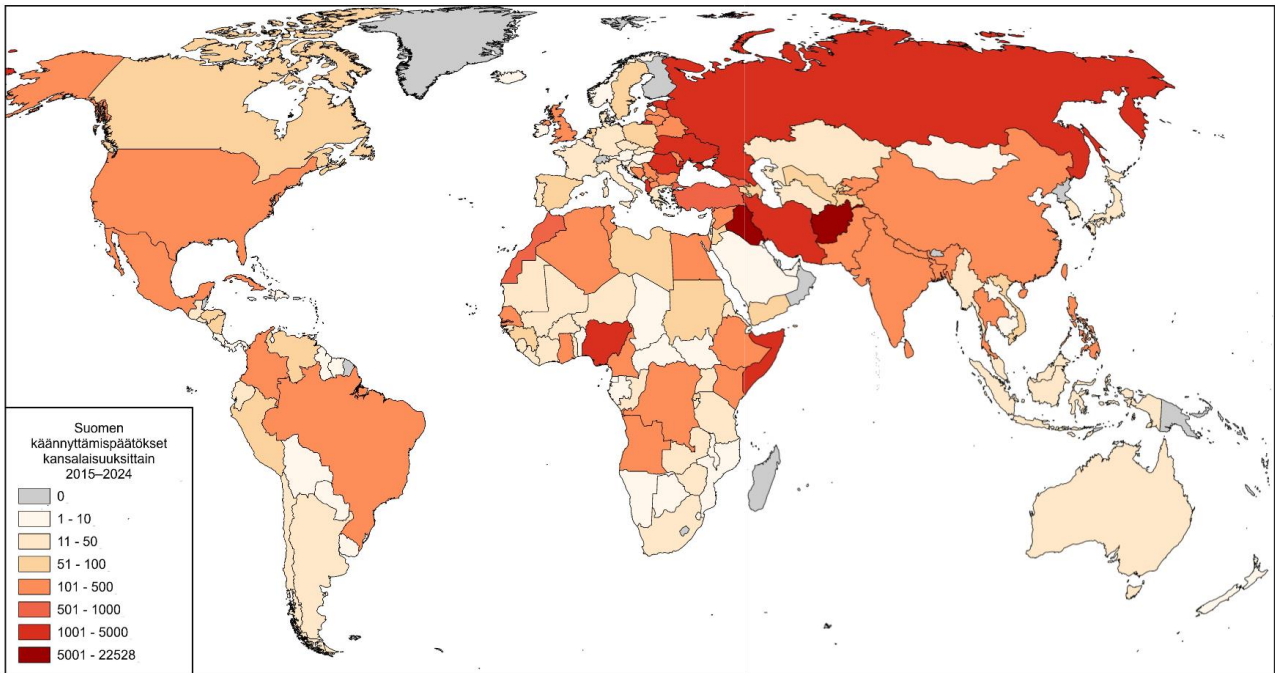
arviointiin olevan 1 100 (Eurostat s.a.). Vertauksena, saman tietokannan mukaan vastaava luku vuonna 2015 oli 14 285.

Paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyy tämän tutkielman kannalta myös muita tärkeitä lukuja. Euroopan unionin kansalainen voi olla myös paperiton (Katisko ym. 2023). Suomesta poistetaan ja asetetaan maahantulokieltoon vuosittain satoja unionin muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, usein johtuen rikollisista syistä (Martikainen 2023). Esimerkiksi vuonna 2022 noin 450 EU:n kansalaista karkotettiin tai käännytettiin Suomen rajalla. Näistä suurin osa olivat joko Romanian tai Viron kansalaisia.

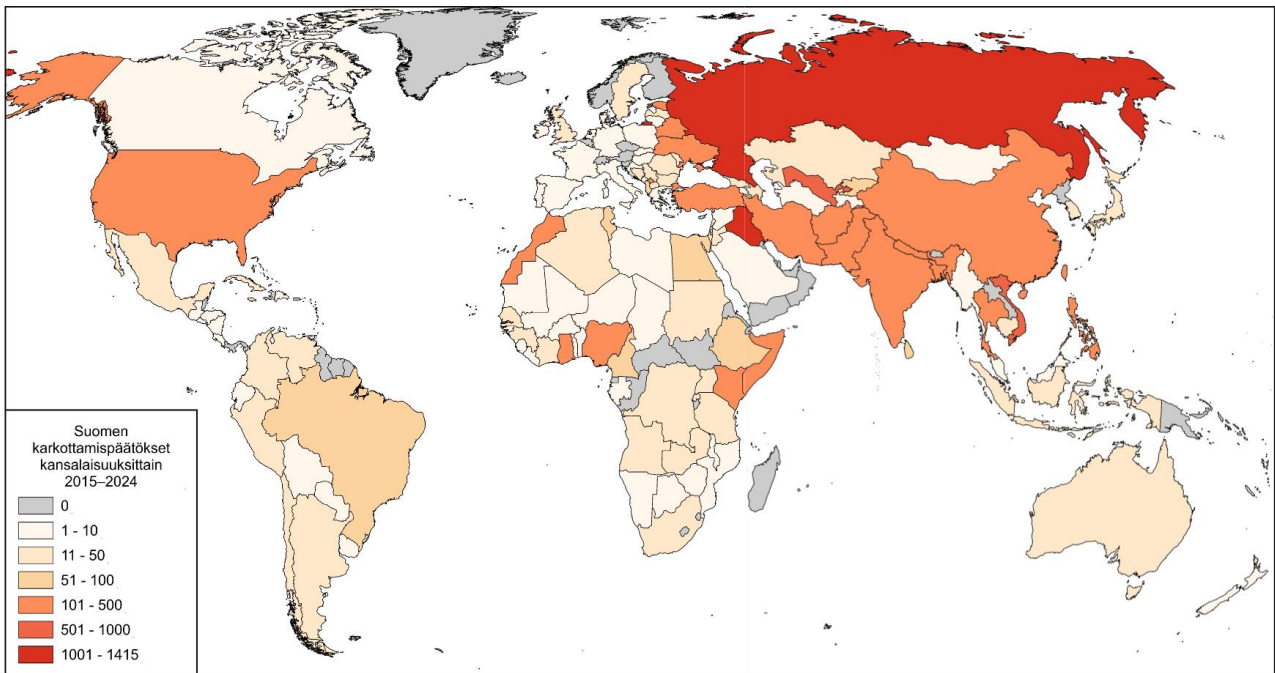
Suomessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään saapuu vuosittain satoja hakemuksia (Lyijynen & Tafari 2024). Vuonna 2023 hakemuksia tuli yhteensä 510. 326 hakemusta sai myönteisen päätöksen ja loput saivat joko kielteisen päätöksen tai sitten käsittely oli vielä kesken. 58 % myönteisen päätöksen saaneista oli naisia ja tyttöjä, 42 % oli miehiä ja poikia. 25 % oli kansalaisuudeltaan thaimaalaisia, 11 % somalialaisia, 10 % irakilaisia ja loput 54 % olivat kotoisin muista maista. Suomalaisten osuus oli 3 %. Hyväksikäytön muotoihin kuului esimerkiksi pakkotyö, seksuaalinen hyväksikäyttö ja pakkoavioliitto. Suurin osa pakkotyötapauksista oli tapahtunut Suomessa, kun taas suurin osa muista muodoista oli tapahtunut ulkomailla.

Maahanmuuttovirasto on vuoden 2015 tammikuun vuoden 2024 maaliskuun välisenä aikana tehnyt tuhansia päätöksiä muiden maiden kansalaisten käännyttämisestä ja karkottamisesta Suomesta (Maahanmuuttovirasto 2024). Täytäntöön pantavia käännyttämisspäätöksiä tehtiin aikavälillä yhteensä 55 815 (kuva 2) ja karkottamispäätöksiä yhteensä 10 608 (kuva 3). Eniten käännyttämisspäätöksiä sai Irakin (22 528 kpl), Afganistanin (5 498 kpl), Venäjän (3 331 kpl) ja Somalian (2 721 kpl) kansalaiset ja eniten karkottamispäätöksiä sai Venäjän (1 415 kpl), Irakin (1 173 kpl), Uzbekistanin (727 kpl) ja Vietnamin (535 kpl) kansalaiset. Kansalaisuudettomille henkilöille annettiin käännyttämisspäätöksiä 215 kpl ja karkottamispäätöksiä 13 kpl.

Maahanmuuttoviraston (2024) tilaston mukaan käännyttämisspäätöksistä 41 624 kpl liittyi kielteisiin turvapaikkapäätöksiin, 8 045 kpl liittyi kielteisiin oleskelulupapäätöksiin ja 6 146 kpl liittyi muihin syihin. Karkottamispäätöksistä 9 605 kpl liittyi luvattomaan oleskeluun ja 1 003 kpl liittyi syyllistymiseen rikoksiin.



Kuva 2. Maahanmuuttoviraston tekemät päätökset kääntää tiettyjen maiden kansalaisia Suomesta tammikuusta 2015 maaliskuuhun 2024 (Maahanmuuttovirasto 2024). Kuva: Henri Toivonen



Kuva 3. Maahanmuuttoviraston tekemät päätökset karkottaa tiettyjen maiden kansalaisia Suomesta tammikuusta 2015 maaliskuuhun 2024 (Maahanmuuttovirasto 2024). Kuva: Henri Toivonen

2.5 Tutkimuksen eettisyys

Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä koskeva tutkimus käsittelee ihmisryhmää, joka on erityisen haavoittuvainen. On siis tärkeää ottaa huomioon tutkimuksen eettisyys ja pohtia tutkimuksen mahdollisia seurauksia ilmiön keskiössä oleville ihmisille. Yleisesti ottaen aiheen tutkimiseen liittyvät eettiset kysymykset liittyvät joko empiirisen tutkimuksen aikana esiin tuleviin asioihin tai tutkimuksen tulosten väärinkäyttöön ja haitalliseen levittämiseen (Düvell ym. 2010). Tämän lisäksi eettiset huomiot voivat olla erilaisia, mikäli paperittomuuden tai epävirallisen muuttoliikkeen tutkimuksen kohteina ovat itse paperittomat maahanmuuttajat verrattuna joihinkin muihin tahoihin, kuten kansalaisjärjestöihin tai valtioihin epävirallisen muuttoliikkeen näkökulmasta.

Paperittomuuden tutkimisessa yksi oleellisimmista eettisistä huomioista liittyy kohderyhmän haavoittuvuuteen ja siihen, miten tämä pitäisi ottaa huomioon kenttätyössä, haastatteluissa ja yleisesti paperittomuuden empiirisessä tutkimuksessa (Düvell ym. 2010). Tässä tutkielmassa en ole yhteydessä paperittomiin henkilöihin, mutta yleisesti olennaista on toteuttaa tutkimus niin, ettei siitä ole haittaa tutkimukseen osallistuvalla henkilöllä tai hänen lähipiirillensä tai yhteisölle. Viranomaisten, kuten poliisin, data ja esimerkiksi kuulusteluasiakirjat sisältävät yksityiskohtaista tietoa tietyistä henkilöistä, ja esimerkiksi muilla asiantuntijoilla voi olla tietoa yleisesti paperittomien toimintatavoista ja mielipiteistä, joista muilla osapuolilla, kuten viranomaisilla, ei ole tietoa. Tämän aiheen, kuten monen muunkin tutkimusaiheen, ympärillä leijuu tietoa, jonka julkaisemisesta voisi olla merkittävästi negatiivisia vaikutuksia tutkimuskohteen, eli tässä tapauksessa paperittomien, elämään. Tämä tieto liittyy esimerkiksi siihen, missä työpaikoissa työskentelee paperittomia maahanmuuttajia, minkä kansalaisjärjestön kanssa paperittomat ovat tekemisissä sekä missä fyysisissä paikoissa, osoitteissa tai katujen kulmissa paperittomia voi kohdata (Düvell ym. 2010). Teoriassa viranomaiset pystyisivät ryhtymään toimiin luvattomasti maassa asuvia kohtaan, mikäli tutkija tahallaan tai huolimattomasti vahingossa julkaisee näitä tiettyyn henkilöön tai yhteisöön liittyvää yksityistä tietoa. Näiden lisäksi paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen tutkimisessa pitää ottaa huomioon kulttuurin merkitys ja arkaluonteisuus etenkin, kun länsimaalainen tutkija tutkii muista kulttuureista maahan tulevia ihmisiä (Düvell ym. 2010; İşleyen 2023).

Tutkimuksen jälkeen tapahtuva tulosten jakaminen ja levittäminen on seuraava kohta, joka voi asettaa henkilön tai koko yhteisön entisestä huonompaan asemaan (Düvell ym. 2010).

Tutkimuksen voi lukea joukko erilaisia ihmisiä ja ryhmiä, mukaan lukien tieteellinen yhteisö, poliitikot, viranomaiset, kansalaisjärjestöt, media ja tavalliset ihmiset unohtamatta paperittomia maahanmuuttajia. Paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä koskevan tutkimuksen julkaisemiseen liittyy eräänlainen dilemma, jossa tutkimuksen tulosten julkaiseminen ja levittäminen on olennaista uuden tiedon esiintuomiseksi, mutta liiallinen huomio voi samalla kuitenkin vaarantaa paperittomien tilanteita ja luoda epämieluisaa yhteiskunnallista keskustelua aiheesta. Tutkimuksen yhteiskunnallinen huomio kuitenkin riippuu merkittävästi siitä, millaisia asioita tutkimus käsittelee. Esimerkiksi jos tutkimuksen tarkoituksena on selvittää sitä, mitä fyysisiä paikkoja hyödynnetään luvattomaan rajanylitykseen tai millä tavoin viranomaiset jättävät tietämättään aukkoja rajavalvonnassa, voi viranomaisten huomio nousta paperittomien näkökulmasta ikävälle tasolle (Black 2003). On myös tärkeää pohtia sitä, miten ja missä valossa paperittomat maahanmuuttajat kuvataan tutkimuksessa (Düvell ym. 2010). Eräs konkreettinen esimerkki on aikaisemmin tässä tutkielmassa mainittu kielenkäyttö tutkimuksen keskiössä olevista henkilöistä. Tietynlaisen tekstin, kuten laitton-sanon käyttäminen voi luoda haitallista kuvaa aiheesta ja paperittomista maahanmuuttajista, mitä tutkijan pitäisi nimenomaan vältellä. Tässä on kuitenkin vaarana se, että tutkija harjoittaa liiallista itsesensuuria ja jättää julkaisemasta jotakin tietoa, mikä voi joissain tapauksissa vääristää todellisuutta ja antaa vääränlaisen kuvan ilmiöstä.

Eräs vaihtoehto on tutkia aihetta ilman paperittomien osallistamista tai panosta. Tällöin tutkiminen tapahtuisi joko sekundaaristen tai vaihtoehtoisten lähteiden avulla. Vaikka tällaisissa tapauksissa tutkimus ei koskekaan yksittäistä paperitonta, tutkimuksen julkaisemisessa tutkija saattaa vaarantaa yleisesti paperittomien olosuhteita tutkittavalla alueella, mikäli hän julkaisee jotakin yleistä esimerkiksi paperittomien arkipäiväiseen toimintaan liittyviä yksityiskohtia, joita esimerkiksi asiantuntijat ovat tutkijalle sanoneet (Düvell ym. 2010). Täysin toisenlainen eettinen ongelma on tietenkin myös siinä, että paperittomia ei kuulla tutkimuksessa. Kohderyhmän kulttuurin tuntemattomuus, ensikätisten kokemusten puute ja yleisesti länsimaalaisen tutkijan omat oletukset ja luulot paperittomista maahanmuuttajista voivat vaarantaa tutkimuksen laadun ja luoda haittaavaa ja vääränlaista keskustelua aiheesta (İşleyen 2023).

Paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike ovat poliittisessa keskustelussa kiistanalaisia aiheita. Tutkijoilla voi olla hankaluuksia olla ottamatta puolia ja tarkastella aihetta objektiivisesti (Düvell ym. 2010). Eräs ratkaisu on hyväksyä asia ja avoimesti kertoa omista kannoista ja puolueellisuudesta. Tutkimusta tehdessä parasta on ottaa huomioon omat

mielipiteet ja sen, miten ne voivat vaikuttaa tutkimukseen ja johtopäätöksiin. Avoimuus johtaa tällöin parempiin ja läpinäkyvämpiin tuloksiin, mikä auttaa ylläpitämään tutkimuksen eheyttä ja yleisiä tutkimusetiikan periaatteita. Kerron enemmän tämän tutkielman eettisyydestä aineisto- ja menetelmäkuvauksen yhteydessä kolmannessa luvussa.

3 Aineistot ja menetelmät

3.1 Aineistot

3.1.1 Asiantuntijahaastattelut

Haastattelin useita asiantuntijoita, jotka työskentelevät paperittomuuden parissa tai jotka muuten tietävät paljon aiheesta. Haastatteluihin osallistui kaksitoista asiantuntijaa. Itse haastatteluja oli yhteensä kymmenen, joista yksi järjestettiin ryhmähaastatteluna. Haastateltavien joukossa oli sekä julkisen sektorin että kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustajia. Tässä tutkielmassa näiden järjestöjen edustajat sekä heidän vastauksensa on koodattu kirjaimilla JÄR. Julkisen sektorin edustajien erottamiseksi keskenään olen jakanut heidät kahteen ryhmään: valtion organisaatioiden edustajiin sekä hyvinvointialueiden edustajiin. Valtion organisaatioiden edustajat on koodattu tutkimuksessa kirjaimilla VAL ja hyvinvointialueiden edustajat on koodattu kirjaimilla HYV. Lisäksi haastatteluilla on omat numeronsa, jotka määräytyvät haastattelujen kronologisen järjestyksen perusteella. Haastateltavista kahdeksan edustivat kansalaisyhteiskunnan järjestöjä (kuusi haastattelua, joista yksi oli ryhmähaastattelu), kaksi edustivat valtion organisaatioita ja kaksi edustivat hyvinvointialueita. Järjestöistä neljä oli kansallisia ja kaksi paikallisia järjestöjä. Molemmat edustetut valtion organisaatiot olivat kansallisia ja molemmat edustetut hyvinvointialueet olivat määritelmän mukaan alueellisia. Kaikki haastattelut järjestettiin nimettöminä. Osa haastateltavista kuitenkin sallivat vastaustensa yhdistämisen heidän edustamiinsa organisaatioihin. Taulukossa 4 on tietoa järjestetyistä haastatteluista.

Taulukko 4. Yhteenveto haastattelujen osallistujista. Ryhmähaastattelun (JÄR_09) eri asiantuntijat on tunnistettu erikseen pienellä kirjaimella.

Koodi	Organisaatio	Organisaation tyyppi	Haastattelun ajankohta	Haastattelun tyyppi
JÄR_01	Lääkäriin sosiaalinen vastuu ry	Järjestö	6.3.2023	Yksilöhaastattelu
VAL_02	Maahanmuuttovirasto	Valtion organisaatio	22.3.2023	Yksilöhaastattelu
VAL_03	Sisäministeriö, maahanmuutto-osasto	Valtion organisaatio	24.3.2023	Yksilöhaastattelu
HYV_04	<i>Anonyymi</i>	Hyvinvointialue	12.4.2023	Yksilöhaastattelu
JÄR_05	<i>Anonyymi</i>	Järjestö	13.4.2023	Yksilöhaastattelu
JÄR_06	<i>Anonyymi</i>	Järjestö	17.4.2023	Yksilöhaastattelu
JÄR_07	Helsingin diakonissalaitos	Järjestö	3.5.2023	Yksilöhaastattelu
HYV_08	<i>Anonyymi</i>	Hyvinvointialue	9.5.2023	Yksilöhaastattelu
JÄR_09a JÄR_09b JÄR_09c	Pro-tukipiste	Järjestö	17.5.2023	Ryhmähaastattelu (3 hlö)
JÄR_10	<i>Anonyymi</i>	Järjestö	24.5.2023	Yksilöhaastattelu

Kaikki haastattelut järjestettiin suomeksi verkossa joko Zoom- tai Microsoft Teams -videopuhelualustoilla. Jokainen haastateltava antoi luvan haastattelun nauhoittamiseen. Haastatteluiden nauhoitukset olivat kestoltaan 26–67 minuuttia ja keskiarvoltaan 48 minuuttia ja 27 sekuntia. Yhteensä kaikkien haastattelujen nauhoitukset olivat kestoltaan 8 tuntia, 4 minuuttia ja 25 sekuntia. Nauhoitettujen osuuksien lisäksi haastatteluissa esiteltiin tutkimusprojekti ja käytiin läpi haastattelun ehdot, joissa kesti keskimäärin noin 5–10 minuuttia. Yhteensä haastattelujen tavoiteaika oli 60 minuuttia. Nauhoitusten perusteella haastattelut litteroitiin. Litteroitua tekstiä syntyi yhteensä noin 47 600 sanaa.

