

**”Hätämajoitus antaa vääränlaisen viestin”**  
**Neuvottelupöydällä paperittomien perus- ja ihmisoikeudet**

Pinja Hyppönen  
Pro gradu-tutkielma  
Sosiaalityö,  
Kansalaisyhteiskunnan  
asiantuntijuuden maisteriohjelma.  
Yhteiskuntatieteiden  
ja filosofian laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Syksy 2018

# SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO.....	2
TIIVISTELMÄ .....	3
1. JOHDANTO .....	4
1.1 Paperittomien perus- ja ihmisoikeudet neuvottelupöytään .....	4
1.2 Keskustelu perusoikeuksista kehysanalyysin silmin .....	6
2. PAPERITTOMAT.....	8
2.1 Käsitteen määrittelyä .....	8
2.2 Illegal, Undocumented, Irregular? .....	10
3. PERUS- JA IHMISOIKEUDET.....	13
3.1 Ihmisoikeuksista ja sosiaalisista oikeuksista.....	14
3.2 Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus.....	17
3.3 Euroopan Ihmisoikeussopimus, Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, Euroopan sosiaalinen peruskirja .....	18
3.4 Suomen perustuslaki ja tutkimuksen kannalta keskeinen kansallinen lainsäädäntö .....	19
3.5 Sosiaalityö, paperittomat ja ihmisoikeudet .....	21
3.6 Kansalaisyhteiskunta, paperittomat ja ihmisoikeudet .....	24
4. TOOREETTISESTA VIITEKEHYKSESTÄ METODOLOGISIIN VALINTOIHIN .....	26
4.1 Hallintavalta ja hallinnan analytiikka.....	27
4.2 Helsingin Sanomat osana merkityksiä rakentavaa mediakenttää .....	31
4.3 Metodina kehysanalyysi .....	34
5. PAPERITTOMIEN PERUS- JA IHMISOIKEUDET KEHYSTETTYINÄ HELSINGIN SANOMISSA .....	39
5.1 Aineisto.....	40
5.2 Tutkielman toteuttaminen.....	41
5.3 Kysymyksiä eettisyydestä ja luotettavuudesta .....	44
6. TUTKIMUSTULOKSET .....	49
6.1 Käsitteistä, terminologiasta ja keskustelusta.....	49
6.2 Laittomuuden kehys .....	52
6.3 Oikeusvaltion kehys .....	56
6.4 Moraalisen velvollisuuden kehys.....	59
6.5 Hallitsemattomuuden kehys.....	63
6.6 Väärän viestin kehys .....	66
6.7 Turvallisuuden kehys.....	69
6. JOHTOPÄÄTÖKSET.....	75
7. LOPUKSI.....	88
LÄHTEET .....	91
AINEISTO KRONOLOGISESSA JÄRJESTYKSESSÄ.....	100

## TIIVISTELMÄ

### ”HÄTÄMAJOITUS ANTAA VÄÄRÄNLAISEN VIESTIN”

#### Neuvottelupöydällä paperittomien perus- ja ihmisoikeudet

Pinja Hyppönen

Sosiaalityö, Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma

Pro gradu-tutkielma

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaajat: Pertti Lappalainen, Kati Närhi, Maritta Itäpuisto

Syksy 2018

105 sivua.

Vuonna 2015 Suomesta turvapaikkaa hakeneiden määrä kasvoi hetkellisesti ennätyslukemiin maamme tähänastisessa historiassa. Samoihin aikoihin tehdyt kiristykset ulkomaalaislakiin aiheuttivat tilanteen, jossa myös kielteisten päätösten määrä kasvoi, samalla kun vastaanottopalveluiden tarjoamista alettiin rajoittamaan entistä tiukemmin perusteiden avulla. Erilaisten arvioiden mukaan kielteisen päätöksen saaneita turvapaikanhakijoita on jäänyt Suomeen enemmän kuin koskaan. Uuspaperittomuuden myötä valtio ja kunnat joutuivat uudella tavalla pohtimaan ja linjaamaan sitä, miten tämän ihmisryhmän sekä muiden paperittomien hätään ja palveluntarpeisiin tulisi vastata.

Tutkielmassani tarkastelen paperittomien perus- ja ihmisoikeuksista käytävää julkista keskustelua ja uutisointia syksyn 2016 ja syksyn 2017 välisenä aikana Helsingin Sanomissa. Tutkielmani teemaattisena lähtökohtana on, että keskustellessa viimesijaisista palveluista kuten hätämajoituksesta, viimesijaisesta taloudellisesta tuesta ja terveydenhuollosta, puhutaan itse asiassa paperittomien perus- ja ihmisoikeuksista, joiden turvaamiseen julkinen valta on kansainvälisten sopimusten ja kansallisen lainsäädännön mukaan velvoitettu. Tällä rajauksella paikannan tutkielmaani yhtäältä sosiaalityön sekä kansalaisyhteiskunnan tutkimukseen.

Tutkielmani tarkastelee tätä keskustelua merkityskamppailuna, jota jäsenän foucault’laisen hallintavallan käsitteen avulla. Analyysiani toteutan Goffmanin jalanjäljissä Entmanin kehittämän kehysanalyysin keinoin, jolla puran keskustelussa ja uutisissa tuotettuja merkityksenantoja tekoina. Kehystämisen avulla tarkastelen hallintavaltaa, jonka legitimoinnista kamppaillaan erilaisten yhteiskunnallisten toimijoiden kesken poliitikoista ja sosiaalipolitiikan eri toimijoista aina kansalaisyhteiskunnan toimijoihin asti.

Paperittomien perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamista pyritään aineistossani hallitsemaan uhka- ja ihmisoikeuskehyksillä. Neljää eri uhka-kehystä yhdistää niiden näkemys paperittomista itsestään ongelman aiheuttajana, ja siitä johtuen myös kontrolloivien hallinnallisten sekä hallinnollisten tekniikoiden kohteina. Ihmisoikeus-kehykset määrittelevät puolestaan yhteiskunnalliset rakenteet ja niistä ulossulkemisen ongelmien syyksi, ja peräänkuuluttavat ensisijaisesti organisatorisia ratkaisukeinoja. Hallintapyrkimyksissä on nähtävissä laaja yhteiskunnallisten toimijoiden joukko, joiden kesken merkityskamppailuja käydään vaihtelevin painotuksin. Uutisoinnissa ja keskustelussa on tulkittavissa jännitettä kansallisvaltion suvereniteetin, Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten ja kansallisen lainsäädännön, sekä erilaisten moraalisten ja ammattieettisten periaatteiden kesken. Paperittomien henkilöiden osallisuus merkityskamppailussa jää yhtä marginaaliseksi kuin heidän yhteiskunnallinen asemansakin.

**Avainsanat:** paperittomat, kehystäminen, perusoikeudet, ihmisoikeudet, sosiaaliset oikeudet, hallintavalta, sosiaalityö, kansalaisyhteiskunta.

# 1. JOHDANTO

*”Hätämajoitus antaa ihan vääränlaisen viestin. Toivoisin, että koko yhteiskunta viestisi, että näiden ihmisten kannalta on huomattavasti parempi, että he löytävät paluun kotiin”*  
HS 25.9.2016

## 1.1 Paperittomien perus- ja ihmisoikeudet neuvottelupöytään

Euroopan unionin alueella turvapaikkaa haki vuoden 2015 aikana 1 255 640 ihmistä, joka ylitti edellisen vuoden turvapaikkaa hakeneiden määrän vajaalla 700 000 hakemuksella. Näistä noin 1,2 miljoonasta turvapaikanhakijasta Suomeen saapui vuonna 2015 32476 henkilöä, joka vastaa alle 3% koko EU-alueen turvapaikanhakijoista. Luku on kuitenkin kansallisella tasolla noin kahdeksankertainen verrattuna edelliseen vuoteen. (Jauhiainen 2017, 19–20, 29.)

Turvapaikkahakemusten käsittelyn edettyä Maahanmuuttovirastossa, on vuoden 2016 ja 2017 aikana saatu etenevässä määrin kielteisiä turvapaikkapäätöksiä. Näistä turvapaikanhakijoista kielteisen päätöksen saatuaan osa on poistunut maasta omatoimisesti tai vapaaehtoisen paluun ohjelman puitteissa. Osa heistä on käännytetty maasta, mutta Suomeen on jäänyt myös kasvava kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut joukko, jolla ei ole voimassa olevaa oleskeluoikeutta. Tämä uuspaperittomiksi kutsuttujen ihmisten joukko ei ole oikeutettu Suomen asumisperustaiseen sosiaaliturvaan, mutta he elävät maassamme.

Alkukevään pakkasten aikana vuonna 2016 julkiseen keskusteluun nousi Helsingin kaupungin päätös evätä hätämajoitus henkilöiltä, jotka eivät olleet helsinkiläisiä. Helsingin kaupunki vetosi omaan sisäiseen ohjeeseensa, jossa esimerkiksi rekisteröimätön EU-kansalainen pääsee hätämajoituksen piiriin ”yöksi tai pariiksi” ainoastaan, mikäli sitoutuu palaamaan kotimaahansa. (HS 22.2.2016.) Vasemmistoliiton valtuustoryhmän puheenjohtajan yhdenvertaisuusvaltuutetulle tekemän selvityspyynnön perusteella asia siirtyi edelleen eduskunnan oikeusasiamiehen käsiteltäväksi. Hän oli muun muassa järjestöjen tavoin huolissaan erityisesti paperittomien ihmisoikeuksien toteutumisesta kaupungin ohjeessa,

joka sulkee ei-helsinkiläiset asunnottomat muun muassa hätämajoituksen ulkopuolelle. (HS 23.2.2016.)

Ihmistä, joilla ei ole voimassaolevaa oleskeluoikeutta, on käytetty muun muassa nimityksiä paperittomat, laittomasti maassa olevat, kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet. Ilmiö ei ole uusi, eikä se koske ainoastaan turvapaikkaprosessissa kielteisen päätöksen saaneiden joukkoa. Paperittomaksi päädytään Suomessakin monista eri syistä. (Leppäkorpi 2011, 19.)

Nämä ihmiset eivät ole kuitenkaan täysin oikeudettomassa tilassa. Suomea velvoittavat muun muassa YK:n ihmisoikeuksien julistus, Euroopan ihmisoikeussopimus, YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, sekä Euroopan sosiaalinen peruskirja. Suomen perustuslaki (731/1999) takaa oikeuksia myös Suomessa oleskeleville ihmisille riippumatta näiden henkilöiden kansalaisuudesta, kuntalaisuudesta tai oleskeluluvan voimassaolosta. (Nykänen & Kalliomaa-Puha 2017, 7.) Lisäksi muun muassa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) ja terveydenhuoltolaissa (1326/2010) on kirjauksia jotka koskevat kaikkia Suomessa oleskelevia ihmisiä, riippumatta henkilön oleskeluoikeudesta. Viimeistään syksyllä 2016 julkisuudessa alkoi keskustelu, jonka voi nähdä määrittelykamppailuna siitä, mitä näillä oikeuksilla tarkoitetaan, kenelle ne kuuluvat, ja kenen tehtävä niistä on huolehtia. Vaikka paperittomuus ei ole Suomessa täysin uusi ilmiö, se kuitenkin pääsi yllättämään muun muassa hallituksen ja viranomaiset. (ks. esim. tämän tutkielman aineisto.) Väitän paperittomuuden saavan ensikertaa tähänastisessa suomalaisessa julkisessa keskustelussa tällaisen mittakaavan huomioita, ja sen myötä valtion ja kuntien olikin ensimmäistä kertaa pyrittävä linjaamaan myös paperittomien henkilöille tarjottavista palveluista, kuten hätämajoituksesta.

Tässä pro gradu-tutkielmassani paneudun Helsingin sanomissa käytyyn uutisointiin ja julkiseen keskusteluun, jota näistä oikeuksista käydään syyskuun 2016 ja lokakuun 2017 välisenä aikana. Lähtöoletukseni ja temaattinen rajaukseni perustuu ajatukselle, että puhuttaessa viimesijaisesta turvasta, hätämajoituksesta tai ravinnonsaannin turvaamisesta, puhutaan itse asiassa paperittomien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksista. Hätämajoituksen ja terveydenhuollon järjestäminen tai ravinnonsaannin turvaaminen on siis Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten ja Suomen perustuslain toimeenpanemista.

## 1.2 Keskustelu perusoikeuksista kehysanalyysin silmin

Tutkielmani perustuu sosiaaliselle konstruktionismille, ja siltä pohjalta tarkastelen kielenkäyttöä vallankäytön välineenä. Tutkielmani hahmottaa foucault'laisittain hallintaa kaikkialla sosiaalisen vuorovaikutusten verkostoissa esiintyvänä valtana. Hallinnan analytiikkaa Michel Foucaultin (1926-1984) ajatusten pohjalta ovat kehittäneet Peter Miller ja Nikolas Rose (2010). Etsin aineistostani hallinnan rationaliteetteja ja teknologioita tarkemmin kehysanalyysin keinoin (Goffman 1974, Entman 1993). Tarkoitukseni on tarkastella:

1. **Miten paperittomien oikeuksien toteutumista kehystetään tarkastelujakson aikana Helsingin sanomissa käytävässä julkisessa keskustelussa?**
2. **Minkälaista toimijuutta ja subjektiutta kehyksillä tuotetaan?**
3. **Minkälaisiin toimenpide-ehdotuksiin tai -suosituksiin keskustelussa esiintyvisä kehyksissä päädytään?**

Kehysanalyysillä pyrin paikantamaan ja edelleen purkamaan niitä merkityksenantoja, joita tässä aineistossa tuotetaan paperittomien ihmisten oikeuksien toteuttamiselle tai niiden toteuttamatta jättämiselle. Kehystämällä tarkoitan viestijän erilaisia seikkoja häivyttämällä ja korostamalla muodostamaa ”tilannekuvaa”, jolla pyritään selittämään käsillä olevaa ilmiötä, esittämään siitä moraalisia tulkintoja ja edelleen oikeuttamaan toivottuja ratkaisuehdotuksia tai toimintamalleja. (Entman 1993, 52 ; Snow & Benford 2000, 614.) Osana kehysten erittelyä pyrin hahmottamaan myös sellaisia *potentiaalisia* ideologisia seurauksia (Jokinen & Juhila 2016, 94–98), joita ihmisoikeuksien kehystämällä eri tavoin, saattaa olla niiden toteuttamiselle käytänteiden (*policy*) tasolla. Kiinnitän katseeni siihen, miten eri tavalla konstruoiduilla ”ongelmilla” perustellaan hyvinkin erilaisia ratkaisuehdotuksia. Tutkielmani on tarkoitus on paikantaa erilaisia hallinnan rationaliteetteja, joilla eri yhteiskunnalliset toimijat pyrkivät paperittomien palveluista päätettäessä oikeuttamaan.

Tutkielmani hahmottaa paperittomuuteen kohdistuvaa hallintaa, joka toteutuu kaikkialla aina ministeriöistä ja eduskunnasta, julkisen vallan, yritysten, kulttuurin ja taiteen kautta laajaan kansalaisyhteiskuntaan. Tutkielmani näkökulman ja käyttövoiman voikin nähdä leikkaavan läpi perinteisten sektorirajojen. Kansalaisyhteiskunnan tehtävä on perinteisesti ollut kansalaisten edunvalvonta. (esim. Saukkonen 2013.) Myöhemmin tämän edunvalvonnan on nähty saavan erityisesti julkisen vallan vahtikoiran muodon, josta käsin demo-

kratian toteutumista ja valtiovallan suoriutumista tarkkaillaan ja valvotaan myös vaalien välisenä aikana. (Rosanvallon 2008, 29–33.) Sosiaalityö muutostyönä puolestaan paikantuu sekä yksilötyön tasolle, sisältäen samalla kuitenkin myös vaikuttamistyön tehtävän (Satka, Pohjola, Rajavaara 2003, 24). Sosiaalityön vaikuttamisen tavoitteet kietoutuvatkin suomalaisessa keskustelussa rakenteellisen sosiaalityön ympärille (Närhi 2003, 57). Uuden 2014 säädetyn sosiaalihuoltolain seitsemännessä pykälässä kirjataan, että ”*Rakenteellisella sosiaalityöllä on huolehdittava sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittämisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.*” (Sosiaalihuoltolaki, 1301/2014.) Valtaosin julkisella sektorilla toimivalla sosiaalityöllä onkin siis paitsi perustuslain (731/1999) 22§:ssä kirjattu velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutumista, myös ammattieettinen ja lakisääteinen velvollisuus tuoda julkiseen keskusteluun ne käytännöt tai rakenteet, joissa oikeudet eivät toteudu – tai ne puhutavat, jotka heikentävät oikeuksien toteutumista.

Puhuttaessa marginaaleihin asetettujen ihmisten asemasta, kansalaisyhteiskunnan valvonta-tehtävä siis - samoin kuin sosiaalityön profession eettinen velvollisuus - on puolustaa niitä oikeuksia, joita Suomi on kansainväliset sopimukset ratifioidessaan sitoutunut noudattamaan. Hätämajoituksen tarjoaminen pohjoisessa Suomessa on ensisijaisesti sitä tarvitsevan henkilön perusoikeuksia turvaava teko, eikä valtion tai kunnan harjoittamaa viestintää, vaikka se johdannon alussa esittämässäni aineistolainauksessa sellaisena pyritäänkin esittämään. Kuten Jokinen ym. (2016, 95) toteavat, ”*ei ole lainkaan samantekevää, millaiset, seurauksiltaan erilaiset, sosiaalisen todellisuuden versiot saavat hallitsevan otteen*”.

## 2. PAPERITTOMAT

Paperittomuutta on tutkittu Suomessa verrattain melko vähän. Mervi Leppäkorpi (2011) kuvaa teoksessaan 'Asiaton oleskelu kielletty' paperittomien maailmaa paneutuen sekä käytännön että teoreettisen hahmottamisen problematiikkaan käsillä olevasta ilmiöstä. Monikulttuurisuutta ja turvapaikanhakijoita journalismissa on kehysanalyysin keinoin tutkinut Karina Horsti (2005) väitöskirjassaan, joista erityisesti Slovakian romaneita käsittelevän uutisoinnin kehysten tutkimus liippaa temaattisesti ja metodologisesti läheltä omaa kysymyksenasetteluani. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella (THL) Keskimäki, Nykänen ja Kuusio (2014) ovat selvittäneet Paperittomien terveyspalveluita Suomessa. Turun yliopiston maantieteen ja geologian laitoksella Jauhiainen, Gadd ja Jokela (2018) ovat tehneet selvityksen Paperittomista Suomessa 2017, sekä uudemman selvityksen vuoden 2018 alussa osana URMI- tutkimushanketta (Urbanization, Mobilities and Immigration). Toimittaja Kaisa Viitanen ja valokuvaaja Katja Tähjä ovat tavanneet paperittomia seitsemässä eri Euroopan maassa, jonka lopputulemana on syntynyt teos 'Paperittomat'(2010) ja 'Karkotetut – mitä heille tapahtuu?'(2016), jotka kertovat tarinoita Euroopan marginaaleista. Kansainvälisen sosiaalioikeuden vaikutuksista Suomen sosiaaliturvaan ovat käsitelleet toimittamassaan teoksessa Laura Kalliomaa-Puha ja Anna-Kaisa Tuovinen (2017). Aiheen ajankohtaisuus huomioiden on kuitenkin oletettavissa, että lisää tutkimusta on tulossa.

### 2.1 Käsitteen määrittelyä

Paperiton-termille ei ole yksiselitteistä, vakiintunutta määritelmää, eikä se ole juridisesti yksiselitteinen termi, tai kuvaa tiettyä oikeudellista asemaa. Paperiton onkin eräänlainen yleiskäsite, joka voi sisältää erilaisia statuksia ja oikeudellisia asemia, joten itse käsitteen määrittely ja ilmiön erilaisten rajausten hahmottaminen on tutkielmassani – sekä toki esimerkiksi teemasta käydyssä julkisessa keskustelussa - korostetun tarpeellista. Toisaalta myöskään, itse termi '*paperiton*' ei ole erityisesti tutkielmani viitekehyksen eli kehysanalyysin ja diskursiivisen hallintavallankäytön kannalta ongelmaton, vaan ainoastaan vähiten ongelmallinen monista eri tavoin kehystetyistä tarjolla olevista vaihtoehdoista. Pyrin seuraavaksi pureutumaan sekä käsitteen, että terminologian problematiikkaan.

Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM määrittelee termin '*irregular migration*' liikehdinnäksi, joka ei noudata lähtömaan, kauttakulku-maan eli ns. transit-valtion tai vastaanot-



tavan maan kansallista oikeudellista sääntelyä. Termille ei ole vakiintunutta kansainvälistä määritelmää, mutta vastaanottavien maiden perspektiivistä sillä tarkoitetaan maahantuloa, maassa oleskelua tai työntekoa ilman ulkomaalaislainsäädännön vaatimia dokumentteja, kuten oleskelu- tai työlupaa. (IOM 2017.)

Suomen Sisäministeriö määrittelee *'laittomasti maassa oleskelevan'* henkilöksi, joka oleskelee maassa ilman tarvittavaa voimassaolevaa lupaa, kuten viisumia, voimassaolevaa oleskelulupaa, tai viisumivapautta. *'Paperittomalla'* viitataan Sisäministeriön mukaan edellä mainittujen *'laittomasti maassa oleskelevien'* lisäksi paperittomuuteen rinnasteisessa tilanteessa oleviin, kuten liikkuvaan väestöön, jonka oleskelu Suomessa on laillista. Koska *'paperittoman'* käsite ei vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä, eikä sitä ole voitu yksiselitteisesti määritellä, Sisäministeriö ohjaa ”lainvalvonnan näkökulmasta” puhumaan siitä, onko henkilön maassaolo laillista vai laitonta. (Sisäministeriö 2017.)

Paperittomien terveystalvveluita Suomessa koskevassa raportissa THL puolestaan määrittelee paperittomuudella selvityksessään tarkoitettavan; 1) maassa ilman oleskelulupaa oleskelevaa, muualta kuin EU- tai Eta-valtiosta tai Sveitsistä tullutta henkilöä, jonka oleskelulupa on umpeutunut tai maahantulo tai maassa oleskelu ei ole luvallista, 2) Suomeen muualta kuin EU- tai Eta-valtiosta tai Sveitsistä tullutta henkilöä, jonka oleskeluluvan tai viisumin edellytyksenä on ollut yksityinen sairausvakuutus, mutta vakuutusturva on päättynyt tai se ei ole kattava tai 3) EU-kansalaista, jonka tilapäinen maassa oleskelu on luvallista, mutta jolla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle (Keskimäki, Nykänen, Kuusio 2014, 3).

Pakolaisneuvonta Ry:n koordinoimat Paperittomat -hanke määrittelee Keskimäen ym. (2014) tavoin paperittomat henkilöihin, joilla ei ole voimassaolevaa oleskeluoikeutta sekä paperittomiksi rinnastettaviksi, joita ovat oleskeluoikeudestaan huolimatta sosiaali- ja terveystalvveluiden ulkopuolella olevat henkilöt. Edelliseen tilanteeseen voi päätyä kielteisen turvapaikka- tai oleskelulupapäätöksen saatuaan, viisumin tai oleskeluluvan umpeuduttua. Joskus oleskelulupaa ei ole haettu ollenkaan. Jälkimmäiseen ryhmään kuuluvat muun muassa henkilöt, jotka odottavat oleskelulupaa työn tai perhesiteen perusteella, EU-kansalaiset, jotka eivät kuulu kotimaansa sosiaaliturvän piiriin, kolmansien maiden kansalaiset, joilla on oleskelulupa toisessa EU-maassa, sekä ulkomaiset opiskelijat ja muut henkilöt, joiden sairausvakuutus on päättynyt tai riittämätön. (Pakolaisneuvonta 2017.)

Tutkielmani kohteena on määrittelemälläni aikavälillä Helsingin Sanomissa laajaa paperittomien kategorialla koskevat uutistekstit, mielipidekirjoitukset, pääkirjoitukset ja kolumnit. Aineistossani ei ole aina selvää, mihin edellisistä käsitteistä tai kategorioista erilaisissa kirjoituksissa viitataan. Tutkielmani kohdejoukkona pidänkin laajaa paperittoman kategorialla, jonka sisälle aineistoni kirjoitusten katsotaan voivan asettua.

## 2.2 Illegal, Undocumented, Irregular?

Siinä missä jo itse *käsitteen määrittely* ei ole yksiselitteistä, ja käytännöt vaihtelevat kontekstista ja toimijasta riippuen, on myös käytettävän terminologian osalta kansallisesti ja kansainvälisesti olemassa kirjavia käytäntöjä, joita ei ole yhtenäistämisyrittämisistä huolimatta onnistuttu vakiinnuttamaan. Avaan seuraavassa terminologian hajanaisuutta paperittomuutta tutkineen Mervi Leppäkorven (2011) jalanjäljillä.

*Maahanmuuttaja*- termi tarkastelee kapeasti henkilöä sen valtion näkökulmasta, johon tämä on saapunut, kun taas *siirtolainen* laajentaa tarkastelun kohti kansainvälistä muuttoliikettä ja eri syistä johtuvaa siirtolaisuutta, jolla ei välttämättä ole pysyvää päämäärää. Suomalaisessa viranomaiskielessä Euroopan neuvoston ohjeista ja laajasta - muun muassa YK:n, IOM:n ja Kansainvälisen työjärjestön ILO:n esittämästä - kritiikistä huolimatta pyritään edelleen ohjaamaan *laiton maahanmuuttaja* -termin käyttöön, kuten edellä Sisäasiainministeriön määritelmä osoittaa. Myös *laitonta siirtolaista* on käytetty erityisesti medioissa. Englannin kielessä vakiintuneimpia termejä ovat *irregular* tai *undocumented migrant*, joista *irregular*- sana kääntyy huonosti suomen kielelle, eikä sille ehdotettu käännös '*sääntöjenvastainen maahanmuutto*' ole vakiintunut Suomessa yleiseen käyttöön. *Undocumented* -termin ja ranskankielisen *sans papiers* -termin välimaastoon asettuva *paperiton* sekoitetaan myös suomalaisessa arkikielessä ja -keskustelussa edelleen helposti tarkoittamaan henkilöä, jolla on kadottanut henkilöllisyystodistuksensa tai dokumenttinsa. *Sans papiers*-liike Ranskassa käyttää kuitenkin termiä kuvaamaan nimenomaan henkilöä vailla olemassa olevaa oleskeluoikeutta. Saksan kielessä aktivistien käytössä on termi *illegalisiert*, jolla kuvataan henkilöä, josta on *tehty* laitton. (Leppäkorpi 2011, 22–27.) Tällainen termi voisi Suomen kontekstissa kuvata *uuspaperittomien* joukkoa, jolla tarkoitetaan henkilöitä, jotka ovat saaneet kielteisen turvapaikkapäätöksen, mutta joita viranomaiset eivät pysty poistamaan maasta. Ennen vuotta 2015 tällaisessa asemassa oleville henkilöille myönnettiin tila-

päinen oleskelulupa. Lakimuutoksen jälkeen tästä ihmisryhmästä, joista ennen vuotta 2015 päätöksen saaneet ovat aikaisemmin oleskelleet laillisesti maassa, on lainsäädäntöä kiristämällä tehty paperittomia. (HS 16.9.2016)

Jørgensenin mukaan (2012, 51) Giorgio Agamben (1995) nostaa Roomalaislaista oikeudesta termin *homo sacer*, jolla tämä kuvaa henkilöä oikeudellisen tilan ulkopuolella. Kansalaisuuden vastakohtana depolitisoitunut homo sacerin elämä on kaikista oikeuksista riisuttua, ja se määrittää henkilön kiellettyä, ulossuljettuna. Roomalaisen oikeuden ajoista on kuitenkin edetty Ihmis- ja sosiaalisten oikeuksien jälkeiseen aikaan, jossa tällaisia homo sacereita ei kansainvälisten sopimusten perusteella pitäisi olla olemassa. 'Laittomat'-termin käyttöä on kritisoitu Leppäkorven (2011, 24–25) mukaan muun muassa siksi, ettei 'laiton oleskelu' maassa ole klassisessa rikosoikeudellisessa muodossa rikos, koska sillä ei ole uhria, ja esimerkiksi sosiologisena ilmiönä käsiteltynä termi on sisällötön. Hän lisää, että 'laittomiksi' maahanmuuttajiksi luetaan usein siirtolaisten hierarkian alimman luokan jäsenet, kun samalla viisuminsa uusimatta jättänyt liikemies jää tämän pohjimmaisena kategorian ulkopuolelle, vaikka ulkomaalaislain mukaan rike on täsmälleen sama. Edelleen Leppäkorven (2011, 15) mukaan Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants eli PICUM kritisoi 'laittomat' –termin käyttöä sen kriminalisoidessa 'laittomat' kategorisesti, vaikkeivät kaikki 'laittomat' ole syyllistyneet rikoksiin. PICUMin mukaan 'laittomaksi' julistaminen on askel kohti ihmisarvon ja ihmisyyden kieltämistä. Jørgensen (2012, 51) esittää edelleen, että tahallisen 'laiton'-termin käytön voidaan nähdä olevan politiikan väline (*policy tool*), jolla tuotetaan paperittomista poikkeavia, ansaitsemattomia, ja oikeuttamattomia. Sen käytön voidaan nähdä olevat pyrkimys asemoimaan paperittomat yhteiskunnan lakien ja normien ulkopuolelle, riisumaan näiltä heidän lailliset oikeutensa. (ks. myös esim. Media-Friendly Glossary on Migration, 2014.)

Koska tutkielmani perustuu kieleen sosiaalisena konstruktiona sekä kehystämiseen merkityssisältöjen luomisen välineenä, tutkielmassani itse käyttämäni terminologia ei myöskään ole yhdentekevä. Suomenkielisessä käytössä täsmällistä ja ongelmatonta termiä edellisessä luvussa määrittelemälleni tutkielmani kohdejoukolle ei ole onnistuttu vakiinnuttamaan, kuten olen edellä pyrkinyt argumentoimaan. Lähimpänä kansainvälistä, kohtuullisen vakiintunutta, *irregular-* ja *undocumented-* termistöä vastaa suomen kielen sana '*paperiton*', jota olen päätynyt tässä tutkielmassani käyttämään siltä osin kun en viittaa tutkielmani tuloksiin tai aineistoon. Sillä viitataan siis henkilöihin, jotka oleskeluoikeuden puuttumi-

sen, tai siihen rinnastettavan tilanteensa takia eivät ole oikeutettuja esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoon, ja ovat riskissä jäädä – tai faktisesti jäävät – perustuslain ja ihmisoikeussopimusten takaamien oikeuksien ulkopuolelle. Käytännössä siis puhun tutkielmassani *paperittomista, ja paperittomien kanssa rinnasteisessa asemassa olevista ihmisistä*, suhteessa erityisesti tutkimuksen kohteena oleviin perustavanlaatuisiin oikeuksiin sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tällä laajalla rajauksella pyrin tavoittamaan kaikki ne henkilöt, joista myös aineistossani mahdollisesti puhutaan. Tutkimustuloksissa ja suorissa lainauksissa aineistosta käytän aineistossa kulloinkin käytettyä olevaa termiä.

### 3. PERUS- JA IHMISOIKEUDET

Tutkimusongelmani kannalta on tarpeen myös käsitellä lyhyesti niitä kansainvälisiä sopimuksia ja suomalaista lainsäädäntöä, jonka toteutumisesta käytävää keskustelua tutkielmassani tarkastelen. Nykäsen ja Kalliomaa-Puhan (2017, 7) mukaan keskeisimmät yleiset, Suomea sitovat ihmisoikeussopimukset ovat kansalais- ja poliittisia oikeuksia (jatkossa KP-oikeudet) koskevat YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7–8/1976), Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/1990, SopS 85-86/1998), taloudellisia, sivistyksellisiä ja sosiaalisia oikeuksia (jatkossa TSS-oikeuksia) koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) sekä Euroopan sosiaalinen peruskirja (uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja SopS 78–80/2002).

Ihmisoikeussopimusten *allekirjoittamisella* tarkoitetaan valtion *halukkuutta harkita* sopimusten *ratifioimista*. Sopimukset ratifioituaan, valtion tulisi saattaa sopimuksen periaatteet omaan kansalliseen lainsäädäntöönsä, tarvittaessa lakeja muuttamalla, mutta erityisesti TSS-oikeuksien toteutuminen on vaihtelevaa, sillä valtiot voivat säädellä niiden toteuttamista taloudellisten tai poliittisten prioriteettiensa mukaan. Ihmisoikeuksia loukataankin jatkuvasti. Ihmisoikeusrikkomuksia valvovat YK:n ja ihmisoikeusjärjestöjen lisäksi valituksista alueelliset, sopimusvaltiota sitovat tuomioistuimet kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT). Mikäli tuomioistuin ottaa asian käsiteltäväkseen, sen tuomiot sitovat sopimusvaltioita kansainvälisoikeudellisesti vaikkei tuomioistuimella olekaan valtaa muuttaa tai kumota kansallisia päätöksiä. Rikotuista ihmisoikeussopimuksista seuraa käytännössä sopimusvaltiolle vahingonkorvauksia tai oikeudenkäyntikuluja, tai äärimmillään *kehotuksen* muuttaa kansallista lainsäädäntöä. (Ranta-Tyrkkö 2017a, 281–284.)

KP-oikeuksista ja TSS-oikeuksista seuraavat toimintavelvoitteet jaetaan kolmeen. (1) Velvollisuuden kunnioittaa oikeuksia (*obligation to respect*) tarkoitetaan esimerkiksi TSS-oikeuksissa kirjattuun oikeuteen terveyteen, johon edelleen sisältyy valtioon kohdistuva kielto estää haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten pääsyä terveyspalveluihin. Velvollisuus on välittömästi toteutettava, eikä edellytä valtiolta erityisiä toimenpiteitä. (2) Velvollisuuden suojella oikeuksia (*obligation to protect*) kuuluu valtion velvoite aktiivisiin toimiin, joilla suojella ihmisiä oikeuksien loukkauksilta. (3) Velvollisuus toteuttaa oikeuksia (*obligation to fulfill*) edellyttää valtion tehokkaita toimia sellaisten olosuhteiden turvaami-

seksi, jossa oikeudet toteutuvat. Esimerkiksi julman ja epäinhimillisen kohtelun kieltö edellyttää, että haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset saavat tarvitsemansa hoivan, hoidon ja lääkityksen. (Nykänen & Kalliomaa-Puha 2017, 7–8.)

### **3.1 Ihmisoikeuksista ja sosiaalisista oikeuksista**

Yleismaailmallista ihmisoikeuksien julistusta kuvattiin sitä hyväksyttäessä 1948 ”kaikkien kansojen ja kansakuntien tavoiteltavaksi yhteiseksi ohjeeksi” (esim. Ranta-Tyrkkö 2017a, 28). Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus on hyväksytty YK:n kolmannessa yleiskokouksessa 10.12.1948. Julistuksen hyväksymisen puolesta äänesti 48 maata, vastaan ei äänestänyt ainutkaan, mutta kahdeksan maata pidättäytyi äänestämästä. Julistus on julkaistu kuudella YK:n virallisella kielellä, ja muut maat ovat voineet käännettää sen omalle kielelleen. Suomen käännös on hallituksen vahvistama. (ihmisoikeudet.net 2017)

Nykyinen tulkinta julistuksen syntyhistoriasta pohjaa aina antiikin ajoilta valistuksen aikaan, Ranskan ja Amerikan vallankumouksiin, keskiluokkaisuuden nousuun, protestanttisen kristillisyyden ja eurooppalaisen humanismin perinteeseen jo Kansainliiton ajalta. Itse ihmisoikeuksien julistus on tämän jälkirationalisoinnin mukaan syntynyt toisen maailmansodan jälkeen kansainvälisen yhteisön havahduttua holokaustin, ydinpommien ja suursondan kauheuksiin 1900-luvun Euroopassa. Samalla kuitenkin ihmisoikeuksien julistuksen katsotaan edustavan globaalia, maailmanuskonnot läpileikkaavaa ihmisoikeuskäsitystä, eikä perustuvan ainoastaan Eurooppalaisen sotienjälkeiseen poliittiseen ja moraaliseen krapulaan. (Ranta-Tyrkkö 2017a, 281; Johansson 2013, 249–250.)

Johanssonin (2013, 247–250) mukaan kuitenkin ihmisoikeuksien lähihistoriaa tutkinut Moyn (2010) toteaa nykyisen ihmisoikeuskäsityksemme syntyneen vasta 1970-luvulla poliittisten utopioiden kuten sosialismin kaaduttua, ja Yhdysvaltojen alettua artikuloida ulkopoliittisia tavoitteitaan ihmisoikeuksien kautta. Huomionarvoista on myös se, että ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistukseen jälkeen merkittävinä tähän päivään asti säilyneet ihmisoikeussopimukset ovatkin syntyneet 1970-luvulla ja sen jälkeen. Siinä missä ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (1948) nähtiin toisen maailmansodan jälkeen poliittisten projektien yläpuolella olevana minimalistisena *moraalisena* hankkeena, kylmän sodan jälkeen ihmisoikeuspuheen vakiinnuttua voittajaosapuolten hallitsevaksi retoriikaksi

julistus muodostui hyvän elämän määrittelijänä *poliittiseksi* maksimalistiseksi projektiksi. (Ranta-Tyrkkö 2017a, 281; Johansson 2013, 249–250.)

Samoihin aikoihin talouspolitiikassa globaaliin valta-asemaan noussut uusliberalismi ulotti juurensa samoihin liberaaleihin yksilönvapauksiin, joihin ihmisoikeusretoriikkakin nojaa. Johanssonin mukaan Harvey (2008, 215 sit. Johansson 2017, 206) kuvaakin ihmisoikeuspuhetta kaksiteräiseksi miekaksi: ”*Uusliberalismin tapa asettaa yksilö poliittis-taloudellisen toiminnan keskipisteeseen on epäilemättä avannut tien yksilön oikeuksiin liittyvälle aktivismille. Keskittymällä yksilön oikeuksiin (...) sitoo kuitenkin itsensä uusliberalistiseen ajattelumalliin. Uusliberalistinen yksilön korostus polkee alleen sosiaalidemokraattisen huolen tasa-arvon, demokratian ja solidaarisen yhteiskunnan tilasta.*” Paperitomien kohdalla ihmisoikeudet suojelevat ja toteutta(isi)vatkin siis yksilön vähimmäis-oikeuksia esimerkiksi välttämättömään suojaan tai akuuttiin terveydenhuoltoon, mutta jäisivät keinottomiksi pureutumaan niihin yhteiskunnallisiin rakenteisiin, (kuten kansallisiin ulkomaalaislakeihin, Dublin-sopimukseen, resurssikonflikteihin, globaaliin rakennemuutokseen tai ilmastonmuutokseen) jotka tällaista haavoittuvaa asemaa globaalisti tai kansallisella tasolla tuottavat. Keskeinen ihmisoikeusliikkeen sisäinen keskustelu käydäänkin Johanssonin (2017, 207–208) mukaan siitä, nähdäänkö ihmisoikeuden *juridisina* vai *moraalisina* velvoitteina. Juridisena velvoitteena ihmisoikeudet keskittyvät yksittäisiin ihmisoikeusloukkauksiin, joita käsitellään yksilöllisissä prosesseissa tuomioistuimissa, eikä rakenteellisiin ongelmiin puuttuminen ole helppoa. Moraalisina ihmisoikeudet siirtyvät helposti juridiselta kentältä suoraan politiikkaan, mutta silti edes, perinteisesti moraalisina pidetyt, taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet eivät puutu taloudelliseen epätasa-arvoon, vaan määrittelevät ainoastaan palveluiden vähimmäistason sekä syrjinnän kiellon. Ihmisoikeudet eivät olekaan onnistuneet koskaan tasoittamaan tuloeroja, vaan ainoa todella toimiva ratkaisu taloudellisen epätasa-arvon kaventamiseen on historiallisesti ollut sotien jälkeinen eurooppalainen hyvinvointivaltio (Johansson 2017, 210).

Pauli Rautiainen (2017, 20–21) kuvaa sosiaalisia oikeuksia ihmisoikeuksina, joilla turvataan ihmiselämän tosiasiallisten vähimmäisehtojen toteutumista, sekä rakennetaan yhteiskuntaa, jossa tasa-arvo ja yhdenvertaisuus toimivat lähtökohtina. Sosiaalisilla oikeuksilla voidaan niillä nähdä olevan juridisen sisältönsä lisäksi yhteiskuntapoliittinen tehtävä, joka perustuu ajallisesti ja paikallisesti ymmärrettyyn sosiaalipolitiikan käsityksiin, yhteiskunnan rakenteisiin, ja edelleen rakenteiden raamittamaan toimintaan. Rautiainen (emt. 21)

toteaa myös, että ihmisoikeuskysymyksistä keskustellessa on tärkeä erottaa argumenteista oikeudellisesti pätevät argumentit esimerkiksi poliittisesti tai moraalisesti pätevistä argumenteista. Keskustelu sosiaalisista ihmisoikeuksista liikkuu siis vahvasti oikeudellisen ja poliittisen välimaastossa. Sosiaalisten oikeuksien linkittyminen sosiaalipolitiikkaan aiheuttaa sen, että keskustelu niiden toteutumisesta on myös usein keskustelua julkisen vallan vastuista.

KP-oikeudet ja TSS-oikeudet (1976), Euroopan ihmisoikeussopimus (1950) ja Euroopan sosiaalinen peruskirja (1961) ovat syntyneet siis YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen jälkimainingeissa. Kylmän sodan aikana käytiin kiivasta keskustelua siitä eroavatko TSS- oikeudet ja KP-oikeudet jotenkin toisistaan, ja vasta vuonna 1993 Wienin ihmisoikeuksien maailmankongressi totesi kaikkien ihmisoikeuksien olevan *yleismaailmallisia, jakamattomia, toisistaan riippuvia ja toisiinsa liittyviä*. (Rautiainen 2017, 26–27.)

Ihmisoikeussopimukset ovat valtioiden solmimia kansainvälisiä sopimuksia, jotka ratifioituaan valtiot sitoutuvat ottamaan vastuulleen sopimuksessa määritellyt velvoitteet, kunnioitettava yksilöiden oikeuksia, ja edistettävä niiden toteutumista käytännössä. Ihmisoikeuksien sijoittuminen oikeusjärjestyksiin vaihtelee sopijamaittain. Suomessa oikeusjärjestykset nähdään periaatteessa erillisinä, mutta eduskunta voi säätää lain tai asetuksen, joka antaa tietyille kansainväliselle sopimukselle kansallisen lain aseman.

Ihmisoikeuksia ja niiden toteutumista valvovat kansainväliset ja valtioiden omat valvontaelimet. Kansainvälisiä valvontaelimiä on kahdenlaisia; pysyvät tuomioistuimet kuten Euroopan Ihmisoikeustuomioistuin eli EIT, sekä erityiset valvontaelimet, jotka on perustettu tietyllä kansainvälisellä ihmisoikeussopimuksella. Suomessa kansallista ihmisoikeuksien toteutumista valvovat muun muassa eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri. Omien alojensa ihmisoikeustilannetta seuraavat esimerkiksi tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaltuutetut. Tuomioistuimet ja viranomaiset ovat kuitenkin keskeisessä roolissa ihmisoikeuksien suojaamisessa. Kansalaisjärjestöt ja ihmisoikeuksien puolustajat toimivat vallan ja viranomaisten vahtikoirina valvomalla ja raportoimalla väärinkäytöksistä. (<http://www.ihmisoikeudet.net/>)

Universaaleiksi katsotut arvot ja ihmisoikeudet asettuvat kuitenkin käytännössä ja historiallisesti jännitteiseen asemaan kansallisten lainsäädäntöjen ja kansallisvaltioiden suvereni-



teetin kanssa, ja käytännössä ihmisoikeuksiin ovat 'oikeutettuja' monissa maissa vain valtion kansalaisoikeuksia nauttivat henkilöt, eivätkä suinkaan kaikki ihmiset. Tasa-arvoiset oikeudet ja mahdollisuudet ovatkin sidoksissa kansalaisuuteen, eikä universaaliin ihmisyyteen. (Jönsson 2014, i36.) Tämä debatti kansallisvaltion suvereniteetista on tunnistettavissa myös tutkielmani aineistosta.

### **3.2 Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus**

Maailmansotien jälkeisessä maailmassa ihmisten luonnollisen arvon, sekä yhtäläisten ja luovuttamattomien oikeuksien tunnustamista on haluttu tavoitella yleismaailmallisesti. Ihmisoikeuksien julistuksen johdannossa painotetaan, että aikoina joina ihmisoikeuksia on väheksytty tai ne on jätetty huomioita vaille, on tapahtunut ihmiskunnan omaatuntoa järkyttäviä raakalaistekoja. Siksi julistuksessa todetaan välttämättömäksi se, että ihmisoikeuksia turvataan oikeusjärjestyksellä. (<http://www.ihmisoikeudet.net/>)

Ihmisoikeudet sisältävät 30 artiklaa, joista ensimmäinen on *"Kaikki ihmiset syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan. Heille on annettu järki ja omatunto, ja heidän on toimittava toisiaan kohtaan veljeyden hengessä."* Seuraavissa artikloissa määritellään kaikille ihmisille oikeuksia ja vapauksia ilman rotuun, väriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun tekijään perustuvaa erottelua. Näitä vapauksia ovat muun muassa oikeus elämään, vapauteen, henkilökohtaiseen turvallisuuteen (3.artikla), oikeus tunnustamiseen lain edessä (6.artikla), vapaaseen liikkuvuuteen ja asuinpaikan valintaan maan sisällä, sekä maasta lähtemiseen ja sinne palaamiseen (13.artikla), oikeus turvapaikan hakemiseen, mikäli on kohdannut vainoa(14.artikla), oikeus kansalaisuuteen (15.artikla),opetukseen (26.artikla), sekä oikeus elintasoon, joka on riittävä turvaamaan hänen ja hänen perheensä terveyden ja hyvinvoinnin ravinnon, vaatetuksen, asunnon, lääkintähuollon ja välttämättömän yhteiskunnallisen huollon osalta (25.artikla).

Ihmisoikeuksien julistus kieltää muun muassa kiduttamisen (5.artikla), orjuuttamisen (4.artikla), mielivaltaisen pidättämisen (9.artikla), sekä viimeisessä 30:ssä artiklassa kirjaa sen että mitään ihmisoikeuksien julistuksessa ei saa tulkita niin, että valtio, ryhmä tai yksityinen henkilö voi sen perusteella katsoa oikeudekseen tehdä sellaista, mikä voisi hävittää

ihmisoikeuksien julistuksessa määriteltyjä oikeuksia ja vapauksia. (Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, 1948.)

### **3.3 Euroopan Ihmisoikeussopimus, Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, Euroopan sosiaalinen peruskirja**

Keskeisimpiä sosiaalisia oikeuksia turvaavat siis YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus eli jo aikaisemmin mainittu TSS-sopimus, (SopS 6/1076.) Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78–80/2002), sekä Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/1990). (Kalliomaa-Puha & Tuovinen 2017, 11–12.)

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus eli TSS-sopimus (SopS 6/1076) turvaa muun muassa oikeutta työhön ja oikeudenmukaiseen työoloihin, oikeuden sosiaaliturvaan, ruumiin- ja mielenterveyteen ja opetukseen. (Asetus taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta. 6/1976.)

Euroopan ihmisoikeussopimus (ETS No.005 SopS 18-19/1990) on avattu jäsenvaltioiden allekirjoitettavaksi Roomassa 4.11.1950. Suomi on allekirjoittanut sopimuksen 5.5.1989 ja ratifoinut sen 10.5.1990. (Council of Europe 2018.) Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäinen artikla määrittelee sopimuksen ratifioineiden valtioiden velvollisuudeksi kunnioittaa jokaisen lainkäyttövaltaansa kuuluvan henkilön ihmisoikeuksia ja -vapauksia. Näitä oikeuksia ovat muun muassa oikeus elämään (2.artikla), vapautteen ja turvallisuuteen (5.artikla), oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (6.artikla), oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta (8.artikla) ja oikeus aivoliittoon (12.artikla). Sopimus määrittelee myös esimerkiksi ajatuksen-, omantunnon-, uskonnon- (9.artikla) ja sananvapauden (10.artikla) ja kieltää mm. kidutuksen (3.artikla), orjuuden ja pakkotyön (4.artikla). (Ulkoasiainministeriön ilmoitus Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla 63/1999.) Euroopan ihmisoikeussopimuksen noudattamista valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, jonne oikeuksien loukkausepäilyistä voi valittaa, kun kansalliset oikeussuojakeinot on käytetty. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätökset ovat

oikeudellisesti sitovia, ja se voi määrätä sopimusvaltion esimerkiksi maksamaan kohtuullista hyvitystä loukkauksen kohteeksi joutuneelle. (Kalliomaa- Puha & Tuovinen 2017, 13.)

Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78-80/2002) voidaan nähdä suojelemaan sosiaalisten oikeuksien kovinta ydintä ja samalla tutkielmani kannalta keskeisimpiä oikeuksia; kansalaisten integriteettiä, toimeentulon vähimmäisturvaa, välttämättömiä terveys- ja huolenpitoa palveluita, sivistyksellisiä oikeuksia, haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien suoje- lua sekä hyväksikäytön, syrjinnän ja pahoinpitelyn kieltoa. (Mikkola 2017, 48-49.) Euroopan sosiaalinen peruskirja ei kuitenkaan mahdollista yksilönvalituksia, vaan peruskirjan noudattamista valvotaan valtioiden määräaikaistarkastuksin, sekä järjestökanteluteitse. (Kalliomaa-Puha & Tuovinen 2017, 13.)

### **3.4 Suomen perustuslaki ja tutkimuksen kannalta keskeinen kansallinen lainsäädäntö**

**Perustuslain** (731/1999) toisessa luvussa lähes kaikki perusoikeussäännöksissä luetut oikeudet säädetään kuuluvan *jokaiselle* (Suomessa oleskelevalle) ihmiselle. Ainoat kansalaisille ja oleskeluoikeuden omaaville rajatut perusoikeudet ovat vapaus valita asuinpaikkansa, liikkua maassa vapaasti (9§), sekä 14 §:ssä säädettyt vaali- ja osallistumisoikeudet. Toisessa luvussa oikeuksia ei siis näitä poikkeuksia lukuun ottamatta eroteta kansalaisuuden tai oleskeluoikeuden perusteella, vaan ne koskevat *kaikkia Suomessa oleskelevia* henkilöitä. Näistä tutkielmani kannalta keskeisimpinä esimerkkeinä 6 § säädetään *ihmisten olevan yhdenvertaisia lain edessä*, ja siitä, että *..ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella*. Seitsemännessä pykälässä todetaan, ettei ketään saa kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Sosiaalisten oikeuksien kannalta keskeinen osa perustuslakia on sen 19 §, jossa säädetään, että *jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon...* ja edelleen, että; *...Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä*. Perustuslain 22 § määrittelee vielä erikseen julkisen vallan velvollisuudesta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

**Laissa toimeentulotuesta** (1412/1997) ensimmäisessä pykälässä säädetään toimeentulotuen olevan sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Lain toisessa pykälässä säädetään, perustuslain tavoin, että *jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.* Ratkaisussaan dnro 4096/4/14 Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin toteaa, ettei toimeentulotuen myöntäminen ole sidoksissa oleskeluoikeuteen, vaan arvio sen tarpeesta tulee tehdä yksilölliseen harkintaan perustuen.

**Sosiaalihuoltolaissa** (1301/2014) kunnallisista sosiaalipalveluista kirjataan paperittomien kannalta erityisesti 12 §:ssä: *Jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu.* Sosiaalihuollon 21 § säädetään tilapäistä asumista järjestettävän henkilöille, jotka tarvitsevat lyhytaikaista, kiireellistä apua. Tämä voi koskea myös paperitonta. Vuoden 2017 lopussa sosiaalihuoltolakiin on lisätty uusi 12 a §, jossa säädetään valtion korvauksista kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden kiireellisten palveluiden kustannuksista, joka sivuhuomautuksena mainittakoon. Se ei ole kuitenkaan tutkielmani aineiston kannalta relevanttia, sen tultua voimaan vasta aineiston keruun ajanjakson jälkeen.

**Terveydenhuoltolain** (1326/2010) 50 § säädetään, että *kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki on annettava sitä tarvitsevalle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.* (Alleviivaus kirjoittajan.) Kiireellistä hoitoa tulisi siis tarjota jokaiselle Suomessa oleskelevalle, tämän oleskelulupa-statuksesta riippumatta. Kuntien velvollisuudesta tarjota kiireellistä erikoissairaanhoitoa henkilölle, jolla ei ole Suomessa kotipaikkaa, säädetään **Erikoissairaanhoitolain** 3 §:ssä.

### 3.5

### Sosiaalityö, paperittomat ja ihmisoikeudet

Sosiaalityön profession kansainvälinen määritelmä (IASSW 2014) sekä sosiaalityön eettiset ohjeistukset (Talentia, IFSW, IASSW) määrittelevät ihmisoikeudet keskeisiksi sosiaalityötä ohjaaviksi periaateiksi. Arvopohja, joka korostaa heikompien puolustamista ja ihmisten yhtäläisen arvon tunnustamista on linjassa ihmisoikeuksien periaatteiden kanssa. Sosiaalityön heikkojen puolustaminen ei ole kuitenkaan itsestäänselvyys; sosiaalityöntekijöitä on ollut mukana muun muassa sotilasdiktatuureissa, edistämässä holokaustia, ja Guantánamon vankileireillä. (Ranta-Tyrkkö 2017a, 284.)

Vaikka sosiaalityöntekijän ja asiakkaansa suhdetta on perinteisesti tarkasteltu institutionaalisen suhteena, jossa sosiaalityö edustaa organisaatiotaan ja laajemmin koko kansallisvaltiota, on kuitenkin globalisaatio pakottamassa tarkastelemaan sosiaalityön tulkintakehyksiä ja institutionaalista vallankäyttöä uudella tavalla. Joskus se voi edellyttää kansallisen sosiaalityön instituutioiden toiminnan kritisointia, ja asiakkaan edun ajamista suhteessa kansalliseen hyvinvointivaltioon, jolloin oikeuksien perustaksi muodostuukin kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien sijaan ihmisoikeudet ja sosiaalityön sekä universaaleiksi katsotut eettiset periaatteet. Nämä periaatteet sinällään koskevat myös kansallisia hyvinvointivaltioita, mutta niiden toteutuminen ei aina ole itsestään selvää. (Kaartinen, Katisko & Nieminen 2018, 96)

Paperittomuuden asettaminen lokaalin lisäksi globaaliin kontekstiinsa onkin paperittomien kanssa tehtävän sosiaalityön ja ihmisoikeustyön haaste. Sosiaalityö kriittisenä muutostyönä ei paikannu pelkästään asiakastyöhön, vaan se on vahvasti myös yhteiskunnallista toimintaa, joka rakentuu yhteiskunnallisten reunaehtojen muovaamana, jolloin sen ei voida nähdä olevan rakenteista vapaa. Muutostyön voidaankin nähdä olevan kaksisuuntaista, sen kohdistuessa sekä yksilöllisen, että sosiaalisen, yhteiskunnallisen muutoksen edistämiseen, joista jälkimmäistä kutsutaan myös rakenteelliseksi sosiaalityöksi. (Pohjola 2014, 18–19.) Asiakkaan etu ohjaa rakenteellista sosiaalityötä, jonka tehtäväksi voidaan nähdä hyvinvointipalveluiden ja demokraattisen julkisen järjestelmän valjastaminen ihmisten elämän tueksi (Emt.20). Paperittomat ovat tämän tutkielman kirjoittamishetkellä lähtökohtaisesti asemoitu asumisperustaisen sosiaaliturvajärjestelmän ulkopuolelle, mutta yhteiskunnassa he ovat fyysisesti läsnä, olemassa. Rakenteellisen sosiaalityön näkökulmasta paperittomien

etu ei toteudu kansallisen hyvinvointivaltion raameissa, mutta se ei poista sosiaalityön eettistä velvollisuutta puolustaa ihmisryhmää, jonka marginaalisuus on ilmeinen ja tarpeet todelliset.

Sosiaalityön käytäntöjä paperittomien kanssa Ruotsissa tutkinut Jönsson (2014, i37) painottaa sosiaalityön roolia ihmisoikeuksien puolustajana riippumatta ihmisen sosioekonomisesta tai laillisesta statuksesta. Sosiaalityön tulisi ulottua huomioimaan myös globaalit epäoikeudenmukaiset rakenteet ja epätasa-arvo toteuttaessaan omia tehtäviään paikallisella tasolla. Globalisaatio, siirtolaisuus ja globaalit sosiaaliset ongelmat konkretisoituvat kunnallisissa sosiaalitoimistoissa esimerkiksi juuri paperittomien kautta, ja aiheuttavat edelleen jännitettä sosiaalityön eettisten periaatteiden, universaalien ihmisoikeuksien, ja kansallisen lainsäädännön välillä.