Haastattelut olivat tyyliltään puolistrukturoituja ja seurasivat ennalta määrättyä ja kaikille samaa rakennetta (liite 1). Kysymyksiä oli yhteensä 15, joista noin puolet sisälsivät useamman osan tai jatkokysymyksen. Haastateltavilla oli lupa ohittaa kysymykset, joihin he eivät halunneet vastata. Lisäksi 60 minuutin aikatavoitteen puitteissa kaikissa haastatteluissa ei ehditty käymään jokaista kysymystä. Kaikki haastateltavat eivät siis vastanneet kaikkiin kysymyksiin. Kysymykset olivat suoria käännöksiä MİRreM-projektin ennalta määrättyistä englanninkielisistä kysymyksistä, ja ne liittyivät paperittomuuteen kohdemaassa, eli tässä tapauksessa Suomessa. Ensimmäinen joukko kysymyksiä koskivat haastateltavan ymmärrystä paperittomuudesta, toinen joukko kysymyksiä koskivat haastateltavien näkökulmia

paperittomuuteen liittyvistä ja siihen johtavista käytännöistä, kolmas joukko kysymyksiä koskivat haastateltavien näkökulmia lupaavista käytännöistä ja tulevaisuuden poliittisista linjoista koskien paperittomuutta Suomessa ja lopuksi neljäs joukko kysymyksiä koskivat muita mahdollisia Suomeen liittyviä asioita. Osallistujat saivat mahdollisuuden tutustua kysymyksiin ennen haastattelua.

Tavoitteena oli haastatella 5–10 asiantuntijaa. Tunnistin mahdolliset haastateltavat pääosin hakemalla yhteystietoja oleellisten organisaatioiden nettisivuilta sekä pyytämällä tai saamalla yhteystietoja henkilöiltä, jotka eivät itse osallistuneet haastatteluihin, mutta tiesivät henkilön, joka voisi osallistua. Mahdollisia haastateltavia etsiessäni pyrin ottamaan yhteyttä yhtä paljon sekä julkishallinnon ja kansalaisyhteiskunnan että kansallisen ja paikallisen tason organisaatioiden edustajiin. Yhteensä olin yhteydessä 24 eri henkilöön. Yhteydenotot tapahtuivat kolmessa erässä. Kahden ensimmäisen erän heikosta vastausasteesta (15 yhteydenottoa, joista 5 päättyi haastatteluun) johtuen päätin ottaa yhteyttä vielä muutamaan henkilöön ja organisaatioon (9 yhteydenottoa, joista 5 päättyi haastatteluun). Näin ollen haastatteluiden määräksi jäi 10, joka siis saavutti tavoitemäärän ylärajan.

Useat mahdolliset haastateltavat eivät joko vastanneet haastattelupyyntöön tai kieltäytyivät osallistumasta. Suurin innokkuus osallistua haastatteluun löytyi järjestöjen edustajilta, mikä puolestaan aiheutti sen, että julkishallinnon organisaatiot ovat tässä tutkielmassa hieman aliedustettuja. Tästä huolimatta uskon, että haastatteluun osallistuneiden näkemykset aiheeseen liittyen ovat riittävän erilaisia, jotta niistä pystyy tekemään mielekkäitä johtopäätöksiä. Ymmärrän myös, että jokaisella edustetulla organisaatiolla on oma asema ja omat mielipiteet paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen suhteen. Eroja ei myöskään ole pelkästään julkishallinnon ja järjestöjen välillä, mutta myös näiden kategorioiden sisällä. Tässä tutkielmassa pyrin siis ottamaan huomioon eri organisaatioiden poliittiset, yhteiskunnalliset ja muut tavoitteet analyysissä.

Haastateltavien organisaatiotaustojen lisäksi on huomionarvoista pohtia sukupuolen vaikutusta vastauksiin. Kaikissa haastatteluissa ryhmähaastattelua lukuun ottamatta osallistujia pyydettiin halutessaan kertomaan oma sukupuolensa. Yhdeksästä haastateltavasta kahdeksan ilmoitti sukupuolekseen naisen ja yksi miehen. Huolimatta pyrkimyksistäni haastatella mahdollisimman monipuolista ryhmää osallistujia, suurin osa mahdollisista haastateltavista, jotka suostuivat osallistumaan, oli naisia. Yhteydenoton saaneiden miesoletettujen osuus oli suhteessa tässä tutkielmassa toteutuneita haastatteluja suurempi. Tutkielman epätasaisesta

sukupuolijakaumasta huolimatta uskon, että jokaisen haastateltavan näkemykset ovat edelleen arvokkaita ja merkityksellisiä tutkielman tavoitteiden kannalta.

Haastattelut järjestettiin maaliskuusta toukokuuhun vuonna 2023. Saman vuoden huhtikuun 2. päivä Suomessa järjestettiin eduskuntavaalit, mikä saattoi vaikuttaa joidenkin haastateltavien vastauksiin tietyissä kysymyksissä. Osa haastatteluista järjestettiin ennen vaaleja ja osa järjestettiin vaalien jälkeen kesken hallitusneuvottelujen, joten osalla haastateltavista oli toisiinsa nähden parempi näkökulma Suomen tulevaan mahdolliseen maahanmuutto- ja paperittomuuspolitiikkaan.

3.1.2 Ulkomaalaislaki

Kuten aiemmin mainittiin, Suomen ulkomaalaislaki (301/2004) määrittelee ulkomaalaisten ehdot, oikeudet ja velvollisuudet Suomessa, ja luo oikeudellisen kehyksen sille, kenellä on oikeus oleskella maassa. Ulkomaalaislaissa on tutkielman kirjoitushetkellä vuoden 2024 keväällä 15 lukua ja yli 200 pykälää. Alkuperäistä versiota laista on muutettu noin 100 kertaa ja Sipilän, Rinteen ja Marinin hallitusten aikana noin 40 kertaa. Kirjoitushetkellä Orpon hallituksen aikana muutoksia ei vielä ole tehty. Nykyinen ulkomaalaislaki tuli voimaan 1.5.2004 ja se korvasi edellisen, 1.3.1991 voimaan tulleen, ulkomaalaislain (378/1991). Luvut, pykälät taikka muutokset eivät kaikki suoraan vaikuta paperittomuuteen tai epäviralliseen muuttoliikkeeseen, tosin monet ovat erittäin tärkeitä tutkielman kannalta.

Ulkomaalaislaissa (301/2004) olevat tutkimuksen kannalta tärkeät luvut käsittelevät esimerkiksi yleisiä säännöksiä (luku 1) maahantuloa (luku 2), viisumeita (luku 3), maassa oleskelua (luku 4), kansainvälistä suojelua (luku 6), ulkomaalaisvalvontaa (luku 7), maasta poistamista (luku 9), ja Euroopan unionin kansalaisia (luku 10). Muut luvut koskettavat paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä tämän tutkielman näkökulmasta vain marginaalisesti.

3.1.3 Aiemmassa tutkimuksessa tunnistetut paperittomuuden ryhmät

Katiskon ja kumppanien tekemässä tutkimuksessa (2023: 20–23) tunnistettiin neljätoista eri paperittomien henkilöryhmää, joista osaa käytän tässä tutkielmassa sekä sellaisenaan että muista aineistoista havaittujen ryhmien ja kategorioiden tukena. Kyseisessä tutkimuksessa haastateltiin muun muassa seitsemässä eri Suomen kunnassa työskenteleviä julkisen sektorin sosiaalityöntekijöitä ja sosiaalihojaajia sekä yksilöhaastatteluina että ryhmähaastatteluina.

Tutkimuksen fokus on paperittomien sosiaalisissa oikeuksissa, mutta tutkimuksessa tunnistettiin esimerkiksi myös paperittomien henkilöryhmiä. Myös Jauhiaisen ja Tedeschin tekemässä tutkimuksessa (2021: 63–66) kerrotaan hieman eri tavoista päätyä paperittomaksi, mutta erillisiä ryhmiä ei tutkimuksessa tarjottu.

3.2 Menetelmät

Tässä tutkielmassa analysoin haastatteluaineiston ja ulkomaalaislain (301/2004) aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä. Valitsin ensin tutkimuskysymysten perusteella viisi keskeisintä aihetta: 1) paperittomuuden kategoriat ja reitit paperittomuuteen, 2) reitit pois paperittomuudesta, 3) lupaavat käytännöt ja reitit pois paperittomuudesta, 4) haasteet paperittomuuteen liittyvän politiikan toteuttamisessa ja 5) tekijät, jotka rakentavat paperittomuutta. Tunnistin sitten haastatteluaineiston perusteella jokaisen aiheen kohdalla eri teemoja ja koodasin haastattelut eri aiheiden ja teemojen alle käyttämällä NVivo-ohjelmaa. Ulkomaalaislain kohdalla selasin aineiston läpi ja tunnistin mahdollisia paperittomuuden reittejä ja kategorioita.

Ensimmäistä, paperittomuuden kategorioita ja paperittomuuteen johtavia reittejä koskevaa, tutkimuskysymystä varten tunnistin ulkomaalaislaista (301/2004) ja haastatteluaineistosta mahdollisia paperittomien maahanmuuttajien ryhmiä Suomessa ja reittejä joutua paperittomaksi Suomessa ja lisäsin ne Katiskon ja kumppanien (2023) tutkimuksessa aikaisemmin löydettyihin ryhmiin, jonka jälkeen jäsentelin tunnistetut ryhmät eri kategorioihin. Kategorioita voidaan kuvata nelikenttänä, jossa vaaka-akseli kuvailee muuttoliikkeen pakollisuutta, eli sitä, tapahtuiko muutto Suomeen pakon edessä esimerkiksi sodan tai vainon takia, vai tapahtuiko muutto esimerkiksi työn tai opiskelun perässä vapaaehtoisesti. Pystyakseli taas kuvailee sitä, oliko rajanylitys laillista vai laitonta, eli muuttuiko henkilön asema paperittomaksi maan sisällä erilaisten mekanismien takia vai oliko henkilö paperiton suoraan astuessaan maahan. Pois paperittomuudesta koskevaa toista tutkimuskysymystä varten tunnistin haastatteluista ja ulkomaalaislaista tapoja päästä pois paperittomuudesta. Lisäksi tunnistin haastatteluaineistosta potentiaalisia reittejä päästä pois paperittomuudesta. Kolmanteen, paperittomuuden rakentumista koskevaan, tutkimuskysymykseen sain vastauksen haastatteluaineistosta ottamalla huomioon haastateltavien esittämät haasteet politiikan toteuttamisessa sekä tarkastelemalla tekijöitä, jotka haastateltavien mielestä rakentavat paperittomuutta yleisesti.

3.3 Tämän tutkielman eettisyys

Paperittomuutta koskevassa tutkimuksessa tulee ottaa huomioon useita eri eettisiä näkökulmia (Düvell ym. 2010). Tässä tutkielmassa en ottanut yhteyttä paperittomiin henkilöihin, mikä voidaan nähdä hieman ongelmallisena osallistamisen puutteen takia (İşleyen 2023). Syynä tähän oli esimerkiksi se, että paperittoman henkilön tavoittaminen voi olla hankalaa ja että henkilön turvallisuuden vaarantuminen on todellinen riski. Rajasin aiheen niin, että pelkillä asiantuntijoiden lausunnoilla saisin merkitykselliset tulokset. Myönteisenä asiana minun on siis hankala vaarantaa yksittäisen henkilön turvallisuutta, sillä en lähestynyt ketään enkä henkilökohtaisesti tunne yhtäkään paperitonta henkilöä. Toisaalta vaarana on edelleen se, että jakamalla asiantuntijoiden minulle kertomiaan asioita, voin tahattomasti vaarantaa yleisesti paperittomien turvallisuutta. Olen siksi pyrkinyt valitsemaan sitaatit ja esittelemäni asiat niin, etteivät ne vaarantaisi paperittomien henkilöiden tilanteita. Lisäksi olen ottanut huomioon myös asiantuntijoiden yksityisyyden ja oma-aloitteisesti sensuroinut yksittäisiä henkilöitä koskevia tietoja sekä pyynnöstä jättänyt asioita pois litteroinnista tietyissä tapauksissa. Kuten aiemmin kerroin, asiantuntijat saivat myös itse päättää, julkaistaanko heidän edustamiensa organisaatioiden nimet sekä voiko haastattelut nauhoittaa ja litteroida.

Kuten kerroin aikaisemmin, Cvajnerin ja Sciortinon (2010) mukaan paperittomuutta koskevassa tutkimuksessa on ollut perinteisesti tietynlaisia haasteita erottaa tieteellinen tutkimus sosiaalisten ongelmien ratkaisun perinteestä ja humanitaarisesta väliintulosta, ja miten Düvellin ja kumppanien (2010) mukaan tutkijoilla voi olla hankaluuksia olla ottamatta puolia ja tarkastella aihetta objektiivisesti. Olen kuitenkin pyrkinyt näin tekemään. Puoluepoliittisesti olen sitoutumaton ja tutkielman aiheen valossa pyrin olemaan mahdollisimman puolueeton ja objektiivinen. Toisin kuin Cvajner ja Sciortino (2010) asiasta varoitti, en tämän tutkielman avulla pyri niinkään ratkaisemaan sosiaalisia ongelmia, vaan pyrin yksinkertaisesti kartoittamaan ilmiötä Suomessa.

4 Tulokset ja tulosten tarkastelu

4.1 Paperittomuuden kategoriat ja reitit paperittomuuteen

4.1.1 Paperittomuuden määrittely ja kategoriat

Paperittomien maahanmuuttajien asettaminen kategorioihin on haastavaa ryhmän homogeenisen luonteen takia. Vaikka jotkut aikaisemmat hallitukset ovat tiedostaneet asian, parhaillaan ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää paperittomuudelle (esim. He 112/2022). Tästä huolimatta Suomen laki ja muut viranomaisten teettämät tutkimukset (esim. Katisko ym. 2023) kategorisoivat ryhmää joillakin tavoilla, jotka liittyvät usein ilmiön eri osiin ja henkilöiden oikeuden edessä tunnistettaviin ominaisuuksiin. Tämän lisäksi suomessa (ja muissa kielissä, kuten englannissa) puuttuu yleisesti hyväksytty terminologia, joka kuvailee kyseistä ryhmää ja ryhmän eri osia merkityksellisellä tavalla, mikä vaikeuttaa henkilöiden asettamista erilaisiin ryhmiin.

Suomen lainsäädännössä paperittomuutta ja epävirallista muuttoliikettä määrittää ensisijaisesti henkilön maahantulon ja oleskelun laillisuus ulkomaalaislaissa (301/2004) todetulla tavalla. Kyseisen lain ja muiden asiaa koskevien säädösten ja valtion eri organisaatioiden mukaan luokittelu on suoraviivaista: henkilö on joko laillisesti tai laittomasti saapunut maahan tai oleskelee maassa laillisesti tai laittomasti. Erään valtiollisen organisaation edustajan (VAL_03), mukaan he käyttävät työssään paperittomuuden määrittelyyn juuri ulkomaalaislaissa määriteltyjä laillisen oleskelun ja maahantulon määritelmiä ja kutsuvat paperittomia siten ”ilman oleskeluoikeutta oleviksi.”

Hallituksen esitykset ja muut vastaavat dokumentit tarjoavat myös tapoja kategorisoida paperittomuutta. Yhtenä esimerkkinä paperittomien terveydenhoitoon liittyvä hallituksen esitys (He 112/2022) mainitsee termin ”paperittomuus”, mutta tunnustaa sen epävirallisen luonteen ja käyttää sen sijasta aikaisemmin mainittua ”ilman oleskeluoikeutta olevia”, joka saa siis määritelmänsä ulkomaalaislaista. Kyseinen hallituksen esitys käyttää terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä määritelmää ”[eräät ulkomaalaiset henkilöt], joilla ei ole Suomessa kotikuntaa tai joilla ei ole muun kansallisen lain tai Suomea sitovan kansainvälisen lainsäädännön tai sopimuksen nojalla oikeutta muihin julkisen terveydenhuollon palveluihin kuin kiireelliseen hoitoon” (He 112/2022: 1). Tämä määritelmä keskittyy ainoastaan henkilön oikeuteen saada terveydenhuoltoa, joka on saatavilla muuten kaikille kotikunnan omaaville.

Tästä huolimatta kyseinen hallituksen esitys tunnustaa, että kaikki ”paperittomiksi” määritetyt henkilöt eivät välttämättä oleskele maassa laittomasti.

Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL) noudattaa paperittomien kuvaamisessa samoja periaatteita kuin aikaisemmin mainitussa hallituksen esityksessä. THL sisältää määritelmään ilman oleskeluoikeutta maassa olevan lisäksi kolmannen maan kansalaisen, ”jonka oleskeluluvan tai viisumin edellytyksenä on ollut yksityinen sairausvakuutus, mutta vakuutusturva on päättynyt tai se ei ole kattava” (THL s.a.). THL rinnastaa paperittomiin myös Euroopan unionin kansalaiset, ulkomaiset opiskelijat ja viisumilla maahan tulleet henkilöt, joilla on oikeus olla maassa, mutta joilla ei ole sairausvakuutusta eli ovat siis sosiaali- ja terveystieteiden ulkopuolella. Vaikka monet julkisen sektorin organisaatiot pitävätkin näitä henkilöitä saman kategorian alla, on ryhmien välillä merkittäviä eroja esimerkiksi heidän kokemuksissaan ja viranomaisten lähestymistavassa ratkaista tilanne. Täten sisällytän myös tämän ryhmän osaksi paperittomuuden kategorisointia, vaikka ryhmän ja muiden paperittomien välillä on perustavanlaatuisia eroja. Heitä voidaan pitää paperittomina mutta heistä puhuttaessa käsitteen ”epävirallinen muuttoliike” käyttäminen on vähintäänkin kyseenalaista.

Kenties laajimman aiheita koskevan virallisen luokittelun tarjoaa laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma (Sisäministeriö 2021), jossa määritellään useita eri käsitteitä, kuten laitton maahantulo, turvapaikanhaku, laitton maassa oleskelu, laitton maahanmuutto, paperittomuus ja ilman oleskeluoikeutta maassa oleva henkilö. Nämä käsitteet kertovat siitä, miten julkishallinto lähestyy aiheita ja mitä käsitteitä viranomaiset hyödyntävät. Kuten aikaisemmin mainitsin, viranomaiset käyttävät etenkin käsitettä ”ilman oleskeluoikeutta oleva” kun viitataan joihinkin paperittomiin maahanmuuttajiin.

Haastatteluissa osallistujat tarjosivat myös omia, välillä hieman toisistaan eroavia, näkökulmia ja tapoja kategorisoida paperittomia maahanmuuttajia. Esimerkiksi eräs kansalaisyhteiskunnan organisaatiota edustava asiantuntija (JÄR_05) jakoi paperittomat maahanmuuttajat kahteen ryhmään; heihin, jotka saapuivat Suomeen ennen vuotta 2015, ja heihin, jotka saapuivat vuoden 2015 tapahtumien aikana tai niiden jälkeen.

Yleisesti tarkasteltuna haastatteluissa asiantuntijat mainitsivat useita eri henkilötyyppisiä ja tapoja joutua paperittomaksi Suomessa (taulukko 5). Eniten mainintoja sai ilman oleskeluoikeutta maassa olevat. Yhdeksässä haastattelussa kymmenestä tuli puheeksi kyseinen ryhmä. Seuraavaksi eniten mainintoja sai kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen maahan jääneet. Yhteensä haastatteluissa nousi esille kolmesta eri ryhmää. Monessa näissä on

kuitenkin merkittäviä päällekkäisyyksiä (vertaa esimerkiksi ”ilman oleskeluoikeutta maassa olevat” ja ”ilman oleskeluoikeutta maassa olevat Euroopan unionin kansalaiset”).

Taulukko 5. Haastatteluissa mainitut paperittomien ryhmät ja reitit joutua paperittomaksi Suomessa.

Ryhmä ja/tai reitti	Mainintojen määrä
Ilman oleskeluoikeutta maassa olevat	9
Kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen maahan jääneet	8
Maahan ilman lupaa saapuneet	6
Ulkomaalaislain muutosten myötä paperittomaksi joutuneet	6
Henkilöt, joilla ei ole tarvittavia vakuutuksia tai oikeutta terveydenhuoltoon	5
Henkilöt, jotka oleskelevat maassa oleskeluoikeuden umpeutumisen jälkeen	5
Näkymättömät ihmiskaupan uhrin	5
Henkilöt, joita ei voida palauttaa, mutta jotka eivät voi saada oleskeluoikeutta	4
Paperittomat lapset	4
Henkilöt, jotka eivät täytä laillista, työhön, perheeseen tai muuhun liittyvää, oleskelua	3
Turvapaikkaprosessin keskeyttäneet	3
Ilman oleskeluoikeutta maassa olevat Euroopan unionin kansalaiset	2
Vahingossa tai tietämättään paperittomaksi joutuneet	2

Taulukossa 6 taas on tutkielman aineiston ja muun tutkimuskirjallisuuden ja muiden lakien perusteella rakennetut paperittomien kategoriat Suomessa. Kolmetoista ryhmää ja niiden mahdolliset alaluokat on jaoteltu nelikenttään ominaisuuksiensa perusteella. Jotkut haastateltavat sekä Katisko ja kumppanit (2023) tunnistivat myös viidenteen kategoriaan, eli ”muihin” kuuluvan ryhmän, joiden jäsenet syntyivät paperittomien maahanmuuttajien perheeseen, eli tässä tapauksessa ei ole tapahtunut maahanmuuttoa eikä rajanylitystä.