Ranta-Tyrkkö (2017a, 284–285) arvelee sosiaalityön keskittyneen historiallisesti asiakaspinnassa tehtävään mikro-tason käytännön työhön, jolloin ihmisoikeuspolitiikan teko – profession periaatteellisesta suosiollisesta suhtautumisesta huolimatta – on jäänyt ihmisten tarpeista lähtevän työn jalkoihin, oikeusnäkökulman jäädessä vähemmälle huomiolle. Universaalit ihmisoikeudet eivät näennäisesti ole ristiriidassa sosiaalityön tavoitteiden kanssa, ja suhtautuminen ihmisoikeuksiin on ollut Ranta-Tyrkön vaikutelman mukaan melko kriittikitöntä myös universaalien ihmisoikeuksien nauttimat moraalisen ja poliittisen painoarvonsa takia. Toisaalta sosiaalityö liikkuu ihmisoikeuksien suhteen rajapinnoilla, johtuen sen yhteiskunnallisista tehtävistä, joissa toisinaan joudutaan esimerkiksi rajoittamaan ihmisen itsemääräämisoikeutta, ja tiettyjä (ihmis) oikeuksiaakin. Tällaisissa tilanteissa ihmisoikeuksien ja sosiaalityön roolin kriittinen tarkastelu korostuu. (emt. 385.) Paperittomat ovat pääsääntöisesti suljettu ulos kunnallisista peruspalveluista, asumisesta, terveydenhuollosta ja työmarkkinoilta sekä Ruotsissa, että Suomessa, ja samalla näiden palveluiden puute aiheuttaa sosiaalisia ongelmia ja haavoittuvuutta, joiden kanssa työskentely on paradoksaalisesti keskeinen sosiaalityön tehtävä. (Jönsson 2014, i37.) Oman valtionsa ihmisoikeusloukkauksia pakenevat henkilöt tulevat siis kohdemaissaankin riistetyksi oikeuksistaan. Turtiaisen (2017, 213) mukaan viimeaikaiset nationalistiset liikehdinnät ovat hankaloittaneet pakkomuuttajien tilannetta, ja erityisesti paperittomat kohtaavat ulossulkevasta nationalismista nousevia ideologioita ja käytäntöjä äärimmillään. Sosiaalityön rooli julkisen vallan toteuttajana, - mutta myös osana oman professionsa keskeisiä periaatteita - on tuoda

eesiin eettistä, ihmisarvot ja - oikeudet tunnistavaa keskustelua ja käytäntöjä ja pyrkiä parantamaan ihmisoikeuksien yhtäläistä toteutumista.

Jönssonin (2014) tutkimuksessa sosiaalityön paperittomia koskevista diskursseista valtaosaa haastatelluista sosiaalityöntekijöistä ja järjestöjen henkilöstöstä yhdisti ymmärrys maahanmuuton määrän kasvamisen johtuvan globaaleista tapahtumista, konflikteista ja ympäristökriiseistä. Haastatellut tunnistivat ja kokivat tärkeiksi paperittomien epäoikeudenmukaiset olosuhteet ja hankalat elämäntilanteet. Paperittomien tilanteen nähtiin enimäkseen kuitenkin johtuvan joko lähtömaiden kehittymättömyydestä tai yksittäisistä konflikteista tai paperittomien omista valinnoista jäädessään ”laittomasti maahan”. Globaalin rakennemuutoksen – jonka aiheuttajana länsimaisella uusliberalismilla on keskeinen rooli - yhteyttä paperittomuutta aiheuttavana tekijänä ei useinkaan tunnistettu. (emt.i40-i41.)

Kansallinen ja kunnallinen sosiaalityö ei olekaan irrallaan globaaleista muutosprosesseista, globalisaatiosta ja kasvavasta uusliberalismista, eikä toisaalta kolonialismin historiasta, joka muovaa moderneja kehityskulkuja, maailman valtasuhteita ja hyvinvoinnin epätasais- ta jakautumista sekä kansallisvaltioiden sisällä, että globaalin etelän ja pohjoisen välillä. Esimerkiksi siirtolaisuuden aiheuttamien ongelmien länsimaissa nähdään helposti johtuvan ’ei-länsimaiden’ kyvyttömyydestä kehittyä moderneiksi valtioiksi, jonka kriteerit kuitenkin määritellään länsimaisten standardien ja arvojen kautta. Toisaalta länsimainen, uusliberaa- li kulutusyhteiskunta käyttää polttoaineenaan globaalista etelästä peräisin olevaa resursseja ja halpatyövoimaa, myös paperittomia. Uusliberaaleille markkinoille sopii työvoima, jota eivät sido kansainväliset tai paikalliset työehtosopimukset tai lainsäädäntö. (Jönsson 2014, i39.) Tällaisten rakenteiden ja kehityskulkujen sivuuttamisen esimerkiksi kunnalli- sessa sosiaalityössä voi nähdä olevan eettisesti laiskaa.

Edes sosiaalityö pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa ei ole säästynyt uusliberaaleilta tuu- lilta, ja yksityinen sekä kolmas sektori vastaavatkin nykyään kasvavassa määrin – omien toimintalogiikoidensa puitteissa – sosiaali- ja terveystalouden tuottamisesta ja hyvin- voinnin edistämisestä myös Suomessa. Myös kasvava maailmanlaajuinen ekologinen kriisi tulee kasvattamaan globaalia eriarvoisuutta entisestään, ja edelleen sen arvellaan aiheutta- van lisää siirtolaisuutta, sotia ja resurssipulaa. Ilmastonmuutokseen liittyvien kysymysten ratkaisu onkin sekä globaali ihmisoikeuskysymys, että Ranta-Tyrkön (2017a, 286–287) mukaan myös sosiaalityön keskeistä problematiikkaa mahdollisesti jo lähitulevaisuudessa.

### 3.6 Kansalaisyhteiskunta, paperittomat ja ihmisoikeudet

Pasi Saukkonen (2013, 7–8) määrittelee artikkelissaan kolmatta sektoria julkisen vallan, yksityisen liiketoiminnan ja kotitalouksien väliin jääväksi alueeksi, jota voidaan kuvailla muun muassa kansalaisyhteiskuntana, kansanliikkeinä, vapaaehtoissektorina tai yhteiskunnallisina liikkeinä. Saukkonen päätyy artikkelissaan käyttämään neutraalia termiä kolmas sektori, mutta omassa tutkielmassani haluan käyttää laajaksi ymmärtämäni kansalaisyhteiskunnan termiä, joka huomioi järjestöjen ja yhteiskunnallisten liikkeiden lisäksi myös löyhästi, esimerkiksi internetissä organisoituneiden sosiaalisten verkostojen ja yhteisöjen toimintamahdollisuudet. (Konttinen, Jyväskylän yliopisto) Kansalaisyhteiskunnan tehtäväksi Saukkonen (2013, 8) määrittelee yhteiskunnan arvojen ja ideaaliseen tuottamisen ja säilyttämisen. Tätä tehtävää toteutetaan edunvalvonnalla ja palveluntuotannolla. Pohjoismaiselle kansalaisyhteiskunnan mallille tyypillistä on kansalaisyhteiskunnan kiinteä suhde valtioon, johon kuitenkin sisältyy selkeä työnjako, jossa kansalaisyhteiskunnan rooli perinteisesti on painottunut intressien ja vaatimusten esittämiseen ja välittämiseen. Nykyään tosin kolmas sektori kasvattaa rooliaan palveluntuottajana, erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden kentällä, jonka voidaan nähdä tuottavan tiettyä jännitteisyyttä suhteessa edunvalvonnan tehtävään. (Emt. 10, 23–24, 26)

Kansalaisyhteiskunnalla voidaan kuitenkin nähdä olevan ihmisoikeuksien puolustajana ja julkisen vallan vahtikoirana merkittävä yhteiskunnallinen rooli, jota Rosanvallon (2008) kuvaa vastademokratiana. Tällä Rosanvallon (2008, 26) tarkoittaa organisoitua epäluulon demokratiaa. Vastademokratia ei ole demokratian vastakohta, vaan sillä tarkoitetaan demokratian jatkeena toimivaa politiikan muotoa, joka pyrkii varmistamaan demokratian toteutumisen myös vaalien välisinä aikoina.

Erilaisten yhteiskunnallisten liikkeiden ja kansalaisjärjestöjen toiminnan peruslähtökohta on valppaudessa, ilmiantamisessa ja arvostelussa, jotka ovat siis valvontavallan kolme keskeistä muotoa. Järjestöjä ja uusia yhteiskunnallisia liikkeitä selkeimmin yhdistävä piirre on niiden rooli oman alansa watchdog:ina eli valvontaelimenä sekä whistle-blowerina eli hälyttäjinä oman alansa ongelmista. Näissä järjestöissä asiantuntijuus on keino asioiden puuttumiseen ja vaikuttamiseen pyrkivien advocacy group:ien toiminnan päämääränä on kyseenalaistaa vallitseva ajattelu, sikäli kun siinä nähdään ongelmia. Asiantuntijuudella tarkoitetaan siis usein vasta-asiantuntijuutta, joiden tavoitteena on ongelmien nostaminen



esiin, sekä rajojen asettaminen vallankäytölle. Järjestöt eivät pyrikään pääsemään valtaan, vaan vaikuttamaan siihen, jolloin demokratiakin jäsentyy edustuslaitoksen ja vastademokratian välisessä jännitteessä. Median ja tiedotusvälineiden perinteisen valvontavallan voidaan nähdä olevan valvontademokratian vakiintunut puoli, yhteiskunnallisten liikkeiden asettuessa valvontademokratian toiminnalliseksi puoleksi, jolloin näiden tehtävät täydentävät toisiaan. Valvontavallan toimijoista merkittävässä roolissa nähdään olevan myös erilaiset puolueettomat asiantuntijatahot, kuten oikeusasiamies tai yhdenvertaisuus-valtuutettujen tehtävänä on valvoa julkista valtaa ja esimerkiksi sosiaalisten oikeuksien toteutusta. (Rosanvallon 2008, 64–66.)

Rosanvallon (2008, 246–247) jäsentää demokratiaa kolmen peruspilarin kautta, joita vastademokratian lisäksi ovat äänestyskellis-edustuksellinen hallitsemisjärjestelmä sekä poliittisen refleksiivinen ja deliberatiivinen työstäminen, jotka tiivistävät ajatuksen demokratias- ta yhdessä hallitsemisena. Tällä jäsenyksellä paikannan järjestöt ja erilaiset kansalaistoimijat osaksi yhteiskunnallisten suhteiden verkostoa, joissa näillä on demokratian valossa oma, spesifi roolinsa myös esimerkiksi ihmisoikeuksien puolustajana. Aineistossani julkisen sektorin vielä pohtiessa, kuinka paperittomien avun tarpeisiin tulisi vastata, on järjestöissä ja erilaisissa yhteiskunnallisissa liikkeissä tartuttu toimeen. Paperittomien kanssa toimivia ja heidän perusoikeuksiensa puolesta kantaa ottavia järjestöjä oli aineistossani muun muassa Helsingin diakonissalaitos, matalan kynnyksen terveystalvuita tarjoava Global Clinic ja sen toimintaa järjestävä Lääkäreiden sosiaalinen vastuu ry, sekä seksuaalisen kaltoinkohtelun ja prostituution vähentämiseksi työskentelevä Exit ry. Tällaisten, palveluita tarjoavien järjestöjen etuna voidaan nähdä olevan niiden julkista sektoria suuremman organisatorisen ketteryyden, jolla vastata toimintaympäristöjen muutokseen, kuten paperittomien määrän äkilliseen kasvuun. (Saukkonen 2003, 24) Edelleen palveluntarjonnan kautta muodostuva asiantuntijuus legitimoii järjestöjen osallisuutta ja asiantuntijuutta esimerkiksi aineistoni kaltaisessa julkisessa keskustelussa. Vaikka kolmannen sektorin perinteinen rooli julkisen vallan valvojana asemoi sen tavallaan määritelmällisesti esimerkiksi myös kunnallista sosiaalityötä valvovaksi toimijaksi, on kuitenkin suomalaisen kolmannen sektorin historiassa ja nykyisyydessä nähtävissä piirteitä, jotka asettavat järjestöt esimerkiksi (kuntien rahoituksella) palveluntarjoajina julkisesti tuotettujen palveluiden rajapinnoille. Toisaalta rakenteellisen sosiaalityön velvoite kriittiseen ja reflektiiviseen tarkasteluun lähestyykin määritelmällisesti järjestöjen tekemää vaikuttamistyötä. Rakenteellisesta ja eettisestä näkökulmasta näen tavoitteiden olevan yhteneviä.

#### 4.

## TEOREETTISESTA VIITEKEHYKSESTÄ METODOLOGISIIN VALINTOIHIIN

Tutkielmani teoreettinen viitekehys perustuu julkiseen keskusteluun määrittelykamppailujen areenana. Vaikka paperittomat Suomessa ei olekaan aivan uusi ilmiö, aiheen kuitenkin voidaan nähdä nousevan ensimmäistä kertaa näin laajaan julkiseen keskusteluun erityisesti vuonna 2015 kasvaneen turvapaikanhakijamäärän ja ulkomaalaislakiin tehtyjen tiukennusten myötä, jonka seurauksena niin sanottujen uuspaperittomien määrän ennustetaan kasvavan. Tällaisena ”uutena” ilmiönä myös paperittomien oikeuksista käydään ensimmäistä kertaa julkista keskustelua tässä laajuudessa. Edelleen jokseenkin marginaalinen ilmiö on nostattanut esiin kysymyksiä valtiolle, mutta erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluita tarjoaville kunnille ja kolmannelle sektorille siitä, kuinka näiden ihmisten oikeuksiin ja tarpeisiin tulisi vastata ja kenen tehtävä niihin vastaaminen on. Tutkielmassani hahmotan tätä keskustelua foucault’laisen valtakäsityksen pohjalta, joka tarkastelee valtaa ajallispaikallisesti rakentuvana hallintana, jossa vallankäyttö aktualisoituu erilaisissa yhteiskunnallisissa vuorovaikutussuhteissa, kuten tutkielmani tapauksessa mediassa. (esim. Miller & Rose 2010; Kaisto & Pyykkönen; 2010.) Hallinnan analytiikan kannalta keskustelu paperittomien sosiaalisista oikeuksista on hedelmällinen, koska konkreettisista palveluista käydään julkista debattia ensimmäistä kertaa.

Näitä hallinnan mekanismeja pyrin paikantamaan ja analysoimaan Helsingin Sanomissa käydystä keskustelusta hallinnan analytiikan tarjoamalla viitekehyksellä. Tässä luvussa kuvaan ensin hallintavaltaa ja hallinnan analytiikkaa taustateoriana. Sen jälkeen tarkastelen mediaa ja erityisesti Helsingin Sanomia määrittelykamppailujen areenana ja tutkielmani aineiston ja siitä purkamani hallinnan kontekstina. Lopuksi esittelen tutkimusmetodini kehysanalyysin (Goffman 1974; Entman 1993), jolla pyrin tarkempaan hallinnan rationaliteettien ja teknologioiden erittelyyn aineistostani. Näen kehystämisen ja sen analyysin olevan linjassa myös hallinnan analyysin hahmottamistavan kanssa. Kehysanalyysi keskittyy hallinnan mekanismeista erityisesti kielelliseen ja tiedon tuottamiseen liittyviin tekniikoihin ja on sikäläkin perusteltu juuri valitsemani kaltaisten aineistojen analyysissa.

## 4.1 Hallintavalta ja hallinnan analytiikka

Tutkielmani paikantuu siis osaksi kriittistä, konstruktivistista ja erityisesti sosiaalista konstruktionistista tutkimusperinnettä, joka tarkastelee todellisuutta tilanteittain sosiaalisessa kielellisessä vuorovaikutuksessa rakentuvana ilmiönä. Konstruktivismi näkee kielenkäytön todellisuuden merkityksellistäjänä, järjestäjänä ja rakentajana, sekä sen uusintajana ja muuntajana (Jokinen, Juhila Suoninen 2016, 26). Teoreettiseksi viitekehysteokseni olen valinnut hallinnan analytiikan, joka pohjaa ranskalaisen filosofi Michel Foucaultin (1926–1984) ajatteluun hallinnallisuudesta.

Kaiston ja Pyykkösen (2010, 10) mukaan perinteinen politiikan tutkimus on tarkastellut valtaa valtiollisena vallankäyttönä, joka kohdistuu esimerkiksi kansalaisiin, joilla valtaa ei ole. Valtaa on perinteisesti pidetty joidenkin yksilöiden, yhteisöjen tai instituutioiden mahdollisuuksina vaikuttaa tietyllä maantieteellisellä alueella oleskeleviin ihmisiin. Foucault'a mukaillen hallintavalta kuvaa kuitenkin edellisestä valtakäsityksestä poiketen valtaa, joka on läsnä kaikkialla yhteiskunnassa ja jota tuotetaan sosiaalisessa vuorovaikutuksessa. Tämän valtakäsityksen mukaan valtaa ei voi palauttaa mihinkään yksittäiseen toimijaan kuten valtioon tai yhteiskuntaluokkaan, vaan valtakäytännöt ilmentyvät kaikkien sen piirissä toimivien yksilöiden ja yhteisöjen kautta. Toimijoiden nähdäänkin olevan erilaisten valtasuhteiden lävistämien käytäntöjen tuotteita ja edelleen sitä uusintavia tuottajia. Foucault'n ajattelun pohjalta Peter Millerin ja Nikolas Rosen (2010) kehittänyt hallinnan analytiikka on vakiinnuttanut asemansa osana yhteiskuntatutkimuksen valtavirtaa. (Kaisto & Pyykkönen 2010, 7.)

Vuosituhanen vaihteessa Suomeenkin rantautunut foucault'laisesta hallinnallisuuden käsitteestä rakentuva hallinnan analytiikka tarkastelee valtaa erilaisista suhteista, toimijoista ja subjekteista rakentuneena hajautuneena ja vuorovaikutuksellisenä aktiviteettina. (Helen 2004, 206–209.) Foucault esitteli hallintamentaliteetin (*gouvernementalité, governmentality*) ensimmäistä kertaa jo vuonna 1978 pitämässään ”Turvallisuus, Alue, Väestö”-luennossa, josta seuraavina vuosikymmeninä poiki erilaisia toisistaan itsenäisiä tutkimuksia. Nämä tutkimukset eivät vielä tässä vaiheessa muodostaneet mitään erillistä koulukuntaa. 1990-luvulla kuitenkin eri tieteenaloilla otettiin hallintamentaliteetin käsite pikkuhiljaa käyttöön, ja englantia puhuvista maista noussut tutkimusperinne on levittäytynyt myöhemmin pohjoismaiden lisäksi muun muassa Saksaan ja Sveitsiin. (Miller & Rose 2010, 25–26.)

Hallinnalla tarkoitetaan siis valtaa, joka on hajaantunut monille yhteiskunnan eri toimijoille ja auktoriteeteille. (Lindh, Hautala & Romakkaniemi 2018, 43.) Miller & Rose (2010, 14) kuvaavat hallintaa kolmen akselin; alamaiskäytäntöjen, vallan muotojen ja totuuden tuotannon järjestelmien kautta. Hallinnan näkökulmasta valta ei olekaan pysyvää ja staattista, eikä sillä ole pysyvää rakennetta. Valta subjektien välisinä suhteina on muuttuvaa ja sitä muunnetaan ja organisoidaan jatkuvasti. Hallintaa esiintyy kaikilla yhteiskunnan eri osa-alueilla, jossa se sitoo yhteen eri toimijoita aina julkisesta sektorista yritysmaailman kautta kansalaisyhteiskuntaan, mediaan, kulttuuriin ja taiteeseen. (Kaisto & Pyykkönen 2010, 10–11.)

Hallintavaltaa perustellaan Kaiston ja Pyykkösen (2010, 10–11) mukaan vapaiden kansalaissubjektien tai näiden muodostamien kollektiivien toiminnan edistämisellä, samalla kun hallintavalta kuitenkin perustuu nimenomaan tällaisten vapaiden ”valintojen” ohjailuun. Yksilöiden vapaus ei olekaan siis rajoittamatonta, vaan sitä määritellään ja ohjataan erilaisilla käytännöillä, tuottamalla erilaisia vaihtoehtoja, joista yksilö voi vapaasti edelleen valita. Hallintavallan voidaan kuitenkin nähdä olevan normalisoivaa valtaa (Lindh, Hautala & Romakkaniemi 2018, 43), sillä subjekteja, jotka eivät toimi halutulla tavalla tai poikkeavat annetuista normeista, voidaan hallita toisin – jopa kurinalaistavin tai ulossulkevin tavoin. (Kaisto & Pyykkönen 2010, 12.)

Hallinnan analytiikka onkin kiinnostunut siitä, *miten* erilaisista ilmiöistä muodostetaan yhteiskunnallisia ongelmia eri subjektien välisessä vuorovaikutuksessa ja *miten* näitä ongelmia edelleen hallitaan. Kysymys on siitä, millä tavoin erilaisten ongelmien hallintaa voidaan analysoida tutkimalla niitä eri toimijoiden yhteenottoja, erilaisten totuuksien kamppailuja, eri strategioita ja pyrkimyksiä, joilla pyritään edelleen muokkaamaan ihmisten toimintaa, uskomuksia, haluja ja intressejä haluttuun suuntaan. Hallinnan tavoitteena on kulloinkin tärkeänä pidetty päämäärä, jonka määrittely on keskeinen osa hallintavaltaa. Hallinta nähdäänkin suoran vallankäytön sijaan erilaisten auktoriteettien rationaalisen, laskelmoituna ja johdonmukaisena toimintana, jolla pyritään saada hallittavat, eli ympäröivä yhteiskunta toimimaan toivotulla tavalla, äärimmillään hallitsemaan myös itseään. Tällä tavoin yksilöihin kohdistuva vallankäyttö kietoutuukin tiiviisti myös yksilön itseensä kohdistamaan hallintaan (Kaisto & Pyykkönen 2010, 11). Hallinnan analytiikka kohdistuu niiden suhteiden ja käytäntöjen verkostoon, jotka pyrkivät tiettyihin hallinnan muotoihin,

ja toisaalta niihin tekniikoihin, joilla näihin tavoitteisiin päästään. Tällaisen hallinnan (*conduct of conduct*) tehtävänä on tuottaa erilaisia merkityksiä, interventioita, prosesseja, objekteja, joilla pyritään ohjailemaan ja hallitsemaan sekä yksilöitä, että yhteisöjä. (Miller & Rose 2010, 15, 19; Lindh, Hautala & Romakkaniemi 2018, 43; Helen 208–209.)

Kaisto ja Pyykkönen (2010, 13–14) kuvaavat hallinnan analytiikan eetosta kritismin käsitteellä. Hallinnan analyysillä ei pyritä vapauttamaan yksilöitä tai yhteiskuntaa hallinnan ikeestä, vaan tekemään näkyväksi hallintakäytännöissä vallitsevia rationaalisuuksia ja tekniikoita. Kritisismi hallinnan analyysissä pyrkiikin antamaan mahdollisuuden vallitsevien hallinnan muotojen ja merkityssisältöjen kamppailuiden tarkkailulle ja edelleen niiden kyseenalaistamiselle ja toisin toimimiselle. Tästä lähtökohdasta olen myös päätenyt itse käyttämään hallinnan analytiikkaa paperittomien perusoikeuksien toteutumisesta käytävän keskustelun teoreettisena viitekehyksenä. Tutkielmallani pyrin tuomaan näkyväksi niitä erilaisia rationaalisuuksia ja erityisesti kehystämisen tekniikoita, joilla paperittomuutta osana suomalaista yhteiskuntaa pyritään hallitsemaan. Esimerkiksi sosiaalityössä hallinnan rakenteiden tunnistaminen ja reflektointi saavat laajempaa merkitystä, sillä myös sosiaalityö ja sen asiantuntijuus on osa sosiaalisen hallinnointia, ja asiakkaiden kanssa tehtävän muutostyön voidaan saada käyttövoimansa normalisoivasta vallasta, siinä missä myös hallinnan eri tekniikoistakin, pyrkiessään kohti normien mukaista hyvää elämää (Lindh, Hautala & Romakkaniemi 2018, 43). Toisaalta rakenteellisen sosiaalityön näkökulmasta hallinnan ja sen tekniikoiden tunnistaminen ja käyttökin antaa mahdollisuuden kritismin hengessä toisin toimimiselle ja vastapuheelle. Kansalaisyhteiskunnan valvontatehtävän kohdalla edellä mainittu korostuu.

Miller ja Rose (2010, 28–29) jakavat siis hallinnan kahteen eri aspektiin, joiden kautta tarkastelen tutkielmani tuloksia. *Rationaliteeteilla* tarkoitetaan tavoitteellisesti tuotettuja, hallitsemiseen pyrkiviä merkityksenantoja, käsitteellistämistä ja tiedon järkeistämisen tapoja; erilaiset rationaliteetit tekevät hallinnan kohteet näkyviksi, määrittelevät ne ongelmiksi, ja tarjoavat ilmiölle oikeanlaisen ymmärtämisen tapaa. (emt.; Lindh, Hautala & Romakkaniemi 2018, 44.) Rationaliteeteilla pyritään mahdollisimman systemaattiseen hallinnallisen järkeilyn tyyliin, joka pyrkii nojaamaan kulloinkin yhteiskunnassa yhteisesti jaettuun kehyksiin, joilla on omat, ajallisesti ja paikallisesti rakentuneet tavat määritellä tarkoituksia ja perustella niitä. Rationaliteetteja voidaan analysoida neljän peruspiirteen kautta, jotka ovat *moraalinen muoto*, *episteemisyys*, *idiomaattisuus*, sekä *niiden käännettävyys*. Moraal-

lisellä muodolla tarkoitetaan hallintakäytäntöjä ohjaavia moraalisia periaatteita. Episteemisyysydellä viitataan siihen ymmärrykseen, joka käsillä olevasta rationaliteetista rakennetaan joko tieteelliseen tai asiantuntijatietoon vedoten. Idiomaattisuudella eritellään sitä kieltä, jolla rationaliteettia kuvataan; nimeäminen, metaforat ja esimerkit ovat tästä keskeisiä esimerkkejä. Käännettävyydellä tarkoitetaan sitä, että erilaiset rationaliteetit voivat toimia erilaisissa yhteyksissä, ja niitä voi seurata erilaisia tekniikoita ja ratkaisumalleja. (Kaisto & Pyykkönen 2010, 15.) Rationaaliteettien peruspiirteet ovat yhtenevät käyttämäni kehysanalyysin tulkintakehikon kanssa, josta lisää edempänä tässä tutkielmassa.

Rationaliteetit eivät siis vielä johda välttämättä tiettyyn lopputulokseen tai toimintamalliin. Niiden toteutumiseksi ehdotetaankin käyttäytymisen ohjaamisen välineitä, *hallinnan teknologioita*, jotka välineellistävät esitetyt rationaliteetit yksilöiden ja yhteisöjen hallinnan käytännöiksi. Teknologiat ovatkin järjestelmällisiä toimintatapoja – taitoja, kykyjä ja keinoja - joilla yhteiskunnan eri toimijat pyrkivät vaikuttamaan toisiin toimijoihin. Teknologiat voivat olla tiedollisia, tilallisia tai ruumiillisia käytäntöjä, ne voivat olla taloudellista tukea tai erilaisia sopimuksia tai ohjaavia dokumentteja kuten opetussuunnitelmia. Teknologioiden tavoitteena on sosiaalisen koheesion lisäksi valtion ja yhteiskunnan rakentaminen ja sen uusintaminen. (Miller & Rose 2010, 28–29; Kaisto & Pyykkönen 2010, 16.) Hallinnan teknologiat voidaan jakaa edelleen vielä *hallinnon tekniikoihin*, jotka operoivat organisaatiotasolla tavoitteenaan toisten yksilöiden ja erityisesti erilaisissa riskeissä olevien kansalaisten hallinta. *Itsehallinnan tekniikoilla* pyritään saamaan yksilöt erilaisten fyysisten ja psyykkisten käytäntöjen kautta toimimaan moraalisisina subjekteina normitetuin tavoin. (Pyykkönen 2007, 200–201.)

Rationaliteettien ja tekniikoiden aspektien lisäksi Kaisto ja Pyykkönen (2010, 17–18) nostavat subjektin käsitteen kolmanneksi hallinnan tutkimisen apuvälineeksi, jonka katson olevan myös oman analyysini suhteen relevantti. Hallinnan analyysissä subjekteja voidaan tarkastella sen kautta, minkälaista subjektiutta hallintaa toteuttavat auktoriteetit ja hallinnan kohteena olevat pyrkivät tuottamaan tai heiltä oletamaan; minkälaisia velvollisuuksia ja oikeuksia subjekteilla on, minkälaista käyttäytymistä tai roolia heiltä odotetaan, mitkä käyttäytymisen tavat problematisoidaan. Subjekteihin kohdistuvat hallintatekniikat on kuitenkin nähtävä ensisijaisesti pyrkimyksinä, sillä subjektilla itsellään katsotaan voivan olla neuvotteluvalltaa esitettyihin ehdotuksiin tai vaatimuksiin.

## 4.2 Helsingin Sanomat osana merkityksiä rakentavaa mediakenttää

Aivan aluksi on syytä lyhyesti tarkastella Helsingin Sanomien valintaa tämän tutkielman aineistoksi. Olen valinnut aineistokseni Helsingin Sanomissa käytyä julkista keskustelua paperittomuudesta, joka edustaa vain yhtä, mutta merkittävää osaa suomalaisesta sanomalehtitarjonnasta. Vuonna 2017 Helsingin Sanomien kokonaislevikki on ollut 324 997 tilausta, jonka perusteella lehti on Suomen suurilevikkisin 7-päiväinen sanomalehti. Kyseisenä vuonna HS on ollut ainoa seitsemänpäiväinen sanomalehti, joka on onnistunut kasvattamaan kokonaislevikkiään. Helsingin Sanomien kokonaislevikin kasvu oli vuonna 1,0%. Kokonaislevikillä tarkoitetaan sekä painettua, että digitaalista aineistoa, joista tämä tutkielma kattaa digitaalisessa aineistossa käydyn keskustelun, josta toki osa – ellei suurin osa – lienee jossain muodossa julkaistu myös painetussa lehdessä. Pelkästään digitaalisen aineiston levikki Helsingin Sanomilla oli vuonna 2017 198 694 tilausta, ja digitilausten kasvua oli 9,9%. (Media Audit Finland 2018)

Helsingin Sanomien voidaankin siis perustellusti olettaa tavoittavan potentiaalisesti suurimpia lukijamääriä tässä maassa. Huomionarvoista on, ettei levikissä ole huomioitu esimerkiksi sosiaalisessa mediassa jaettuja artikkeleja, joita joiltain osin voivat lukea myös lehteä tilaamattomat lukijat. Paperittomuuden ollessa mielipiteitä herättävä ja niitä jakava ilmiö, voidaan olettaa, että siihen liittyviä artikkeleja on myös saatettu jakaa erilaisissa tarkoituksissa. Paperittomuus on myös ilmiö, jonka arvellaan keskittyvän suuriin kaupunkeihin, ja erityisesti pääkaupunkiseudulle (ks. esim. tämän tutkielman aineisto). Viittaan myös tutkielmani johdannossa esittelemiini tapauksiin Helsingissä, joissa paperittomilta on muun muassa evätty pitempiaikaista hätämajoitusta oleskeluoikeuden puuttumiseen vedoten. Tästä ilmiön oletetusta Helsinki-keskeisyydestä johtuen voidaan myös olettaa Helsingin Sanomien tarttuvan aiheeseen erityisen hanakasti, vaikkei lehti Helsinki-keskeisyyteen sinällään pyrkisikään. Olen aineistoa valitessani olettanut tämän edelleen tuottavan laajimman keskustelun käsillä olevasta aiheesta. Siksi myös tämän keskustelun luomisessa Helsingin Sanomilla voidaan siis nähdä olevan merkittävä valta ja vastuu valtakunnan ykkösaviisina. Seuraavaksi esittelen sitä, minkälaiseksi keskustelualustaksi Helsingin Sanomat muun median ohella muodostuvat viestinnän ja kehystämisen tutkimuksen valossa.

Mediaa on luonnehdittu määrittelykamppailujen kentäksi, jossa eri yhteiskunnalliset toimijat kilpailevat siitä, kenen todellisuus voittaa. (Seppänen ja Väliverronen 2012, 7; Juppi

2004, 72; Horsti 2005, 46) Mediaesitysten maailmassa erilaiset representaatiot eivät synny sattumalta, vaan sekä tietoisten, että tiedostamattomien valintojen kautta, erilaisin tekniikoin tuotettuina näkökulmina, jotka edelleen nivotaan näitä uutisaiheita laajempiin yhteiskunnallisiin puhetapoihin. (Seppänen & Väliverronen 2012, 90.) Vanha totuus mediasta neljäntenä valtiomahtina ei ole edelleenkään menettänyt ilmaisuvoimaansa (emt. 170.)

Mediajulkisuus ei jakaudu kuitenkaan tasaisesti eri yhteiskunnallisten toimijoiden kesken ja tämän resurssin käytöstä kilpailevatkin julkinen valta ja kansalaisyhteiskunnan erilaiset toimijat. Poliitiikan medioitumista käsitellään usein ensisijaisesti valtiollisen politiikan näkökulmasta, jolloin kansalaiset on asemoitu katsojiksi ja sivustaseuraajiksi – informoiduiksi kansalaisiksi, ja media ylhäältä ohjatun poliittisen käyttäytymisen säätelijäksi. Vaikka osallistuvan demokratian ideoiden katsotaan juurtuneen jo 1990-luvulla osaksi hallintoretoriikkaa, samanaikaisesti edellä kuvatun hallintavallan valtanäkemyksen yleistyessä suomalaisessa yhteiskuntatutkimuksessa, ei kansalaisia mielletä edelleenkään aktiivisiksi, omaehtoisiksi toimijoiksi mediajulkisuudessa. Jos kuitenkin mediajulkisuuden lähtökohdaksi otetaan virallisen poliittisen järjestelmän sijaan politiikka kansalaisten omaehtoisena vaikuttamisena, voidaan mediajulkisuutta tarkastella myös kansalaisten ja yhteiskunnallisten liikkeiden poliittisen toiminnan resurssina ja areenana, jossa myös vaihtoehtoisten diskurssien tai ongelmanmäärittelyjen esittäminen mahdollistuu. Mediajulkisuudessa esitetty kritiikki pakottaakin myös poliittisen järjestelmän reagoimaan arvosteluun, ja näin merkityskamppailu voi toimia myös taisteluna yhteiskunnallisesta muutoksesta. (Juppi 2004, 72–76; Seppänen & Väliverronen 2012, 98.)

Mediajulkisuudessa puheenvuoroja ei kuitenkaan Jupin (2004, 78–79) mukaan jaeta tasapuolisesti, eivätkä toimijat tai erilaiset kehykset esiinny siellä tasa-arvoisessa asemassa. Myös Stuart Hall ym. (1978, sit. Seppänen & Väliverronen 2012, 10) korostavat median nojautuvan rutiininomaisesti yhteiskunnallisten instituutioiden määrittelyihin, joita saattavat olla siivittämässä erilaiset ammatti-kehystäjät kuten tiedottajat, pr-ammattilaiset, ja nykyään etenevässä määrin myös viestintätoimistot. Erityisesti viranomaisten, talouden ja politiikan eliittien sekä muiden asiantuntijoiden ääni korostuukin journalismin lähdekäytännöistä johtuvista syistä. Tavallisen kansalaisen rooliksi Juppi (2004, 79) kuvaa jäävän lähinnä havainnollistaa sitä, kuinka uutiseen reagoidaan. Vähemmistöt jäävät mediassa usein passiivisen toimijan rooliin, kuvauksen kohteeksi. Tällaisen elitismien voidaan nähdä johtuvan muun muassa siitä, että virallisia, institutionaalisia lähteitä pidetään luotettavina,



heillä nähdään olevan valtaa, tai he ovat vain kiireisessä toimituksen arjessa helposti tavoiteltavissa. Toisaalta erityisesti uutisteksteissä objektiivisuutta pyritään rakentamaan useilla eri lähteillä, jolloin myös toimittajan tekemien valintojen merkitys on häivytytymppää. Journalistisessa prosesseissa tehtyjen valintojen vaikutusta merkitysten tuottamiseen ei kuitenkaan voida väheksyä. (emt. 79–83.) Toimittajat tuovatkin omia kehyksiään uutisointiin, mutta sen katsotaan perustuvan erityisesti journalistisen etiikan periaatteisiin, normeihin tai kiinnostavan näkökulman esittämiseen, eikä niinkään pyrkimykseen vaikuttaa julkiseen mielipiteeseen. Suomessa journalistisiin periaatteisiin kuuluu muun muassa se että sisällölliset ratkaisut on tehtävä journalistisin perustein eikä päätösvaltaa sisällöstä saa luovuttaa ulkopuolisille. Tietolähteisiin on suhtauduttava kriittisesti ja tiedot on tarkistettava mahdollisimman hyvin. (JSN, 2011.)

Entmanin (1993) mukaan valtaa voidaan määritellä muun muassa kykynä saada toiset tekemään mitä vallankäyttäjät haluaa. Kehystäminen on poliittisten toimijoiden keino vaikuttaa yksilöiden ajatteluun, julkiseen mielipiteeseen, ja sitä kautta edelleen eliitin toivomiin tapoihin toimia yhteiskunnassa. Julkinen valta kehystää ja sitä kautta oikeuttaa toimintojaan julkisessa debatissa, ja kehystämällä onkin myös Entmanin (1993, 55) mukaan keskeinen rooli poliittisessa vallankäytössä. Pakkovallan jälkeisessä ajassa valtajärjestelmät ovat muuttuneet merkitystehtäiksi, joissa suostutellaan, kutsutaan ja houkutellessa yksilöitä asettumaan haluttuun muottiin. (Kantola 2014, 11–12.) Median voidaan nähdä olevan merkittävä julkista keskustelua ja sen sävyjä määrittävä ja sen sisältöjä osaltaan kehystävä toimija, mutta se tarjoaa myös alustan julkiselle keskustelulle. Julkisuus voidaan nähdä modernin yhteiskunnan keskeisimpänä vallan näyttämönä, jossa yhteiskuntia hallitaan, ja sen jäseniä houkutellessa ja suostutellaan hallittaviksi. (Kantola 2014, 37.) Poliittisten uutisten kehyksistä voidaan tunnistaa merkitys- ja intressikamppailuja eri toimijoiden välillä, jotka pyrkivät dominoimaan julkisessa keskustelussa muodostettavia kehyksiä. Valta ja toimijoiden sosiaaliset tai poliittiset resurssit vaikuttavat uutisoinnissa käytettyihin kehyksiin ja edelleen julkiseen mielipiteeseen. Julkisesti hyväksytyt kehyksen kyseenalaistaminen ja eliitin ulkopuolinen vastakehitys voi näyttäytyä yleisölle heikosti uskottavana, tai jopa vaikeana ymmärtää, ja vahvistaa näin hyväksytyt kehyksen asemaa entisestään. (Entman 1993, 55.)

Mediatutkimuksessa kiinnostus kehystämiseen voikin kohdistua kehyksiin itseensä, tai niiden tulkintaan tai vaikutuksiin median kuluttajissa. Carragee ja Roefs (2004, 216–217)

kuitenkin korostavat poliittisen ja sosiaalisen eliitin, organisaatioiden sekä sosiaalisten liikkeiden vaikutusta kehysten syntyyn. Journalistiset kehykset eivät synny poliittisesta tai yhteiskunnallisesta keskustelusta irrallaan. Niihin vaikuttavien tekijöiden taustalla on usein taloudellisia, poliittisia ja kulttuurisia resursseja, joiden valtaa ei myöskään voi jättää kehysiksi tutkittaessa huomioita.

### 4.3 Metodina kehysanalyysi

Hallinnan analytiikan viitekehys ja mediasta kerätyn tekstiaineiston käyttö perustelevat kehysanalyysin valintaa tutkimusmetodiksi käsillä olevaan tutkielmaan. Itseäni kehysanalyysissä (verrattuna esimerkiksi diskurssianalyysiin) kiehtoo sen ajatus kielenkäytön tavoitteellisuudesta ja merkitysten käyttöä *tietoisina* hallinnan mekanismeina. Erityisesti ajassa, jossa erilaista tietoa on tarjolla loputtomissa määrin, katson tärkeäksi tarkastella erilaisia tekniikoita, joilla ihmisten ymmärrystä ja sen kautta erilaisia yhteisesti hyväksytyjä merkityksenantoja ja käytäntöjä pyritään rakentamaan ja oikeuttamaan.

Merkityksenantojen konstruoimista kuvaillaan sosiaalisten liikkeiden ja viestinnän tutkimuksessa kehystämiseksi (esim. Seppänen & Väliverronen 2012, Entman 1993). Kehystäminen määritellään aktiivisena prosessina, josta on erotettavissa toimijuus ja aktiivinen toiminta merkityksenantojen muodostuksessa. Kehysten avulla siis havainnoimme, tunnistamme ja nimeämme asioita (Seppänen & Väliverronen 2012, 97). Kehysten tehtävä on luoda merkityksiä eli identifioida, lokeroida, arvottaa tietoa käsillä olevista ilmiöistä. Ne ovatkin siis *toimintaan orientoituneita* uskomusten ja merkitysten kokonaisuuksia, jotka määrittävät, inspiroivat ja oikeuttavat kehyksistä johdettuja toiminnan muotoja. Yksilöllisistä psykologisista skeemoista kehykset erottaa niiden kollektiivisesti jaettu ymmärrys. (Snow & Benford 2000, 614.)

Itse kehyksen käsite on alun perin peräisin Erving Goffmanilta (1922–1982), jolla hän kuvaa kokemusta jäsentävää tilanneanalyysia; yksinkertaisimmillaan vastausta kysymykseen ”*what is it that is going on here?*”. Yhteiskunnallisessa keskustelussa erilaisiin tulkintakehyksiin viittaavia vihjeitä on useita erilaisia, ja tarjolla olevasta informaatiosta on pystyttävä poimimaan olennainen. Toisaalta erilaisilla intressiryhmillä voi olla erilaisia tapoja kehystää tilannetta tai ilmiötä, ja edelleen niistä seuraavia erilaisia toimenpiteitä. Julkisessa

keskustelussa erilaiset toimijat kilpailevat siitä, kenen tilannemäärittely saa keskustelussa painavimman aseman. (Karvonen 2000, 78.)

Kehyistäminen edellyttää Entmanin (1993, 52) mukaan valintoja, jolla pyritään haluttujen seikkojen korostamiseen. Korostamisella pyritään asian tekemiseen huomatuksi, merkitykselliseksi tai muistettavaksi (emt.53). Sillä on tarkoitus herättää tunteita. Kehyistäminen on viestinnällinen tekniikka, jossa koetusta todellisuudesta pyritään nostamaan haluttuja seikkoja keskeisiksi ja selitysvoimaltaan ensisijaisiksi, ja toisaalta häivyttämään toissijaisia, tai valittua kehystä tukemattomia seikkoja. Kehyistämällä määritellään ongelma, tulkitaan siihen johtavat syyt, tehdään moraalisia arvioita ja esitetään ratkaisuehdotuksia (emt. 52). Karvonen (2000, 82) kuvaa kehystämistä edelleen valikoivana kontekstualisointina, jossa viestijä joko tiedostaen, tai tiedostamattaan suostuttelee yleisönsä ajattelemaan haluamallaan tavalla.

Kehyistäminen paikantuu kommunikaatioprosessissa kertojaan, tekstiin, vastaanottajaan ja kulttuuriin. Kertoja kehystä puhuttua joko tietoisesti tai alitajuisesti omaan uskomussysteemeihinsä perustuen, päättäessään mitä sanoo, miten asian muotoilee, ja minkälaisia termejä tai käsitteitä merkitysten luomiseen käyttää. Tekstissä kehykset muodostavat temaat-tisia kokonaisuuksia tiettyjä sanoja ja käsitteitä, stereotypioita tai tiedonlähteitä käyttäen, niitä linkittäen tai toisaalta käyttämättä jättäen. Nämä kehykset voivat vaikuttaa tai olla vaikuttamatta kehyksen vastaanottajaan ja tämän omaan tiedonmuodostukseen. Tämä on myös keskeinen ero lähikäsitteisiin kuten skeemoihin, stereotypioihin, kategorioihin tai skripteihin; kehyksiä ei nähdä yksilön sisäisinä kognitiivisina prosesseina, vaan ne operationalisoituvat vuorovaikutuksessa tekstien ja niiden vastaanottajien välillä, eivätkä välttämättä kykene takaamaan haluttua vaikutusta yleisöönsä. Vaikutukset eivät ole myöskään universaaleja, mutta vaikuttavalla kehystämisellä voidaan tavoittaa enemmistön jakama ymmärrys käsillä olevasta ongelmasta. Kulttuurin Entman (1993, 52–54.) määrittelee sosiaalisten ryhmien yhteisesti jakamina kehysten joukkona.

Kehyistämisen keskeiset tehtävät voidaan jakaa diagnostiseen, prognostiseen ja motivoivaan kehystämiseen. Diagnostisella kehystämisellä tarkoitetaan ongelman identifioimista; sen määrittelyä mikä käsillä olevassa ilmiössä on väärin, ja ketkä tai mitkä asiat ovat tilanteen syynä. Diagnostinen kehystäminen vastaakin kysymykseen mitä, ja miksi ja sen tuloksena voidaan muodostaa myös niin sanottuja ”epäoikeudenmukaisuus-kehyksiä”, jot-

ka kuvaavat asiantilan vääryyttä. Epäoikeudenmukaisuus- komponentti ei kuitenkaan tutkimuksissa ole välttämätön edellytys diagnostiselle kehystämiselle. (Snow & Benford 2000, 615.) Prognostinen kehystäminen etsii ratkaisuja käsillä olevaan ongelmaan, sen mukaan mitkä ongelman syiksi on ensin diagnosoimisvaiheessa määritelty. Ratkaisujen lisäksi prognostiseen kehystämiseen sisältyy jonkinlainen suunnitelma siitä, miten ja millaisin keinoin näihin ratkaisuihin päästään. Motivoivalla kehystämällä tarkoitetaan prosessia, jossa ongelmalliseksi nähdyn toiminnan muuttamiselle pyritään löytämään ja agitoimaan kannattajia. Motivointi tapahtuu motivoivalla kielellä; kehystämällä toimijuutta houkuttelevaksi ja motivoivaksi. (Snow & Benford 2000, 615–618, Kankainen, Passala, Siisiäinen, Wass, Wilhelmsson, Stranius 2009, 146.) Vastakehystäminen voi olla myös prognostista kehystämistä. Sillä tarkoitetaan sellaisia kehyksiä, jotka asettuvat vastustamaan alkuperäisiä kehyksiä, ja joilla pyritään vaikuttamaan niihin tahoihin, joiden muodostamia alkuperäisiä kehyksiä, ja sitä kautta toimintaa pyritään muuttamaan. (Snow & Benford 2000, 617.)

Kehystämistä voidaan jäsentää myös hieman toisenlaisella tavalla; Entmanin (1993, 52) määritelmässä kehyksillä on neljä funktiota: (1) ongelman määrittely, (2) kausaalinen analyysi, (3) moraalinen arviointi ja (4) ratkaisuehdotukset. Kehysten tehtävä on ensinnäkin määritellä se, mikä ilmiössä on keskeistä, mitä hyötyä, tai mitä haittaa ilmiöstä on. Kausaalisella analyysillä pureudutaan ilmiön tai ongelman syihin tai aiheuttajiin. Moraalinen arviointi kohdistuu toimijoihin, ja heidän toimintaansa. Lopulta kehyksen ratkaisuehdotukset rakentuvatkin kaikkien edellisten määritelmien pohjalle, kehyksistä ikään kuin loogisesti seuraten. (ks. myös Karvonen 2000, 82.) Omassa tutkielmassani olen kiinnostunut paitsi kehyksistä – myös niiden potentiaalisista, tai konkreettisista seurauksista paperittomien henkilöiden perusoikeuksien toteutumiselle. Tästä syystä käytän analyysissäni jälkimmäistä, Entmanin jakoa neljään eri funktioon, joista ensimmäiseen ja toiseen tutkimuskysymykseeni vastaavat erityisesti ongelman määrittely, kausaalinen analyysi sekä moraalinen arviointi. Kolmanteen, kehysten potentiaalisia seurauksia selvittäväälle tutkimuskysymykseeni etsin vastausta kehyksiin sisältyvistä ratkaisuehdotuksista.

Kehystämisen keinoja voivat olla asian esittäminen tietyssä yhteydessä, sen toistaminen tai assosioiminen valmiiksi kulttuurisesti tunnettuihin symboleihin ja ideaalitalanteessa kehysten vastaanottajat liittävä ne sujuvasti omiin uskomussysteemeihinsä. (Entman 1993, 53.) Kehystämiseen ei koskaan ole olemassa vain yhtä tapaa, vaan kuten edellä olevasta kehys-

tämisen teoreettisen hahmottamisen mallista voidaan todeta; kehystäminen on aina arvoihin sitoutunut prosessi, jolla pyritään aktiivisesti oikeuttamaan ne merkityksenannot ja niiden implementoinnin kautta edelleen toiminnot tai toimenpiteet, joilla käsillä olevia ongelmia tai ilmiöitä edelleen pyritään hallitsemaan. Yhden ja saman ongelmanmäärittelyn diagnostinen kehys voi olla monenlainen. Aavikoitumista vastaan taistelua voidaan kehystää ympäristö-asiana, jolloin epäoikeudenmukaisena nähdään sen tuoma uhka luonnon monimuotoisuudelle ja sen absoluuttiselle arvolle sinällään. Toinen mahdollinen kehys voi keskittyä ruoantuotantoon ja aavikoitumisen aiheuttamaan nälänhätään. Hiekkapulasta kärsivälle betoniteollisuudelle aavikoituminen saattaisi sen sijaan olla uhkan sijaan mahdollisuus. Kehystäminen ei siis pelkisty ainoastaan ongelmanmäärittelyyn, ja erilaiset kehykset voivatkin olla ristiriidassa keskenään. (Carragee ja Roefs 2004, 218.) Samassa (teksti-)lähteessä voi esiintyä myös erisuuntaista potentiaalia, joka mahdollistaa vastapuheen tai vastakehyksen mahdollisuuden. Merkityssisältöjen kamppailussa kuitenkin väisättä jotkut kehykset saavat hallitsevan aseman. (Horsti 2005, 72.) Kehystäminen ei keskity myöskään pelkästään merkitysten ja tulkintojen esiin nostamiseen. Vastaanottajaan tulkintaan vaikuttavat myös tarjolla olevien potentiaalisten vastakkaisten kehysten määrä, ja siksi olennaista on myös erilaisten tulkintojen sulkeminen ulos ongelmanmäärittelyn kentältä. (Entman 1993, 54.)

Arvosidonnaisuuden lisäksi kehystäminen onkin myös kielellinen prosessi. Ilmiöiden assosioimiseksi tiettyihin arvojärjestelmiin voi tapahtua muun muassa metaforien, esimerkkien ja rinnastusten kautta. (Esim. Seppänen & Väliaverronon 2012; Horsti 2005.) Merkitysten siirtäminen yhdestä kontekstista toiseen käsitteistyksen alaan on kehystämisen lailla – tai sen keinona – tapa tuottaa hallitsevia tapoja ymmärtää maailmaa. Maahanmuuttoon ja monikulttuurisuuteen liittyviä kehyksiä muun muassa väitöskirjassaan tutkinut Karina Horsti (esim. 2005) on syventynyt erityisesti luonnonilmiö-metaforien käyttöön pakolaiskeskustelussa, jossa turvapaikanhakijat rinnastetaan aaltoihin, vyöryihin, tulviin tai muihin luonnonkatastrofeihin. (Emt. 73–74.) Ilmiön tai siinä toimijoiden nimeäminen ei ole myöskään yhdentekevää. Horstin (Emt. 75) mukaan nimeäminen on samalla ensisijaista määrittelyä – sillä ikään kuin luodaan ilmiön ja mahdollisen ongelmanasettelun perusta. Nimeäminen on vallankäyttöä, eikä myöskään ole yhdentekevää, kenellä on valta nimetä tai tuottaa iskulauseita.

Kuvien ja muunlaisten tiedon visualisoinnin keinojen (kartat, graafit ym.) käyttö on myös voimakas kehystämisen keino, mutta itse olen päätenyt rajaamaan kuvallisen analyysin tutkielmani aineiston ulkopuolelle, koska katson sen olevan kokonaan oma tutkimuskysymyksensä. Jatkotutkimuksen aiheena paperittomuuden visuaalisten kehysten analyysi olisi kuitenkin varsin kiinnostava aihe, erityisesti koska lehti- ja televisiokuvien lisäksi tarjolla on myös kuvalliseen kerrontaan nojaavia tietokirjoja. (ks. esim. Viitanen Kaisa, Tähhä Katja: Paperittomat, 2010 ja Karkotetut, 2016.)

## 5. PAPERITTOMIEN PERUS- JA IHMISOIKEUDET KEHYSTETTYINÄ HELSINGIN SANOMISSA

Tutkimusongelmani on siis analysoida kehysanalyysin (Goffman 1974, Entman 1993, Horsti 2005) keinoin niitä merkityssisältöjä eli kehyksiä, joita julkisessa keskustelussa asetetaan paperittomien ihmis- ja perusoikeuksille, eli heidän auttamiselleen Suomessa. Koska julkisessa keskustelussa ihmisoikeus- käsite jää (tai jätetään) usein taustalle, tarkoitukseni onkin selvittää sitä, *miten paperittomien ihmisoikeuksissa määriteltyä viimesijaisen avun tai perustarpeiden turvaamista tai sen turvaamatta jättämistä kehysetään*. Olen rajannut tarkasteluni kohteeksi viimesijaisen toimeentulon, majoituksen ja terveydenhuollon tarjoamisesta käydyin debatin, joiden katson edustavan perustavanlaatuisia sosiaalisia oikeuksia. Kehyksien lisäksi tutkielmani etsii hallintavallan mekanismeja sekä sosiaalisia ja poliittisia resursseja kehysten taustalla. Tutkimusaineistokseni olen kerännyt syksyn 2016 ja talven 2017 aikana julkista keskustelua Helsingin Sanomista. Kenelle merkitysten määrittelyvalta jakautuu Suomen suurimman sanomalehden sivuilla? Minkälaiseksi muodostuvat hegemoniset kehykset? Minkälaisia ratkaisuehdotuksia erilaisten kehysten perustelemine ehdotetaan, ja minkälaisia potentiaalisia seurauksia näistä ehdotuksista on paperittomille itselleen, ja heidän perusoikeuksien toteutumiselle?

Tutkimusongelmani käsittää kolme tutkimuskysymystä, joilla syvennyn analyysiin vaiheittain:

- 1. Miten paperittomien oikeuksien toteutumista kehysetään tarkastelujakson aikana Helsingin Sanomissa käytävässä julkisessa keskustelussa?** Kuka käyttää valtaa määritellä paperittomien perusoikeuksia? Minkälaisista asioista käytetyissä kehyksissä vaietaan? Mitä pyritään häivyttämään, ja kenen ääni jää keskustelussa kuulumattomiin?
- 2. Minkälaista toimijuutta ja subjektiivutta kehyksillä tuotetaan?** Kuka tai mikä nähdään ongelmallisena perusoikeuksien toteutumisesta puhuttaessa? Kenet asemoidaan hallinnan kohteeksi?

3. **Minkälaisiin toimenpide-ehdotuksiin tai -suosituksiin keskustelussa esiintyvissä kehyksissä päädytään?** Minkälainen vaikutus käytetyillä kehyksillä, tai niiden kausaalisilla analyyseilla on toimenpide-ehdotuksiin ja mahdollisesti edelleen paperittomien perusoikeuksien toteuttamiselle suomalaisissa kunnissa?

## 5.1 Aineisto

Paperittomia käsittelevää julkista keskustelua olen siis kerännyt Helsingin Sanomien verkkoarkistosta aikavälillä syyskuu 2016–lokakuu 2017. Artikkeleja on seulottu arkistoista hakusanoilla *paperiton*, *paperittomat*, *ihmisoikeudet*, *perusoikeudet* sekä *turvapaikanhakijat*. Aineistoni olen rajannut koskemaan ainoastaan keskustelua, joka käsittelee sosiaalisia oikeuksia palveluiden näkökulmasta. Palveluiksi, joiden katsom kuuluvan perus- ja ihmisoikeuksien piiriin, rajaan tässä tutkielmassa viimesijaisen ravinnonsaannin ja siihen myönnetyn taloudellisen tuen, viimesijaisen suojan eli majoituksen sekä oikeuden terveydenhuoltoon. Tutkimusongelmani rajauksesta johtuen olen jättänyt aineistostani pois keskustelun turvapaikkahakemusten käsittelystä, päätösten tai niiden tekoprosessien oikeudenmukaisuudesta tai lainmukaisuudesta, sekä artikkelit jotka käsittelevät ainoastaan vapaaehtois- ta paluuta tai (pakko)palautuksia. Palautuksia kuitenkin käsitellään siltä osin, kun sitä ehdotetaan ratkaisuksi edellä mainituista palveluista puhuttaessa. Paperittomien ja turvapaikanhakijoiden oikeusturva on tärkeä ihmisoikeus ja siitä ilman muuta riittää sarkaa edelleen tutkittavaksi. Lisäksi aineistosta on rajattu pois artikkelit, joissa kuvataan paperittomien tilannetta Ruotsissa. Näissä artikkeleissa taustoitetaan ilmiötä, ja niissä kuullaan myös paperittomien omaa näkemystä. Rajaukseen päädyin kuitenkin siitä syystä, että tutkimuskysymykseni kohdistuvat palveluiden tarjoamiseen ja perusoikeuksien turvaamiseen Suomessa. Kahden maan palvelujärjestelmien – tai niistä käytävän keskustelun – vertailu on laajuudeltaan myös vähintäänkin toisen tutkimuksen aihe.

Edellä kuvatuin rajauksin aineistoni kattaa 44 erilaista tekstiä. Joukossa on pääkirjoituksia, mielipidekirjoituksia, uutisia, sekä laajemmin taustoitettuja artikkeleja. Aihetta on käsitelty kotimaan, kulttuurin, sekä kaupungin osastoilla. Tekstilajeina uutiskirjoitusten lisäksi joukossa on kolumneja ja mielipidekirjoituksia, sekä vieraskynä- osastolla julkaistuja asiantuntijatekstejä. Haasteellista analyysin kannalta onkin tekstilajien erilaisuus aineistossani.