Paperittomien ryhmistä puhuttaessa on hyvä huomioida se, että yksittäinen henkilö voi kuulua moneen eri ryhmään samanaikaisesti ja elämänsä aikana siirtyä eri kategoriasta ja ryhmästä toiseen sekä elää välillä myös laillisesti Suomessa tai muissa valtioissa (Katisko ym. 2023). Taulukossa 6 olevia ryhmiä ei tule siis tulkita toisiaan poislukevina, vaan ennemminkin eräänlaisena yksittäisen henkilön ominaisuuksia luettelevana ”tarkistuslistana”.

Taulukko 6. Paperittomuuden kategoriat ja ryhmät Suomessa.

	Pakon edessä tapahtuva maahanmuutto	Vapaaehtoinen maahanmuutto
Lailinen maahantulo	<p>Määritelmä: Henkilö, joka pakeni kotimaastaan tai aiemmasta asuinpaikastaan ja saapui Suomeen laillisesti, mutta jonka oikeus oleskella Suomessa on päättynyt, ja joka tästä huolimatta on jäänyt maahan</p> <ol style="list-style-type: none"> Kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat ja ne henkilöt, joiden turvapaikkaprosessi on epäonnistunut (Katisko ym. 2023: 21) <ol style="list-style-type: none"> Henkilö, joka kielteisen turvapaikkapäätöksen saatuaan viettää yli 30 päivää Suomessa eikä hae muutosta tai jätä uutta hakemusta säädetyssä ajassa (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 65) Henkilö, joka odottaa Suomessa tuomioistuimen päätöstä turvapaikkahakemukseensa liittyvästä muutoksenhausta, mikäli hän ei ole jättänyt uutta hakemusta tarpeeksi ajoissa (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 65) Henkilö, joka häiritsee tai estää turvapaikkaprosessia olemalla osallistumatta turvapaikkahaastatteluihin ja oleskelee Suomessa (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 65) Henkilö, joka jää Suomeen yli 90 päiväksi sen jälkeen, kun hän on hakenut tukea vapaaehtoiseen paluuseen (Laki kansainvälistä suojelua... 746/2011: 14 a §) Ulkomaalaislain muutosten vaikutuksena paperittomaksi jääneet <ol style="list-style-type: none"> Henkilö, jolle on aiemmin myönnetty oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella ulkomaalaislain vanhentuneen pykälän mukaisesti (Katisko ym. 2023: 22) Henkilö, jolle on aiemmin myönnetty tilapäinen oleskelulupa ulkomaalaislain vanhentuneen pykälän mukaisen Suomesta poistumisen estymisen vuoksi (Katisko ym. 2023: 22) 	<p>Määritelmä: Henkilö, jolla oli tilapäinen lupa tulla Suomeen, mutta jonka oleskelu on ylittänyt sallitun ajan</p> <ol style="list-style-type: none"> Kolmannen maan kansalainen, jonka oleskeluoikeus on vanhentunut <ol style="list-style-type: none"> Henkilö, joka on tullut Suomeen viisumilla ja joka ei ole uusinnut viisumia tai poistunut maasta viisumin voimassaolon päätyttyä (Katisko ym. 2023: 23) Henkilö, jonka määräaikainen tai jatkuva oleskelulupa on päättynyt tai päätetty, ja joka ei ole uusinnut sitä, kuten henkilöt, jotka ovat saaneet oleskeluluvan työtä, koulutusta, perhettä tai avioliittoa varten (Katisko ym. 2023: 22) Henkilö, joka tulee maasta, jonka kansalaiset eivät tarvitse viisumia Euroopan unioniin, joka oleskelee Suomessa yli 90 päivää (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 64) Henkilö, jolla on oleskelulupa toisessa EU-maassa ja joka oleskelee Suomessa yli 90 päivää (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 64) Henkilö, jolla on oleskelulupa toisessa EU:n jäsenvaltiossa ja joka päättää oleskella Suomessa työn vuoksi ilman lupaa (Katisko ym. 2023: 21) Henkilö, jolla on puutteellinen tai vanhentunut sairausvakuutus (Katisko ym. 2023: 23) Euroopan unionin kansalaiset ja muut heihin rinnastettavat <ol style="list-style-type: none"> EU:n kansalainen tai vastaavassa tilanteessa oleva henkilö, joka oleskelee Suomessa yli 90 päivää eikä rekisteröi oleskeluaan (Katisko ym. 2023: 23) EU:n kansalainen tai vastaavassa tilanteessa oleva henkilö, joka ei noudata taloudellisiin tai turvallisuussyihin perustuvaa karkottamispäätöstä (Ulkomaalaislaki 301/2004: 168 §) Pohjoismaan kansalainen, joka ei rekisteröi oleskeluaan eikä noudata karkottamispäätöstä (Ulkomaalaislaki 301/2004: 169 §)
Laiton maahantulo	<p>Määritelmä: Henkilö, joka hakee turvaa kotimaastaan tai aiemmasta asuinpaikastaan tai joka joutui pakosiirron kohteeksi, mutta ohitti turvapaikkaprosessin saapuessaan Suomeen</p> <ol style="list-style-type: none"> Henkilö, joka pakenee kotimaastaan, mutta ei käynnistä turvapaikkaprosessia saavuttuaan Suomeen (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 66) Suomeen tullut henkilö, joka ei uskalla ilmoittaa asiasta viranomaisille, esimerkiksi ihmiskaupan uhrit (Katisko ym. 2023: 22) Henkilö, joka ei läpäise turvapaikkamenettelyä toisessa EU-maassa, mutta päättää oleskella Suomessa laittomasti (Jauhiainen & Tedeschi 2021: 65) Suomessa asuva henkilö, joka ei Dublin-asetuksen mukaan voi käynnistää turvapaikkaprosessia Suomessa (Katisko ym. 2023: 21) 	<p>Määritelmä: Henkilö, joka saapui Suomeen ilman lupaa, mutta joka ei koe tarvetta suojelulle</p> <ol style="list-style-type: none"> Henkilö, joka on erinäisistä, esimerkiksi työ- tai perhesyistä syistä oleskellut Suomessa luvatta eikä ole koskaan hakenut oleskelulupaa (Katisko ym. 2023: 23) Kolmannen maan kansalainen, joka on maahantulokiellosta huolimatta tullut Suomeen tai kolmannen maan kansalainen, joka on tullut Suomeen ilman viisumia (Ulkomaalaislaki 301/2004: 150 §) Euroopan unionin kansalainen tai vastaavassa tilanteessa oleva henkilö, joka on maahantulokiellosta huolimatta tullut Suomeen (Ulkomaalaislaki 301/2004: 170 §)
Muut	13. Lapsi, joka on syntynyt paperittomien maahanmuuttajien perheeseen (Katisko ym. 2023: 21)	

4.1.2 Reitit paperittomuuteen

Tässä luvussa avaan enemmän sitä, miten yksittäiset henkilöt päätyvät tunnistettujen ryhmien kohdalla paperittomaksi Suomessa. Taulukossa 6 esitetyt ryhmät kuvailevat periaatteessa suoraan sitä, miten henkilö on tullut paperittomaksi, mutta taustalla on myös paljon muita asioita, joita esimerkiksi haastateltavat toivat esille.

Suomen merkittävin paperittomien maahanmuuttajien ryhmä koostuu entisistä turvapaikanhakijoista, jotka tulivat maahan alun perin laillisesti mutta joiden oleskelu muuttui myöhemmin laittomaksi (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Taulukossa 6 ryhmiin 1A–1D luokitellut henkilöt tyypillisesti saivat kielteisen turvapaikkapäätöksen eivätkä sen jälkeen poistuneet maasta. Sekä julkishallinnon organisaatioiden että kansalaisyhteiskunnan järjestöjen haastateltavien mukaan tämä ryhmä edustaa valtaosaa ja tyypillisintä joukkoa paperittomia maahanmuuttajia.

”Paperittomuuteen tietysti johtaa useampia eri reittejä. Ehkä se tunnetuin tai tyypillisin, mitä 2015 jälkeen on ruvettu katsomaan, kun vastaanottopalveluiden lainsäädäntö pikkuisen muuttui. Niin tilanne, jossa ihmiselle on tullut kielteinen turvapaikkapäätös. Niin sitä kautta turvapaikanhakuprosessin jälkeen vastaanottopalvelut loppuvat ja jää paperittomaksi.” (JAR_06)

”Suurin ryhmä on tää kielteisen [- -] turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt.” (HYV_08)

Kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen henkilö voi esimerkiksi hakea uusin perustein turvapaikkaa, poistua maasta tai jäädä maahan paperittomaksi. Vaikka osa poistuukin Suomesta, on monilla henkilöillä jo syntynyt siteitä maahan eikä syystä tai toisesta tahdo poistua.

”Kun hakee oleskelulupaa ja saa kielteisiä päätöksiä ja valitustiet käydään eikä päätös muutu [- -] eikä lähde täältä pois, niin sittenhän ainoa tie on paperittomuus, ellei sitten lähde uudelle kierrokselle, luvanhakurumba.” (HYV_04)

”Meillä tosiaan tiedetään, että pääosa paperittomista on turvapaikanhakijataustaisia, niin se liittyy pitkälti siihen, että me ei saada kannustettua ihmisiä palaamaan vapaaehtoisesti. Toki siihen on monia syitä ja tavallaan on nähty, että mitä pitempään ihmiset täällä oleskelee maassa, syntyy siteitä Suomeen, monenlaisia syitä minkä takia vapaaehtoinen paluu, he kokevat, että se ei ole heidän kohdallaan ratkaisu. Mut sit myöskin se, että monet näistä ihmisistä tulee maista esimerkiksi Irak, johon sitten taas palautusten toteuttaminen viranomaistoimin on todella haastavaa.” (VAL_03)

Ryhmät 2A ja 2B nousivat haastatteluissa esiin useiden eri kysymysten vastauksissa. Ensimmäisten ryhmien tapaan myös näihin ryhmiin kuuluvat henkilöt tulivat Suomeen laillisesti, mutta menettivät myöhemmin laillisen asemansa maassa. He eivät siis pysty uusimaan oleskelulupaansa, sillä lupakategorioita ei ole enää olemassa (Pirjatanniemi ym. 2021). Jos he eivät saa toisenlaista oleskelulupaa ja päättävät kuitenkin jäädä maahan, heidät voidaan luokitella paperittomiksi maahanmuuttajiksi (Katisko ym. 2023). Jotkut haastateltavat korostivat näiden henkilöiden tilanteiden hankaluutta Suomessa. Eräs haastateltava kertoi humanitäärisen suojelun poistamisesta ulkomaalaislaista (ryhmä 2A) seuraavalla tavalla:

”Vuonna -16 esimerkiksi niin astu hyvin nopealla aikataululla lakimuutos ton humanitäärisen suojelun kriteeristön poistamisesta ulkomaalaislaista, joka suoraan aiheuttaa paperittomuutta. Me nähdään ja me toimitaan erityisesti somali- ja arabitaustaisten ihmisten kanssa eli meillä on Somaliasta ja Irakista suurimmat kansallisuustaustat ja ryhmät, joten erityisesti humanitäärisen suojelun poistaminen laista aiheutti järkyttäviä tilanteita somalitaustaisille ihmisille, jotka ovat siellä limbossa ja sieltä ei ole ulospääsyä.” (JÄR_07)

Myös tilapäisen oleskeluluvan poistaminen ulkomaalaislaista (ryhmä 2B) maasta estymisen vuoksi herätti keskustelua osallistujissa. Esimerkiksi haastateltavat kuvailivat tilannetta seuraavalla tavalla:

”Jos henkilö ei palaa vapaaehtoisesti niin silloinhan hän ei voi saada myöskään ulkomaalaislain 51 § mukaista lupaa. Ja tähän liittyi se aikaisempi lain muutoskin, joka tän mahdollisuuden ikään kuin vei pois.” (VAL_03)

”Sitten siinä muuttui samaan aikaan myös tuo ulkomaalaista 51 § koskeva sääntely, että aikaisemmin oli mahdollista saada oleskelulupa sillä perusteella, että ei poistunut maasta kielteisen päätöksen jälkeen ja se muuttui sillä tavalla, että se koskee vain tilanteita, joissa ihmistä ei voida poistaa maasta. Ja se on johtanut tilanteeseen, että ei me pystytä, tällä oleskelulupakategoriolla enää korjaamaan sitä tilannetta, jossa ihmisiä tuotaisiin tilapäisellä luvalla luvallisen ja järjestäytyneen oleskelun piiriin, ihmisiä, jotka elää paperittomuudessa.” (JÄR_06)

Kaikki Suomessa olevat paperittomat eivät pakene kotimaassa tai edellisessä asuinpaikassaan olevaa sotaa, vainoa tai muuta vaaraa. Jotkut paperittomiksi laskettavat henkilöt saapuivat Suomeen laillisesti esimerkiksi viisumin tai opiskelu-, työ- tai perheasioihin liittyvän oleskeluluvan perusteella ja jäivät viisumin tai oleskeluluvan päättymisen jälkeen Suomeen. Taulukossa 6 ryhmät 3A–3E kuvailevat näitä tilanteita, joissa kolmannen maan kansalainen saapuu Suomeen vapaaehtoisesti, mutta jostain syystä jää kuitenkin Suomeen oleskeluluvan päätyttyä.

”Sitten myös viittasin siihen oleskelulupaan, että on rauennut tai umpeutunut. Niin myös tilanteet, että se oleskelulupa on pohjautunut johonkin tiettyyn esimerkiksi perhesyyn tai avioliittoon tai työn perusteella, jos näis tapahtuu muutos.” (HYV_08)

”Paperittomat ovat heitä, jotka ovat [- -] [esimerkiksi] tulleet vaikka turistiviisumilla tai muulla viisumilla ja sitten ei ole hakenut jatkoa tai heille ei ole haettu jatkoa.” (JÄR_10)

Ryhmä 4 on muista poikkeava, sillä he saapuivat Suomeen laillisesti ja heidän oleskelunsa Suomessa on edelleen laillista, mutta jota jotkut tahot pitävät kuitenkin paperittomana, sillä heiltä puuttuu asianmukainen terveystakuutus. Esimerkiksi THL (s.a.) ja Katisko ja kumppanit (2023) määrittelevät tällaiset henkilöt paperittomiksi, mutta toiset tahot eivät (Sironi ym. 2019). Esimerkiksi alle vuoden Suomessa olevalla opiskelijalla tulee olla koko aikajakson voimassa oleva vakuutus, mutta kauemmin maassa opiskelevilla yhtäjaksoisen vakuutuksen täytyy kattaa yhtäjaksoisesti vain vuoden (Maahanmuuttovirasto s.a.: Opiskelijalla...). Jos henkilön vakuutusta ei siis uusita, voidaan hänet luokitella paperittomaksi. Haastateltavat kertovat kyseisestä ryhmästä näin:

”Sitten yks semmoinen ryhmä mikä näkyy täällä [järjestössä] on ihmiset, jotka on ihan laillisesti Suomessa, nämä Itä-Euroopan romanit, joilla ei sit oo omassa maassaan yhteyttä tähän sosiaaliturvaan ja jotka ei oo rekisteröitynyt täällä, niin he on kans joutunut tavallaan tällaisen paperittomaan asemaan.” (JÄR_01)

”Sitten henkilöt muualta, kun EU, ETA, Sveitsistä tulleet niin esimerkiksi opiskelutarkotuksessa tulleet, jotka pitänyt ottaa sairausvakuutus ja se ei oo kattava ja riittävä eikä sitten oo oikeutta sotepalveluihin.” (HYV_08)

Taulukossa 6 ryhmät 5A–5C kuvailevat Euroopan unionin kansalaisia, heihin rinnastettavia henkilöitä (Norjan, Islannin, Sveitsin ja Liechtensteinin kansalaiset) sekä yleisesti pohjoismaiden kansalaisia (jotka sisältyvät joko unionin jäsenvaltioihin tai rinnastettaviin valtioihin). Näissä tapauksissa henkilö on joko jättänyt ilmoittamatta oleskelustaan Suomen viranomaisille ja jäänyt maahan yli 90 päiväksi tai karkottamispäätöksestä (ja maahantulokiellosta) huolimatta jäänyt maahan. Pohjoismaiden kansalaiset ovat erityisasemassa, sillä heiltä ei vaadita todisteita riittävästä toimeentulosta ja he saavat olla Suomessa kuusi kuukautta ilmoittamatta viranomaisille. Jokaisessa yllä mainitussa tapauksessa henkilöltä kuitenkin vaaditaan sitä, ettei hän ole vaaraksi muulle yhteiskunnalle. Tutkielman haastateltavat toivat kyseisiä henkilöitä vain tietyissä tapauksissa esille, esimerkiksi liittyen sosiaalipalvelujen tarjontaan:

"Meidän palvelujärjestelmässä täällä [hyvinvointialueella], [- -] paperittomat on jaettu eri palveluihin esimerkiksi, että meidän kotoutumista tukevissa sosiaalipalveluissa niin nämä EU:n kansainvälistävän liikkuvan väestön [- -] he eivät oo meidän palveluissa vaan heidät on ohjattu aikuissosiaalityöhön. Ja samoin esimerkiksi EU:n kansalaiset, jotka ei oo rekisteröineet oloaan täällä niin he kuuluu sit aikuissosiaalityöhön." (HYV_08)

Osa paperittomista maahanmuuttajista ovat saapuneet Suomeen ilman lupaa. Osa heistä tekevät sen paetakseen kotimaansa tai edellisen asuinpaikkansa vaarallisia oloja tai muuten pakotettuna. Viranomaisilla on näistä henkilöistä vain vähän tietoa, toisin kun heistä, jotka saapuivat Suomeen laillisilla keinoilla (Katisko ym. 2023). Rajan ylittäminen ilman lupaa, eli valtionrajarikos, on sakkoon tai vankeuteen tuomittava rikos (Rikoslaki 39/1889: 17 luku 7 §). Poikkeuksena tähän on kuitenkin teon johdosta käännyttävät tai karkotettavat henkilöt, pakolaisuuden perusteella turvapaikkaa tai oleskelulupaa hakevat henkilöt sekä ihmiskaupan uhrit. Taulukon 6 ryhmässä 6 olevat henkilöt ovat tulleet Suomeen parempien ja turvallisempien olojen perässä, mutta jotka eivät ole käynnistäneet turvapaikkaprosessia Suomessa syystä tai toisesta. On esimerkiksi mahdollista, että henkilö pelkää sitä, ettei hän saa turvapaikkaa ja siksi päättää kokonaan jättää prosessin väliin. Eräs haastateltava kuvailee kyseiseen ryhmään kuuluvia henkilöitä seuraavalla tavalla:

"Sit on toki iso joukko meidän havaintojen perusteella erityisesti Pohjois-Afrikasta tulevia, tunisialaiset, marokkolaiset — ja marokkolaiset on suurin ryhmä, ja algerialaiset, jotka tulevat maahan jo lähtökohtaisesti ilman, että heil on mitään dokumentteja tullessaan ja tulee tuolta satamien kautta esimerkiksi rekkojen kyydissä. Ja he saattavat tulla jo alun alkaen ajatuksella, että he eivät aiokaan hakea yhtään mitään." (JÄR_07)

Ryhmään 7 kuuluu esimerkiksi ihmiskaupan uhrit, jotka eivät uskalla kertoa tapahtuneista rikoksista viranomaisille, ja jotka siten elävät Suomessa paperittomina. He ovat joko itse päätyneet Suomeen tai heidät on pakkokeinoin tuotu Suomeen esimerkiksi rikollisryhmien toimesta.

"Lisäksi myös ihmiskaupan uhrit, nostaisin tässä kohtaa, joita ei ole tunnistettu ja jotka eivät ole niin sanotusti virallisesti ihmiskaupan uhreja... ja he elävät sitten täällä, ovat tavallaan ihmiskaupan myötä tulleet tänne, tänne maahan." (HYV_08)

"Ulkomaalaislain 148 [§] kuudes momentti, niin siinä on nimenomaan määritelty EU ja Schengen maitten ulkopuolelta tulevat ihmiset, joitten epäillänsä myyvän seksiä, niin heidän maahantulonsa voidaan estää tai heidät voidaan käännyttää tai karkottaa täältä Suomesta. Ja tämähän on meidän näkökulmasta ikään kuin tällaista rakenteellista väkivaltaa suorastaan, eli se aiheuttaa ihmisille sen, että esimerkiksi rikoksen uhriksi joutuessaan tai palveluita tarvitessaan joutuvat miettimään sitä riskiä, että he mahdollisesti joutuvat pois maasta ja saavat vielä merkinnän omaan

ulkomaalaisrekisteriinsä siitä, että heidät on tavattu prostituutiosta. Ja tämän lisäksi heihin voi kohdistua tällainen maahantulokielto, joka voi kohdistua koko Schengen-alueelle. Eli tää meidän kohderyhmä on erityisen haavoittuva myös tässä mielessä, koska tämä oleskeluoikeus saattaa vaarantua myös heillä, joilla on ikään kuin jo joku oleskeluperuste ja oleskelulupa myös Suomessa, mutta sen oleskelun jatko saattaa vaarantua sen takia, että heidät on tavattu prostituutiosta. Ja tää jättää ihmiskaupan lisäksi myös muita vakavia rikoksia piiloon ja toisaalta ihmiset siihen asemaan, että heillä ei ole niitä oikeuksia käytännössä, mitkä heille kuuluisi.” (JÄR_09a)

Ryhmässä 8 olevat henkilöt ovat hakeneet turvapaikkaa toisesta Euroopan unionin jäsenmaasta, mutta ovat saaneet hakemukseen kielteisen päätöksen. Tämän jälkeen he ovat saapuneet Suomeen luvattomasti ja oleskelevat maassa niin, etteivät viranomaiset tätä tiedä. Lopuksi ryhmä 9 on sisällöltään samankaltainen edellisen kanssa, erona kuitenkin se, että henkilö ei välttämättä ole saanut vielä päätöstä edellisessä EU:n jäsenvaltiossa, mutta on kuitenkin jo Suomessa (Katisko ym. 2023). Dublin-asetuksen mukaan henkilö voi hakea turvapaikkaa vain yhdestä valtiosta ja hän esimerkiksi jättää sormenjälkensä maan viranomaisille.