Mielipidekirjoituksen kehystämisen keinot eroavat uutistekstin kehystämisestä. Kiinnostukseni kuitenkin kohdistuu julkiseen keskusteluun, jolloin sen moniäänisyyttä ja vaihtoehtoisia kehyksiä voi tarkastella vain tarkastelemalla erilaisia puhujia, jotka pääsevät erilaisissa juttutyypeissä ääneen. Kiinnostavaa aineistossani on myös ajanjakso, jolla sitä käydään. Keskustelu painottuu erityisesti syksystä kevääseen, jolloin viimesijaisen huolenpidon kuten hätämajoituksen tarve mahdollisilla pakkasilla korostuu ja ongelmien ratkaisuiden tarve on konkreettisimmillaan.

Aineistossani huomionarvoista on, että hakusanalla *perusoikeudet* ei löytynyt ainuttakaan paperittomiin viittaavaa tai sen ilmiötä käsittelevää tekstiä. Myöskään hakusanalla *ihmisoikeudet* ei suoraan paperittomien asemaa käsitteleviä tekstejä löytynyt. Ihmisoikeuksia käsitteleviä puheenvuoroja oli kuitenkin tarkastelujakson aikana etenevän turvapaikanhakija-keskustelun puitteissa esitetty erilaisten toimijoiden taholta. Nämä puheenvuorot pyrkivät tuomaan ihmisoikeusnäkökulmaa esiin koko turvapaikanhakija-keskustelussa, ja siten voitaisiin lukea myös koskemaan kielteisen turvapaikan saaneita osana laajempaa kontekstia. Aiheen rajauksen vuoksi olen kuitenkin jättänyt nämä tekstit pois aineistostani. Aineistoni sisällä perus- ja ihmisoikeus-puhetta kuitenkin esiintyy. Kaiken kaikkiaan aineistoni on 108 sivua, kun jutuissa olevat kuvat on poistettu tekstistä. Valokuvat ja muut tiedon visualisoinnit, kuten infograafit, kartat ym. ovat myös keskeisiä tapoja kehystää käsillä olevaa aihetta. Tässä tutkielmassani keskityn kuitenkin kielellisiin kehyksiin, ja rajaan visuaalisen kehystämisen tutkielmani ulkopuolelle.

## **5.2 Tutkielman toteuttaminen**

Aineiston rajaamisen jälkeen olen käynyt läpi aineistoani ensin alustavalla lukukierroksella, jolla pyrin hahmottamaan ja alustavasti otsikoimaan aineistossani esiintyvät erilaiset kehykset. Tämän jälkeen kävin tekstin systemaattisesti läpi uudelleen nyt etsien tekstistä kehysten eri funktioita, jotka olen kuvannut kuviossa 1. Kolmannella lukukerralla poimin ja erittelin kehyksistä niissä käytettyjä termejä, metaforia, esimerkkejä, päästäkseni kiinni kehystämisen konkreettisiin keinoihin. Lopuksi tarkastelin sekä toimijoita kehysten taustalla, että sitä, minkälaisia toimijoita aineistossani esiintyvillä hallinnan teknologioilla pyrittiin tuottamaan.

Jo alkuun aineistoa lukiessani oli selvää, että suurimmassa osassa yksittäisistä teksteistä esiintyy erilaisia kehyksiä. Se voidaan nähdä olevan sekä erityisesti uutistekstille sekä tyypillistä, että perusteltua, ollessaan osa journalismin puolueettomuus-vaadetta ja tavoitetta esittää erilaisia näkökulmia. Tarkemmilla lukukerroilla totesin, että joidenkin kehysten kohdalla ongelman määrittelyn ja kausaalisenkin selitysmallin ollessa sama, voitiin kuitenkin päätyä erilaisiin moraalisiin arviointeihin ja edelleen vastakkaisiin ratkaisuehdotuksiin. Vaihtoehtoisten hallinnan teknologioiden esiintyminen samoissa kehyksissä tai hallinnan rationaliteeteissa on myös hallinnallisuudelle tyypillistä. (Kaisto & Pyykkönen 2010, Miller & Rose 2010.) Aineistostani löytyi siis vastakkaisia tapoja kehystää, mutta myös vastapuhetta ongelmanratkaisujen suhteen, joista enemmän tutkimustuloksissa.



Kuvio 1.

Hallinnan analyysin viitekehyksestä käsin en pelkistänyt analyysiani vain tarkastelemaan miten paperittoman oikeuksien toteutumista kehytetään, vaan tarkastelen myös minkälaisen toimijoiden vuorovaikutuksessa hallinta ilmenee ja minkälaisia mahdollisia seurauksia esitetyt toimintaratkaisut tuottavat ihmisoikeuksien toteutumiselle. Tutkimuskysymyksistäni ensimmäinen vastaa kysymykseen 'miten perusoikeuksien toteutumista kehytetään?', ja sitä tarkastelin klassisen Entmanin (1993) kehystämisen kolmen ensimmäisen funktion kautta (ongelman määrittely, kausaalinen analyysi & moraalinen analyysi). Kehysten funktioita analysoin tarkemmin Karina Horstia (2005) mukailten tarkastelemalla kehystämises-

sä käytettyjä kielellisiä keinoja kuten nimeämistä, iskulauseita, esimerkkejä, metaforia sekä rinnastuksia.

Toisessa kysymyksessäni keskiöön nousee kehyksissä rakennettava subjektiivisuus ja kehyksen kausaalinen analyysi. Oletan ratkaisuehdotusten ja niiden kohteen rakentuvan loogisesti sen perusteella, kuka tai mikä on määritelty ongelman aiheuttajaksi. Jos ongelman nähdään olevan rakenteissa, kohdistunee muutospaineekin rakenteisiin. Sen sijaan jos ongelman aiheuttajan nähdään olevan esimerkiksi paperiton yksilö, joka ei käyttäydy toivottavalla tavalla, pyritään sitä ratkaisemaan yksilön toiminnan ohjaukseen kohdistuvilla toimenpiteillä.

Kolmas kysymykseni, eli esitetyt toimintaehdotukset etsin Entmanin (1993) neljännen funktion - eli ratkaisuehdotusten - avulla kehysten potentiaalisia ideologioita seurauksia, joilla voi olla esimerkiksi poliittisen ohjauksen tai julkisessa keskustelussa jaetun konsensusen kautta merkittävää vaikutusta lakien ja oikeuksien tulkintaan ja toimeenpanoon paikallisella ja palveluiden tasolla, ja siten konkreettisinta vaikutusta paperittomien oikeuksien toteutumiseen ja edelleen heidän elämäänsä Suomessa.

Vaikka pyrin omassa tutkielmassani teoreettisesti rajaamaan analyysimenetelmäni Entmanin (1993) ja Horstin (2005) viitoittamalle polulle, en voi täysin sivuuttaa Millerin ja Rosen (esim. 2010) hallinnan analyysistä ammentavan Carol Lee Bacchin (2009) käytänteiden ja politiikkojen analyysiin (policy analysis) kehittämää lähestymistapaa, jota hän nimittää otsikolla ”*What’s the problem represented to be?- approach*”. Bacchi pyrkii käytäntöjen analyysissaan tarkentamaan katsettaan kohti ongelmanmäärittelyn problematisointia, joka hänen näkemyksensä mukaan vie käytänteiden alkulähteille, niiden määrittelyn juurille. Yhteiskunnassa toteutettavien julkisten käytänteiden tai politiikkojen (joita kuvaan epätarkalla, mutta tulkintani mukaan lähimpänä *policya* kuvaavalla termillä *käytänne*) perustalla Bacchi näkee oletuksen siitä, että käytänne on tarkoitettu korjaamaan tai parantamaan kulloinkin käsillä olevaa ilmiötä tai asiantilaa. Käytänteiden luojien – siis esimerkiksi politiikkojen – roolin Bacchi näkee olevan asioiden korjaajina tai muutoksen tekijöinä. Tähän lähtöasetelmaan sisältyykin usein implisiittinen ennakoajatus siitä, että kyseessä olevassa ilmiössä on jotain korjattavaa tai parannettavaa. Analysoimalla sitä, miksi näiden ”ongelmien” aiheuttaja representoidaan, päästään tutkimaan (usein julkisiin) käytänteisiin sisältyviä julkilausumattomia hallinnan mekanismeja. (emt. ix–xi.) Bacchin lähestymistä-

van voikin nähdä vaikuttaneen sekä tutkimuskysymyksieni muodostamiseen, että tulosten analyysivaiheessa tapahtuvaan katseeni tarkentamiseen erityisesti ongelmanmäärittelyjen ja ratkaisuesitysten keskinäiseen suhteeseen.

Lopuksi tarkastelin näitä kehyksiä ja kehystämisen tapoja hallinnan ja hallinnallisuuden teorian kautta; sekä vallankäytön ja sen käyttämättä jättämisen oikeuttamisen näkökulmasta, unohtamatta vastuuta, johon Suomi on lainsäädännöllisesti sitoutunut.

### **5.3 Kysymyksiä eettisyydestä ja luotettavuudesta**

Olen aikaisemmin tässä tutkielmassa pyrkinyt kuvaamaan sen sosiaalis- konstruktionistisia lähtökohtia. Tutkielmani perusta on siis vuorovaikutussuhteissa tilanteittain rakentuvas- sa tiedossa ja sen tuottamisessa erilaisiin tarkoituksiperiin tai niistä lähtöisin. Niin hallinnal- lisuus kuin kehysanalyysikin lähtevät ajatuksesta, että jokaiseen kehystämisen tapaan ja hallinnan rationaliteettiin voi sisältyä toisin lukemisen ja toisin ymmärtämisen mahdolli- suus. Tämän voidaan tosin nähdä olevan myös edellytys vastakehysten synnyttämiselle. Hallintavallan käsitteelle ominainen hallinnan jakautuminen erilaisten yhteiskunnallisten toimijoiden kesken teoreettisena viitekehyksenä herättää kysymyksiä myös sen tutkijan – tämän tutkielman tapauksessa kirjoittajan – positiosta osana tutkimuksen kontekstia eli suomalaista yhteiskuntaa. Kysymykseen ei ole ongelmatonta vastausta, mutta sen käsitte- leminen on tutkielmani luotettavuuden kannalta keskeistä. Tässä luvussa tarkastelen sitä, ja muutamaa muuta tutkielmani vaaranpaikkaa.

Miksi ylipäänsä tutkia merkityssysteemejä, kun paras tutkimustulos on konstruktio itses- säänkin? Suoninen (2016, 245) pohdiskelee, olisiko ihmistutkijan sijaan merkityssysteeme- jä ja kielellistä vuorovaikutusta tutkiva tietokoneohjelma objektiivisempi analyysin lähde. Hän toteaa erityisesti arki ajattelussa ihmisen luonnostaan käyttävän tilanteisesti pelkistäviä tulkintoja ilman kohtuutonta vaivaa. Teemme siis asioita ymmärrettäväksi kategorisoimal- la, pelkistämällä ja yksinkertaistamalla, tehdäksemme elämästä sujuvaa. Koko sosiaalisen maailman jatkuva kyseenalaistaminen tai reflektointi tekisi arkisesta vuorovaikutuksesta vähintäänkin jähmeää. Tietokoneohjelmat eivät kuitenkaan voi Suonisen (emt.) mukaan erilaisia merkityspotentiaaleja pelkästään merkkijonoista, sillä yksiselitteisenäkin koke- mamme asiat ovat pohjimmiltaan vähintäänkin utuisia ja monenlaisille tulkinnoille mah-

dollisia. Erilaisten merkityssysteemien analysointi tutkijan resursseilla varustetuin ihmiskoivoin mahdollistaa vuorovaikutuksen hahmottamaan vaikkapa niitä arjessa vaikeasti tulkittavia hallinnan mekanismeja, joita tämäkin tutkielmani pyrkii tuomaan näkyväksi.

Tarkoitukseni on problematisoida ja kyseenalaistaa eri kehysten taustalla olevia premissejä, ja kohdistaa lukijan katse niihin kohtiin, joissa hallinnan mekanismeja voidaan oman tulkintani ja teoreettisen ymmärrykseni perusteella katsoa olevan näkyvillä. Aineistoon syventyminen on kuitenkin vaatinut reflektiota ja aikaa, mutta myös teoriaan syventymistä – Suonisen (emt. 246) sanoin; kielenkäytön sekä hallinnan analyysille herkistymistä. Jotta analyysini näyttäytyisi lukijalle perusteltuna, pyrinkin kuvaamaan sitä mahdollisimman tarkasti, ja tuomaan tutkimustuloksissani esiin laajasti esimerkkejä, joista johtopäätöksiäni ammennan. Tutkimustulosten raportoinnilla on sen luotettavuuden arvioinnin kannalta merkittävä rooli.

Entäpä oma positioni tutkielman kirjoittajana? Arja Jokinen, Kirsi Juhila ja Eero Suoninen (2016, 31) pohtivat tutkijaposition problematiikkaa kielenkäytön tutkimuksessa. Tutkijan ollessa tutkimansa kulttuurin jäsen, on tulkinnoissa aina mahdollisuus huomaamattaan uusia olemassa olevaa käsitteistöä, vanhoja kategorioita sekä dikotomioita. Myös tutkimustekstin tuottaminen rakentuu samojen vakiintuneiden merkityssysteemien varaan, joiden purkamiseen tutkimuksella pyritään. Jokinen ym. (emt.) tarjoavat ratkaisuksi reflektointia, johon sisältyy oman tulkintojensa tarkastelun lisäksi omien käsitteellisten konstruointien seurauksien kriittinen pohdinta. Tämä on myös tutkimusetiikan kannalta tärkeää. Tutkielmani validiuden ja sen arvioitavuuden nimissä onkin edellä mainittuja kirjoittajia mukaillen (emt.) todettava, ettei tässä tutkielmassa käyttämäni kieli edusta sen enempää yksiselitteistä todellisuuden kuvausta kuin aineistonikaan. Sosiaalinen todellisuus on aina sekä analyysin kohde, että sen tuote, joista jälkimmäistä tämäkin tutkielmani edustaa.

Tutkija voi asemoitua Juhilan (2016, 411–412) mukaan osaksi vuorovaikutusta eri tavoin. Sekä tutkimusaineistoa tuottaessaan, että sitä analysoidessaan tutkija on vuorovaikutuksessa aineistonsa kanssa, hän asettuu dialogiin myös muiden tutkijoiden kanssa vähintäänkin näiden kirjoituksia lukemalla ja omaan tutkimukseensa soveltamalla. Tutkija kirjoittaa analyysiaan jollekin tietylle yleisölle, ja on osa (usein samaa) kulttuuriympäristöä ja edelleen vain yksi vuorovaikutuksellisista toimijoista. Pyrkimystä tutkijan toiminnallisuuden häivyttämiseen Juhila (emt.) kuvaa tieteelliseksi faktan konstruoinniksi.

Juhila tarkastelee kielellisen toiminnan tutkijoiden erilaisia positioita luokittelemalla positiot kolmeen sillä perusteella, minkälainen suhde tutkijalla on tutkimusaineistoonsa. Hän kuitenkin korostaa eri positioiden olevan vain mahdollisuuksia, jotka voivat vaihdella tilanteittain samankin tutkimuksen eri vaiheissa. Oman position reflektointi ja sen julkituominen tutkielman yleisölle ovat kuitenkin tärkeää erityisesti tutkielmassa, jossa konstruktiivilla on keskeinen asema. (emt. 412-413.)

*Analyttikon positiolla* Juhila kuvaa positiota, jossa tutkija tarkastelee kurinalaisesti aineistoon tutkittavien lähtökohdista käsin, jolloin myös tutkijan rooli pyritään pitämään mahdollisimman pienenä ja kontrolloituna. Tutkijalla ei tule olla aineiston ulkopuolisia intressejä, eikä ennakkokäsityksiä, ja tiedon katsotaan rakentuvan tilanteittaisesti sen toimijoiden välillä. *Asianajajan positiossa* tutkija asemoituu kriittisesti sekä tutkimaansa ilmiöön, että sen kontekstiin eli vaikkapa yhteiskuntaan nähden. Asianajajan positio ammentaa omassakin tutkielmassani teoreettiseksi perustaksi valitusta foucault’laisesta vallan genealogiasta, jonka perusajatuksesta johtaen asianajajakaan ei ole vallasta vapaa tai tutkimastaan ilmiöstä ulkopuolinen, vaan hänen lähtökohtansa on myös ajaa jotain (tärkeäksi katsomaansa) asiaa tavoitteenaan muutos, tai todellisuuden rakentuminen toisin. Kielen vallankäytön paljastamisen asianajajan positiosta voidaan nähdä olevan emansipatorinen projekti, jossa tarkoituksena on valtaa pitävien lisäksi antaa ääntä vallattomille – siis heille, joiden ääni ei esitettyissä todellisuuksissa pääse esille. Tällainen asemoituminen on myös välttämättä poliittinen ja kantaa ottava, moraalinenkin. Kolmanneksi positioksi Juhila nimeää *tulkitsijan position*, jolle erilaiset aineistot näyttäytyvät monenlaisina mahdollisuuksina erilaisille tulkintoille. Tässä positiossa tutkijan ja aineistonsa vuorovaikutussuhde korostuu, ja positio onkin usein käytössä juuri tutkittaessa aineistoja, joiden tuottamisessa tutkija on itse esimerkiksi haastattelijan roolissa ollut mukana. Vaikka tulkitsija nojaa erityisesti aineistoonsa, voi tutkimuksen lähtökohta perustua myös juuri omasta positiosta käsin tapahtuvaan tulkintaan. (Juhila 2016, 413–425.)

Viitaten Juhilan (emt.) teoretisoimiin diskursiivisen tutkijan positioihin, onkin melko selvää se, että oma tutkijapositioni määrittyy lähtökohtaisesti asianajajan rooliin. Valitsemani aihe ja edelleen hallintavallan teoreettinen viitekehys jopa edellyttää tämänlaista tulkintaa omasta positiostani, kuten edellä pyrin kirjallisuuteen vedoten osoittamaan. Tällaisella

asemoitumisella on myös juurensa omien oppiaineitteni – sosiaalityön ja kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden – eettisissä ja normatiivisissa rooleissa.

Kirsi Juhila (2006, 90–92) kuvaa yhtä sosiaalityön orientaatiota foucault’laisittain *vallan ja tiedon keskinäiseen sidokseen perustuvaksi, subjekteja tuottavaksi työksi*. Hän tarkoittaa tällä työllä normalisoivaa valtaa, jossa valtavirtakulttuurisesta suunnasta pyritään ohjaamaan asiakasta omaa toimintaansa hallitsevaksi, ja säänteleväksi normitetuksi kansalaiseksi. Sosiaalityössä tuotettu asiantuntijatieto myös kategorisoi ja määrittelee työn kohteita, samalla tehden asiakkaansa näistä määritelmistä riippuvaiseksi; kytkemällä esimerkiksi tiettyihin palveluihin pääsyn tiettyihin sosiaalisten ongelmien kategorioihin. Sosiaalityö ja sen tutkimus voidaankin nähdä olevan osa sosiaalisia ongelmia määrittelevää hallintavaltaa. (ks. myös esim Loseke 2003, 31–33.) Kuten kuitenkin jo tämän tutkielman johdannossa totesin Jokista ym. (2016, 95) lainaten; ”*ei ole lainkaan samantekevää, millaiset, seurauksiltaan erilaiset, sosiaalisen todellisuuden versiot saavat hallitsevan otteen*”. Sosiaalityöhön sisältyvän kaksoissidoksen toinen puoli onkin asiakkaiden kanssa tehtävän muutostyön rinnalla yhteiskunnalliseen ajatteluun, palveluihin ja päätöksentekoon vaikuttamaan pyrkivä rakenteellinen muutostyö. Siksi normaalistavan vallankäyttäjän lisäksi sosiaalityöllä on määritelmällisesti rooli myös muun muassa sellaisen tiedon tuottamisessa, jonka tavoitteena on oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon edistäminen – eikä esimerkiksi eriarvoisuutta tuottavien rakenteiden tai hallintarationaliteettien uusintaminen. Eettisyyden kannalta keskeistä ei ole ainoastaan se, minkälaiset sosiaalisen todellisuuden versiot saavat hallitsevan otteen, vaan myös se, minkä tai keiden muuttamiseen työssä suuntaudutaan – mikä määritellään ongelmaksi, ja minkälaisia ratkaisuja tähän tarjotaan. (Pohjola, Laitinen & Leppänen 2014, 11.) Sosiaalityön roolia edelleen ihmisoikeuksien ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden puolustajana on korostettu muun muassa kriittisen teorian, radikaalin teorian sekä sorron vastaisen sosiaalityön teoriaperinteessä (Pohjola 2014, 21). Juhilaa (2016) mukailien käsillä olevan aiheen valitseminen taustateorioineen nostaminen tutkimusongelmaksi asemoi minut tutkijana asianajajan positioon, jonka ei voi nähdä suhtautuvan neutraalisti esille nostamaani ilmiöön, mutta joka on itse asiassa sosiaalityölle melko luonteva. Katson samalla Suomen ratifioimien ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisen nostamisen tarkasteluun olevan sekä juridisesti, moraalisesti että tutkielmani kohdejoukon eli paperittomien elämän ja arjen kannalta perusteltu ja eettisesti kestävä valinta. Paperittomien sosiaalisista oikeuksista tuotettujen kehyksien purkaminen hallinnan mekanismeiksi kyseenalaistaa itsestään selvänä pidetyt totuudet ja paljastaa valtaa ja siihen liittyviä pyr-

kimyksiä ja motiiveja kehysten taustalla. Menetelmänä tällainen analyysi on helposti siirrettävissä myös muiden marginaalisten ryhmien ongelmanmäärittelyn purkamiseen, joka sosiaalityön ammatillisuuden ja etiikan kannalta ei ole ollenkaan turha taito.



## 6. TUTKIMUSTULOKSET

Tässä luvussa esittelen aineistostani löytämäni kehukset edellä kuvaamani analyysikehikon keinoin. Pyrin kuvaamaan kehyksissä käytettyjä keinoja suorilla lainauksilla aineistosta, jotka ovat tekstistä tunnistettavissa kursiivilla. Kehysten takana olevan vallan kannalta on olennaista se, kenen äänellä kehystetään, ketä kuullaan asiantuntijana, kuka kehysiä tuottaa. Ollessani kiinnostunut valta-asemista, ei olennaista ole kuitenkaan kehystävien henkilöiden nimet, jotka jätän tutkimustuloksista pois. Pyrin välttämään tällä myös turhaa henkilöitymistä. Sen sijaan tutkielmani kannalta olennaisia ovat ne asemat ja asiantuntijuudet representaatiot, joilla äänessä olevia ihmisiä kuvataan – tai joilla he itse omaa asemaansa ja edelleen asiantuntijuuttaan perustelevat, ja siitä syystä viitataan kehystäjiin joko toimittajan tai heidän itsensä nimeämällä titteleillä.

### 6.1 Käsitteistä, terminologiasta ja keskustelusta

Edellä tutkielmani käsitteiden määrittelyssä pyrin avaamaan paperittomuudesta käytettyjen termien vakiintumattomuutta ja sen tuottamia ongelmia. Kehystämisen teoriaa mukaillen voidaan todeta erilaisten termien käytön myös ajavan erilaisia tarkoituksiperiä ja intressejä, erilaisen kehystämisen tarpeita. Käyttämämme kieli väistämättä rakentaa sosiaalista todellisuutta. Vaikkei paperittomuus olekaan täysin uusi ilmiö suomalaisessa yhteiskunnassa, se on kuitenkin vuoden 2015 jälkimainingeissa ensimmäistä kertaa saanut aikaan julkista keskustelua tässä mittakaavassa. Ongelmanasetteluna ilmiön voisi siis sanoa olevan uusi, ja aineistoni ajanjaksolla voidaan nähdä merkityskamppailua, jossa hallitsevien kehysten lisäksi kilpaillaan käytetyistä termeistä alkaen aina ongelmien ratkaisuihin asti.

Terminologian sekavuus näkyy myös aineistossani. Tarkastelujaksolla Helsingin Sanomista koottu aineisto sisältää ammattilaistoimittajien kirjoittamaa journalismia, mutta myös mielipidekirjoituksia ja vieraskynä-palstoja, joten kirjoittajien taustatkin ovat erilaiset. Huomionarvoista on kuitenkin terminologian vaihtelevuus, sekä keskinäinen ristiriitaisuus jopa yksittäisten artikkelien sisällä. Eri termejä saatettiin aineistossani käyttää lomittain synonyymeinä toisilleen, ja niiden sekava käyttö herättää myös kysymyksiä itse käsitteen määrittelystä. Paperittoman lisäksi aineistossani käsiteltiin muun muassa laittomasti maassa olevia ja -oleskelevia, ilman oleskelulupaa jääneitä, ilman turvapaikkaa jääneitä, paperittomiksi jääneitä, kielteisen turvapaikan saaneita, kielteisen oleskeluluvan saaneita turva-

paikanhakijoita, karkotettavia, paperittomasti maassa olevia, piiloutuneita, ja maastapois-tamiskelpoisia. Tarkemmin käytettyjä termejä ja paperittomien nimeämistä käsittelen ke-hyskohtaisesti edempänä tutkimustuloksissani. Vaihteleva termien käyttö voi olla seurausta ilmiön erilaisesta kehystämisestä, kuten seuraavilla esimerkeillä pyrin tuomaan ilmi.

*”OLEN tosi huolissani, jos meillä lisääntyy laittomasti maassa olevien mää-rä. Olen erittäin huolissani, koska tiedän, mitä siitä voi seurata”, sanoo si-säministeri xx.*

*”Kun keskustelen poliisien kanssa, siellä tulee se elämän toinen puoli, mitä laittomasti maassa olo tarkoittaa esimerkiksi rikollisuuden kannalta. Laitto-masti maassa oleminen on turvallisuusuhka.” HS 14.1.2017*

*Lapsi ei valitse asuinmaataan, kansalaisuuttaan tai kunta- ja paikkaansa. Lasten ta-savertainen kohtelu on yksi yhteiskuntamme tärkeimmistä peruspilareista, eikä terveydenhuolto ole tästä poikkeus.*

HS 13.12.2016

Turvapaikka ja oleskelulupa ovat erilaisin perustein myönnettäviä oleskeluoikeuksia, joilla on erilainen oikeudellinen asema. Osassa artikkeleissa vaikutetaan viittaavan käytetyn ter-min kanssa linjassa ainoastaan ns. ”uuspaperittomiin”, eli kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneisiin henkilöihin. Toisissa artikkeleissa termejä käytetään rinnakkain, niiden erilaista sisältöä avaamatta. Paperittomina voi kuitenkin elää ihmisiä, jotka eivät ole koskaan hake-neet turvapaikkaa, mutta ovat esimerkiksi saaneet kielteisen (jatko-)oleskeluluvan. Paperit-tomuuden kaltaisessa tilanteessa voivat olla henkilöt, jotka ovat hakeneet oleskelulupaa esimerkiksi työskentelyn perusteella ensimmäistä kertaa.

Kodittomat - termin käytöllä pyritään välttämään paperittomien hätämajoituksen vertai-lua ”kotimaisiin asunnottomiin”, joiden palveluista usein nousee huoli paperittomista kes-kusteltaessa. Toisaalta rinnastamisella voidaan myös tehdä paperittomien kohtaamista on-gelmista tutumpia, kun niitä verrataan muihin asunnottomiin ja heidän kohtaamiinsa on-gelmiin.

*”Kirkko haluaa herätellä yhteistä vastuuta ja keskustelua siitä, mitä tehdä Helsingissä tilanteelle, jottei kodittomien ja paperittomien ihmisten tarvitse talvikautena viettää öitään kaduilla ja puistoissa”, Lauttasaaren seurakun-nan kirkkoherra xx sanoo HS:lle. HS 20.11.2016*

Toisaalta mikään ei estä paperittomia määriteltävän ulkomaalaislain statuksen sijaan esimerkiksi viimesijaisesta suojasta puhuttaessa kodittomana, samalla tavoin kuin ketä tahansa muuta ihmistä, joka on hätämajoituksen tarpeessa pakkasyönä. Terminologia on keskeinen osa kehystämistä, ja siihen kiinteästi sisältyvää ongelmanmäärittelyä. Se, mikä määrittellään ongelmaksi, vaikuttaa keskeisesti esimerkiksi Bacchin (2003) mukaan niihin politiikkoihin tai toimenpiteisiin, joilla ongelmaa pyritään ratkomaan. Laittomasti maassaolo ja kodittomuus ovat eri tavalla kehystettyjä ongelmia, joiden ratkaisutkin ovat erilaiset. Molemmat kategoriat voivat periaatteessa kuitenkin kuvata jotakuta tutkielmani kohdejoukkoon kuuluvaa ihmistä, ja edelleen määrittää niitä palveluita tai toimenpiteitä, joiden kohteeksi tämä joutuu tai pääsee.