”Sitten on henkilöitä, joilla vaikka osa perheestä on täällä ja heillä on sit vaikka turvapaikkahakemus vireytetty jossain toisessa EU-maassa ja siksi he ei saa tota käsittelyä tänne.” (HYV_08)

Merkittävän joukon muodostavat myös ne, jotka saapuivat Suomeen luvatta, mutta jotka tekivät niin omasta tahdostaan ilman murheita esimerkiksi kotimaan turvallisuustilanteesta. Eräs näistä ryhmistä on taulukossa 6 ryhmä 10, jonka jäsenet ovat esimerkiksi työ- tai perhesyistä tulleet Suomeen ja jääneet oleskelemaan Suomeen hakematta oleskelulupaa:

”Ja sitten on paljon ihmisiä, joilla on tarve lähteä paremman elämän, paremman toimeentulon perässä liikkeelle sieltä omasta lähtömaastaan ja sitten ikävä kyllä kaikilla ei ole sellaista pääsyä nimenomaan, vaikka Suomen valtion määrittelemiin ammatteihin ja sillä perusteella hakeutua tänne sitten laillisesti töihin.” (JÄR_09a)

Ryhmään 11 kuuluvat henkilöt, jotka ovat tulleet Suomeen maahantulokielloista huolimatta. Kielto on voinut olla esimerkiksi henkilökohtaisista syistä tai esimerkiksi yksittäisen valtion kansalaisiin kohdistettu kielto, kuten vaikkapa Venäjän kansalaisiin kohdistuneet, valtioiden välillä liikkumista vaikeuttavat säännöt, jotka asetettiin vuoden 2022 Venäjän ja Ukrainan välisen sodan eskaloitumisen takia (Ulkoministeriö 2023). Ryhmään 12 kuuluu edellisen ryhmän tavoin henkilöt, jotka ovat tulleet Suomeen maahantulokiellosta huolimatta, erona kuitenkin se, että tämän ryhmän edustajat ovat Euroopan unionin kansalaisia. Vuosittain Suomessa poistetaan maasta ja asetetaan satoja Euroopan unionin kansalaisia maahantulokieltoon (Martikainen 2023). Näistä henkilöistä osa palaa kuitenkin Suomeen ja

esimerkiksi poliisille tulee kyseisiä tapauksia vastaan jopa päivittäin. Haastatteluissa kyseiset ryhmät eivät nousseet esille. Lopuksi kokonaan eri kategoriassa oleva ryhmä 13 koostuu henkilöistä, jotka ovat syntyneet paperittomaan perheeseen Suomessa, mutta josta esimerkiksi viranomaiset eivät tiedä (Katisko ym. 2023). Eräs haastateltava oli huolissaan paperittomien lasten asemasta ja oikeuksista. Hän jatkoi seuraavasti:

”No oma henkilökohtainen huoli on nimenomaan paperittomat lapset. [- -] Huoli on siitä, että minkälaista tulevaisuutta me heille rakennetaan.” (HYV_08)

4.2 Reitit pois paperittomuudesta

4.2.1 Nykyiset reitit pois paperittomuudesta

Nykyiset reitit pois paperittomuudesta eroavat toisistaan riippuen henkilön tilanteesta ja tavoitteista. Joillekin reitti voi olla hyvinkin yksinkertainen, kun taas joillekin reitti voi olla haastava tai jopa mahdoton. Yksittäisille taulukon 6 ryhmille on siis vaikea asettaa tiettyä reittiä pois paperittomuudesta, sillä tilanteet ovat hyvin usein tapauskohtaisia. Tässä luvussa esittelen reittejä, joita pitkin eri paperittomat maahanmuuttajat voivat päästä pois paperittomuudesta. Esittelen vain reitit yleisesti enkä ryhmien perusteella. Haastatteluissa nousi esiin kaksi keskeisintä reittiä, jotka ovat maasta poistuminen ja tilanteen laillistaminen. Kolmas mahdollinen reitti on kuolema (Vogel & Jandl 2008), jota ei kuitenkaan mainittu haastatteluissa. Taulukossa 7 on yhteenveto haastatteluissa esiin tulleista reiteistä.

Taulukko 7. Haastatteluissa mainitut reitit pois paperittomuudesta. Seitsemän ensimmäistä viittaavat laillistamiseen, seuraavat kaksi maasta poistumiseen ja viimeinen siihen, että mahdollisia reittejä ei ole.

Reitti	Mainintojen määrä
Oleskeluluvan saaminen työn perusteella	7
Uusintahakemus ja viivyttäminen uusintahakemuksen avulla	6
Oleskeluluvan saaminen perhesiteen tai avioliiton perusteella	6
Oleskeluluvan saaminen muuttuneen henkilökohtaisen terveydentilan perusteella	5
Oleskeluluvan saaminen ihmiskaupan uhriksi joutumisen perusteella	4
Oleskeluluvan saaminen opiskelun perusteella	4
Oleskeluluvan saaminen kotimaan muuttuneen tilanteen perusteella	2
Palauttaminen/karkottaminen	7
Vapaaehtoinen paluu	5
Ei ole mahdollista reittiä	1

Tällä hetkellä eräs merkittävä tapa puuttua paperittomuuteen Suomessa on vapaaehtoisen paluun kautta niiden henkilöiden kohdalla, jotka ovat menettäneet oleskelulupansa (Jauhiainen & Tedeschi 2021). Vapaaehtoinen paluu voi tapahtua myös avustettuna paluuna, jolloin esimerkiksi henkilön matkustus kustannetaan hänen puolestaan. Suomen laissa säädetään oleskeluoikeutensa hiljattain menettäneiden vapaaehtoisesta paluusta ja avustuksesta, mutta jo pidempään paperittomana maassa olevien vapaaehtoinen paluu ei ole yhtä suoraviivaista (Laki kansainvälistä suojelua... 746/2011: 14 a §, 31 §). Kyseinen laki sallii vapaaehtoisen paluun avustuksen kolmannen maan kansalaisille, jotka hakivat kansainvälistä suojelua, ihmiskaupan uhreille, jotka ovat aiemmin saaneet väliaikaista suojelua ja joilla ei ole kotikuntaa, sekä heille, jotka menettivät ulkomaalaislain (302/2004) 51 §:n perusteella annetun oleskeluluvan sen jälkeen, kun heidät määrättiin lähtemään maasta. Jos nämä henkilöt eivät poistu maasta 90 päivän sisällä siitä, kun he ovat hakeneet vapaaehtoista paluuta, heidän tilansa muuttuu jälleen paperittomaksi.

”No pois paperittomuudesta on sitten tietenkin myös paluu lähtömaahan tai kotimaahan tai jos löytyy jostain muusta maasta paikka ja olis sitten peruste, niin tietenkin se on sitten yksi reitti myös. Monelle se ei nyt ole, tai no monelle, ei ole vaihtoehto, koska siinä takana on sellaiset syyt, jotka on ajanut lähtemään sieltä kotimaasta eikä ne ole muuttuneet sinällään mihinkään. Siihen tietysti paluutuki voi vähän auttaa, mutta harvoin se nyt muuttaa niitä tilanteita niin perustavanlaatua olevalla tavalla, että se mahdollistaisi toisenlaisen päätöksen.” (JÄR_06)

Mikäli henkilö ei suostu vapaaehtoiseen paluuseen, hänet voidaan myös käännättää tai karkottaa. Käännätys tai karkotus voi tapahtua joko valvottuna tai saatettuna (Sisäministeriö s.a.: Kenet voidaan...). Ulkomaalaislain (301/2004: 151 §) mukaan poliisilla ja Rajavartiolaitoksella on velvollisuus poistaa maasta henkilöt, jotka saapuvat maahan tai oleskelevat maassa luvatta. Maasta poistamisen kriteereihin kuuluvat esimerkiksi vaadittavan oleskeluluvan puute, syyllistyminen rikoksiin tietyin ehdoin tai jos henkilö on uhka muiden turvallisuudelle tai Suomen kansalliselle turvallisuudelle (Ulkomaalaislaki 301/2004: 149 §). Nämä kriteerit voivat täytyä, mikäli henkilö on oleskellut Suomessa oleskeluluvalla tai jos hän on Suomen kansalaisuuden menettänyt ulkomaalainen. Erään haastateltavan mukaan muihin maihin verrattuna Suomi toteuttaa palautuksia perusteellisemmin:

”Suomi on siis tehokkaasti palauttanut toisin, kuin mikä käsitys mulla on monista muista maista, joissa maahanmuuttoliike on paljon suurempaa. [- -] Suomessa tavallaan on ollut varmasti tuolla poliisien puolella, poliisi ja rajavartiolaitos ketkä toteuttaa palautuksia, jos oleskelulupa ei oo täytynyt. [- -] Ehkä jossain maissa sanotaan vaan että "lähde kotimaahan" ja sitten kukaan ei seuraa sen jälkeen mitä tapahtuu.” (VAL_02)

Haastatteluissa korostui se, että henkilö voidaan karkottaa ainoastaan, jos kohdemaahan suostuu ottamaan henkilön vastaan. Perinteisesti Irakiin ei ole järjestetty palautuksia. Kuitenkin merkittävä muutos tähän tapahtui vuonna 2023, kun Suomi ilmaisi aikomuksensa karkottaa irakilainen mies, jolla ei ole rikosrekisteriä, mutta jolla oli ulkomaalaislakiin liittyviä rikkomuksia, mikä ei ole tyypillinen syy karkottamiseen Irakiin (Myllyoja 2023). Tämä kehitys saattaa viitata siihen, että Irak on ottanut käyttöön lempeämmän lähestymistavan kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen. Seurauksena on, että tulevaisuudessa on mahdollista, että suurempi määrä irakilaisia voidaan palauttaa kotimaahansa. Ennen tätä tapausta järjestetyssä haastattelussa seuraava asiantuntija keskusteli karkottamisesta seuraavasti:

”Mutta tota sit nää uuspaperittomat niin heidän tilanteensahan on ollut siinä mielessä helpompi, että heidän ei oo tarvinnu pelätä sitä maasta karkottamista esimerkiksi varsinkin just irakilaiset, et jos he ei oo halunnu palata ku varmaan tiedät niin heitä ei oo sitten väkisin sit sinne Irakiin käännytetty et he on voinut turvallisesti liikkua täällä ja tota muutenki paperittomien tilanne on sillain helpottunut, [- -] mut mun käsityksen mukaan paperittomat ei enää niin paljoo pelkää ulkona kaupungilla liikkumista, ku sillon ne vanhat paperittomat.” (JÄR_05)

Palautuksiin liittyen henkilöiden säilöönotto tuli esille vain yhdessä haastattelussa. Ulkomaalaislain (301/2004: 121 §) mukaan päätös ulkomaalaisen säilöönotosta tehdään yksilöllisen arvioinnin perusteella, jos on aihetta epäillä, että henkilö esimerkiksi vaikeuttaa maasta poistamista koskevaa toimeenpanoa tai muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle.

”Mitä tiiviimpää ja mitä aktiivisempää se valvonta on esimerkiksi sakottaminen ja sitten säilöönotto, maasta poistaminen. Kyllä ne meillä näkyy siinä, että ihmiset sitten välttää viranomaisia aktiivisemmin.” (JÄR_06)

Maasta poistumisen lisäksi paperittomuudesta voi poistua myös laillistamisen kautta. Laillisen oleskeluluvan saavuttamiseksi paperittomien maahanmuuttajien on täytettävä oleskeluluvan saamisen edellytykset. Vaikka näiden edellytysten täyttämiseksi on olemassa keinoja, useat haastateltavat ilmaisivat huolensa niihin liittyvistä haasteista. Tiettyjä mahdollisuuksia on kuitenkin olemassa, esimerkiksi silloin, kun henkilön olosuhteissa tai kotimaassa tapahtuu merkittävä muutos, jonka perusteella hän voi hakea esimerkiksi ulkomaalaislaissa säädettyä kansainvälistä suojelua tai muuta mahdollista oleskelun sallivaa oleskelua. Esimerkiksi muutokset henkilön terveydentilassa voivat oikeuttaa hänet tällaiseen suojeluun:

”Turvapaikkaprosessin kautta jos on vaikka se muuttunut tilanne sitten kotimaassa tai oman henkilökohtaisen tilanteen suhteen että sitten täytyykin kansainvälisen suojelun edellytykset tai sitten [ulkomaalaislain] 52 [§] luvan edellytykset eli

inhimillinen syy, että on tota esimerkiksi terveystilanne on muuttunut niin paljon, että voidaan katsoa että henkilöä ei voida [palauttaa] tai että hän esimerkiksi sairastaa sellaista sairautta johon ei ole sellaista hoitoa joka turvaisi hänen elämää tai tavallaan että siinä on se kriteeri, että on tavallaan sellainen sairaus että kotimaahan palaaminen voisi lyhentää elinikää.” (VAL_02)

Vastaavasti esimerkiksi aseellisen konfliktin vuoksi suojelua hakevien henkilöiden tilanne kotimaassa voi muuttua nopeasti, jolloin he voivat saada oikeuden jäädä Suomeen. Toisin sanoen alkuperäisen turvapaikkahakemuksen hylkäämisen jälkeen henkilö voi hakea uudelleen turvapaikkaa, jos turvapaikkahakemuksen perusteena olleissa olosuhteissa on tapahtunut muutos, ja näin hän voi mahdollisesti saada oikeuden oleskella tilapäisesti Suomessa ja siten päästä eroon paperittomuudesta.

”No ne on tietysti nä esimerkiksi laittaa uuden turvapaikkahakemuksen sisään. Siinä sit silloin tietysti voi laittaa turvapaikkahakemuksen sisään noin vaan mutta kyllä siinä pitäis olla joku uus perustelu. [- -] Ihmisen tilanteessa on täytynyt tulla joku muutos tai siellä hänen kotimaassaan on täytynyt tulla joku muutos, että siellä on esimerkiksi joku katastrofi, sota tai jotain muuta, tilanne on pahentunut. Sitten on näitä, jotka on kääntynyt kristinuskoon, niin se on ollut sellainen syy hakea uudestaan turvapaikkaa tai sitten on jotain yksilöllisiä, inhimillisiä syitä esimerkiksi perhesyitä. Työ on ollut mahdollisuus saada oleskelulupaa, perheside, opiskelu tai sit ihmiskaupan uhri.” (JÄR_05)

”Mutta kyl se useammankin prosessin jälkeen joskus on se turvapaikkaprosessin läpi käyminen edelleenkin aiheellista. Kaikkei tietysti tilanteissa, jossa lähtömaan tilanne koko ajan elää ja muuttuu niin se voi vaikuttaa siihen, että sitä kautta se avautuisi se reitti paperittomuudesta pois, että tarkastellaan, että löytyy ne turvapaikkaperusteet sieltä. Tai sitten joku muu suojelustatus tai inhimilliset syyt tai muuta.” (JÄR_06)

Eräs haastateltava kertoi myös siitä, miten tietyt paperittomat maahanmuuttajat eivät välttämättä tiedosta kaikkia mahdollisia kriteereitä, joilla hän voisi saada myönteisen turvapaikkapäätöksen:

”Meil on toki huomattu myöskin nyt ihan käytännössä, että siel on edelleenkin useitten kielteisten päätösten ja sen koko prosessin läpi käytyään ihmisiä, jotka eivät ole osanneet, uskaltaneet, ymmärtäneet tai heil ei oo vaan ollu kyvykkyyttä puhua sitä kaikkia mitkä ne kansainväliset suojelun tarpeet ja taustatilanteet on ollu siel alun alkaen.” (JÄR_07)

Lisäksi paperittomilla maahanmuuttajilla, joilla on jo Suomessa asuvia perheenjäseniä, on mahdollisuus laillistaa oma oleskelunsa. Ulkomaalaislain (301/2004) 114 §:ssä säädetään perheenyhdistämisen edellytyksistä, muun muassa siitä, että perheenjäsenen tulojen on oltava tietyn määrän ylittäviä. Eräs haastateltava kritisoi näiden kriteerien rajoittavuutta:

”Myöskin perheenyhdistäminen on tehty käytännössä mahdottomaksi. Toimeentuloedellytykset on aivan huimia. Moni meistäkään ei saisi perhettään tänne Suomeen, jos meidän pitäisi ne täyttää. [- -] Meillähän olis ihmisiä, joilla on suurin piirtein tutkinnotkin täällä Suomessa tehtyinä ja ois ehkä työpaikkakin tiedossa mut sit se voi kaatua johonkin, vaikka passin puuttumiseen.” (JÄR_01)

Myös avioliiton kautta on mahdollista saada tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa Suomeen. Oleskeluluvan voi saada ilman oleskelulupaa maahan saapunut ulkomaalainen, joka on aiemmin elänyt Suomessa asuvan aviopuolison kanssa samassa taloudessa vähintään kaksi vuotta (Ulkomaalaislaki 2004/301: 49 §). Kysyttäessä keinoja päästä pois paperittomuudesta, eräs haastateltava kyseenalaisti avioliittoja seuraavalla tavalla:

”No vähän jo kuvasinkin sitä, että avioituminen esimerkiksi ihmisen kanssa, jolla on pysyvä oleskelustatus tai kansalaisuus. Ja sitten tietysti, onko se avioliitto maahantuloväylä vai onko se ihan tämmöinen länsimaiseen käsitykseen perustuva rakkausavioliitto. Niin varmaan sillä välillä on hyvin paljon erilaisia systeemeitä. Että osa on sitä varten järjestettyjä liittoja, että toinen saa oleskeluluvan.” (JÄR_09a)

Kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt tai kielteisen päätöksen jälkeen uuden hakemuksen jättäneet henkilöt voivat tehdä laillista työtä Suomessa tietyin kriteerein. Ulkomaalaislain 81 b §:ssä säädetään, että jos henkilö on oleskellut Suomessa joko 6 kuukautta tai 3 kuukautta hakemuksen jättämisen jälkeen voimassa olevin asiakirjoin, hän voi tehdä työtä ilman oleskelulupaa. Tätä säännöstä varjostaa se, että työskentelyoikeuden saamiseen tarvittava aika voi olla riittämätön, jos turvapaikkahakemusta koskeva päätös on kielteinen:

”En ole myöskään tän osalta ikinä ymmärtänyt, että miten tässä toteutuu tasavertaisuus tai yhdenvertaisuus, mikä kuitenkin Suomessa on se jakamaton periaate mitä pitäis niinku poliittises päätöksen teossa aina tehdä. Että mikä merkitys sillä onko sun passi voimassa tai ei. Kuitenkin jos kuuden kuukauden päästä se työnteko-oikeus astuu voimaan. No toisaalta tietysti varsinkin nykyisellään uusissa turvapaikan hakemuksissa niin ihmiset on monta kertaa saaneet yhteisen päätöksen niin tota tutkimatta jättäminen eli hylkäyspäätös tulee jo ennen sitä kolmea kuukautta, että siinä saa vaan haaveilla työnteko-oikeudesta siinä tilanteessa.” (JÄR_07)

”Ja toisaalta sitten tä liittyy myös sitten tohon turvapaikkahakijoiden työnteko-oikeuteen, että seki liittyy tähän uusintahakemuksiinkin, että tavallaan on vaikea määrittää sitä turvapaikanhakijan työnteko-oikeutta, ku henkilön asema muuttuu koko ajan, että välillä hän on vastaanottojärjestelmässä ja hakijana ja sitten hän on taas ulkona sieltä ja vailla oleskeluoikeutta ja jolla hänellä sit taas tulee karanteeniaikaa tuohon työnteko-oikeuteen. Tä on tavallaan tosi haastavaa varmasti myös työnantajillekin määrittää, että milloin henkilöllä on työnteko-oikeus.” (VAL_03)

Henkilö voi saada myös oleskeluluvan työn perusteella. On kuitenkin tiettyjä seikkoja, kuten puuttuvat matkustusasiakirjat tai maahantulosäännösten kiertämiseen liittyvät asiat, jotka voivat estää luvan myöntämisen. Eräs asiantuntija kuvaili ulkomaalaislaissa (301/2004: 49 §) olevia säännöksiä seuraavalla tavalla:

”Henkilö voi hakea Suomesta käsin oleskelulupaa esimerkiksi työn perusteella, oikeastaan periaatteessa milloin vaan kun täällä on turvapaikanhakuaikana tai myöhemmin ja siellä on myös muita lupia mahdollista Suomesta käsin hakea mutta että toki niille luvulle pitää ne lupaperusteet olla ja sitten on tietenkin seikkoja jotka voi olla taas sitten kun tulee haastavaksi, niin miksi sitä lupaa ei ehkä kuitenkaan saa, että siinä voi olla matkustusasiakirjat puuttua tai voi tulla vastaan maahantulosäännösten kiertämistä koskeva kysymys.” (VAL_03)

Ulkomaalaislain 10 luvussa (301/2004: 153–172 b §) tarjotaan yksityiskohtaiset säännöt liittyen Euroopan unionin jäsenmaiden ja vastaavassa tilanteissa olevien valtioiden kansalaisten oleskelulupiin Suomessa. Kyseinen luku esittää myös erilaisia tilanteita laillisen ja laittoman oleskelun määrittelemiseksi. Mikäli EU:n kansalaiset oleskelevat Suomessa yli 90 päivää ilmoittamatta siitä viranomaisille, heidän oleskelunsa muuttuu epäviralliseksi ja heistä tulee paperittomia. Kyseisten henkilöiden laillistamisprosessi on kuitenkin verrattain yksinkertaista, nimittäin usein riittää, että henkilö ottaa yhteyttä viranomaisiin, jonka jälkeen henkilö saa joko jäädä maahan ja mahdollisesti joutuu maksamaan ulkomaalaisrikkomuksesta sakon (Ulkomaalaislaki 301/2004: 185 §) ja/tai hänet määrätään poistumaan esimerkiksi taloudellisiin syihin tai turvallisuussyihin vedoten. EU:n kansalaisten tavoin, paperittomiksi luokitellut henkilöt, joilta puuttuvat tarvittavat vakuutukset, mutta jotka eivät oleskele maassa laittomasti, voivat ”laillistaa” tilanteensa uusimalla tarvittavat vakuutukset ilman vaatimusta poistua maasta (Maahanmuuttovirasto s.a.: Opiskelijalla...).