Toisaalta oikeudesta apuun ja tukeen puhuttaessa aineistossani puhutaan mm. humanitaarisesta avusta, (lyhytaikaisesta) hätäavusta, akuutista tuesta, toimeentulotuesta, sekä oikeudesta sosiaaliturvaan. Keskustelussa käsitellään siis laajaa skaalaa (taloudellisen) tukemisen keinovalikoimasta. Käsitteiden käyttö kuitenkin joiltain osin hämärtyy, kun niiden eroja ei (välttämättä) tunnisteta. 21.10.16 mielipidekirjoituksessaan sosiaalioikeuden dosentti toteaa:

*”Valituksen käsittely voi kestää monta kuukautta. Jos päätös on kielteinen, voi vielä mennä monta viikkoa ennen kuin hän poistuu tai hänet poistetaan maasta. Sinä aikana on noudatettava toimeentulotukilakia, joka määrää minimiturvan.”*

HS 21.10.2016

Vastauksen sosiaalioikeuden dosentille oikeustieteen maisteri vastaa omassa mielipidekirjoituksessaan:

*”xx:n mainitsema turvapaikanhakija on Suomessa laillisesti. Jos hän kuitenkin lainvoimaisen kielteisen päätöksen saatuaan kieltäytyy poistumasta maastamme, hän on Suomessa laittomasti. Tällöinkään hän ei ole ”lainsuojaton” eikä yy ole sellaista väittänyt. Laittomasti maassa olevalla ei kuitenkaan ole samaa oikeutta sosiaaliturvaan kuin laillisesti Suomessa olevilla.”*

HS 23.10.2016

Oikeus viimesijaiseen toimeentulotukeen määräytyy toimeentulotukilain (1412/1997) perusteella, eikä sen katsota olevan sidoksissa oleskeluoikeuteen (ks. esim. Apulaisoikeu-

sasiamies Maija Sakslinin ratkaisu Dnro 4096/4/14), kun taas oikeudesta sosiaaliturvaan kirjataan Laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (1573/1993). Sosiaaliturvaan kuulumiseen puolestaan edellytetään voimassaolevaa (muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta yli vuoden mittaista) oleskelulupaa. Oikeudella sosiaaliturvaan tarkoitetaan muun muassa oikeutta eläkkeeseen, työttömyysetuuksiin tai perhe- etuuksiin (Emt.), jolloin siitä puhuessa puhutaan jo merkittävästi laajemmasta oikeudesta kuin vain viimesijaisesta toimeentulosta tai oikeudesta välttämättömään toimeentuloon, josta edelleen määrätään Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 12 §:ssä.

Aineistossani käydyssä keskustelussa ei olekaan aina selvää, debatoidaanko paperittoman oikeudesta (täysmittaiseen) Suomen sosiaaliturvaan, vai viimesijaiseen tukeen tai hätämaajoitukseen, jolla turvataan perus- ja ihmisoikeuksia vai johonkin siltä väliltä. Erityisesti erilaisten rinnastusten käytössä debatoitava sisältö saattaa hämärtyä, erityisesti lainsäädäntöön perehtymättömälle, kuten edellisen esimerkin lisäksi seuraavissa lainauksissa pyrin osoittamaan:

***PERHE-** ja sosiaalipalvelujen osastopäällikkö xx Helsingin sosiaalitoimistosta sanoo, että Helsinki on varautunut antamaan lyhytaikaista hätäapua, mutta ei muuta.*

*”Pääsääntöisesti heillä ei ole oikeutta toimeentulotukeen, koska heillä ei ole oleskeluoikeutta. Jokaisen tilannetta katsotaan kuitenkin yksilökohtaisesti”, xx sanoo.*

*”Odotamme kansallisia linjauksia. Meillähän on järjestelmä, jonka mukaan oleskeluluvan saanut on oikeutettu samoihin palveluihin kuin muutkin kuntalaiset. Olisihan se vähän ristiriitais-ta, jos ilman oleskelulupaa saisi samat etuudet kuin oleskelulu-van saaneetkin. Tähän toivon kansallisia linjauksia”, (sosiaali-johtaja) sanoo. HS 10.10.2016*

## **6.2 Laittomuuden kehys**

*”Ei penniäkään tukea laittomasti maassa oleskeleville”.*  
HS 16.12.2016

Laittomuden kehyksessä ongelmaksi määritellään henkilön laitton maassa oleskelu. Helsingin Sanomat näyttää olleen tarkka siinä, ettei arkikeskustelussa paljon viljeltyä termiä 'laitton maahanmuuttaja/siirtolainen' käytetä enää aineistoni keruuvaiheessa. Aineistossani puhutaan kuitenkin järjestelmällisesti laittomasti maassa oleskelevista, jota osaltaan voi vauhdittaa sekä aineistossa laajasti haastatellut sisäministeriön eri edustajat, sekä sisäministeriön antamat suositukset termien käytöstä.

Laittomuus tässä kontekstissa assosioituu yhtä lailla rikolliseen, laittomaan asemaan ja erityisesti toimintaan – maassa laittomasti *oleskeluun*, vaikkei sitä kuvataan suoraan henkilön ominaisuudeksi. Tässä kehyksessä keskeinen viesti on, ettei laittomasti maassa oleskelevalla ole samanlaisia oikeuksia kuin maassa laillisesti oleskelevilla, että oikeudet olisivat sidottuja esimerkiksi palautusjärjestelmään ohjaukseen, vapaaehtoiseen paluuseen suostumiseen tai jopa niin, että oikeutta toimeentulotukeen, tai ainakaan rahaan ei olisi. Laittomasti oleskelua kuvataan yksilön tuomittavaksi toiminnaksi, ja siihen sisältyy jo sinällään moraalinen arvio sen ollessa jo määritelmällisesti yhteiskuntaa ylläpitävien normien vastaista. Tuen antaminen representoidaankin tällaisen laittomuuden palkitsemisena, eikä perusoikeutena, jonka toteutuminen ei ole riippuvainen mahdollisista laittomista teoista.

Paperittomat nimetään tässä kehyksessä laittomasti maassa oleskelevan lisäksi *karkotettavaksi, kielteisen päätöksen saaneiksi, turvapaikanhakijoiksi, henkilöiksi joilla ei ole oleskeluoikeutta, lainvoimaisen maastapoistumismääräyksen saaneiksi ja paperittomiksi*. Useammassa edellä kuvatussa termissä ongelman ratkaisuehdotus on sisällytettynä jo nimeämiseen; karkotettavat ja maastapoistumismääräyksen saaneet ovat jo asemoitu ”omaan paikkaansa”, jota nämä henkilöt eivät suostu lunastamaan. Edelleen nimeämisellä asemoidaan paperittomia erilaisen hallinnollisten toimien kohteeksi; määräysten kohteeksi, karkotuksen kohteeksi, kielteisen päätöksen saaneiksi. Hallinnollisten toimien kohteeksi nimeäminen voidaan nähdä myös hallinnollisena tekniikkana, sen tuottaessa passiivisia toiminnan kohteita, joiden kohtalo näyttäytyy vaihtoehdottomana.

Aineistossani käytetään rinnakkain myös laittomasti maassa olevan ja - oleskelevan termiä. ”Olevan” näen olevan terminä neutraalimpi, kun taas oleskelulla on erityisesti sosiaaliturvaan tai sosiaalipolitiikkaan liittyvissä keskusteluissa vivahde, jolla voidaan viitata keskusteluihin ”Oleskeluyhteiskunnista” tai sosiaaliturvalla oleskelevista. Näihin mielikuviin liitetään laiskoja ja saamattomia yksilöitä, jotka oleskelevat sosiaaliturvan varassa; muiden

kattamissa pöydissä, tuottamatta yhteiskunnalle syystä tai toisesta sen odotusten mukaista hyötyä. *Laittomasti oleskelevaksi* nimetyn voidaan siis nähdä olevan moraalisesti kahdella tavalla tuomittavaa; laittomuuden lisäksi vielä *oleskelevan* yhteiskuntamme tukemana.

*TYÖRYHMÄN ohjeistus kunnille on kirkas: kenenkään ei pidä oleskella Suomessa laittomasti. Suomi haluaa myös palauttaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet turvapaikanhakijat mahdollisimman nopeasti omaan maahansa.* HS 15.12.2016

*”Sisäministerin mukaan hätäapuun pitää liittyä aina myös palautusjärjestelmään ohjaus.”* HS 16.12.16

Ongelman aiheuttajaksi määritellään siis henkilö, joka oleskelee maassa laittomasti; eikä *suostu tai kieltäytyy poistumaan maasta*. Aineistossa ilmenee toistuvasti ilmaisu, jossa ”laittomasti maassa oleskeleva *ei suostu* vapaaehtoiseen paluuseen”. Vapaaehtoisuus, johon täytyy suostua, näyttääkin aineistossa aidon vapaaehtoisuuden sijaan toimenpiteeltä, johon henkilön odotetaan mukautuvan. Toimijuus on siis tässä kehyksessä paperittomalla itsellään, jonka väärin tekemistä ei tule ”palkita” sosiaalisilla oikeuksilla. Oikeusjärjestys ja laki asettavat paperittomalle toimijuuden raamit, mutta vain siltä osin kun laki ja oikeusjärjestys määrittelevät henkilön oikeutta olla maassa. Laittomuutta kehystävät henkilöt ulkoistavat oman toimijuutensa oikeusjärjestykselle, jolla pyritään luomaan kehykselle juridista oikeutusta;

*”Tavanomainen toimeentulotuki ei kuulu laittomasti Suomessa oleville. Tämä johtuu siitä, että koko oikeusjärjestyksemme lähtökohtaisesti odottaa näiden ihmisten poistuvan maastamme ensi tilassa.”* HS 18.10.16

Laittomuuden kehyksessä rinnastetaan laittomasti maassa oleva lähes poikkeuksetta laillisesti maassa olevaan, ja nämä kaksi asetetaan vastakkain;

*”En kuitenkaan haluaisi rakentaa Suomeen mallia, että laittomasti täällä olevaa kohdellaan samoin kuin laillisesti täällä olevia. Se on väärin niin täällä asuvien kuin täältä oleskeluluvan saaneiden kannalta.”* HS 3.1.17

Kuten edellisestä esimerkistä voi todeta, myös rinnastuksissa tehdään moraalisia arvioita, joissa ”laittomasti maassa olevien” oikeuksien turvaaminen asetetaan uhkaksi ”laillisesti maassa oleskelevien” oikeuksille. Oikeuksista puhutaan nollasummapelinä näiden kahden ryhmän

välillä. Rinnastuksella tuotetaan dikotomiaa hyvästä ja pahasta, oikeutetusta ja oikeudettomasta, oikeasta ja väärästä. Paperittomien oikeuksien turvaaminen ”rakentaisi mallin, joka olisi epäoikeudenmukainen täällä asuvia kohtaan” ja sitä kuvataan ristiriitaiseksi tai sen ei katsota olevan tarkoituksenmukaista.

*”Eri asia on, että maassamme laittomasti olevilla ei tietystikään ole samaa oikeutta kuukausittaiseen toimeentulotukeen kuin muilla asiakkailla.” HS 18.10.16*

Laittomuus- termin ja kehyksen ongelma on myös se, ettei se määritelmällisesti koske kaikkia ilman voimassa olevaa oleskelulupaa olevia. Esimerkiksi oleskelulupaa työn perusteella hakeneella on laillinen oikeus oleskella massa hakemuksensa käsittelyn ajan, ja silti oikeuksiensa perusteella tällainen henkilö on paperiton, kunnes hänen oleskelulupansa on ratkaistu. Muita laittomuus - termin ongelmia on eritelty aikaisemmin tässä tutkielmassa.

Kun ongelman aiheuttajaksi on nimetty laittomasti maassa oleva yksilö, muodostetaan siitä loogisesti seuraavaksi ratkaisuehdotukseksikin yksilöön kohdistuvat odotukset tai edellytykset. Ensisijaisesti henkilön tulisi poistua maasta vapaaehtoisesti. Mikäli henkilö ei *suositu* vapaaehtoiseen paluuseen, hänet tullaan poistamaan maasta. Mikäli näinkään ei tapahdu, ehdotetaan että henkilö on oikeutettu korkeintaan lyhytkestoiseen hätäapuun, jonka yhteydessä ohjataan palautusjärjestelmään. Oikeuksien toteutumisen ehdotetaan siis olevan ehdollinen maasta poistumiseen suostumiselle. Missään tapauksessa laittomasti maassa oleskelevan ei tule olla oikeutettu rahan, toimeentulotukeen, sosiaaliturvaan, tai *että sosiaalihuoltolaki koskisi heitä*. Kehyksessä ristiriitaisena johtopäätöksensä on, että lakia rikkova – siis laittomasti maassa oleva – suljettaisiin kuitenkin lakien ulkopuolella siltä osin, kun ne koskevat tämän henkilön perusoikeuksia kuten viimesijaista sosiaalihuoltoa tai toimeentulotukea tai terveyspalveluita. Muista, rangaistusasteikoltaan vakavammistakaan rikoksista tuomittuja perusoikeuksien kieltäminen ei kuitenkaan koske, vaan oikeuksien ulkopuolelle rajattaisiin vain ulkomaalaisrikkomukseen syyllistyneet, josta sivumennen huomauttaen rangaistuksena on sakkotuomio (Ulkomaalaislaki 301/2004, 185 §).

Laittomuuden kehystämisessä ääntään ovat käyttäneet tai päässeet käyttämään kansanedustaja, entinen perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja, perus ja ihmisoikeusasiantuntija, oikeustieteiden maisteri, sisäministeriön kansliapäällikkö, kunnanvaltuutettu, maahanmuuttoviraston tulosalueen johtaja, sosiaalijohtaja, perhe- ja sosiaalipalveluiden osastopäällikkö sekä entinen

eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja ja entinen Euroopan neuvoston lakivaliokunnan ihmisoikeusvaliokunnan puheenjohtaja. Laittomuus-kehystä perustellaan siis myös erilaisiin lakeihin ja oikeuksiin kohdistuvaan asiantuntijuuteen viittaavilla titteleillä, sekä toisaalta sekä sisäministeriön, että sosiaali- ja terveystoimialan virkamiesten puheessa. Toisin muotoilluilla titteleillä edellä mainittua useampi voitaisiin todeta poliittisiksi toimijoiksi juridiikan tai oikeuksien asiantuntijan sijaan. Asiantuntijuutta kuvaavat myös kommentoijien ollessa lähes poikkeuksetta johtajia, päälliköitä tai puheenjohtajia. Valta-asema on laittomuuden kehyksessä siis vahvasti tuotu esiin.

### 6.3 Oikeusvaltion kehys

*”Ihmis- ja perusoikeudet ovat yhteiskuntamme perusta. Me emme voi taipua niiden vastaiseen toimintaan.” HS 22.5.2017*

Oikeusvaltion kehyksessä penätään lainsäädännön ja erilaisten Suomen ratifioimien sopimusten noudattamista, jotka – kuten edellisestä esimerkistä on havaittavissa, muodostavat yhteiskunnan *perustan, peruspilarin, oikeusvaltion mittarin*, ja joiden toimeenpaneminen on *perustuslain ja ihmisoikeussopimusten kovinta ydintä*. Paperittomien oikeuksien toteutumista perusteltiin oikeusvaltion perustalla, ja jota oikeuksien toteutumatta jättäminen vaarantaa. Rakentamisesta tutuilla metaforilla, kuten perustuksilla tai perustalla viitataan rakennelman, tässä tapauksessa yhteiskunnan, perustaan, jonka pidetään olevan pystyssä pysyvän rakennuksen tärkein osa. Ilman hyvin rakennettuja perustuksia itse rakennuskaan ei ole vakaalla pohjalla tai turvallinen. Tässä kehyksessä viranomaisia ja lain soveltajia kuitenkin uhkaa joko taipuminen tai taivutetuksi tuleminen ihmis- ja perusoikeuksien vastaiseen toimintaan. Tällaisen taivuttamisen nähtiin tulevan joko (ulkomaalais-)poliittisena ohjauksena, tai lakia soveltavan laittomista ohjeista, tai kyvyttömyydestä soveltaa esimerkiksi perustuslakia.

Oikeusvaltion kehyksessä paperittomat nimettiin *maahanmuuttajaksi tai pakolaiseksi, joka jää ilman oleskelulupaa ja valittaa päätöksestä, kielteisen päätöksen saatuaan maahan jääneiksi turvapaikanhakijoiksi, paperittomiksi, muiksi kuin kantaväestöön kuuluviksi, ahdinkoon joutuneiksi, ihmisiksi ja lapsiksi statuksesta riippumatta, turvapaikanhakijoiksi, haavoittuvaisimmassa asemassa oleviksi, ilman oleskelulupaa jääneiksi, potilaiksi, henkilöiksi, ihmisiksi, jotka ovat Suomessa ja jotka eivät voi palata, hätämajoitusta tarvitseviksi,*



*ulkomaan kansalaisiksi, paperittomaksi turvapaikanhakijaksi sekä laittomasti maassa oleviksi.* Kirjavilla nimeämiskäytännöillä kuvailtiin sekä oikeudellista asemaa, jossa muun muassa valitusoikeutta korostettiin. Toisaalta heidän hädänalaisuuttaan tai vaikeaa asemaansa pyrittiin nimeämään kuvailevin termein. Lisäksi heitä nimettiin ihmisyyteen liittyvien nimitysten lisäksi palvelunkäyttäjiksi kuten potilaiksi, jolla voidaan nähdä pyrittävän rinnastamaan heitä muihinkin potilaisiin.

Ongelman syystä käydään kehyksen sisällä määrittelykamppailua, mutta pääasiallinen ongelma on se, etteivät viranomaiset noudata lakia;

*”Demokratiassa ihmisten elinoloja ei saa jättää virkamiesten keksimien lainvastaisten sääntöjen varaan.” HS 21.10.2016*

Ongelman aiheuttaja onkin siis joko poliittinen ohjaus, jolla pyritään vaikuttamaan viranomaisten päätöksiin, tai sen puute, joka tekee lain soveltamisesta ja tulkinnasta viranomaisille vaikeaa:

*”Julkisen vallan käyttöön näyttäisi kohdistuvan poliittista painetta, mikä synnyttää vakavan huolen sekä turvapaikanhakijoiden oikeusturvan että oikeusvaltion periaatteiden toteutumisesta.”*  
HS 7.12.2016

*”Toistaiseksi kukaan ei oikein tiedä, mitä uusille paperittomille pitäisi tehdä.*

*Perustuslain mukaan paperittomallekin kuuluu oikeus vähimmäistoimeentuloon. Käytännössä se voisi tarkoittaa esimerkiksi kunnan järjestämää hätämajoitusta ja toimeentulotukea. Tulkinnat tästä kuitenkin vaihtelevat kunnittain.”* HS 16.9.2016

Viranomaiset näyttäytyivätkin kehyksessä melko lailla taivuteltavina objekteina, jotka joko itse, tai toisten ohjaamina päätyivät soveltamaan lakia puutteellisesti tai väärin. Oikeusvaltion kehyksen moraalinen arviointi keskittyykin oikeusvaltion ja demokratian ideaan. Sen hapertamista lainvastaisin säännöin tai poliittisen ohjauksen keinoin pidetään sekä juridisesti vääränä että eettisesti kestäättömänä. Kehyksessä viitattiin usein demokraattisen yhteiskunnan vastaiseen toimintaan, joka lähtökohtaisesti oli moraalisesti ja juridisesti ar-

vioituna väärin. Erityisesti perustuslakiin ja kansainvälisiin sopimuksiin viitattiin kaikissa laajasti.

Ratkaisuna ongelmalle nähdään erilaisten oikeussuojamekanismien käyttöä; artikkeleissa vedottiin apulaisoikeusasiamiehen ja hallinto-oikeuden päätöksiin, vaadittiin ministeriöiltä (uusia tai parempia) ohjeita, ehdotettiin uusien lakien säätämistä. Poliittisen ohjauksen nähtiin ajavan sosiaali- ja terveystalouden soveltamista kohti ulkomaalais- ja kriminaalipolitiikkaa, jonka ei nähdä olevan sosiaali- eikä terveydenhuollon tehtävä. Asian ratkaisevat toimenpiteet kohdistuivat lakia soveltaviin viranomaisiin, joiden roolia ja toimintaa toivottiin selkeytettävän - lainsäädännöllisten keinojen lisäksi myös samanaikaisesti poliittisen ohjauksen keinoin.

*Vastuumme kantamiseksi toivomme ministeriöiltä ohjeita, joiden noudattaminen on linjassa ammattieettisten velvollisuuksiemme, Suomen lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten kanssa. Terveystalouden tai sen epäminen ei ole maahanmuutto- eikä kriminaalipolitiikan väline. HS 27.12.2016*

*Työryhmä sopikin, että lainsäädäntötyö laittomasti maassa olevien sosiaali- ja toimeentulosta käynnistetään heti vuodenvaihteen jälkeen. HS 16.12.2016*

*Moni kunta on päättänyt antamaan vain parin päivän hätäapua. Päätöksistä valitetaan varmasti vielä hallinto-oikeuksiin. HS 19.11.16*

Oikeusvaltion kehystämisessä ääntään käyttivät sosiaali- ja oikeustieteiden dosentti, oikeustieteen tohtori, sosiologian apulaisprofessori, sosiologian tutkijatohtori, viisi lasten- ja nuorisoklinikkoiden ylilääkäriä, sosiaali- ja terveysneuvos, erään puolueen eduskuntaryhmän puheenjohtaja, useampi paperittomien klinikoiden ja julkisen terveydenhuollon lääkäri, lakimies, sosiaalityöntekijöiden seuran puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, sekä apulaisoikeusasiamies. Oikeusvaltion merkityksenannossa keskeisten määrittelijöiden voidaankin nähdä tulevan sosiaali- ja terveystalouden valvovalta elimeltä (apulaisoikeusasiamies), alan tutkijoilta sekä lain soveltajilta; lääkäreiltä tai sosiaalityöntekijöiltä sekä julkiselta, että kolmannelta sektorilta. Vaikka kehysten voikin nähdä edustavan erityisesti kansalaisyhteiskunnalle tyypillisiä vallan vahtikoiran asemoitumista ja kritiikkiä, huoli oli kuitenkin yhteinen myös eettisten velvoitteittensa ohjaamien lääkäreiden ja sosiaalityöntekijöiden kanssa, jotka kuitenkin ovat lakeja soveltavia viranomaisia ja arjessa paperittomien palveluista päättäviä tahoja.

Toimijuus oikeusvaltion kehyksessä näyttäytyi vaihtelevana. Viranomaiset nähtiin toisaalta lakien ja sopimusten lainvastaisina soveltajina – tai ohjeiden puutteessa soveltamiseen kykenemättöminä - , ja toisaalta taas poliittisen ohjauksen kohteina. Joka tapauksessa lakia soveltava viranomainen oli ongelman keskiössä, ja ratkaisuehdotuksetkin siten kohdistuivat viranomaisen toiminnan tarkempaan ja moraalisesti arvioituna ”parempaan” säätelyyn – tapahtui se sitten jo olemassa olevien oikeussuojamekanismien tai lainsäätäjien toimesta. Paperittomat itse näkyivät kehyksessä passiivisina oikeuden haltijoina ja toimenpiteiden kohteina; paperiton kuvattiin henkilönä *joka jää ilman oleskelulupaa, jätetään pakkasen armoille, jolle joko myönnetään tai ei myönnetä (toimeentulo)tukea, jolle annetaan hätä-apua, jotka eivät pääse .. terveydenhuollon piiriin, jota kohdellaan, jotka laitetaan hätämajoitusolosuhteisiin*. Paperittoman itsensä toimijuus oli jälleen kapeaa, ja rajautui oikeuksien kohteena olemisen lisäksi hallinnollisten toimenpiteiden kohteena tai niistä ulossulkemisen kohteena olemiseen.

#### **6.4 Moraalisen velvollisuuden kehys**

*Kuitenkin hädän keskellä olevien ihmisten tilanteet koskettavat kaikkia. HS 4.6.2017*

Erotuksena oikeusvaltion kehykseen, olen löytänyt aineistostani kehystämistavan, jossa oikeusvaltion sijaan vedotaan sivistysvaltion vastuuseen ja inhimillisyyteen. Koska kyse on oikeuksien tai sopimusten sijaan yhteisenä pidettyjen moraalisten normien noudattamisesta, erotan nämä kehykset toisistaan. Tähän kehykseen sisällytän myös erilaisten ammattieettisten koodien noudattamisen, osana yleisempää, yhtenäiseksi oletettua moraalikoodistoa.

Moraalisen velvollisuuden kehyksessä keskeinen ongelma on inhimillinen hätä ja haavoittuvuus ja siihen vastaaminen. Tämän toteutumiseen peräänkuulutetaan arvokeskustelua, inhimillisyyttä ja yhteistä vastuuta eettisten toimintatapojen turvaamiseksi. Ongelman aiheuttajana nähdään siis olevan edellä mainittujen puute sekä yhteiskunnalliset rakenteet ja toimintatavat, jotka tätä inhimillistä hätää ja haavoittuvuutta tuottavat ja estävät *ihmisarvoisen elämän* toteutumisen. Ongelmanasettelu perustuu abstrakteille käsitteille kuten inhimillisuus ja arvot, joiden kuitenkin implisiittisesti katsottiin edustavan jotain kansallises-

ti, tai ehkä kansainvälisestikin jaettua koodistoa sellaisista oikeista arvoista, joiden perusteella hädänalaisia ja haavoittuvia tulee suojella. Tässä mielessä kehys eroaa kirjoitettuihin lakeihin ja sopimuksiin vetoamisesta yleisiksi ja jaetuiksi katsottujen moraalisten mutta kirjoittamattomien arvojen puolesta vetoamiseen.

*Koska jotkut kuitenkin jäävät, käytäntö on luonut väestöryhmän, jonka asema on heikko. Kaikilla ei ole tukiverkostoja, joten hätämajoitus ja -apu ovat usein ainoat keinot selviytyä.*

HS 13.1.2017

*Helsingin sosiaali- ja kriisipäivystyksen päällikkö xx puuskahti HS:lle viime viikolla, että (ministeri) yy:n ja muidenkin ministerioiden olisi syytä katsoa peiliin, mikä on heidän inhimillisyytensä taso.*

HS 14.1.2017

Moraalisen velvollisuuden kehyksessä paperittomat nimetään paperittomuuden lisäksi *asunnottomiksi, kodittomiksi, haavoittuviksi ryhmiksi, apua tarvitsevien joukoksi, kuolemanvaarassa oleviksi ihmisiksi, ihmisiksi, joiden perusoikeudet eivät toteudu, heikossa asemassa oleviksi, laittomasti maassa oleviksi, kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiksi, turvapaikanhakijoiksi, maahanmuuttajiksi, erittäin haavoittuvassa asemassa oleviksi, heikompiosaiseksi ihmisryhmäksi, hädän keskellä oleviksi, hädänalaisiksi ihmisiksi, säälin kohteiksi, mahdottomassa elämäntilanteessa oleviksi, ihmisiksi, hyväksikäytölle ja huonolle kohtelulle alttiiksi ja uuspaperittomiksi*. Yhdessä kirjoituksessa paperittomuutta ilmiönä rinnastettiin irtolaisuuteen ja sen hoitoon Suomessa. Kuvauksissa korostuu edelliseen kehykseen verrattuna hätään ja kuolemanvaaraan vetoaminen. Nimeämisellä asemoitiin paperittomat hoivan ja huolenpidon kohteeksi tai ainakin niiden tarpeessa oleviksi. Heidät sijoitettiin säälin kohteiksi, heikompiosaisiksi ja mahdottomassa elämäntilanteessa oleviksi. Erityisesti sääliin voidaan nähdä liittyvän asetelma, jossa säälin kohde asettuu säälijää alempaan asemaan. Avun tarpeessa oleva hädänalainen voi myös olla passiivinen uhrin rooli, jonka voidaan nähdä olevan muiden armoilla.

Toisaalta tässä kehyksessä kuultiin myös – muista kehyksistä poiketen – useampaa paperittontaa henkilöä omasta tilanteestaan. Kehyksessä kuvattiin myös lukuisia esimerkkejä haavoittuvasta asemasta, jonka kuvataan voivan altistaa muun muassa erilaiselle seksuaaliselle, taloudelliselle tai työperäiselle hyväksikäytölle, sekä muun muassa ihmiskaupalle. Esi-

merkeissä kuvattiin sekä fyysisiä että psyykkisiä sairauksia, itsetuhoisuutta, vaihtoehdotto-  
muutta, turvattomuutta, asunnottomuutta, suojattomuutta ja siitä selviytymisen vaikeutta.

*Meidän tehtävämme on varmistaa, ettei tässä maassa kukaan  
jää ilman turvaa ja huolenpitoa, eikä kenenkään tarvitse päätyä  
prostituutioon turvatakseen itselleen ihmisarvoisen elämän.*  
HS 22.5.2017

Moraalisen velvollisuuden kehyksessä moraalinen arviointikin asettui määritelmällisesti  
keskiöön. Ihmisarvoinen, normaali elämä, jonka mahdollisuus on paperittomilta kielletään,  
näyttäytyi moraalisen velvollisuuden kehyksessä ohjaavana normina. Epäinhimillinen (tur-  
vapaikka-) politiikka, ja sen toteuttaminen kuvattiin myös ammattieettisten velvoitteiden  
vastaiseksi.