Ihmiskaupan uhreille on olemassa omat väylät väliaikaisen oleskeluluvan saamiseen (Ulkomaalaislaki 301/2004; Laki kansainvälistä suojelua... 746/2011). Viranomaiset voivat tapauskohtaisesti päättää, kuinka pitkään henkilö voi saada suojelua ja millä perusteilla hän voi suojelun menettää.

”Jos puhutaan ihmiskaupasta ja ihmiskaupan uhreista ja paperittomista, niin heillä on mahdollisuus hakeutua ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuuteen, jolloin heille voidaan myöskin myöntää harkinta-aika auttamisjärjestelmän tai esitutkintaviranomaisten toimesta.” (JÄR_10)

Vakavimmissa tapauksissa yksi mahdollinen tapa ”laillistaa” tai ratkaista paperittomuus on vangita tiettyihin laittomiin tekoihin syyllisiksi todetut henkilöt. Tämä ei ole seurausta luvattomasta maassa oleskelusta vaan laittomista teoista, joihin on ryhdytty paperittomana

maassa ollessaan. Tällaisissa tapauksissa vankeusrangaistuksella pyritään pikemminkin puuttumaan rikolliseen käytökseen kuin ratkaisemaan henkilön paperitonta maahanmuuttostatusta. Vuonna 2023 julkaistun Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan hallitus lupaa kuitenkin tutkia mahdollisuutta langettaa vankeusrangaistuksia laittomasti maassa oleskeleville (Valtioneuvosto 2023). Tämän toteutuminen on kuitenkin epävarmaa, sillä suoranaista lupaa vankeusrangaistuksen esittämisestä ei ole kirjattu ohjelmaan. Tällä hetkellä laittomasta rajanylityksestä voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen, mikäli henkilöä ei käännytetä tai karkoteta, henkilö ei hae pakolaisuuteen perustuvaa turvapaikkaa tai oleskelulupaa tai henkilö ei ole ihmiskaupan uhri (Rikoslaki 39/1889: 17 luku 7 §).

Sitten on tapauksia, joissa Maahanmuuttovirasto toteaa, että henkilö ei täytä kansainvälisen suojelun kriteerejä Suomessa, mutta erinäiset olosuhteet estävät hänen paluunsa. Tällaisia syitä voivat olla esimerkiksi puutteelliset matkustusasiakirjat, henkilön lähtömaan kieltäytyminen vastaanottaa henkilön paluu, epäselvät ja haastavat olosuhteet lähtömaassa, jotka vaikeuttavat henkilön palauttamista tai mahdolliset terveydelliset syyt. Ulkomaalaislain (301/2004) 51 §:n mukaan näissä tapauksissa henkilö voi hakea väliaikaista oleskelulupaa, jossa ei edellytetä riittäviä tuloja.

Irak on ollut yksi niistä maista, joissa vaikeat olosuhteet tekevät kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamisen, jotka eivät ole syyllistyneet rikokseen, vaikeaksi. Esimerkiksi passin tai muun matkustusasiakirjan puute voi haitata sekä turvapaikkaprosessia että palautusten järjestämistä:

”No sitte tietysti irakilaisilla passin saaminen, jos se on mennyt umpeen. Siin on myöskin oma luuppinsa, miten lähdet ilman matkustusasiakirjaa Tukholmaan hakemaan uutta passia. Varsinkin jos sulla on turvapaikkaprosessi kesken niin tota siinä voi käydä todella hassusti niissä tilanteissa, kun mennään sinne Irakin suurlähetystöön.” (JÄR_07)

”Mainitsit äsken sen karkottamisen siinä tai käännyttämisen niin no ainakin se, että kaikkien maiden kanssahan ei sellaista sopimusta ole, eikä toivottavasti tulekaan kaikkien maiden kanssa. Esimerkiksi Irak on yksi sellainen, minkä kanssa ei ole ollenkaan sopimusta, eli sinne ei voi palauttaa muita kuin rikokseen syyllistyneitä. Samoin on ollut Algeria, Marokko on olleet sellaisia, mitkä eivät ota vastaan muuta kuin vapaaehtoisesti palaavia. Eli ne ei ylipäätään ne palautukset ja karkotukset ole sellaista paperittomuutta torjuva toimenpide, koska ihmisiä palautetaan ja ihmiset lähtevät sitten joka tapauksessa eteenpäin uudestaan, että jos ei edellytyksiä omassa maassa ole siihen inhimilliseen elämään, niin sittenhän taas lähdetään uudestaan vaaralliselle matkalle takaisinpäin sinne Eurooppaan, että se on sellainen kehä, että täältä palautellaan ja sitten taas lähdetään eteenpäin.” (JÄR_09b)

On olemassa tilanteita, joissa henkilöillä ei ole toteutettavissa olevaa selkeää reittiä pois paperittomuudesta. Nämä tilanteet esiintyvät usein silloin, kun henkilö voitaisiin palauttaa lähtömaahan, mutta joka kieltäytyy yhteistyöstä viranomaisten kanssa palautuksen aikana. Ennen vuotta 2015 nämä henkilöt olivat oikeutettuja väliaikaiseen oleskelulupaan. Kuitenkin nykyisen lain mukaan he eivät enää voi saada oleskelulupaa, mitä monet haastateltavat kuvasivat yhtenä pääasiallisena syynä, joka tuottaa paperittomuutta Suomessa:

”Kyl mä näen että se on tavallaan tämä meidän niinkun vapaaehtoisen paluun ja palautusten niinkun, että niitä kautta ei ratkaisuja löydy ja sitten se viime kädessä, meillä on aika hyvin tässä VM:n tilastotutkimuksessa [Pirjatanniemi ym. 2021] [- -] totesi että tässä on tavallaan semmonen hankala tilanne, että toisaalta pitäis nämä tuomioistuinten päätökset panna täytäntöön, mutta sitten toisaalta meillä kun joka tapauksessa jää ihmisiä, jotain ratkaisuja pitäisi löytää, että tässä on tämmönen vähän kahtalainen tilanne. Että meille jää ihmisiä mutta meillä ei sitten oikeastaan ole niitä ratkaisuja siihen tilanteeseen ainakaan tämänhetkisen lainsäädännön perusteella.” (VAL_03)

”Meillä on lainsäädännössä sellasia koloja mihin ihmiset niin kun tipahtaa. Ja he joutuu siihen luuppiin et he ei pääse eteen, he ei pääse taaksepäin, he ei pääse mihinkään, tää lähtömaa ei ota vastaan. [- -] Varsinkin yksinäiset miehet on haastavassa tilanteessa, [- -] heil ei oo töitä, heil ei oo perhettä, tai sit niin ku viittasin, lapset ja vanhukset, ei ole mitään sellasta sidettä. Mutta sitte taas toisaalta he ovat voineet asua täällä hyvin pitkäänkin. Tämä on se niin kun kotimaa minkä kokee omaksi kotimaaksi, et se ei aina oo niin helppoa. Varsinkin se, että tämä kriteeristö on hyvin tiukka, on toimeentuloedellytykset ja työn suhteen on korkeet kriteerit.” (HYV_08)

Kaikista reittien aukkojen tietoisuudesta huolimatta Suomessa oleskelee edelleen suuri joukko paperittomia maahanmuuttajia. Haastatellut asiantuntijat esittivät joukon eri syitä sille, miksi näin voisi olla. Ehdottomasti mainituin syy oli se, että Suomessa ei ole poliittista tahtoa tai kykyä ratkaista asiaa. Kuten edellisissä kappaleissa asiaa käsiteltiin, asiantuntijat kertoivat myös sen, että Suomen lainsäädännössä on merkittäviä rakoja, joiden takia Suomessa henkilö voi joutua tilaan, jossa hän ei voi saada oleskelulupaa, mutta jossa hän ei voi myöskään palata kotimaahansa.

”Mä aattelen, että osa siitä on ihan niinku silkkaa politiikkaa ja mä ajattelisin, että tä on ikävä sanoa näin omasta yhteiskunnasta mut että maahanmuuttovastaista politiikkaa osittain.” (JÄR_01)

”Meillä ei oo sitä edelleenkään sitä oleskelulupakategoriaa et jos näistä ei niinku yksilöllinen syy ei täyty, ei ole sitten opiskelun perusteella tai työn, perhesiteen perusteella oikeutta oleskelulupaan taikka sitten ei oo niinku kansainvälinen suojelun tarpeessa tai ne edellytykset ei täyty niin tavallaan siinä vaiheessa ei ole mitään sellaista lupakategoriaa [- -] voisiko sitten kerralla antaa näitä oleskelulupia mutta sitten kun on jo niin pitkään maassa olleet niin meille ei sitten ole vielä

tämmöiseen päädytty ja tä on hyvin poliittinen kysymys sit lopulta. Ei ole ymmärrystä löytynyt tähän.” (VAL_02)

4.2.2 Mahdolliset reitit pois paperittomuudesta ja muut lupaavat käytännöt

Haastateltavilta kysyttiin lupaavista käytännöistä, jotka olisivat esimerkiksi hyviä paperittomuuden estämisessä. Tässä luvussa esittelen käytössä olevat, käyttöön mahdollisesti tulevat sekä teoreettiset toimintatavat paperittomuuteen liittyen, joita asiantuntijat toivat esille haastatteluissa (taulukko 8).

Taulukko 8. Haastatteluissa mainitut mahdolliset reitit pois paperittomuudesta.

Mahdolliset reitit pois paperittomuudesta	Mainintojen määrä
Oikeudellinen neuvonta	6
Kertalaillistaminen	3
Mallin ottaminen muista maista laillistamisen suhteen	3
Tilapäinen suojelu ja Ukraina	3
Ulkomaalaislain kokonaisuudistus	2
Vapaaehtoisen paluun laajentaminen	2

Eräs merkittävä haastatteluissa esiin tullut asia oli ajatus kertalaillistamisesta, jolla myönnettäisiin oleskelulupa vielä määrittelemättömälle joukolle Suomessa ilman oleskelulupaa eläville henkilöille. Sisäministeriön selvityksessä ehdotetaan, että tilapäisen säädöksen toteuttaminen tiettyjen ilman lupaa oleskelevien henkilöiden aseman laillistamiseksi voisi olla toteuttamiskelpoinen vaihtoehto (Sisäministeriö 2022). Vaikka päätös siitä, ketkä henkilöt kuuluisivat tähän ryhmään, olisi poliittinen, selvityksessä esitetään joitakin mahdollisia ryhmiä, kuten ne, jotka ovat hakeneet turvapaikkaa ennen vuoden 2016 loppua ja jotka asuvat edelleen Suomessa ilman oleskelulupaa. Lisäksi selvityksessä ehdotetaan joitakin ennakkoehtoja, kuten laillistamisen rajoittaminen lapsiperheisiin tai henkilöihin, joilla ei ole rikosrekisteriä. Tutkimuksessa viitattiin myös vastaaviin käytäntöihin muissa Euroopan maissa, kuten Saksassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Norjassa, Puolassa, Ruotsissa ja Sveitsissä (Geneven kantonissa). Lisäksi selvityksessä todetaan, että tämä laki olisi kertaluonteinen ratkaisu, joka koskisi yksinomaan niitä, jotka ovat jo asuneet Suomessa pidemmän aikaa, jotta vältettäisiin mahdolliset vetovoimatekijät tulevissa muuttovirroissa. Haastateltavat pohtivat kertalaillistamista seuraavilla tavoilla:

”Niin nythän on ollut se kampanja siitä kertalaillistamisesta että tämä tietty ryhmä että heidän se oleskelunsa jotka eivät oo lähdössä Suomesta pois et se niinku tulis

sellanen kertalaillistaminen et kyl mä näen niinku sillä kokemuksella mitä mä oon [- -] nähnyt tässä työssä niin kyl mä pitäisin sitä järkevänä myös yhteiskunnan kannalta et nä ihmiset pääsis joku päivä tuottamaan tälle yhteiskunnalle jotakin ja sit myös sen inhimillisen kärsimyksen vuoksi ja sen takia että kyllä se yhteiskunnan resurssejakin vie vähemmän että ei tarvitse jatkuvasti sitä sellaista turvapaikkaprosessirumbaa näiden tiettyjen ihmisten kanssa.” (JÄR_01)

”Tehtiin näitä selvityksiä ministeriössä niin myös tämmöistä kertalaillistamismahdollisuutta mutta siinä on se keskustelu ei oo, se on poliittisesti hankalaa, että se ei siitä edennyt.” (VAL_03)

Toinen mahdollinen ratkaisu paperittomuuden hillitsemiseksi on joidenkin haastateltavien mukaan vapaaehtoisen paluun laajentaminen. Sisäministeriön teettämässä tutkimuksessa (Owal Group 2023) todetaan, että asianomaiset sidosryhmät suhtautuivat avoimesti tai ainakin neutraalisti ajatukseen vapaaehtoisen paluun kohderyhmän laajentamisesta. Vaikka tällä hetkellä keskitytään heihin, jotka ovat hiljattain menettäneet oleskeluoikeutensa Suomessa, on mahdollista laajentaa vapaaehtoista paluuta myös muihin henkilöihin, vaikka mitään erityisiä ryhmiä ei tunnistettu tutkimuksessa. Osa niistä, jotka mahdollisesti hyödyntäisivät tätä laajennettua vapaaehtoista paluuta, on luokiteltu paperittomiksi maahanmuuttajiksi, mikä tarkoittaa, että he ovat jo menettäneet oikeutensa oleskella Suomessa. Laajennetun vapaaehtoisen paluun piiriin voisivat kuulua esimerkiksi paperittomat EU-kansalaiset ja ne, joilla on oleskelulupa toisessa EU-maassa, kuten tutkimuksessa todettiin.

”Yksi asia mitä me pohditaan tällä hetkellä ministeriössä, niin on tää vapaaehtoisen paluun kohderyhmän laajentaminen. Ja tähän itseasiassa toi Owal Group on hiljattain tehnyt tämmöisen selvityksen, [- -] siinä tavallaan pohditaan sitä, että kun meillä tällä hetkellä vastaanottolaissa on tietty kohderyhmä joka nyt periaatteessa lähtee siitä kielteisestä turvapaikkapäätöksestä ja taitaa olla siinä ihmiskaupan uhri ja oliko siellä myös tilapäisen suojelun saava, mutta kuitenkin tavallaan se sulkee pois sellaiset henkilöt, esimerkiksi jotka ovat saaneet vaikka jonkun oleskeluluvan turvapaikkamenettelyssä, sanotaan 52:n [Ulkomaalaislaki 301/2004: 52 §] perusteella, joka on päättynyt. Heillä olisi halukkuutta palata, niin tavallaan meillä lainsäädäntö on sen suhteen hyvinkin tiukkaa, että näyttää siltä, että he eivät kuulu tähän kohderyhmään ja tätä pohditaan, että miten me voitais tätä kohderyhmää mahdollisesti sitten laajentaa.” (VAL_03)

Yksi lupaava käytäntö, jonka useat haastateltavat mainitsivat, on maahanmuuttajien neuvominen ja auttaminen etsimään ratkaisuja tilanteisiinsa ja reittejä laillistamiseen. Tällaisia palveluja tarjoavat sekä kansalaisyhteiskunnan järjestöt että valtion organisaatiot, tosin niiden laajuus ja tavoitteet voivat vaihdella. Haastateltavat toivat esille Pakolaisneuvonnan, joka tarjoaa oikeudellista apua paperittomille maahanmuuttajille ja neuvoo heitä oleskeluaseman laillistamisprosesseissa. Vastaavasti haastateltavat kertoivat sen, miten Maahanmuuttovirasto

tarjoaa maahanmuuttajille neuvontaa tietyistä aiheista, kuten vapaaehtoisesta paluusta. Vapaaehtoiseen paluuseen liittyvää neuvontaa pidettiin haastatteluissa kiistanalaisena. Esimerkiksi eräs kansalaisyhteiskunnan järjestöä edustava asiantuntija muisteli tapausta, jossa häntä kannustettiin ehdottamaan vapaaehtoista paluuta vaihtoehtona paperittomille maahanmuuttajille:

”Meitä rohkaistiin viranomaisten toimesta – esimerkiksi peruspalveluis me kuitenkin tavallaan tarjottiin tällasta peruspalvelua niinku hoitoa ja terveysterveystoimintaa – et meidän olis pitänyt mainostaa myös jotain vapaaehtoista paluuta, mikä on niinku lainausmerkeissä vapaaehtoinen paluu. [- -] Tehtiin tiukka päätös siitä et me ei ketään kehoteta lähtemään et me annetaan ne kaikki vaihtoehdot.” (JÄR_01)

Eräs haastateltava ehdotti paperittomien maahanmuuttajien neuvontapalveluiden osalta oikeudenmukaisempaa neuvontamallia. Tällaisen käytännön toteuttaminen vähentäisi mahdollisesti niiden tilanteiden määrää, joissa henkilöt löytävät itsensä paperittomuudesta:

”Paluuneuvontakaan, että siinä ei katsota muuta kuin sitä paluuta, että siinä ei pystytä katsomaan sitä ihmisen tilannetta Suomessa. Onko se turvapaikkaprosessi mennyt asianmukaisesti, onko siinä ihmisellä siihen liittyviä kysymyksiä, mitä pitäisi vielä tarkastella, tai epäilyksiä, voiko hän katsoa sen juristin kanssa vielä läpi, luotettavan juristin kanssa, että se on mennyt oikein ja saada sitä kautta sen oman tuntemuksen, että okei tää nyt katottiin läpi, perusteita ei ollut ja ruveta sitä hyväksymään sitä sitäkin kautta, että ei oo ymmärrystä sille, että nyt ei sitä turvapaikkaperusteista lupaa tule. Ja sitten katsotaan ne muut vaihtoehdot jäädä Suomeen. Että mitkä on ne siteet, jotka pitää Suomessa, onko niissä perustetta olemassa oleskeluluvulle tai voiko niillä rakentaa perustetta oleskeluluvulle ja sitten puhutaan siitä paluusta. Että tämä kaikki tavallaan tapahtuisi tässä järjestyksessä, ihmisen omasta näkökulmasta. Eli sitä meillä ei ole, eli se ei ole hyvä käytäntö, koska sitä meillä ei ole, mutta että tätä asiaa lähestyttäisiin tätä kautta niin se voisi olla semmoinen.” (JÄR_06)

Euroopan unionin tilapäistä suojelua koskeva direktiivi (Euroopan komissio s.a.: Temporary...) tunnistettiin haastatteluissa arvokkaaksi mekanismiksi, jonka avulla Ukrainasta pakenevat henkilöt pystyvät saamaan laillisen tilapäisen oleskeluluvan Euroopan unionin jäsenmaissa. Useat haastateltavat ehdottivat, että tämä lähestymistapa olisi voitu panna täytäntöön vuonna 2015 tai takautuvasti nyt, jotta vältettäisiin tilanne, jossa lukuisat henkilöt joutuvat asumaan paperittomana Euroopan unionissa.