*”Kirkko haluaa herätellä yhteistä vastuuta ja keskustelua siitä,  
mitä tehdä Helsingissä tilanteelle, jottei kodittomien ja paperit-  
tomien ihmisten tarvitse talvikautena viettää öitään kaduilla ja  
puistoissa”*

HS 20.11.2016

*Meidän tehtävämme, yhteinen vastuu, me sivistyneet valtiot* pyrkivät kuvaamaan yhteistä  
moraalista velvollisuutta heikommassa asemassa olevien auttamiseen. Ne toisaalta perus-  
tuvat oletukselle siitä, että kansalaisilla tai valtioilla on yhteinen ja jaettu tahtotila ja mo-  
raalinen koodi, johon edellisillä viitataan.

Ratkaisuehdotuksiksi abstraktimpien *arvokeskustelun, yhteisen vastuun ja välittömien toi-  
mien* lisäksi moraalisen velvollisuuden kehyksessä ehdotetaan riittäviä *julkisia hyvinvoin-  
tipalveluita*, jotka perustuvat *hoidon, hoivan ja huolenpidon tarpeeseen*. Paperittomille  
tulee antaa *aidosti mahdollisuus selviytymiseen*.

*Ongelmia ratkotaan kunnioittavalla ja avoimella keskustella  
sekä tunnustamalla ne tosiasiat, jotka ovat heikossa asemassa  
olevien ihmisten arkea.*

HS 4.6.2107

Moraalisen velvollisuuden kehyksessä toimijuutta tarjottiin koko yhteiskunnalle, jonka  
yhteisenä vastuuna nähdään olevan yhteisten normien mukainen toiminta paperittomien

auttamiseksi. Rakenteiden nähtiin tuottavan epäinhimillisiä tilanteita, joihin puuttumista vaadittiin erilaisilta toimijoilta viranomaisista alkaen, ja toisaalta, joihin pyrittiin puuttumaan erityisesti kansalaisyhteiskuntavetoisesti. Vaikka paperittomille on tässä kehyksessä tarjolla monenlaisen uhrin roolia, annettiin monista muista kehyksistä poiketen myös paperittomien itsensä kertoa tilanteestaan joskin lähinnä haavoittuvuuden kontekstissa. Toisaalta paperittomien omaa toimijuutta ja tulkinnanvaraisesti ehkä ansaitsevuuttakin kuvattiin muun muassa karttuneella kielitaidolla ja työhistorialla ennen yhteiskunnan ovien sulkemista. Tällä pyrittiin kuvaamaan paperittomia myös kotoutumisen standardien kautta; veroja maksava, kieltä puhuva paperiton katsotaan erityisesti olevan avun tai yhteiskunnallisen osallisuuden ansainnut, heidän täyittäessään normitetun kansalaisen edellytyksiä. Ongelmallista tällaisessa ”ansaintalogiikassa” on kuitenkin se, ettei esimerkiksi työiän ylittänyt voi saavuttaa tällaisia veroja maksavan kansalaisen standardeja, saatika henkilö jolla on elämää rajoittavia psyykkisiä tai fyysisiä rajoitteita. Perusoikeuksien kannalta ansaitseviin ja ansaitsemattomiin jaottelu on ongelmallista, sillä lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset eivät anna mahdollisuutta erotella oikeuksiin oikeutettuja minkäänlaisin ansaintaperustein.

*Irakilaismies odottaa vielä korkeimman hallinto-oikeuden päätöstä viimeiseen valitukseensa. Päivänsä hän viettää kansanopistossa, jossa hän opiskelee suomea ja auttaa, missä pystyy: aloittelevien opiskelijoiden opettamisessa ja koulun keittiössä.*

*Tulevaisuudesta hänellä ei ole mitään käsitystä.*

*”Illalla vain itken. Haluan vain turvaa ja tavallisen elämän.”*

HS 16.9.2016

Moraalisen velvollisuuden määrittelijöiden joukossa korostui kansalaisyhteiskunta; ääneen pääsi kansalainen, kirkkoherra, kaksi eri kaupunginvaltuutettua, Psykologien sosiaalisen vastuun puheenjohtaja ja psykologien yhteyshenkilö, Exit ry:n toiminnanjohtaja, vastaanottokeskuksen johtaja, useampi paperiton, valtiotieteiden tohtori, tutkija, sosiaali- ja kriisipäivystyksen päällikkö, lääkäri, valtuustoryhmän puheenjohtaja, Turun yliopiston professori, Sosiaalityöntekijöiden seuran puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, sosiaalityön dosentti, Sosiaali- ja terveystoimialasta vastaava apulaispormestari ja Helsingin diakonissalaitoksen toimialajohtaja. Teksteissä vedottiin erityisesti ammattieettisiin periaatteisiin ja yleisiin moraalisiin normeihin.

## 6.5 Hallitsemattomuuden kehys

*Monissa muissa maissa ilmiö tunnetaan, mutta Suomessa tilanne on uusi. Täällä ei ole ollut suurta, jopa tuhansien ihmisten joukkoa, joka ei näy missään rekisterissä. Viranomaiset ja järjestöt ovat hämmentyneitä uuden tilanteen edessä, eikä kokonaisuus ole kenenkään hallinnassa.*

HS 13.1.2107

Helsingin Sanomien pääkirjoitus tammikuussa 2017 tiivistää hallitsemattomuuden kehysten ongelmanmäärittelyn. Tuhansien paperittomien ihmisten joukko ei ole kenenkään hallinnassa ja jopa viranomaiset ovat hämmentyneitä, eivätkä tiedä miten toimia. Ongelmaksi määrittyi siis hallitsemattomasti kasvava ilmiö, jonka laajuutta ei pystytä arvioimaan, ja joka on yllättänyt viranomaiset sillä seurauksin, ettei kukaan tiedä mitä tehdä asialle. Tällä pyritään luomaan uhkakuvaa paperittomista ihmisjoukkona, jonka hallinta on mahdotonta ja joka edelleen tuottaa yhteiskuntaan epäjärjestystä.

Syynä ongelmaan nähdään olevan toisaalta henkilöt, jotka eivät suostu poistumaan maasta ja katoavat, ja toisaalta myös riittämättömät palauttamisen keinot ja resurssit. Syytöksiä esitetään myös muun muassa kirkkoja ja järjestöjä kohtaan, jotka *hiirtävät monella eri ladulla* pyrkiessään esimerkiksi tarjoamaan paperittomille hätämajoitusta. Koska ongelman syynä nähdään olevan kasvava määrä maahan jääneitä yksilöitä, kohdistuu ratkaisuehdotuskin yksilöihin. Hallintaan ottamisella kuitenkin harvassa kirjoituksessa viitataan siihen, että nämä henkilöt saatettaisiin tai heille mahdollistettaisiin pääsy esimerkiksi sosiaali- ja terveysviranomaisen asiakkaiksi, jolloin ilmiö muuttuisi hallituksi ja ihmiset pääsisivät yhteiskunnan ulkopuolelta sen rekistereihin ja piiriin ainakin perusoikeuksien turvaamisen osalta. Sen sijaan hallinnan keinoina pyritään esittämään maasta poistamista, jonka kuvataan poistavan hallitsemattomuuden ongelman kokonaan.

Tässä kehyksissä paperittomia nimetään maasta poistettaviksi, palautusjonossa oleviksi ihmisiksi, laittomasti maassa oleviksi, maastapoistamiskelpoisiksi, kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneiksi turvapaikanhakijoiksi, paperittomiksi, kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiksi, väistelijöiksi, laittomasti Suomeen jääviksi, viranomaisilta piileskeleviksi, häädössä oleviksi sekä ihmisiksi. Kadonneina ja väistelijöinä paperittomien olemassaolosta maalaillaan ilmiötä ja uhkaa, joka on näkymätön, ja kuitenkin läsnä puhuttaessa tuhansista

viranomaisilta piileskelevistä henkilöistä. Heidät nimetään hallinnollisten toimien kohteiksi, jotka pyrkivät aktiivisesti piileskelemällä estämään ongelman haltuun ottamisen.

Hallitsemattomuutta kuvaavissa kirjoituksissa paperittomien määrä *uhkaa nousta tuhansiin*, ja sen *odotetaan kasvavan reippaasti*, ja samalla kuitenkin todetaan, ettei paperittomien määrää pysty arvioimaan kukaan, joka sekin tekee ongelmasta hallitsemattoman.

*Samalla "maastapoistamiskelpoisten" määrä alkaa vuodenvaihteen tienoilla lisääntyä arviolta tuhannen hengen kuukausivauhtia, xx sanoo. Palautuksia on joka kuukausi. Osa on vapaaehtoisia paluumatkoja, osa poliisin järjestämiä.*

*"Palautusvauhti ei meidän näkemämme mukaan tällä hetkellä kuitenkaan riitä"*

...

*Suomi pohtii, mitä tekisi kasvavalle paperittomien joukolle – "Toimeentulotuki on vaikein asia"*

*Noin 3 000 turvapaikanhakijaa on kadonnut vastaanottojärjestelmästä. HS 30.11.2016*

Ilmiön laajuutta korostetaan *jopa* – etuliitteillä ja moraalinen arvio on muun muassa seuraavassa esimerkissä sisällytetty arvioon, eikä lukijan tarvitse enää arvailla, onko kyseessä hyvä vai huono asia:

*"Voi olla, että luku saattaa nousta huonoimmillaan jopa nelinumeroiseksi, jos vapaaehtoinen pahuus ei lähde vetämään", xx sanoo.*

HS

15.12.2016

*Paperittomien määrän odotetaan kasvavan, mutta kaikille on epäselvää, miten heitä autetaan – "Olen neuvonut, että menkää vaikka Saksaan"*

HS 10.10.2016

*Toistaiseksi kukaan ei tiedä, mitä uusille paperittomille pitäisi tehdä.*

HS

13.1.2017

*Nykyhallituksen ylivoimaisesti kokenein ministeri xx myöntää, että asia jossain määrin yllätti hallituksen. "Suomi ei ehkä riittävän ajoissa lähtenyt pohtimaan tätä. Ei ajateltu riittävästi, että he jotka saavat kielteisen lainvoimaisen päätöksen, jäisivät*



*tänne. Se hahmottui vasta syksyn aikana, kun prosessit pitkittyivät valitusten takia”*

HS

14.1.2017

Jopa ”ylivoimaisesti kokenein ministeri” myöntää aineistossani tilanteen yllättäneen hallituksen. Hallitsemattomuuden kuvataan uhkaavan Suomea, ja erityistä huolta painotetaan sillä, ettei tilanne ole viranomaisten tai jopa hallituksenkaan hallussa. Tällaiset tilannekuvat pyrkivätkin perustelemaan asian hoitamista tiukoin, hallinnollisin keinoin. Hallitsemattomuuden kehysten lähes yksiselitteinen ratkaisuehdotus oli paperittomien onnistunut palauttaminen. Kirkon ja kolmannen sektorin tarjoaman avun, kuten hätämajoituksen antamisen nähtiin olevan ”monella ladulla hiihtämistä”, joka vaati ministeriön ohjeistusta, ja viranomaisen tarjoaman tuen kuten toimeentulotuen myöntämistä kuvattiin *kaikkein vaikeimmaksi asiaksi*. Ministeriön linjauksia vaadittiin tilanteen saamiseksi hallintaan.

*”Tavoitteena on, että maassa ei olisi yhtään laittomasti maassa oleskelevaa. Mutta se on haasteellinen tavoite. Kaikilla oli yhteinen tahto, että vapaaehtoinen paluu on ensisijaista”, sisäministeri sanoi kokouksen jälkeen.*

*”Tässä mennään monella ladulla hiihtäen. Tarvitsemme myös kirkot ja järjestöt mukaan. Olen tavannut piispat, ja ensi viikolla järjestyksen järjestöjä.”*

*Helsingin seurakunnat alkoivat marraskuussa tarjota kirkoissaan yöpaikkaa kodittomille, myös paperittomille.*  
HS 30.11.2016

Toimijuutta hallitsemattomuuden kehys tarjoaa toisaalta paperittomille, joiden tekemät ratkaisut (maahan jääminen, viranomaisilta piileskely) ”tuottavat” hallitsematonta tilannetta. Toisaalta on aiheellista kysyä, kenen näkökulmasta paperittomat ovat kadonneet tai piileskelleet? Aineistossani ilmenee palveluita ja apua tarjoavien toimijoiden kohdanneen ainakin jonkinlaisia määriä paperittomia, joiden ei siten voida nähdä olevan kadoksissa. Onko paperittomien katoamisessa kyse siitä, että ihmiset katoavat, vai siitä, että heidät kadotetaan ulossulkemalla yhteiskunnallisten toimintojen piiristä, vastaanottokeskuksista, kuntien palveluista?

Tällaiselle rationalisaatiolle hallitsemattomuuden kehystä käytettiin yksittäisissä teksteissä myös vastakkaisiin ratkaisuehdotuksiin, ja näissä toimijuutta tarjottiin poliitikoille ja

virkamiehille, joita peräänkuulutettiin tilanteen hallintaan saamiseksi muitakin ratkaisuja kuin palauttamista;

*”Kukaan ei ota kokonaisvastuuta. Meidän pitäisi päästä kii-  
reesti saman pöydän ääreen, ja toivoisin, että Suomi hoitaisi  
tämänkin vaiheen esimerkillisesti”* HS  
11.1.2017

*Ongelmiin pitää puuttua jo nyt, jotta ne eivät ryöstäydy hallit-  
semattomiksi. Hallinnon johdonmukaisuuden ja inhimillisen  
näkökulman yhdistäminen ei ole helppoa, mutta vaihtoehtoja ei  
juuri ole.* HS 13.1.2017

Hallitsemattomuuden kehyksissä kuultiin sisäministeriä, sisäministeriön maahanmuutto-  
ministerityöryhmän pääsihteeriä, maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikön johtajaa, vas-  
taanottokeskuksen apulaisjohtajaa, vapaaehtoisrinkiä pyörittävän turvapaikanhakijaa, sosi-  
aali- ja terveysministeriön hallitusneuvosta, Helsingin diakonissalaitoksen toimialajohta-  
jaa, sekä ”HS:n jututtamia asiantuntijoita”. Ensisijaiset määrittelijät olivat tässäkin kehyk-  
sessä pääsääntöisesti viranomaisia.

## **6.6 Väärän viestin kehys**

Ensimmäisellä lukukierroksella löysin aineistostani kaksi eri tyyppistä ”vääränlaisen vies-  
tin kehystä”, jotka alun perin jaottelin kahteen eri kehykseen; psykoedukaation kehykseen,  
sekä houkutustekijöiden kehykseen. Näistä psykoedukaation kehyksen keskeinen ongel-  
manmäärittely oli, etteivät paperittomat kielteisen päätöksen saatuaan ymmärrä omaa pa-  
rastaan, jonka kuvattiin olevan paluu kotimaahansa. Tässä kehyksessä palveluiden tarjoa-  
misen nähtiin antavan tälle ’ymmärtämättömälle yksilölle’ vääränlaista viestiä siitä, että  
Suomeen jääminen *olisi kannattavaa*. Ratkaisuksi ongelmalle ehdotettiin edelleen sitä,  
ettei palveluita tai suojaa tarjottaisi, jotta paperittomat kykenisivät ymmärtämään oman  
parhaansa. Kehykseen sisältyi vahva valta-asetelma paremmin tietämisestä, jossa paperit-  
toman rooli pelkistettiin vähemmän ymmärtävän, sivistettävän ihmisen rooliin, siinä missä  
koko yhteiskunta palvelujärjestelmineen asetettiin psykoedukaatiota tarjoavaan rooliin ja  
hyvän, ihmisarvoisen elämän määrittelijäksi (paradoksaalisesti kuitenkin rajaamalla mah-  
dollisuuksia perusoikeuksiin).

Houkutustekijöiden kehyksen ongelmanmäärittelynä puolestaan oli se, että viimesijaisten palveluiden kuten hätämajoituksen tai ruokarahan tarjoaminen tuottaisi houkuttimen jäädä maahan tai jopa motiivin Suomeen tulemiseen. Ratkaisut tässä kehyksessä mukailivat edellä esittelemääni psykoedukaation kehystä; palveluita ei tulisi tarjota paperittomalle, jotta Suomeen jääminen tai tänne saapuminen ei näyttäytyisi houkuttelevana ratkaisuna. Tässä kehyksessä paperittomat määrittyivät laskelmoiviksi, mutta ymmärtämättömiksi toimijoiksi, joiden muuttoliikkeen motivaattoriksi kuvattiin karrikoidusti patjamajoitusta kirkon lattialla.

Kehyksille yhteistä on kuitenkin se, että perusoikeuksien tai viimesijaisten palveluiden tarjoamisen kuvataan olevan valtion tai yhteiskunnan tuottamaa viestintää, jonka edelleen nähdään aiheuttavan muuttoliikkeen kohdistumista Suomeen tai paperittomien tänne jäämistä (usein konfliktissa olevien) kotimaittensa sijaan. Siksi lopulta päädyin tarkastelemaan edellä mainittuja kehyksiä yhteisenä, väärän viestin kehyksenä, jossa ongelmanmäärittelyksi muodostuu juuri edellä mainittu; perusoikeuksien turvaaminen vääränä viestinä.

*”Hätämajoitus antaa ihan vääränlaisen viestin. Toivoisin, että koko yhteiskunta viestisi, että näiden ihmisten kannalta on huomattavasti parempi, että he löytävät paluun kotiin”*  
HS 25.9.2016

*”Olen sinut tämän asian kanssa”, xx sanoo. Hän sanoo kysyneensä itseltään monta kertaa, miten voisi parhaiten auttaa niitä, jotka eivät saa jäädä Suomeen.*

*”Parhaiten autan niin, että he pääsisivät lähtömaahan, kotiinsa, ja saisivat siellä elämän edellytykset. Jos Suomessa on laittomasti, se ei ole ihmisarvoista elämää. Olet aina muiden armoilla, aina. Siinä on vaara, että joutuu hyväksikäytetyksi, ja sitä ainakaan minä en halua olla tukemassa.”*  
HS 14.1.2017

Ongelman syyksi nähdään paperiton, joka ei ymmärrä omaa parastaan. Viestinnän tarkoituksena on saattaa paperittomille tietoon ymmärrys hyvästä, ihmisarvoisesta elämästä, jonka yhteiskunta ymmärtää paremmin kuin paperiton itse, ja joka löytyy – jos ei kotimaasta – niin ainakin jostain toisesta maasta:

*”Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vetää erittäin hyvin. Joitain toki jää, mutta uskon, että kun he näkevät, että täällä ei ole tu-*

*levaisuutta, he lähtevät Suomesta johonkin toiseen maahan tai tarttuvat vapaaehtoisen paluun mahdollisuuteen”*

HS 16.9.2016

*”Minusta on käsittämätöntä, että avataan tällainen Pandoran lipas. Koska totta kai voi olla niin, että hyvät palvelut toimivat houkuttimena paperittomille Suomen naapurimaissa. Eihän meidän kalliissa turvapaikkajärjestelmässämme ole mitään järkeä, jos toisaalta paperittomana pääsee käsiksi samoihin palveluihin kuin turvapaikanhakijat”*

HS 24.8.2017

Väärän viestin kehyksessä näitä henkilöitä kutsutaan *laittomasti maassa oleskeleviksi, niiksi, jotka eivät saa jäädä Suomeen, sekä paperittomiksi*. Palveluiden tarjoamista kuvataan Pandoran lippaan avaamiseksi, jonka kuvataan tuottavan metaforan tavoin hallitsemattomia vitsauksia. Pandoran lippaalla viitataan kreikkalaiseen mytologiaan, ja edelleen Prometheus-myyttiin, jossa tiivistetysti Pandoran avaamasta lippaasta vapautui kaikki maailman vitsaukset. Vertauskuvana sillä kuvataan asioita, joiden kokeilemisesta seuraa massiivisia ikävyyksiä. (ks. esim. Harvard University: Hesiodic Works and Days.)

Kehyksessä moraaliseksi ongelmalliseksi muodostuu palveluiden tarjoaminen, joka estää paperittomia löytämään hyvää, ihmisarvoista elämää jostain muualta kuin Suomesta.

**SISÄMINISTERI** on MTV:n uutisten mukaan kutsunut piispat neuvotteluun. Syynä on kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden suojelu.

*”Meidän lähtökohta pitää olla se, että meille ei tule tänne sellaista laittomasti maassa olevien uutta joukkoa tai nykyinen joukko kasva, vaan me saadaan vapaaehtoinen palauttaminen tyylikkäästi hoidettua”*

HS 25.9.2016

*Vapaaehtoinen palauttaminen* edellä kuvaakin myös väärän viestin kehyksessä tarjottuja ratkaisuehdotuksia, jotka *”tyylikkäästi”* tarjoaisivat oikeanlaista viestiä esimerkiksi hätämajoituksen tuottaman väärän viestin sijaan. Jälleen moraalinen arvio sisältyy ratkaisuehdotukseen; onnistunut palauttaminen on tyylikästä verrattuna laittomasti maassa olevien joukkoihin. Vapaaehtoisen paluun muuttuminen *vapaaehtoiseksi palauttamiseksi* voi olla lipsahdus, mutta sen voi myös nähdä läpi aineistoni kuvaavan jännitteisyyttä vapaaehtoisuuden, palauttamisen ja paluun välillä, siinä missä myös muun muassa aiemmin kuvatut

esimerkit paperittomista, jotka *eivät suostu* vapaaehtoiseen paluuseen. *Palauttaminen ja suostuminen* tuottavat paperittomista objekteja, siinä missä vapaaehtoisuus perustuu määritelmällisesti subjektiuteen. Kun ongelman nähdään olevan perusoikeuksien tuottamassa vääränlaisessa viestissä, ja toisaalta paperittoman kyvyttömyydestä ymmärtää omaa parastaan, pyritään tätä ymmärrystä ohjailemaan perusoikeuksia rajaamalla, tai ainakin sen ehdottamisella.

Toimijuus tässä väärän viestin kehyksessä on moraalisesti väritynyt; oikea tietämys paperittoman hyvästä elämästä on yhteiskunnalla, kun taas paperittomilla on tänne jäädessään tai tänne pyrkiessään väärää tietämystä ja luuloja, jotka tulee oikeanlaisella viestinnällä korjata halutunlaiseksi. Paperittomat asettuvat tässä kehyksessä oikean tiedon antamisen ja sivistämisen kohteeksi, joiden oma tahto, näkemys tai toimijuus kuvataan vääränlaiseksi – vääräksi ymmärrykseksi. Tämä kehys näyttäytyy hallinnan tekniikkana keskittyvän erityisesti tuottamaan itsehallinnan tekniikoita paperittomille itselleen; viestimällä asiasta oikein, tuotetaan paperittomissa ymmärrystä lähteä Suomesta ainakin *johonkin toiseen maahan tai tarttua vapaaehtoisen paluun mahdollisuuteen*. Väärää viestiä kehystämässä ovat mm. sisäministeri, Helsingin sosiaali- ja terveyslautakunnan jäsen, sisäministeriön kansliapäällikkö, ja sisäministeriön ylijohtaja.

## 6.7 Turvallisuuden kehys

*Maahan luvatta jäävät voivat ajautua rikoksiin – ”Emme voi enää kirkkain silmin sanoa, että turvallisuustilanne pysyy samana”*

HS 3.1.2017

*Moni pelkää, että paperittomiksi jäävät päätyvät tekemään rikoksia, kun muita vaihtoehtoja ei ole.*

*”Se on ihan varteenotettava riski. Mitä vaihtoehtoja heillä on? Joko he tekevät töitä pimeästi tai elättävät itsensä rikoksilla”*

HS 16.9.2016

*”Olen tosi huolissani, jos meillä lisääntyy laittomasti maassa olevien määrä. Olen erittäin huolissani, koska tiedän, mitä siitä voi seurata”, sanoo sisäministeri xx.*

HS 14.1.2017

Turvallisuus-kehys kietoutuu hyvin lähelle laittomuuden kehystä. Tässä kehyksessä kuitenkin keskeinen ongelman määrittely on se, että paperittomuus kasvattaa rikollisuutta, luo pimeitä työ- ja asuntomarkkinoita, sekä epätoivoisiin tekoihin valmiita ihmisiä, kasvattaa kansalaisten turvattomuudentunnetta ja uhkaa yhteiskuntarauhaa. Tässä tutkielmassa turvallisuus-kehysten ero laittomuuden kehukseen tulkintani mukaan on siinä, että laittomuus-kehys keskittyy paperittoman laittomaan asemaan ja edelleen laittomana oleskeluun. Turvallisuus-kehys puolestaan määrittelee ongelmaksi paperittomuuden tuottaman kansallista turvallisuutta uhkaavan aktiivisen toiminnan, kuten pimeästi työskentelyä, varastelun tai väkivallan. Sillä myös pyritään luomaan ilmiöstä muiden ihmisten turvallisuutta ja jopa yhteiskuntarauhaa uhkaava, kun laittomuuden kehyksessä laittoman toiminnan nähdään olevan lähinnä moraalisesti paheksuttavaa. Tunteiden, erityisesti pelon tai huolen herättäminen on voimakas retorinen keino, jonka käyttö turvallisuus-kehyksessä korostuu.

Tässä kehyksessä paperittomia on nimetty *maahan luvatta jääviksi, turvapaikanhakijoiksi, laittomasti Suomeen jääviksi, paperittomiksi, käännytettäviksi, Suomeen jääviksi turvapaikanhakijoiksi, laittomasti maassa oleviksi, kohtalostaan katkeroituneiksi, epätoivoisiinkin tekoihin liian helposti turvautuviksi ihmisiksi, ahdingossa oleviksi ihmisiksi, kielteisen päätöksen saaneiksi, ennen palauttamista katoaviksi ihmisiksi, laittomasti maassa oleskeleviksi, hädän keskellä oleviksi, uuspaperittomiksi ja Suomeen luvatta jääviksi.*

Kehykselle tyypillistä kieltä on pelon ja huolen konkreettisen sanoittamisen lisäksi myös ilmaisut, joilla pyritään myös osoittamaan pelon aiheellisuutta ja toisaalta sitä, että pelkäämättömyys olisi esimerkiksi *”kirkassilmäisyyttä”*, kuten edeltävässä ensimmäisessä esimerkissä. Kirkassilmäisyydellä pyritään osoittamaan pelon ja turvallisuusuhkien tunnistamisen olevan rationaalinen ratkaisu, kun taas pelottomuutta kuvataan naiiviksi ja hyväuskoiseksi, hölmöksikin. Seuraava esimerkki puolestaan kuvaa käännytettävien uhkaavan yhteiskuntarauhaa. Tällaisen uhkaskenaarion perusteeksi on esittää *esimakua*, jolla voidaan kuvailevin adjektiivein esittää *katkeroituneiden ja epätoivoisten tekojen* aiheuttama loppulema ikään kuin väistämättömäksi;

*Käännytettävistä on tulossa ongelma, joka koettelee sekä kansalaisten oikeustajua että yhteiskuntarauhaa. Esimakua saatiin*

*jo Jyväskylässä, kun palautuspäätöstä toteuttamaan mennyt poliisi joutui turvautumaan voimakeinoihin.*

*Yhteiskunnan ulkopuolelle on jäämässä iso joukko kodittomia ja kohtalostaan katkeroituneita, epätoivoisiinkin tekoihin liian helposti turvautuvia ihmisiä.*

HS 10.9.2017

Paperittomien palveluiden kannalta turvallisuus- ongelmaksi kehystämällä tuotetaan kahdenlaista kausaalista analyysia. Toinen aineistossani esitetty väite on se, että palveluiden ja yhteiskunnan ulkopuolelle jättäminen ja niistä syrjäytyminen tai jopa syrjäyttäminen asettavat paperittomat tilanteeseen, joissa perustarpeiden tyydyttämiseen ei ole laillisia keinoja. Tästä loogisesti seuraa laittomia, rikollisia keinoja mm. asumisen ja ruoan saamisen turvaamiseksi, mutta myös epätoivoa ja vihaa. Perustarpeita turvaavien rakenteiden puutteeksi kehystetyssä turvallisuus- ongelmassa ratkaisuksikin nousee palveluiden piiriin pääseminen – se että *viranomaista voidaan lähestyä ilman palautuspelkoa*. Matalan kynnyksen palveluiden, *kuten rokotusten ja mielenterveyspalveluiden*, tarjoamisen kuvataan vaikuttavan turvallisuuteen positiivisesti.