”Kun vertaa Ukrainan tapahtumiin ja tota noin kokonaan siihen tahtotilaan mitä EU:n tasolla on ollut heihin liittyen, se on ollu upeeta. Mä en missään tapauksessa kyseenalaista sitä tai se ei ole huono tai paha asia. Mutta samassa suhteessa -15 ja -16 tapahtuneeseen muuttoliikkeeseen ja liikehdintään niin edelleenkin kenelläkään ei ole minkäänlaista tahtotilaa tehdä näitten ihmisten tilanteiden

ratkaisemiseksi yhtään mitään. Kaikkialla EU:ssa, kaikkialla Euroopassa, kaikkialla nostetaan kädet pystyyn ja suljetaan silmät ja ei niinkun haluta ottaa kantaa.” (JÄR_07)

”No ehkä tällainen hyvä esimerkki siitä, miten kannattaisi valtioiden reagoida muissa maissa tapahtuviin kriiseihin niin on se, että niin kuin ukrainalaisille myönnettiin käsittääkseni tällainen Euroopan laajuinen oikeus oleskeluun. Ja tähän on ehdottomasti heidän mahdollisuuksiaan ja oikeuksiaan suojaava tekijä. Niin tällaista laajempaa ymmärrystä siitä, että se on niin kuin sekä yksilön että yhteiskunnan etu, että yksilön asema laillistetaan, että heillä on oikeus paeta ja olla paossa siinä maassa mihin he sitten ohjautuvat. Niin tämä on niin kuin hyvä esimerkki siitä, että näinkin voisi toimia. Että toivotaan toki, että ukrainalaisten se oikeuksien avaaminen olisi esimerkki laajemminkin siitä, että miten kannattaisi toimia, mutta näin ei ikävä kyllä ole toimittu.” (JÄR_09a)

Kun valtion organisaation edustajalta kysyttiin mahdollisista lupaavista käytännöistä, hän ehdotti ulkomaalaislain kokonaisuudistusta keinona lisätä oleskelulupajärjestelmän joustavuutta. Lupajärjestelmän joustavuutta lisäämällä esimerkiksi tarjoamalla parempia väyliä siirtyä lupatyypistä toiseen voitaisiin vähentää niiden tilanteiden määrää, jotka yleensä ajavat maahanmuuttajat paperittomuuteen. Tämä voisi johtaa haastateltavan mukaan paperittomana maassa oleskelevien henkilöiden määrän vähenemiseen.

”Meillä on nyt toiveena, että me päästäis käynnistämään ulkomaalaislain kokonaisuudistus seuraavalla hallituskaudella [2023–2027, vaaleja ei käyty vielä haastattelun aikana] ja tä on varmasti siis koko oleskelulupajärjestelmä tulee olemaan yks semmonen iso kysymys, jota tullaan tarkastelemaan sen yksinkertaistamista ja joustavoittamista ja tavallaan niinkuin ehkä se just se joustavuus voisi olla sitä, että tavallaan olisi sitä joustavuutta siirtyä myös vaikka lupatyypistä toiseen.” (VAL_03)

4.3 Paperittomuuspolitiikka Suomessa

4.3.1 Paperittomuutta aiheuttavat tekijät

Haastatteluun vastanneet asiantuntijat toivat esille mielipiteitään siitä, miksi Suomessa on paperittomuutta. Vastauksissa korostuivat viranomaisten ja hallinnon mahdollisuudet vaikuttaa paperittomuuteen sekä lähtömaiden tilanteet (taulukko 9).

Taulukko 9. Haastatteluissa mainitut paperittomuutta tuottavat tekijät.

Asia, joka tuottaa paperittomuutta	Mainintojen määrä
Poliittiset päätökset yleisesti	9
Työntövoimatekijät (lähtömaan tilanne)	9
Ulkomaalaislain muutokset	6
Vetovoimatekijät (Suomeen muuttamisen houkuttelevuus)	5
Matkustusasiakirjan puuttuminen	4
Viranomaisten toiminta	5
Negatiivinen viestintä	2
Euroopan unionin tasolla tapahtuvat muutokset	1
Kotikunnan puuttuminen	1

Lähes jokaisessa haastattelussa nousi esille se, miten erinäiset poliittiset päätökset ja viranomaisten toiminta tuottavat paperittomuutta Suomessa. Lähes kaikki luetellut asiat liittyvät jollain tapaa poliittisiin päätöksiin ja päätösten eri vaikutuksiin yhteiskunnan eri osa-alueilla. Esimerkiksi ulkomaalaislain muuttaminen on eräs konkreettinen asia, josta monet haastateltavat muistutti ja joita monet haastateltavat pitivät ensisijaisena syynä sille, miksi Suomessa on paperittomuutta. Myös muut poliittiset päätökset ja päätösten puuttuminen vaikuttavat haastateltavien mukaan paperittomuuteen. Esimerkiksi tietyissä tilanteissa matkustusasiakirjan tai passin vaatiminen lupien saamiseen vaikuttaa siihen, miksi Suomessa syntyy paperittomuutta.

”Niiden kohdalla, joilla paperittomuus on pitkittynyt, niin johtui nimenomaan näistä poliittisista toimenpiteistä. [- -] Ja sit vielä ylipäättänsä tää byrokratia, passin uusimiset, mikäli passii ei oo ja siin on omat hankaluutensa. Työnteon, työluvan vaatimukset on suuret. [- -] Mutta paperittomuuteen olisi kyllä ratkaisu, jos poliittisella tasolla siihen lähettäis.” (HYV_08)

Monet haastateltavat pitivät paperittomuuden ja sen kasvun syynä työntäviä tekijöitä maahanmuuttajien lähtömaissa. Jotkut mainitsivat esimerkiksi luonnonkatastrofit ja konfliktit. Kaikista olennaisimpana huomiona kuitenkin lähes jokainen haastateltava mainitsi vuosien 2015 ja 2016 tapahtumat, jotka saivat merkittävän määrän henkilöitä liikkeelle hakemaan turvapaikkaa Euroopasta ja Euroopan unionista.

”Mulla tulee mieleen lähinnä nyt toi 2015–16 isompi turvapaikanhakijamäärä ja tavallaan niinkun vielä sitten se, että nää henkilöt, jotka silloin ovat tulleet, jotka edelleen Suomessa oleskelee, niin on tullut niistä maista, joihin palautusten toteuttaminen on ollut haastavaa.” (VAL_03)

”Eihän ihmiset lähtökohtaisesti halua lähteä pois tutusta ja niin kuin siitä missä on lähellä turvaverkkoa ja muuta, mutta sitten kun on tämmöisiä epävakauttavia tekijöitä, vaikka ympäristökatastrofia tai sitten muita aseellisia konflikteja niin se on ihan ymmärrettävää, että ihmiset sieltä sitten lähtee.” (JÄR_09c)

Työntävien voimien pariin jotkut haastateltavat mainitsivat myös vetävät tekijät. Näihin tekijöihin liittyen haastateltavat toivat esille taas sen, miten vetovoimatekijöiden hallinnoiminen perustuu jälleen poliittisiin päätöksiin ja puolestaan vaikuttaa siihen, keitä halutaan maahan ja keille halutaan antaa oleskelulupa.

”2015 jälkeen kun tuli paljon hakijoita Suomeen toki moniin muihin maihin tuli varmasti suhteellisesti vielä paljon enemmän mutta Suomeen tuli ensimmäistä kertaa niin paljon hakijoita, turvapaikanhakijoita, niin varmasti ruvettiin eri tavalla miettimään vetotekijöitä eli onko Suomen kansainvälisen suojelun soveltamisessa lainsäädännössä sellaisia tekijöitä, mitkä on ikään kuin edullisempia verrattuna vaikka naapurimaahan Ruotsiin tai muihin ikään kuin verrokkimaihin.” (VAL_02)

”Niin, no eiköhän se oli sit ihan politiikkaa, että ei oo haluttu antaa sit tota lupaa, oleskelulupia. Ja silloin joskus esimerkiksi on mainittu tämmöinen vetovoimatekijä, et jos ruvetaan antamaan paperittomille oleskelulupia, niin sitten se sana kiirii ja sit tulee aina vaan enemmän ihmisiä tänne paperittomiksi.” (JÄR_05)

Poliittisiin päätöksiin liittyi haastateltavien mukaan myös viranomaisten, kuten poliisin tai maahanmuuttovirkailijoiden, toimet. Erään asiantuntijan mukaan Suomessa on ollut laajoja alueellisia eroja viranomaisten kyvykkyydessä hoitaa paperittomien asioita:

”Mulle otettiin ihan [toisesta maakunnasta] käsin yhteyttä, että oli ihan kauheita tilanteet ja siellä niinku jossain erämaassakin ei tuu niin esille nää tapaukset tai ei oo myöskään ammattitaitoa viranomaisilla tai poliisilla niinku sitten tai ainakaan sillon ollut hoitaa, tarttua näihin asioihin.” (JÄR_05)

Myös esimerkiksi negatiivinen viestintä on joidenkin asiantuntijoiden mukaan tuottanut paperittomuutta. Tässäkin tapauksessa negatiivinen viestintä on nimenomaan seurausta poliittisista päätöksistä.

”Se LAMA-ohjelma [Kesti ym. 2017: Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma] sillon edellisellä [Sipilän] hallituskaudella, niin sen vaikutukset kyllä oli minusta niinku luottamusta yhteiskunnan sisäistä luottamusta hapertavia, ja niillä lakimuutoksilla että käytäntömuutoksilla että sillä viranomaisten viestinnällä on ollut erittäin negatiivinen vaikutus meidän maahanmuuttopolitiikkaan ja se näkyy mun arvion mukaan edelleenkin tavallisten virkamiesten toimessa et se on ikävää tommosella pelottelumentaliteetilla tehdyllä politiikalla. Sillä on pitkäaikaisia vaikutuksia myös asenteisiin.” (JÄR_01)

4.3.2 Haasteet paperittomuutta koskevan politiikan toteuttamisessa

Muihin tutkielman teemoihin ja haastattelun kysymyksiin verrattuna, politiikan toteuttamisen haasteet olivat aihe, johon monet asiantuntijat eivät halunneet tai osanneet vastata. Muutama keskeinen teema kuitenkin nousi esille (taulukko 10).

Taulukko 10. Haastatteluissa mainitut haasteet liittyen paperittomuuspolitiikkaan ja sen toteuttamiseen.

Haasteet politiikan toteuttamisessa	Mainintojen määrä
Tietyt maat eivät ota vastaan palautettavia henkilöitä	4
Yhteistyön ja johdonmukaisuuden puute paperittomuuden käsittelyssä	3
Lakien ja sääntöjen tulkitseminen	2
Paperittomien ja heidän palvelujen alueellinen jakautuminen	2

Merkittävä haaste, joka tuli ilmi neljässä eri haastattelussa, oli se, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita henkilöitä ei pystytä palauttamaan tiettyihin maihin. Haastateltavat luettelivat muutamia syitä, kuten matkustusasiakirjojen puuttumisen ja yhteistyön puutteen kohdemaan kanssa henkilöiden vastaanottamisessa.

”Pääasialliset haasteet on paluiden ja palautusten toimimattomuus tiettyjen keskeisten, ei kaikkien, mutta tiettyjen maiden kohdalla ja tää yhteistyö tiettyjen kolmansien maiden kanssa.” (VAL_03)

Toinen keskeinen haastatteluissa tunnistettu haaste on yhteistyön ja johdonmukaisuuden puute viranomaisten välillä sekä muut vastaavat ongelmat. Esimerkiksi eräs haastateltava kertoi asiasta seuraavasti:

”Yhdellä tasolla tehdään ne kielteiset päätökset, eikä voida ihmistä palauttaa, mutta sillä tasolla oma pöytä on siivottu. Ja sitten tämä ongelma jää seuraavalle tasolle mietittäväksi. Eli jotenkin pitäisi miettiä se koko prosessi sillä tavalla, että se on jatkumo. [- -] Nyt vähän tuntuu, että nämä paperittomat ovat vähän sellainen kuuma peruna, että itse ratkaistaan omakohtaisesti ja sitten äkkiä heitetään seuraavalle.” (HYV_04)

Haastatteluissa esiin tullut merkittävä haaste liittyy voimassa olevaan lainsäädäntöön ja politiikkaan liittyviin erimielisyyksiin ja erilaisiin tulkintoihin. Tulkintaerot voivat haastateltavien mukaan johtaa paperittomien epäjohdonmukaiseen kohteluun, kun verrataan esimerkiksi kuntia keskenään. Kuten edellisessä alaluvussa asia tuli jo esiin, eräs haastateltava esitti kritiikkiä vuosien 2017–2020 laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaista toimintaohjelmaa (Kesti ym. 2017) kohtaan ja korosti sen taipumusta edistää epäluuloa

tarkoituksellisesti tätä väestöryhmää kohtaan. Lisäksi haastateltava esitteli huolensa siitä, että jotkut viranomaiset saattavat edelleen tukeutua vanhaan toimintaohjelmaan, jota haastateltava pitää paperittomien asemaa heikentävänä, millä voi olla haitallisia vaikutuksia paperittomien maahanmuuttajien hyvinvointiin:

"Must tuntuu et on ollut sellasii keissejä missä jossain pienissä kunnissa on ehkä vieläkin luettu sitä vanhaa [Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaista toimintaohjelmaa 2017–2020] niinku tavallaan, että niil on valtava vaikutus." (JÄR_01)

Lopuksi erääksi teemaksi nousi se, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarjoajien näkökulmasta paperittomien maahanmuuttajien epätasainen jakautuminen eri alueille voidaan pitää merkittävänä haasteena erityisesti resurssien kohdentamisen kannalta. Paperittomien maahanmuuttajien keskittyminen tietyille alueille asettaa palveluntarjoajille rasitteen resurssien tehokkaan hallinnan ja jakamisen suhteen. Haastattelujen mukaan tämä alueellinen epätasaisuus aiheuttaa palveluntarjoajille resurssiongelmia, sillä niiden on suunnattava resursseja sinne, missä paperittomien maahanmuuttajien määrä on suurin ja samalla vastattava yksilöiden tarpeisiin alueilla, joissa paperittomia maahanmuuttajia on vähemmän. Eräs hyvinvointialueen edustaja kertoi asiasta omalla alueellaan seuraavasti:

"No myönteistä tietysti on se, että silloin kun palvelut on keskitetty niin asiantuntemus myös syvenee ja meidän palvelussa on vahvaa asiantuntijuutta paperittomiin liittyen. Haasteena tällä hetkellä ehkä nimenomaan on se, että meidän alueella [- -] nää paperittomat hajautettu." (HYV_08)

5 Keskustelu

5.1 Paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen kategorisointi Suomessa

Maantieteellinen muuttoliikkeen tutkimus perustuu usein eri kategorioiden tunnistamiseen ja yleiseen ihmisten kategorisoimiseen, ja epävirallisen muuttoliikkeen näkökulmasta tämä kategorisoiminen tapahtuu usein liittyen henkilöiden laillisten asemien ja statusten kartoittamiseen etenkin Euroopassa (Black 2003). Blackin mukaan epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyen laillisten asemien tutkiminen on hankalaa ja itse muuttoliikkeet muokkaantuvat jatkuvasti. Tämä huomioiden tutkielman eräänä tavoitteena oli selvittää, miten ihmiset voivat päätyä paperittomaksi Suomessa ja millaisiin ryhmiin heidät voidaan kategorisoida näiden reittien perusteella. Olen tietoinen siitä, että nämä ryhmät eivät ole täydellisiä ja on täysin mahdollista, että tutkielmassa esitetyt ryhmät voivat ajan myötä muuttua ja kadota kokonaan, ja että tulevaisuudessa saattaa ilmetä täysin toisenlaisia ryhmiä. Lisäksi on hyvä huomioida se, että esittelemäni ryhmät voivat olla tietyissä tapauksissa päällekkäisiä, niitä voidaan tutkia hierarkkisina ja ryhmien rajat saattavat olla sumeita.

Suomen kontekstissa tehtyjen tutkimusten (Jauhiainen & Tedeschi 2021; Katisko ym. 2023), eri lakien ja haastateltujen asiantuntijoiden avulla tunnistin ja rakensin eri paperittomuuden ryhmiä, joita voi tavata Suomessa (taulukko 6). Jäsentelin nämä ryhmät neljään eri kategoriaan kahden oleellisen ominaisuuden perusteella. Yksi näistä ominaisuuksista liittyy siihen, tapahtuiko rajanylitys laillisesti vai luvottomasti (luvottoman rajanylityksen lisäksi henkilö, joka on saapunut maahan laillisesti voi siis myös päätyä paperittomaksi esimerkiksi kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen jäämällä maahan ilman oleskelulupaa). Kyseistä ajattelua voidaan pitää hyvin suoraviivaisena ja helposti ymmärrettävänä, kun kyse on kyllä/ei -asetelmasta, jossa maahan piirretyr rajan ylittänyt henkilö teki sen joko laillisesti tai laittomasti, tiesi Suomen viranomaiset siitä tai ei. Euroopan unionissa ja sen jäsenmaissa olevassa paperittomuuteen ja epäviralliseen muuttoliikkeeseen liittyvässä lainsäädännössä merkittävimmät dokumentit liittyvät juuri siihen, tapahtuiko rajanylitys laillisesti vai ei, sekä siihen, onko henkilön oleskelu tietyllä hetkellä laillista vai ei (Todoshchak ym. 2023). Toisaalta seuraukset luvottomasta rajanylityksestä eivät ole samat kaikille, mikä heikentää ajatusta siitä, että kategoriat on helppo jakaa kahteen selkeään puoliskoon (Rikoslaki 39/1889: 17 luku 7 §). Haastatteluissa kävi ilmi, että asiantuntijat erottavat paperittomat ja muut maahanmuuttajat sen mukaan, onko heillä lain mukaista oleskeluoikeutta vai ei, mikä vastaa pitkälti mainitsemani selkeää dikotomista ajattelutapaa lainsäädäntöön liittyvästä kategorisoinnista.

Kuten epävirallisen muuttoliikkeen mallissa asia nähtiin, niin henkilö voi päätyä paperittomaksi joko syntymällä paperittomaan perheeseen, saapumalla maahan ilman lupaa tai viisumin tai muun oleskeluluvan umpeutumisen jälkeen jäämällä maahan (Vogel & Jandl 2008). Tämän tutkielman tulokset tukevat vahvasti tätä ajatusta, eikä esimerkiksi asiantuntijoiden puheissa noussut esiin mahdollisia muita tapoja. Olen tässä tutkielmassa tehnyt päätöksen yhdistää tiedon henkilön reitistä muuton tavoitteiden kanssa, jota ei Vogel ja Jandlin mallissa tehty. Väitän, että tapa joutua paperittomaksi ei riitä kuvailemaan tarpeeksi paperittomuutta kokonaisvaltaisen kuvan saavuttamiseksi, vaan tarkasteluun tarvitaan useampia muuttujia. Näin päädyin ratkaisuun, jossa paperittomien ryhmät on hyvä kuvailla yhdessä reittien kanssa, eikä erillisinä kategorioina.

Toinen ominaisuus, jonka perusteella kategorisoin paperittomuutta, liittyy siis henkilön syihin muuttaa maahan. Jaoin ryhmät heihin, jotka ovat muuttaneet pakon edessä sekä heihin, jotka ovat muuttaneet vapaaehtoisesti. Ensimmäiseen ominaisuuteen (laillinen/luvatton rajanylitys) verrattuna, tämä kyseinen ominaisuus ei ole yksinkertainen kyllä/ei -asetelma, vaan henkilön syyt muuttaa ovat osa jatkumoa, jossa henkilön omat elämäntilanteet, näkemykset ja suunnitelmat eroavat merkittävästi toisistaan (Purkayastha 2018). Tästä huolimatta koin, että pakon edessä tapahtuva ja vapaaehtoinen maahanmuutto olivat tutkielman tavoitteiden kannalta tarpeeksi merkittäviä sekä aikaisemmassa tutkimuskirjallisuudessa kyseistä jaottelua pidetään oleellisena henkilöitä erottavana tekijänä kuitenkin ottaen huomioon sen, että kyseessä on jatkumo, eikä yksinkertainen kahtiajako (Erdal & Oeppen 2018). Kyseistä jaottelua on kuitenkin kritisoitu sen yksinkertaisuuden ja maahanmuuttajien oman toimijuuden huomiotta jättämisen takia. Kun puhutaan Suomesta, niin suurin osa paperittomista on nimenomaan kolmansien maiden kansalaisia (esim. Jauhiainen & Tedeschi 2021), jolloin huomioon on hyvä ottaa tutkimuksen tekijän ja paperittomien maahanmuuttajien välinen voimatasapaino, kun länsimaalainen tutkija asettaa itse toimijuutta paperittomille (İşleyen 2023). Haastatteluisia asiantuntijat eivät sinällään asettaneet paperittomia pakollisen ja vapaaehtoisin maahanmuuton lokeroihin, tosin heidän esittelemät henkilöryhmät olivat itse melko yleistäviä, kun kyse oli esimerkiksi turvapaikanhakijoista, ihmiskaupan uhreista ja ulkomaalaislain muutosten myötä paperittomaksi joutuneista pakon edessä tapahtuvan maahanmuuton kohdalla, sekä esimerkiksi viisumin voimassaoloajan ylittäneet henkilöt vapaaehtoisin maahanmuuton kohdalla. Kun kyse on yksittäisestä ihmisestä, henkilö voi tietenkin kuulua useampaan ryhmään ja kategoriaan. Henkilön status voi muuttua myös paperittomasta lailliseksi sekä takaisin paperittomaksi

useaan otteeseen, kuten aikaisemmissa tutkimuksissa on todettu (esim. Jauhiainen & Tedeschi 2021).

Kuten aikaisemmin mainitsinkin, tässä tutkielmassa esiteltyt kategoriat ja ryhmät eivät ole täydellisiä. Muissa, Suomen ulkopuolisissa, tutkimuksissa on mainittu joitain muitakin ryhmiä, joita tässä tutkielmassa ei huomioida. Esimerkiksi Turkissa merkittävän kategorian luo henkilöt, joiden tavoitteena on kulkea maan läpi esimerkiksi Lähi-Idästä Turkin kautta Eurooppaan (Kaya 2008). Haastatteluissa kyseistä ryhmää ei mainittu, ja esimerkiksi ulkomaalaislaissa (301/2004: 42 §) kauttakulkuoikeuden määrittely sopii melko heikosti paperittomuuden ja nimenomaan maahanmuuton kanssa. Henkilö joko jää maahan ja täyttäneen jonkin taulukossa 6 kuvatuista ryhmistä, tai henkilö kulkee epävirallisesti Suomen yli toiseen valtioon, jolloin henkilön määrittely maahanmuuttajana on kyseenalaista. Tosin Suomi itsessään ei ole se ilmeisin vaihtoehto kauttakulkumaaksi ottaen huomioon maan sijainti pohjoisessa Euroopassa, tosin esimerkiksi Suomen ja Venäjän rajan yli tulleita turvapaikanhakijoita on pyrkinyt kulkemaan esimerkiksi Ruotsiin (Könönen 2020).

5.2 Reitit pois paperittomuudesta Suomessa

Haastatteluissa asiantuntijat mainitsivat useita reittejä ja mahdollisia reittejä pois paperittomuudesta Suomessa. Nämä reitit mukailevat pitkälti niitä, joita on käsitelty aikaisemmassa tutkimuskirjallisuudessa (esim. Vogel & Jandl 2008). Esimerkiksi henkilön oleskelun laillistaminen on eräs oleellinen tapa päästä pois paperittomuudesta asiantuntijoiden mukaan. Mahdollisuuksia ja syitä laillistamiseen mainittiin useita, liittyen esimerkiksi työntekoon ja perhesuhteisiin. Verrattuna aikaisempaan tutkimukseen, nämä keinot ovat samanlaisia muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden kanssa (Kraler 2019). Edellä mainittujen keinojen lisäksi muissa Euroopan maissa on myös laillistettu paperittomien oleskelua esimerkiksi henkilökohtaisen terveyden perusteella. Se, mikä Suomesta puuttuu, mutta joka on läsnä joissain muissa Euroopan maissa, on kertalaillistamisohjelmat. Kyseisiä ohjelmia on järjestetty muissa maissa kymmenittäin, kun taas Suomessa tätä ei olla tehty (Kraler 2019; Sisäministeriö 2022). Kertalaillistaminen tuli kuitenkin puheeksi muutamassa haastattelussa, mutta sen ongelmat ja toteuttamisen mahdolliset hankaluudet Suomessa nousi myös esille koskien esimerkiksi poliittista päätöksentekoa.

Laillistamisen lisäksi merkittäväksi puheenaiheeksi nousi henkilön paluu takaisin kotimaahansa. Tämän yhteydessä mainittiin sekä vapaaehtoinen paluu että palauttaminen. Suomessa vuodesta 2015 alkuvuoteen 2024 päätöksiä henkilöiden käännättämisestä on tehty yli 50 000 ja karkottamisesta yli 10 000, tosin kaikkia näitä päätöksiä ei olla pystytty toimeenpanemaan (Maahanmuuttovirasto 2024), mikä osaltaan selittää paperittomuutta Suomessa. Myös haastateltavat olivat pitkälti tätä mieltä. Vapaaehtoista paluuta pidettiin haastatteluissa merkittävänä, mutta välillä esimerkiksi valitettavana keinona päästä pois paperittomuudesta. Esimerkiksi vapaaehtoisen paluun vapaaehtoisuutta kyseenalaistettiin haastatteluissa, ja paluuta pidettiin ennemminkin eräänlaisina yllytyksinä ja kehotuksina. Myös aikaisemmissa tutkimuksissa eurooppalaisten valtioiden vapaaehtoisen paluun vapaaehtoisuutta on kyseenalaistettu (Webber 2011). Mikäli henkilö ei poistu maasta vapaaehtoisesti tietyn aikarajan sisällä, on hänellä vastassa tietyillä pakkokeinoilla järjestettävä paluu. Euroopassa ja tietenkin Suomessa kuulee puhuttavan paluulennoista, joita jotkut ihmisoikeusjärjestöt kritisoivat niiden toimimattomuudesta ja epäinhimillisyydestä (Pirjola 2015). Ulkomaalaislaissa (301/2004: 147 b §) on myös säädetty erikseen, miten esimerkiksi lentoteitse tapahtuvat maasta poistamiset tulisi toteuttaa.

Reitti, jolla henkilö voisi päästä pois paperittomuudesta, joka ei tullut puheeksi haastatteluissa, on kuolema. Vogelín ja Jandlin (2008) kuvailevat tätä demografiseksi ulosvirtaukseksi, johon haastatteluihin osallistuneet asiantuntijat eivät kuitenkaan kiinnittäneet huomiota. Mielestäni tämä ei ole yllätyksellistä, sillä haastattelujen painopiste kulki sekä paperittomien että viranomaisten näkökulmasta mahdollisuuksissa ja ratkaisuisa, eikä kuolema ole realistisesti tarkoituksenmukaista viranomaisten toteuttamana tai paperittomien näkökulmasta ideaalein tapa päästä pois paperittomuudesta kategoriana. Tästä huolimatta vaikka ajatus on synkkä, niin henkilöitä todennäköisesti kuitenkin kuolee paperittomana Suomessa, jolloin Vogelín ja Jandlin (2008) malli pitää paikkaansa.

Merkittävä muu tapa, jolla osa paperittomista maahanmuuttajista voisivat mahdollisesti päästä pois paperittomuudesta, liittyi haastatteluissa tilapäisen suojelun direktiiviin, joka otettiin käyttöön Ukrainasta paenneiden kohdalla vuonna 2022. Haastateltavat pitivät tätä ratkaisua hyvänä ja pohtivat, että voisiko tai olisiko sitä voinut hyödyntää myös muun muassa vuosien 2015 ja 2016 aikana Eurooppaan saapuneiden turvapaikanhakijoiden kohdalla. Haastateltavat viittasivat eri ulkomaalaisten eriarvoiseen kohteluun ja siihen, miten Ukrainasta paenneita pyrittiin ja pystyttiin auttamaan melko helposti. Henkilöiden status tosiaan vaikuttaa siihen, miten valtio ja turvapaikkajärjestelmä heitä kohtelee, sillä esimerkiksi tilapäistä suojelua saavia

kohdellaan Euroopan unionin jäsenvaltioissa eri tavoin verrattuna turvapaikanhakijoihin, mikä tukee asiantuntijoiden haastatteluissa esiin tuomia huomioita eriarvoisuudesta (Kienast & Vedsted-Hansen 2024). Kienast ja Vedsted-Hansen tuovat esille sen, miten tilapäistä suojelua saavat maahanmuuttajat kokevat tasaisesti parempaa kohtelua, kun taas turvapaikanhakijat voivat kohdata hyvinkin vaihtelevaa kohtelua liittyen juuri henkilöiden statukseen ja statuksen muutoksiin. Pakolaisstatuksen saaneet tosin kohtaavat artikkelin mukaan tilapäistä suojelua saavia vielä parempaa kohtelua. Haastatteluissa olleiden asiantuntijoiden puheesta päätelleen he korostivat ennemminkin ihmisryhmien eriarvoista kohtelua kuin eri statuksella maassa oleskelevien kohtelua. Tosin tässä tapauksessa nämä ryhmät ovat päällekkäisiä, sillä yhdellä ihmisryhmällä on yksi status (ukrainalaiset tilapäistä suojelua saavat) ja toisella ihmisryhmällä on kokonaan toisenlainen status (esimerkiksi irakilaiset ja syyrialaiset turvapaikanhakijat).

5.3 Poliitiikan vaikutus paperittomuuteen Suomessa

Haastattelujen perusteella Suomessa paperittomuutta tuottaa pääasiassa maan politiikka. Erilaiset maahanmuuttoon ja turvapaikanhakuun liittyvät päätökset, kuten ulkomaalaislain muutokset, viranomaistoimintaa ohjaavat tekijät sekä esimerkiksi viranomaisten viestintä vaikuttavat haastateltujen asiantuntijoiden mukaan siihen, että Suomessa syntyy paperittomuutta. Myös muualla Euroopassa syy paperittomuuden olemassaoloon löytyy politiikasta (Düvell 2011: 293). Düvellin mukaan paperittomuus ja epävirallinen muuttoliike linkittyvät esimerkiksi virallisten maahanmuuttoreittien puutteeseen, hankalaan lupaprosessiin, sääntöjen ja lakien muuttumiseen sekä työolupien tiukkoihin vaatimuksiin. Jokainen näistä tuli tavalla tai toisella esille haastatteluissa.

Düvell (2011: 294) esittää myös viisi mekanismia, jotka vaikuttavat paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen olemassaoloon: 1) maahanmuuttoa hillitsevät lait lisäävät paperittomuutta, 2) lait, jotka eivät täytä tavoitteitaan tuovat esille poliittisten tavoitteiden ja toimeenpanemisen väliset raot, 3) jotkut kansainväliset lait estävät kansallisen politiikan toteuttamista, 4) valtion ja muiden tahojen, kuten järjestöjen, erimielisyydet paperittomuuteen liittyen estävät valtiota toteuttamasta haluamaansa politiikkaa ja 5) asetetut tavoitteet pyrkivät näyttämään kansalle, että maahanmuutto on hallinnassa, vaikka päättäjät eivät tekisikään mitään konkreettista. Haastattelujen perusteella ainakin osa näistä mekanismeista on läsnä Suomessa. Selkeimpänä näistä ensimmäinen mekanismi näyttäytyy esimerkiksi sillä, miten ulkomaalaislain muutokset (He 170/2014; He 2/2016) pyrkivät vähentämään

maahanmuuttajien määrää Suomessa, mutta jotka kuitenkin haastateltavien ja Pirjatanniemen ja kumppanien (2021) mukaan lisäsi paperittomuutta maassa. Myös neljättä mekanismia voi haastattelujen perusteella kohdata Suomessa. Monet haastateltavista edustivat kansalaisjärjestöjä, joista jotkut kertoivat omista toimintatavoistaan ja niiden eroista viranomaisten ja yleisesti valtion toimenpiteisiin verrattuna. Esimerkiksi eräs haastateltava mainitsi, miten viranomaiset olivat kehottaneet järjestöä mainostamaan vapaaehtoista paluuta, mitä haastateltava ei kuitenkaan halunnut tehdä. Tämä on hyvä esimerkki siitä, miten erimielisyydet johtavat siihen, että valtio ei pysty toteuttamaan haluamaansa paperittomuutta vähentävää politiikkaa. Muihin mekanismeihin liittyvää puhetta ei haastatteluista ole niinkään havaittavissa, mutta niitä ei voi kuitenkaan poissulkea, vaan asiaa tulisi tutkia tarkemmin.

Kun pohditaan sitä, onko Suomessa oleva paperittomuus seurausta valtioiden vai yksilöiden toiminnasta (Düvell 2011), niin haastateltavien puheiden mukaan suurin vastuu pitäisi antaa politiikalle, valtiolle ja sen rakentamalle järjestelmälle. On kuitenkin tärkeä pohtia muitakin tekijöitä. Lähes jokaisessa haastattelussa paperittomuuden ja epävirallisen muuttoliikkeen syyksi mainittiin lähtömaan tilanne ja etenkin vuosien 2015 ja 2016 suuri turvapaikanhakijoiden määrä Euroopassa ja tilanteeseen johtaneet tapahtumat. Tämä ei sinällään kuitenkaan kerro paperittomien maahanmuuttajien toimijuudesta, sillä liikkeelle lähteneillä henkilöillä on jokaisella erilaiset syyt lähteä kotimaastaan kohti Eurooppaa. Taustalla on suuressa osassa kuitenkin huolet turvallisuudesta. Joka tapauksessa, toimijuuden asettaminen jo pelkästään maasta lähtemiselle (puhumattakaan paperittomuudesta) yhden henkilön kohdalla on haastavaa, ihmisjoukon kohdalla vielä haastavampaa (Erdal & Oeppen 2018). Vaikka varmasti joillain henkilöillä on epärehelliset syyt ja tahallaan haluavat elää maassa paperittomana, niin en itse pysty tai halua asettaa toimijuutta paperittomille maahanmuuttajille asiaan liittyen. Länsimaalaisesta näkökulmasta en itse pysty tietämään esimerkiksi Lähi-Idästä tulevien henkilöiden tavoitteita (İşleyen 2023), enkä niitä tässä tutkielmassa selvittänytkään. Siksi yhdyn haastattelujen asiantuntijoiden väitteisiin ja sanon, että eräs syy paperittomuuteen Suomessa löytyy politiikasta ja sen ympärille rakennetusta järjestelmästä. Joku saattaisi sanoa, että syitä voi löytyä myös itse paperittomista maahanmuuttajista, mutta haastatteluissa tämä ei tullut ollenkaan esille.

Asiantuntijoilta kysyttiin myös mahdollisia haasteita paperittomuuteen liittyvän politiikan toteuttamisessa. He mainitsivat esimerkiksi sen, miten jotkut maat eivät ota kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita turvapaikanhakijoita vastaan takaisin maahansa ja sen, miten yhteistyö viranomaisten välillä saattaa olla katkonaista. Nämä asiat tuottavat paperittomuutta

kukin omalla tavallaan. Se, että jotkut maat eivät halua ottaa kansalaisiaan vastaan vaikuttaa luonnollisesti siihen, että kielteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita siirryy vähemmän alkuperäisiin kotimaihinsa (Stutz & Trauner 2022). Toisaalta näissä tilanteissa ulkomaalaislain (301/2004: 51 §) mukaan henkilö voi saada tilapäisen oleskeluluvan. Lisäksi viranomaisten yhteistyön kohdalla jälleen haastateltujen asiantuntijoiden mukaan viranomaisten toiminnassa, ja siten politiikassa, löytyy syyt kehoon paperittomuuden käsittelyyn. Viranomaisten välistä yhteistyötä pyritään kuitenkin parantamaan tulevaisuudessa, mikä selviää esimerkiksi Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisesta toimintaohjelmasta (Sisäministeriö 2021).

5.4 Tutkimuksen rajoitteet

Tutkielmassa ja sen tuloksissa on rajoitteita, jotka on hyvä ottaa huomioon. Haastatteluun osallistuneet asiantuntijat edustivat omia organisaatioitaan, joten on odotettavissa, että heillä on tietynlaiset tavoitteet ja ennako-odotukset aiheeseen liittyen. Suurin osa haastateltavista edustivat kansalaisyhteiskunnan järjestöjä, joten todennäköisesti heidän näkökulmansa perustuu myös paperittomien elämäntilanteiden parantamiselle. Toisella puolella on valtioiden organisaatioita edustavat asiantuntijat, joiden lähestymistavat paperittomuuteen saattavat erota järjestöistä ja liittyä ennemminkin esimerkiksi politiikan toteuttamiseen. Toisaalta nämä henkilöt esittelivät myös omia mielipiteitään. Haastatelluista asiantuntijoista puuttui kokonaan eri osa-alueita, kuten sisäisen turvallisuuden viranomaisia poliisilta ja Rajavartiolaitokselta. Lisäksi haastateltavien pieni määrä ja vinoutunut sukupuolijakauma saattavat hieman vääristää esimerkiksi tiettyjen esille tulleiden aiheiden tärkeyttä. Tämän tutkielman tuloksia tarkasteltaessa on tärkeää myös huomioida se, että jos yksi asiantuntija ei maininnut esimerkiksi jotain tiettyä paperittomien ryhmää, ei tarkoita sitä, että hänen mielestään he eivät ole paperittomia tai että asiantuntija ei tiennyt tällaisten paperittomien olemassaolosta.

Tuloksista nousi ilmi myös se, miten monet kategoriat, reitit ja muutkin teemat voivat olla hyvinkin aikasensitiivisiä. Poliittikkaan kuulu se, että päätösten myötä viranomaisten lähestymistavat aiheeseen liittyen muuttuvat, jolloin paperittomat maahanmuuttajat saattavat joutua kohtaamaan uudenlaisia haasteita tai saada uudenlaisia mahdollisuuksia. Esimerkiksi viimeisten hallitusten, kuten Sipilän, Marinin ja Orpon hallitusten aikana, paperittomuuteen liittyvä politiikka on muuttunut merkittävästi. On siis täysin mahdollista, että paperittomuuden reitit ja kategoriat näyttäytyvät täysin erilaisina tulevaisuudessa.

6 Johtopäätökset

Tämän tutkielman avulla olen pyrkinyt lisäämään tietoa paperittomuudesta ja epävirallisesta muuttoliikkeestä Suomessa. Vastauksena ensimmäiseen tutkimuskysymykseen, haastateltujen asiantuntijoiden, Suomen lakien ja edellisen tutkimuskirjallisuuden mukaan maahanmuuttajat voivat päätyä paperittomaksi monta eri reittiä pitkin. Nämä reitit liittyvät pääosin joko siihen, että henkilö menettää oleskelulupansa ja jää sen jälkeen maahan tai siihen, että hän saapuu maahan ilman lupaa. Tämän lisäksi paperittomuuden kategorioita ja ryhmiä voi tarkastella ja luokitella näiden reittien avulla. Toisen tutkimuskysymyksen kohdalla tulokset noudattavat myös epävirallisen muuttoliikkeen mallia. Merkittävimmät reitit koostuvat oleskeluluvan saamisesta ja maasta poistumisesta. Tämän lisäksi asiantuntijat ehdottivat useita mahdollisia tapoja päästä pois paperittomuudesta, jotka nekin koostuvat pitkälti oleskeluluvan saamisesta tietyllä tavalla tai maasta poistumisesta. Vastaus kolmanteen tutkimuskysymykseen on, että pääosin valtio ja politiikka tuottavat paperittomuutta omien toimintatapojensa seurauksena, tapahtui se tahattomasti tai ei. Myös lähtömaiden tilanne mainittiin merkittäväksi syyksi paperittomuudelle Suomessa.

Tässä tutkielmassa tunnistamani eri reitit, paperittomien ryhmät ja kategoriat, eri politiikan haasteet sekä paperittomuutta tuottavat tekijät eivät ole yksikään täydellisiä. Kuten tutkimuksen taustasta ja tuloksista huomaa, niin paperittomat ovat keskenään hyvin erilaisia, mikä tarkoittaa, että jokaisella on oma tarinansa ja reittinsä päästä maahan. Mahdollisessa jatkotutkimuksessa ryhmiä ja reittejä voisi siis täydentää ja niihin voisi syventyä tarkemmin. Myös paperittomien osallistaminen toisi länsimaalaisiin ja usein valtaväestöön kuuluviin asiantuntijoihin verrattuna uudenlaista perspektiiviä, mikä auttaisi parempien tulosten saavuttamisessa. Tulosten epätäydellisyydestä huolimatta toivon, että tämän tutkielman tulokset täyttävät tiedon aukkoja ja antavat hyvän tilannekuvan paperittomuuteen liittyvistä mekanismeista Suomessa.

Kiitokset

Haluaisin kiittää ohjaajaani Jussi S. Jauhiaista tuesta pro gradu -tutkielman kaikissa vaiheissa sekä mahdollisuudesta osallistua kansainväliseen MirreM-tutkimusprojektiin, johon tämä tutkielma pitkälti perustuu. Haluaisin kiittää myös kanssani työskennelleitä tutkimusavustajia ja harjoittelijoita Selmaa, Ronjaa ja Venlaa, jotka auttoivat asiantuntijahaastattelujen litteroinnissa. Lopuksi haluaisin kiittää jokaista haastatteluun osallistunutta heidän ajastaan ja asiantuntemuksestaan.

Lähteet

- Andersson, R. (2016) Europe's failed 'fight' against irregular migration: ethnographic notes on a counterproductive industry. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 42(7) 1055–1075. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2016.1139446>
- Asetus pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen voimaansaattamisesta 77/1968. Annettu Helsingissä 5.12.1968.
- Asetus taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta 6/1976. Annettu Helsingissä 16.1.1976.
- Black, R. (2003) Breaking the Convention: Researching the “Illegal” Migration of Refugees to Europe. *Antipode* 35(1) 34–54. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00301>
- Cantat, C. (2016) Rethinking Mobilities: Solidarity and Migrant Struggles Beyond Narratives of Crisis. *Intersections. East European Journal of Society and Politics* 2(4) 11–32. <https://doi.org/10.17356/ieejsp.v2i4.286>
- Cvajner, M. & Sciortino, G. (2010) Theorizing Irregular Migration: The Control of Spatial Mobility in Differentiated Societies. *European Journal of Social Theory* 13(3) 389–404. <https://doi.org/10.1177/1368431010371764>
- Cyrus, N. (2009) *Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe - Country Report Germany*. CLANDESTINO. <https://www.eliamep.gr/en/publication/clandestino-country-reports/> 16.5.2024.
- Desmond, A. (2016) The Development of a Common EU Migration Policy and the Rights of Irregular Migrants: A Progress Narrative? *Human Rights Law Review* 16(2) 247–272. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngw012>
- Düvell, F. (2011) Paths into Irregularity: The Legal and Political Construction of Irregular Migration. *European Journal of Migration and Law* 13(3) 275–295. <https://doi.org/10.1163/157181611X587856>
- Düvell, F., Triandafyllidou, A. & Vollmer, B. (2010) Ethical Issues in Irregular Migration Research in Europe. *Population, Space and Place* 16(3) 227–239. <https://doi.org/10.1002/psp.590>
- Erdal, M. B. & Oeppen, C. (2018) Forced to leave? The discursive and analytical significance of describing migration as forced and voluntary. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44(6) 981–998. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1384149>
- Euroopan komissio (2023a) EU:n solidaarinen tuki Ukrainalle: Venäjän hyökkäystä paenneille on annettu tilapäistä suojelua jo vuoden ajan. Euroopan komission

lehdistötiedote 8.3.2023.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_23_1525 22.4.2024.

Euroopan komissio (2023b) Komissio tyytyväinen uuden muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen käsittelyn merkittävään edistymiseen parlamentissa ja neuvostossa. Euroopan komission julkilausuma 20.12.2023.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/statement_23_6708 16.4.2024.

Euroopan komissio (s.a.) A humane and effective return and readmission policy.

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return/humane-and-effective-return-and-readmission-policy_en 16.4.2024.

Euroopan komissio (s.a.) Temporary protection. [https://home-](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en)

[affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system/temporary-protection_en) 22.4.2024.

Euroopan komissio (s.a.) Third-country national. [https://home-](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/third-country-national_en)

[affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/third-country-national_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/third-country-national_en) 15.4.2024.

Euroopan unionin neuvosto (2023) Ukrainalaiset pakolaiset: EU-maat sopivat tilapäisen suojelun jatkamisesta. Euroopan unionin neuvoston lehdistötiedote 28.9.2023.

<https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2023/09/28/ukrainian-refugees-eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection/> 22.4.2024.

Eurostat (2016) Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015. Eurostat News Release 4.3.2016. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-euro-indicators/-/3-04032016-ap> 20.4.2024.

Eurostat (2024) Over 4.3 million people under temporary protection. Eurostat News Articles 8.2.2024. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240208-1> 22.4.2024.

Eurostat (s.a.) Third country nationals found to be illegally present - annual data (rounded). Eurostat Data Browser.

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_eipre/default/table?lang=en 1.5.2024.

Fasani, F. (2009) *Undocumented Migration Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe - Country Report Italy*. CLANDESTINO.

<https://www.eliamep.gr/en/publication/clandestino-country-reports/> 16.5.2024.

- Hanhinen, H., Hakahuhta, A. & Orjala, A. (2024) Suomen itäraja pysyy edelleen kiinni – sisäministeri: rajan takana edelleen satoja, jopa tuhansia ihmisiä odottamassa. Yle Uutiset 4.4.2024. <https://yle.fi/a/74-20082116> 22.4.2024.
- He = Hallituksen esitys 170/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain muuttamisesta.
- He = Hallituksen esitys 2/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.
- He = Hallituksen esitys 112/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 §:n ja rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta.
- İşleyen, B. (2023) Affective politics of migration control in Turkey: a postcolonial approach. *European Security* 32(3) 367–384. <https://doi.org/10.1080/09662839.2023.2232740>
- Jauhiainen, J. S. & Tedeschi, M. (2021) *Undocumented Migrants and their Everyday Lives: The Case of Finland*. IMISCOE Research Series, Turku. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-68414-3>
- Kallio, K. P. & Häkli, J. (2023) Trapped in (In)visibility: Contested Intercorporeality in Undocumented migrants' Lives. *Geopolitics*. <https://doi.org/10.1080/14650045.2023.2189105>
- Katisko, M., Annala, I., Kalm-Akubardia, M., Kynsilehto, A., Marucco, C., Pehkonen-Elmi, T. & Viljanen, K. (2023) Paperittomien henkilöiden sosiaaliset oikeudet Suomessa. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja* 2023(6). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-349-4>
- Kaya, I. (2008) Legal Aspects of Irregular Migration in Turkey. *CARIM Analytic and Synthetic Notes* 2008(73). <https://hdl.handle.net/1814/10118>
- Kesti, E., Heinilä, M. & Poutanen, M. (2017) Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017 - 2020. *Poliisihallituksen julkaisusarja* 2017(1). https://poliisi.fi/julkaisut/-/asset_publisher/Ga8MkKW15ss3/content/laittoman-maahantulon-ja-maassa-oleskelun-vastainen-toimintaohjelma-2017-2020?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_Ga8MkKW15ss3_assetEntryId=45291855 18.4.2024.
- Kielitoimiston sanakirja (s.a.) Kansallisuus. <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/kansallisuus> 15.4.2024.

Kielitoimiston sanakirja (s.a.) Valtaväestö.

<https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/valtav%C3%A4est%C3%B6> 15.4.2024.

Kienast, J. & Vedsted-Hansen, J. (2024) Differential Treatment and Temporary Protection Arrangements: Discrimination or Legitimate Distinctions? *European Journal of Migration and Law* 26(1) 1–25. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340166>

Koka, E. & Veshi, D. (2019) Irregular Migration by Sea: Interception and Rescue Interventions in Light of International Law and the EU Sea Borders Regulation. *European Journal of Migration and Law* 21(1) 26–52. <https://doi.org/10.1163/15718166-12340041>

Kraler, A. (2019) Regularization of Irregular Migrants and Social Policies: Comparative Perspectives. *Journal of Immigrant & Refugee Studies* 17(1) 94–113. <https://doi.org/10.1080/15562948.2018.1522561>

Kraler, A. (2023) *Taxonomy of Migrant Irregularity*. MİRreM. <https://irregularmigration.eu/publications/> 16.5.2024.

Könönen, J. (2018a) Differential inclusion of non-citizens in a universalistic welfare state. *Citizenship Studies* 22(1) 53–69. <https://doi.org/10.1080/13621025.2017.1380602>

Könönen, J. (2018b) Epävirallisen muuttoliikkeen moninaiset muodot Suomessa: Ulkomaalaisten säilöönnotto ikkunana paperittomuuteen. *Sosiologia* 55(4) 366–383. <https://journal.fi/sosiologia/article/view/124370> 25.3.2024.

Könönen, J. (2020) Legal geographies of irregular migration: An outlook on immigration detention. *Population, Space and Place* 26(5). <https://doi.org/10.1002/psp.2340>

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011. Annettu Helsingissä 17.6.2011.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021. Annettu Naantalissa 29.6.2021.

LeVoy, M. & Geddie, E. (2009) Irregular Migration: Challenges, Limits and Remedies. *Refugee Survey Quarterly* 28(4) 87–113. <https://doi.org/10.1093/rsq/hdq010>

Lyijynen, K. & Tafari, T. (2024) *Ihmiskaupan vuosikatsaus 2023*. Ihmiskauppa.fi 14.2.2024. <https://ihmiskauppa.fi/ihmiskaupan-vuosikatsaus-2023/> 1.5.2024.

Maahanmuuttovirasto (2024) Tilastot. <https://tilastot.migri.fi/#decisions> 6.5.2024.

Maahanmuuttovirasto (s.a.) Käännättäminen ja karkottaminen. <https://migri.fi/kaannyttaminen-ja-karkottaminen#> 6.5.2024.

Maahanmuuttovirasto (s.a.) Opiskelijalla täytyy olla vakuutus. <https://migri.fi/vakuutukset> 2.5.2024.

- Martikainen, A. (2023) Myös EU-kansalainen voidaan asettaa maahantulokieltoon rikosten takia, mutta hän saattaa tulla takaisin jo seuraavalla Viron-laivalla. Yle Uutiset 8.7.2023. <https://yle.fi/a/74-20036513> 29.4.2024.
- Minetti, M. (2022) International Legal Principles, Penal Populism and Criminalisation of ‘Unwanted Migration’: An Italian Cautionary Tale. *International Community Law Review* 24(4) 358–376. <https://doi.org/10.1163/18719732-bja10092>
- Miraftabi, P. & Tervo, I. (2023) Mitä Marinin hallituksen turvapaikkapolitiikasta jäi käteen? Amnesty International 8.2.2023. <https://www.amnesty.fi/mita-marinin-hallituksen-turvapaikkapolitiikasta-jai-kateen/> 20.4.2024.
- Myllyoja, E. (2023) Irakilaismies aiotaan yllättäen pakkopalauttaa, vaikka hän ei ole tehnyt rikosta – Ministeriössä ei tietoa linjanmuutoksesta. Helsingin Sanomat 3.7.2023. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000009671087.html> 30.4.2024.
- Noll, G. (2010) Why Human Rights Fail to Protect Undocumented Migrants. *European Journal of Migration and Law* 12(2) 241–272. <https://doi.org/10.1163/157181610X496894>
- Owal Group (2023) *Selvitys vapaaehtoisen paluun kohderyhmistä*. 8.3.2023. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/selvitys-kannustaa-avustetun-vapaaehtoisen-paluun-kohderyhman-laajentamiseen> 3.5.2024.
- Pirjatanniemi, E., Lilja, I., Helminen, M., Vainio, K., Lepola, O. & Alvesalo-Kuusi, A. (2021) Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan. *Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja* 2021(10). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-009-7>
- Pirjola, J. (2015) Flights of Shame or Dignified Return? Return Flights and Post-return Monitoring. *European Journal of Migration and Law* 17(4) 305–328. <https://doi.org/10.1163/15718166-12342084>
- Poliisilaki 872/2011. Annettu Naantalissa 22.7.2011.
- Purkayastha, B. (2018) Migration, migrants, and human security. *Current Sociology Monograph* 66(2) 167–191. <https://doi.org/10.1177/0011392117736302>
- Rajavartiolaki 578/2005. Annettu Naantalissa 15.7.2005.
- Rikoslaki 39/1889. Annettu Helsingissä 19.12.1889.
- Sigona, N. (2012) ‘I have too much baggage’: the impacts of legal status on the social worlds of irregular migrants. *Social Anthropology* 20(1) 50–65. <https://doi.org/10.1111/j.1469-8676.2011.00191.x>

- Sironi, A. Bauloz, C. & Emmanuel, M. (2019) *International Migration Law No. 34 - Glossary on Migration*. International Organization for Migration, Geneva. 18.6.2019.
<https://publications.iom.int/books/international-migration-law-ndeg34-glossary-migration> 12.3.2024.
- Sisäministeriö (2021) Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjoyhteiskunnasta. *Sisäministeriön julkaisuja* 2021(9).
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-620-1>
- Sisäministeriö (2022) Selvitys mahdollisista kansallisista ratkaisuista maassa ilman oleskeluoikeutta olevien tilanteeseen. *Sisäministeriön julkaisuja* 2022(16).
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-545-7>
- Sisäministeriö (s.a.) Kenet voidaan palauttaa ja miten?
<https://intermin.fi/maahanmuutto/vapaaehtoinen-paluu-ja-palauttaminen/kenet-voidaan-palauttaa-ja-miten> 29.4.2024.
- Sisäministeriö (s.a.) Maahanmuuton toimijat ja vastuut.
<https://intermin.fi/maahanmuutto/toimijat-ja-vastuut> 18.4.2024.
- Sisäministeriö (s.a.) Palautussopimukset. <https://intermin.fi/maahanmuutto/vapaaehtoinen-paluu-ja-palauttaminen/palautussopimukset> 16.4.2024.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (s.a.) Paperittomien sosiaali- ja terveydenhuolto.
<https://stm.fi/paperittomien-terveydenhuolto> 18.4.2024.
- Stutz, P. & Trauner, F. (2022) The EU's 'return rate' with third countries: Why EU readmission agreements do not make much difference. *International Migration* 60(3) 154–172. <https://doi.org/10.1111/imig.12901>
- Suomen pakolaisapu (s.a.) Paperittomuus. <https://pakolaisapu.fi/paperittomuus/> 1.5.2024.
- Suomen perustuslaki 731/1999. Annettu Helsingissä 11.6.1999.
- Tedeschi, M. & Gadd, K. J. (2021) On multiple spacetimes in the everyday lives of irregular migrants in Finland. *The Geographical Journal* 187(2) 127–137.
<https://doi.org/10.1111/geoj.12378>
- THL = Terveystieteiden tutkimuskeskus (s.a.) Paperittomat.
<https://thl.fi/aiheet/maahanmuutto-ja-kulttuurinen-moninaisuus/maahanmuutto-ja-hyvinvointi/paperittomat> 26.4.2024.
- Todoschak, O., Neugodnikov, A., Valuieva, L., Tsarenko, O. & Tsarenko, S. (2023) Legal approaches to the regulation of migration processes in the European Union. *Cuestiones Políticas* 41(76) 136–161. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4176.07>
- Työsopimuslaki 55/2001. Annettu Helsingissä 26.1.2001.

- Ulkoasiainministeriön ilmoitus Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla 63/1999. Annettu Helsingissä 20.5.1999.
- Ulkoministeriö (2023) Suomi jatkaa Venäjän kansalaisten matkustusrajoituksia. Ulkoministeriön tiedotteet 6.7.2023. https://um.fi/ajankohtaista/-/asset_publisher/gc654PySnjTX/content/suomi-jatkaa-venajan-kansalaisten-matkustusrajoituksia 17.5.2024.
- Ulkomaalaislaki 378/1991. Annettu Helsingissä 22.2.1991.
- Ulkomaalaislaki 301/2004. Annettu Helsingissä 30.4.2004.
- UNHCR (2024) Third country nationals' definition. UNHCR Emergency Handbook. <https://emergency.unhcr.org/protection/legal-framework/third-country-nationals%E2%80%99-definition> 15.4.2024.
- Valtioneuvosto (2019) Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. *Valtioneuvoston julkaisuja* 2019(31). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>
- Valtioneuvosto (2023) Vahva ja välittävä Suomi : Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. *Valtioneuvoston julkaisuja* 2023(58). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>
- Valtioneuvosto (s.a.) Suomen itärajan tilanne. <https://valtioneuvosto.fi/suomen-itarajan-tilanne> 22.4.2024.
- Vogel, D. & Jandl, M. (2008) Introduction to the methodological problem. Teoksessa Kraler, A. & Vogel, D. (toim.) *Report on methodological issues*, 5–11. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/clandestino-project-report-methodological-issues_en
- Vogt, E. (2020) Kielteisen turvapaikkapäätöksen saamisen jälkeen Suomeen oleskelemaan jääneitä henkilöitä tavataan noin 30 prosentissa kuntia. Kuntaliitto 9.7.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2020/kielteisen-turvapaikkapaatoksen-saamisen-jalkeen-suomeen-oleskelemaan-jaaneita> 1.5.2024.
- Webber, F. (2011) How voluntary are voluntary returns? *Race & Class* 52(4) 98–107. <https://doi.org/10.1177/0306396810396606>

Liitteet

Liite 1. Haastattelujen kysymykset

Haastattelun ohjeet

Moduuli 1: Käsitteellinen ymmärrys paperittomuudesta ja epävirallisesta muuttoliikkeestä

1. Miten määrittelet paperittomuuden? Kuka on mielestäsi paperiton henkilö Suomessa?
2. Kuvaile lyhyesti, miten organisaatiosi tehtävät ja toiminnot liittyvät (epäviralliseen muuttoliikkeeseen ja) paperittomuuteen?
3. Mitä dataa ja tietolähteitä käytätte (epävirallisen muuttoliikkeen ja) paperittomuuden määrittämiseen ja mittaamiseen?
4. Mitä myönteisiä ja kielteisiä esimerkkejä sinulla on liittyen toimintaanne koskien (epävirallista muuttoliikettä ja) paperittomuutta?

Moduuli 2: Käytännöt ja vaikutukset

5. Miksi Suomessa on paperittomia?
 - a. Miten maahanmuuttajista tulee paperittomia?
 - b. Mitä laillisia keinoja paperittomilla on päästä pois paperittomuudesta?
 - c. Miksi Suomessa on paperittomia, vaikka paperittomuuden estämiseksi on laillisia keinoja (kuten heidän oleskelunsa laillistaminen, laillisen aseman muuttaminen, rikollisuuden ehkäiseminen, karkottaminen jne.)?
6. Miten saatavilla oleva paperittomia koskeva data vaikuttaa heitä koskevan politiikan kehittämiseen?
7. Mitkä tekijät tai tapahtumat ovat näkemyksesi perusteella merkittävästi vaikuttaneet (epävirallisen maahanmuuton ja) paperittomuuden kehitykseen Suomessa 2010-luvulta lähtien?

- a. Miten tapahtumat tai politiikat muissa maissa ja alueilla (esim. naapurimaissa/EU:n jäsenvaltioissa/muualla) ovat vaikuttaneet Suomen kansallisen paperittomiin liittyvän politiikan kehitykseen?
8. Millä politiikkatoimilla on mielestäsi ollut selkeä vaikutus (epävirallisen muuttoliikkeen ja) paperittomuuden käsittelyyn Suomessa ja miten? Esimerkiksi:
- i. Suomen sisäiset käytännöt (maan sisäiset tarkastukset, satunnaiset henkilöllisyystarkastukset, tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten lentoasematarkastukset, henkilötodistusten rikostekniset tutkimukset)
 - ii. rajaturvallisuuden hallinta, sopimukset kolmansien maiden kanssa jne.
 - iii. rangaistukset paperittomien työnantajille (esim. työpaikkojen ratsiat)
 - iv. tiedotuskampanjat
- a. Millaista dataa käytetään paperittomia koskevan politiikan vaikutusten arviointiin? Millaista dataa tuotetaan paperittomia koskevan politiikan vaikutusten arvioinnin avulla?
9. Paperittomia koskevan erityisen politiikan lisäksi, mitkä muut kansalliset politiikat ovat merkittävästi vaikuttaneet Suomen lähestymistapoihin koskien paperittomia? Esimerkiksi ihmiskaupan vastaiset toimet, työ- tai terveystaloudellinen politiikka (ml. erityisesti oleelliset elinkeinot), muu rikoksiin liittyvä politiikka
- a. Miten (epävirallista muuttoliikettä ja) paperittomia koskevan politiikan kehitys liittyy turvapaikkamenettelyyn ja työmarkkinoihin Suomessa?
10. Mitkä elinkeinot tai maantieteelliset alueet Suomessa ovat oleellisimpia liittyen paperittomiin koskevan politiikan toimenpiteitä?
- a. Onko erityisiä elinkeinoihin tai alueisiin liittyviä politiikkatoimia, joilla estetään ajautuminen paperittomuuteen tai tarjotaan reitti pois paperittomuudesta? (esim. laillistamisen tai syytteen esittäminen avulla)

Moduuli 3: Lupaavat käytännöt ja tulevaisuuden poliittiset linjat

11. Mitä myönteisiä tai kielteisiä esimerkkejä sinulla on paperittomuuteen liittyvistä toimista?
12. Onko Suomen lakien ja politiikkatoimien perusteella esimerkkejä ”lupaavista käytännöistä”, jotka helpottavat paperittomuudesta pois pääsemistä tai estävät paperittomaksi joutumista?
 - a. Mitkä seikat tekevät näistä käytännöistä lupaavia?
13. Mitkä ovat mielestäsi pääasialliset politiikan haasteet Suomessa koskien paperittomuutta? (esim. palauttamiskielto, käytännön esteet, koordinoinnin haasteet jne. Kerro näistä haasteista laajemmin haasteiden luetteloimisen sijaan.)
 - a. Miten näihin haasteisiin tulisi vastata?

Moduuli 4: Muut maakohtaiset asiat

14. Mitkä paperittomuuteen liittyvät ”teemat” ovat lähivuosina mielestäsi tärkeimpiä Suomessa ja miksi? (”teema” voi viitata keskeiseen paperittomia koskevan politiikan haasteeseen, paperittomuuteen merkittävästi vaikuttavaan toimenpiteeseen, tai aihepiiriin, jossa on saavutettu myönteistä kehitystä viime aikoina.)
 - a. Millaista dataa tarvittaisiin tukemaan tätä koskevan politiikan kehittämistä?
15. Ennen kuin lopetamme tämän, onko sinulla jotain muuta aihepiiriin liittyvää, josta haluaisit kertoa?