*..Suomi osallistuu tietoen tahtoen siihen, että maahanmuuttajien keskuuteen syntyy uusi, alempi ihmisryhmä.*

*”Siitä seuraa kaikkea ikävää, mitä vain voi seurata: rikollisuutta, pahoinvointia ja radikalisoitumista”*

HS 11.1.2017

Vaihtoehtoinen kausaalinen analyysi asettaa turvallisuusuhkien syyksi yksilön, joka *ajautuu* tai jota jopa häntä auttamalla *kannustetaan ajautumaan* yhteiskunnan ulkopuolelle ja ryhtymään rikollisiin toimiin. Tätä näkemystä pyritään vahvistamaan muun muassa seuraavassa kuvatulla poliisin antamalla esimerkillä. Sisäministeri kuvaa siis keskustelleensa poliisin kanssa siitä mitä laittomasti maassa olo tarkoittaa rikollisuuden kannalta. Tässä rinnastetaan laittomasti maassa olo melko suoraviivaisesti aktiivisiin rikollisiin toimiin. Toisaalta myös poliisin näkökulma rikollisuuteen voisi nähdä olevan jossain määrin väritetty, sen työskentelyn keskittyessä rikollisuuteen. Hypoteettisesti keskustelu sosiaalityöntekijän, kättilön tai suomen kielen kurssin opettajan kanssa saattaisi tuottaa erilaista tietoa siitä, mitä laittomasti maassa olo tarkoittaa lisääntymisterveiden, sosiaalisten olosuhteiden tai pitkälle ehtineen kotoutumisen kannalta. Edelleen kuvitteellinen keskustelu paperitto-

man itsensä kanssa saattaisi tuottaa tietoa siitä, mitä laittomasti maassa olo tarkoittaa yksilön kannalta. Onko paperittomuus ja paperittomat turvallisuusuhka yhteiskunnalle vai tuottaako yhteiskunta ja sen ulkopuolelle jääminen turvallisuusuhkia paperittomille? Voiko rikollisiin tekoihin ajautuminen uhata yksilön turvallisuutta, vai katsotaanko rikollisuuteen liittyvien uhkien koskettavan vain rikosten uhreja tai ympäröivää yhteiskuntaa? Edellä esittämässäni kausaalisisessa analyysissä on päädytty yhteiskunnan ulkopuolelle joutumisen tuottavan turvallisuusuhkaa paperittomille ja sitä kautta yhteiskunnalle. Ratkaisut kohdistuvatkin silloin yhteiskunnan rakenteisiin. Yksikään näistä näkemyksistä sinällään ei tuotane objektiivista totuutta, mutta valitun näkökulman käyttäminen on ratkaisu, kehystämisen keino, hallinnan rationaliteetti. Tässä jälkimmäisessä, paperittoman itsensä turvallisuusuhkana näkevässä, tavassa kehystää ratkaisuehdotuksetkin kohdistuvat yksilöön kohdistuviin kontrolloiviin toimenpiteisiin – käytännössä siis vapaaehtoiseen paluuseen, maasta poistamiseen, sekä turvallisuutta valvovien resurssien riittävyyteen.

*”Kun keskustelen poliisien kanssa, siellä tulee se elämän toinen puoli, mitä laittomasti maassa olo tarkoittaa esimerkiksi rikollisuuden kannalta. Laittomasti maassa oleminen on turvallisuusuhka.”*

HS 14.1.2017

*Xx sanoo ymmärtävänsä kirkon ja monen yksittäisen suomalaisen pyrkimystä auttaa laittomasti maassa olevia.*

*”Ymmärrän sen, mutta samaan aikaan haluan sanoa, että älkää kannustako ihmisiä ajautumaan yhteiskunnan ulkopuolelle, vaan mieluummin kertokaa mikä tilanne on ja tukekaa heitä vapaaehtoiseen paluuseen.”*

HS 3.1.2017

Turvallisuus – kehyksessä näyttäytyy kiinnostavalla tavalla se, miten erilaisia ongelman kausaalisia analyysyjä voidaan tuottaa samantyyppisessä ongelmanasettelussa. Kehykset ja vastakehykset käyvät kamppailua toimijuudesta ja rakenteista, syistä ja seurauksista, siitä kumpi tuli ensin, muna vai kana. Minkälainen on yksilön tai ihmisryhmän toimijuus ja toisaalta minkälaisia mahdollisuuksia toimijuudelle yhteiskunnalliset rakenteet tuottavat, ja minkälaista toimijuutta niiden nähdään rajoittavan?

*ENNEN pitkää osa paperittomista hakeutuu pimeisiin töihin ja epävirallisiin vuokrasuhteisiin. Muissa ryhmissä tästä on jo viitteitä: vastaanottokeskuksissa jopa kilpaillaan pimeistä töis-*



*tä, ja oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien asuntopula on luonut pääkaupunkiseudulle pimeät vuokramarkkinat.*  
HS 3.5.2017

Vaikka osa paperittomista *hakeutuu* pimeisiin töihin ja epävirallisiin vuokrasuhteisiin, todetaan kuitenkin *maahanmuuttajien asuntopulan* – ei siis maahanmuuttajien itsensä, tai erikseen paperittomien – luoneen pääkaupunkiseudulle pimeät vuokramarkkinat. Myöskään pimeä työllistyminen ei ole pelkästään paperittomien ongelma, vaan myös turvapaikanhakijat ”*kilpailevat pimeistä töistä*”. Nämä ongelmalliseksi katsotut ilmiöt liitetään näin myös muihin maahanmuuttajaryhmiin melkoisen ongelmattomasti, vaikka esimerkiksi pääkaupunkiseudun asuntopulan onkin yleisesti julkisessa keskustelussa arveltu koskettavan koko alueen väestöä. Ongelmien aiheuttajista ja toimijuudesta käytävä mittelö on kuitenkin aineistossani ilmeinen. Vaihtoehdottomuus koskee lähinnä paperitonta itseään; rikollisuudesta tuotetaan tässä kehyksessä toiminnan ja toimijuuden rationaliteettia. Ainoastaan se, johtuuko tämä paperittoman itsensä tekemistä vääristä ratkaisuksista vai rakenteiden ulkopuolelle jättämisestä, vaihtelee. Myös uhriksi *päätymistä* tarjotaan:

*LAKIMIES xx Paperittomat-hankkeesta pitää suurempana ongelmana sitä, että paperiton päätyy rikoksen uhriksi. Vaarana voi olla esimerkiksi ihmiskaupan uhriksi päätyminen tai työnteko pimeästi ja alipalkattuna.*  
HS 16.9.2016

Ratkaisuehdotukset riippuvat kausaalisesta analyysistä; kun paperittoman nähdään ajautuvan rikollisiin toimiin, ratkaisuksi ehdotetaan paperittomaan kohdistuvia kontrolloivia toimia; yhteistyötä poliisin kanssa, turvallisuudesta vastaavien viranomaisten resurssien kasvattamista ulkomaalaisvalvonnan ja palautusten sujuvuuden takaamiseksi, sekä laittomasti maassa olevin vähentämistä ja määrien hillintää, *paperittomana elämisen houkuttelevuuden vähentämistä*:

*Suomi ei ole ollut houkutteleva maa laittomalle maassa oleskellelle ja siten lieveilmiötkin ovat ainakin toistaiseksi vähäisempiä. Keski-Euroopan maissa ja esimerkiksi Ruotsissa, joissa on ennestään suuria siirtolaisvähemmistöjä, työssäkäynti ja asuminen on helpompaa ilman oleskelulupaakin.*

*”Meillä ei ole ollut kovin kukoistavia pimeitä työmarkkinoita. Laittomasti maassa oleskelevat ovat kyllä potentiaalinen ryhmä kasvattamaan pimeiden markkinoiden hyödyntämistä, jos he tänne jäävät suuremmissa määrin.”*  
HS 3.5.2017

*Sisäministeriössä ollaan eniten huolissaan sisäisen turvallisuuden kannalta ennen palauttamista katoavista ihmisistä.*  
HS 3.1.2017

Jälkimmäisessä esimerkissä ratkaisu turvallisuusongelmaan on jälleen sisällytetty jo sisäministeriön tuottamaan ongelman määrittelyyn.

3.5.17 julkaistussa uutisessa, josta aikaisempi esimerkki on poimittu, paperittomat kuitenkin itse esittävät vaihtoehdoisen kehyksen implikoitune ratkaisuehdotuksineen pimeiden vuokramarkkinoiden houkuttelevuuteen:

*Sekä Haitham että Furat kertovat tuntevansa useita paperittomia, mutta pimeistä vuokramarkkinoista he eivät ole kuulleet. Pimeästi asuminen olisi hänelle itselleen ihan oikea vaihtoehto, Haitham pohtii.*

*”Koska minulla ei ole muita mahdollisuuksia”, hän sanoo englanniksi tulkin ohitse.*  
HS 3.5.2017

Muiden - laillisten tapojen tarjoaminen perustarpeiden turvaamiseksi onkin kehyksessä esitetty vaihtoehtoinen ratkaisu turvallisuuden ylläpitoon ja rikollisten ilmiöiden hallintaan.

*”Helsingin linja on kuitenkin ollut, että haluamme tietää, keitä kaduillamme liikkuu. Varmin tapa tietää se on tarjota matalan kynnyksen palveluita.”*  
HS 23.8.2017

Turvallisuus-kehyksen ensisijaiset määrittelijät ovat sisäministeriön kansliapäällikkö, turvapaikanhakijoiden palveluista vastaava, paperiton itse, lakimies, vastaanottokeskuksen apulaisjohtaja, yliopiston professori, poliisihallituksen poliisitarkastaja, sosiaalityöntekijä, sosiaalityön dosentti, apulaispormestari (SOTE) sekä Helsingin Sanomien pääkirjoittaja.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän luvun aluksi esittelen yleisiä huomioita tutkimustuloksista, ja niihin päätymisestä. Sen jälkeen pyrin vetämään analyysiani yhteen ja jäsentämään sitä tutkimuskysymysteni kautta sekä hallinnan teorian valossa että aikaisempaan tutkimukseen nivoen. Vaikka paperittomuudesta käytävää keskustelua tai paperittomuutta yleensä on Suomessa tutkittu toistaiseksi vähän, on kuitenkin muun muassa Slovakian romaneita, turvapaikanhakijoita ja monikulttuurisuutta yleensä journalismissa tutkinut muun muassa aiemminkin tässä tutkielmassa siteerattu Karina Horsti (esim.2005).

Tutkielmani lähtökuopissa ajatukseni, josta pyrin pitämään tutkielmani toteuttamisvaiheessa kiinni oli aiheen rajaus nimenomaan palveluista käytävään keskusteluun. Ajattelin – ja ajattelen edelleen esimerkiksi palautusten ja oikeusprosessien ongelmista käytävän keskustelun olevan tärkeitä asioita, mutta pro gradu- tutkielman laajuudessa omien tutkielmiensa aiheita. Toivon toki, että näihinkin aiheisiin vielä tartutaan. Se, mitä en kuitenkaan osannut aihetta rajatessani ennakoida, oli se, miten tiiviisti kuitenkin esimerkiksi palauttaminen ja vapaaehtoinen paluu kietoutuivat perusoikeuksista käytävään keskusteluun. Edellä esittämässäni aineistosta löytämässäni kehyksissä palauttamista ja vapaaehtoista paluuta ehdotettiin melkein poikkeuksetta vähintään viimesijaisten palveluiden rinnalle, niiden ehdoksi tai äärimmäisissä tapauksissa jopa niiden tilalle. Lainsäädännön näkökulmasta viimesijaiset palvelut, kuten hätämajoitus, ravinnonsaannin turvaaminen tai terveydenhuolto eivät kuitenkaan voi olla ehdollisia maasta poistumiselle tai sieltä poistamiselle. (Ammatti)eettisestä näkökulmasta totean aineistossani mielipiteensä kirjoittaneita lääkäreitä (HS 27.12.2016) mukailleen, ettei viimesijaisia terveys- ja sosiaalipalveluita tai niiden epäämistä voida valjastaa kriminaali- ja ulkomaalaispolitiikan toteuttajiksi. Perusoikeuksien toteuttamista ei voidakaan kietoa palautusjärjestelmään ohjaamiseen, sillä sellaista ehtoa ei perustuslaissa, sosiaalihuoltolaissa, terveydenhuoltolaissa eikä kansainvälisissä sopimuksissa ole perusoikeuksien turvaamiselle kirjattu. Aineiston rajauksessa ei siis palautuksia kuitenkaan suoranaisesti voitu sulkea pois, siltä osin kun keskustelua käytiin myös tutkimusongelmalleni relevanteista asioista.

Palautusten ja vapaaehtoisen paluun kietoutuminen *viimesijaisista palveluista ja perusoikeuksista* käytävään keskusteluun voi nähdä yleisesti myös merkittävänä tutkimustulokse-

na ja hallinnan rationaliteettina. Jo tutkielmani aineiston lopullisessa karsintavaiheessa, ja edelleen aineiston lukukierroksilla keskeinen huomioni kohdistui siihen, että Helsingin Sanomissa annettiin paperittomiin liittyvissä asioissa hyvin laajaa määrittelyvaltaa Sisäministeriölle ja edelleen sisäministerille itselleen sekä sisäministeriön kansliapäällikölle. Tämä määrittelyvalta tai kommentointioikeus ei rajoittunut aineistossani ainoastaan ulkomaalaislain toimeenpanemiseen liittyvissä asioissa, jotka ovatkin sisäministeriön hallinnon alaa. Pääasiallisena kommentaattorina myös sosiaali- ja terveyspalveluihin ja niiden toteuttamiseen liittyvissä kysymyksissä, sekä jopa henkilökohtaista – maahanmuuttoministeriryhmän päätöksestä *poikkeavaa* – kantaa ottavana henkilönä lähestulkoon kaikissa aineistoni uutisteksteissä oli sisäministeri. Aineistossani viitattiin muutaman kerran sosiaali- ja terveysministeriön (tekeillä oleviin) linjauksiin ja myöhemmin valmiiseen ohjeeseen, sekä kerran (oman tulkintani mukaan) sosiaalihuoltolain soveltamisoppaaseen, kahdessa uutisessa haastateltiin lyhyesti sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalineuvosta (1) ja hallitusneuvosta (1). Useammassa uutisessa haastateltiin kuntien johtavia SoTe- viranomaisia, kerran apulaispormestaria. Yhden uutisen fakta-osiossa todettiin jutussa jälleen haastatellun sisäministerin toimineen aikaisemmin myös sosiaali- ja terveysministerinä. Sen sijaan itse sosiaali- ja terveyspalveluista vastaava sosiaali- ja terveysministeriä ei Helsingin Sanomien paperittomien viimesijaisista palveluista käytävissä uutisoinnissa ja keskustelussa syyskuun 2016 ja lokakuun 2017 välisenä aikana haastateltu tai siteerattu yhtään kertaa (0). Tarkastellessa uutistekstejä ja mielipidekirjoituksia määrittelykamppailujen areenana, näyttäytyy sosiaali- ja terveysministerin kantaa ottamattomuus tai vastuun siirto sisäministeriölle jo merkittävältä hallinnan teknologialta. Vaikka kyseessä olisikin ministerien keskinäinen työnjako, ajattelen, ettei se hallinnallisena tai edes hallinnollisena tekona ole sivuutettavissa. Sisäministeriön hallinnon alaa ovat omien kotisivujensa mukaan poliisiasiat, pelastustoimi, hätäkeskustoiminta, rajaturvallisuus, maahanmuutto, siviilikriisinhallinta sekä Suomen lippu ja vaakuna. Sisäministeriö avaa tarkemmin maahanmuuton toimijoita vastuita seuraavasti: ”**Sisäministeriö** vastaa maahanmuuttopolitiikan sekä maahanmuuttoa ja kansalaisuutta koskevan lainsäädännön valmistelusta. Ministeriö ohjaa ja kehittää maahanmuuttohallintoa ja yhteensovittaa maahanmuuttoasioihin liittyvää toimintaa eri hallinnonalojen välillä. Sisäministeriö edustaa Suomea maahanmuuttoasioissa Euroopan unionissa ja kansainvälisessä yhteistyössä.” Sosiaali- ja terveysministeriön roolia sisäministeriö kuvaa seuraavasti (alleviivaukset omiani): **Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on edistää maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia. STM:lle kuuluvat maahanmuuttajien toimeentuloon liittyvät kysymykset.** (Sisäministeriö.) Paperittomien ter-

veyden, hyvinvoinnin ja toimeentulon viimesijaisen turvaamisen suhteen kuitenkin päätettiin ulkoistaa ainakin julkisen keskustelun määrittelyvalta sisäministeriölle.

Tästä lähtökohdasta alamme tarkastella tutkielmani johtopäätöksiä. Aloitan vetämällä yhteen ensimmäisen tutkimuskysymyksen teemoja siitä *miten* paperittomien oikeuksien toteutumista kehystetään. Kehystämisen rationaliteeteista siirryn niiden teknologioiden kautta toiseen tutkimuskysymykseeni, eli niihin subjektiivien mahdollisuuksiin, joita aineistossani paperittomista tuotetaan. Lopuksi palaan kehystämisen keinoihin eri kehyksistä tekemiäni yhteenvetojen kautta, joilla pyrin osoittamaan aineistossani ilmenevien hallinnan rationaliteettien – siis sen, mikä ongelman syyksi ja aiheuttajaksi määritellään – vaikutusta ongelmista tuotetuille ratkaisuehdotuksille, joilla toteutuessaan olisi konkreettisia vaikutuksia paperittomien ihmis- ja perusoikeuksien toteuttamiselle Suomessa.

Tässä tutkielmassani löysin paperittomien palveluista käytävissä keskusteluissa kuusi erilaista, sekä toisiaan vastakkaista, että osittain keskenään lomittuvaa kehystä. Väitöskirjassaan Karina Horsti (2005, 283) löysi omassa, turvapaikkojen kehyksiä tarkastelevassa tutkimuksessaan lähinnä laittomuuden ja hallinnan kehyksiä, kuvaten ihmisoikeuskehysten jäävän voimattomaksi. Omassa aineistossani jaoin kehykset karkeasti Horstia (emt.) mukaillen *uhkakehyksiin* (laittomuuden, hallitsemattomuuden, turvallisuuden ja väärän viestin kehykset), ja *ihmisoikeuskehysiin* (oikeusvaltion ja moraalisen velvollisuuden kehys), joita olen tarkemmin eritellyt edellisessä luvussa. Vastapuheen voikin nähdä vuonna 2016–2017 olevan uudella tavalla kasvavasti läsnä sekä paperittomia koskevassa uutisoinnissa, että myös vahvasti lehdessä julkaistuissa mielipidekirjoituksissa. Maasilta (2018, 70) näkeekin keskustelukulttuurin muuttuneen 2015–2016 kasvaneen turvapaikanhakijoiden määrän myötä suuntaan, jossa uhka-puheen sijaan vaihtoehtoiset puhettavat ovat saaneet enemmän jalansijaa. Uhkakehykset kuvasivat aineistossani jo Horstin (2005, 286) väitöskirjasta tuttua vaihtoehdottomuutta, kriisiä ja hallitsematonta tilannetta, jossa turvallisuutta ja yhteiskuntarauhaa uhkaavaan tilanteeseen on tartuttava kontrolloivin, hallinnollisin toimin. Kuten Horsti toteaa, hallitsemattomuuteen tarttuvaa välttämättömyys-retoriikkaa vastaan on vaikea argumentoida (emt.286). Se ei kuitenkaan ole mahdotonta, sillä ihmisoikeus- että inhimillisyysspuhe aineistossani oli vahvaa ja nojasi toisinaan myös välttämättömyysargumenttiin, vaikkakin erilaisin perustein. Vaikka ihmisoikeus-kehysiä olen löytänyt vain kaksi (suhteessa neljään uhkakehykseen), niitä esiintyi aineistossa kuitenkin vä-

hintään yhtä usein, kuin uhkakehyksiäkin. Uhkakehyksissä hajonta eri kehyksiin oli suurempaa, kun ihmisoikeus- ja eettisyys-puheessa esiintyi enemmän sisäistä konsensusta.

Kehystämisen tekniikoista erityisesti nimeäminen näyttäytyi aineistossani monilukuisena ja värikkäänä. Maahanmuuttoon liittyvissä keskusteluissa oikeilla termeillä puhuminen on jo pitkään ollut laveudessaan ongelmallista; maahanmuuttajaa, pakolaista, turvapaikanhakijaa ja siirtolaista on käytetty löysästi päällekkäin ja ristikkäin niiden erilaisiin merkityksiin liiemmin takertumatta. Paperittomuuteen liittyvässä keskustelussa terminologian ongelmallisuus korostuu, koska täsmällistä terminologiaa ei ole olemassa, kuten tutkielmani alkuluvuissa pyrin kuvaamaan. Aineistostani oli ajoittain vaikea jäljittää, oliko vaihteleva termistö peräisin haastateltavien suusta, toimittajan perehtymättömyydestä vai sisäministeriön ohjeistuksesta. Aineistossani oli kuitenkin luettavissa sekä neutraaliin (esim. paperiton, kielteisen turvapaikan saanut), että hyvin kuvailevaan (esim. karkotettava, hädänalainen) *pyrkivää* nimeämisen tapaa. Nimeämisellä tuotettiin sekä ongelman määrittelyä, sen kausaalista analyysia, moraalista arviointia että subjektiutta. Nimeämisen lisäksi kehystämisen tekniikkana käytetty kielenkäyttö näkyi erityisesti adjektiiveissa, attribuuteissa sekä verbeissä, joilla ongelmanmäärittelyn lisäksi kuvattiin edelleen subjektiutta ja näkökulmasta riippuen sen puutetta, erilaisten (hallinnollisten) toimien kohteena olemista, vaihtoehtottomuuttakin. Nimeämisellä rakennettiin aineistossani paperittomista henkilöistä hallinnan kohteita ja niissä voitiin nähdä kehyksestä riippuen myös pyrkimyksiä itsehallinnan rakentamiseen. Metaforia teksteistä löytyi joitakin, mutta esimerkiksi Horstin (esim. emt.) kuvaamia luonnonilmiö-metaforia kuten tulvia tai vyöryjä ei oikeastaan – ennakkoletuksistani poiketen – esiintynyt.

Nimeämisellä pyrittiin herättämään myös erilaisia tunteita ja emootioita. Uhka-kehyksissä korostuivat huolen ja pelon sanoittaminen, puhe kriisistä ja erityisesti hallitsemattomuudesta. Saastamoinen (2010, 238–239) tulkitsee emootioiden käyttöä yksilön hallintana, joka saa hänen mukaansa käyttövoimansa modernille yhteiskunnalle tyypillisestä riskiyhteiskunnan ylitulkinnasta. (ks. myös Miller & Rose 2010, 145.) Hänen mukaansa uusliberalistisen aktiivisen kansalaisuuden käänköpuoli on pelko ja epävarmuus omasta elämästä. Erilaisten yksilöllisten riskien jatkuva olemassaolo tekee elämästä epävarmaa, ja tästä epävarmuudesta ammentavat emootioihin, erityisesti pelkoon liitettävät hallinnan teknologiat, joilla pyritään emotionaalisten ja moraalisten paniikkien aiheuttaminen. Vastaanottokeskuksen perustamisesta seurannutta keskustelua Lammilla tutkinut Maasilta (2018, 59–60)

on löytänyt omasta aineistostaan viitteitä siitä, että median tarjoamat uhkakuvat todella aiheuttavat pelkoa, vaikkei yhteys olekaan täysin suoraviivainen.

Moraalista raivoa ja järkytystä voidaan tuottaa puolestaan Loseken (2003, 75–76) mukaan jaottelemalla ihmisiä perinteisen hyvän ja pahan dikotomiaa mukailleen konniin ja uhreihin. Tällaiset yksinkertaistavat jakolinjat hallinnan teknologioina olivat myös aineistoissani selvästi havaittavissa. Uhkan kehyksissä konniksi tuotetut subjektit karrikoidusti rikkoivat lakia, eivät suostuneet poistumaan maasta, ja ryhtyivät vielä rikoksiinkin. Tällaisen konnuuden kuvaamisella voidaan pyrkiä synnyttämään raivon lisäksi jopa halua kostaa kaikista niistä harmeista ja turvattomuudesta, joita nämä ihmiset ovat yhteiskunnalle tuottaneet, ja joilla edelleen voidaan pyrkiä perustelevaan vaikkapa perusoikeuksien toteuttamatta jättämisestä. (emt. 77.) Ihmisoikeus-kehyksille tyypillistä puolestaan oli uhrin passiivinen rooli, jossa yksinkertaistetusti paperittomat suljettiin yhteiskunnan ulkopuolelle, joutuivat hyväksikäytön uhreiksi ja jotka sen jälkeen kärsivät fyysisistä ja psyykkisistä sairauksista röntäsateessa Helsingin harmailla kaduilla. Loseke (emt.) kuvaa erityisesti uhrin subjektien konstruimista humanitaarisin teemoin, joiden hän näkee vetoavan erityisesti ihmisten tahtoon tehdä maailmasta hieman parempi paikka. Siinä missä konnaksi joutuminen voi aiheuttaa moraalista raivoa, voi uhriksi kuvaamisessa kuitenkin olla nähdäkseen myös toiseuttamisen siemen. Auttamisen hierarkkisuudesta jatkaa myös Johanssonin mukaan Didier Fass (Johansson 2013, 240–241), joka erottelee humanitaarisen rationalisuuden kahden osa-alueeseen; yhteiseen, jaettuun ihmisyyteen perustuvaan solidaarisuuteen sekä inhimillisyyteen ja myötätuntoon perustuvaan sääliin. Näiden osa-alueiden raja on häilyvä, mutta niiden valta-asetat poikkeavat toisistaan. Siinä missä solidaarisuuteen perustuvassa avussa auttaja asettuu *jakamaan* auttamisen kohteen ahdinkoa, säälillä ja myötätunnolla auttamista perusteleva asemoi itsensä määritelmällisesti autettavan *yläpuolelle*. Organisa-torisiin muutoksiin pyrkivissä hallinnan teknologioissa jälkimmäinen näkökulma ei välttämättä tuota paperittoman itsensä kannalta ongelmallista lopputulosta, mutta itsehallinnan ja subjektin tuottamisen kannalta inhimillisyyteen, myötätuntoon ja erityisesti sääliin sisältyy eettisesti hankalampia kysymyksiä. Kuten Johansson (emt.) toteaa: ”*Autetuilla ei ole sanavaltaa.*” kun puolestaan ainoastaan auttajilla nähdään olevan valta toisaalta päättää autettavan kohtalosta, ja toisaalta muuttaa tilannetta. Pakolaisuuden, tunteiden ja median tutkimusta esittelevän teoksen johdannossa Kivikuru, Maasilta & Nikunen (2018, 13; Nikunen 2018, 26) ehdottavat solidaarisuuden ja humanitaarisuuden rinnalle vieraanvaraisuuden käsitettä, jolla viitataan eettiseen velvollisuuteen ottaa toinen vastaan ja jakaa omaa

paikkaansa toisten kanssa. Tätä periaatetta monikulttuurisen mediamaiseman tutkimukseen soveltanut Roger Silverstone (emt. mukaan) peräänkuuluttaa vieraanvaraisuutta mediassa, jonka ei tulisi ainoastaan antaa maahan muuttaneiden puhua, vaan myös taata heille oikeuden tulla kuulluksi.

Sääliin, myötätuntoon ja inhimillisyyteen vetoavia uhrin rooleja ja toimijuutta oli myös aineistossani tarjolla ja roolit sopivat jo ikään kuin määritelmällisesti suurimpaan osaan aineistostani löytämiini kehyksiin. Kiinnostavaa aineistossani oli omasta mielestäni se, että samalla kun oikeusvaltion kehyksessä paperittomalle tuotettiin oikeudenhaltijan roolia, ei paperittomia kuitenkaan esitetty omien oikeuksiensa puolustajina, hyvin ohutta vastapuheeksi tulkittavaa lausahdusta lukuun ottamatta. Tämän ei voi nähdä johtuvan paperittomien oman toimijuuden puutteesta, sillä muun muassa aineistoni keräämisen aikana Helsingin rautatieasemalla majoittui yli puolen vuoden ajan turvapaikanhakijoiden mielenosoitus, jossa pakkopalautusten ja kielteisten päätösten lisäksi protestoitiin muun muassa vastaanottopalveluiden päättämistä vastaan tilanteissa, joissa seuraavaa yöpaikkaa ei ole tiedossa. (Right to live, lehdistötiedote 15.3.2017) Turvapaikanhakijoiden jäämistä kehystämisen marginaaliin kuvaakin myös Horsti (2005, 278–280). Hän syyttää ongelmasta mediaa, jonka näkee epäonnistuvan maahanmuuttajien näkökulman esittämisessä. Horstin väitöskirjassa Slovakian romaneita päästettiin ääneen korkeintaan kuvaamaan omaa henkilökohtaista tilannettaan, viranomaisten saadessa pääsääntöisesti ensisijaisten määrittelijöiden aseman. Omassa aineistossani paperittomien oman ääni asettui pääsääntöisesti keskustelua ja siitä kertovia uutisia taustoittavaksi, omaa tilannettaan kuvaavaksi uhrin ääneksi. Uhrin roolia tuotettiin myös erityisesti kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sekä sosiaali- ja terveyspalveluita tuottavien viranomaisten äänellä. Konnan subjektia soviteltiin paperittomien ylle enemmänkin erityisesti maahanmuutto- ja kriminaalipolitiikan toimijoiden, sekä sitä toteuttavien viranomaisten äänellä. Edellä esittämiäni subjektien tuottamisen tekniikoiden voidaan nähdä olevan myös voimakas paperittomien omaa toimijuutta määrittelevä itsehallinnan tekniikka. Subjektitiedot ovat kuitenkin ainoastaan ikään kuin ehdotuksia, jotka eivät poista paperittoman omaa toimijuutta, jossa piilee aina toisin toimimisen mahdollisuus.

Uhrin ja konnien subjektien lisäksi aineistossani tuotettiin myös hyvän ja pahan, oikean ja väärän dikotomioita erilaisilla rinnastuksilla ja vertailuilla. Hallinnan rationaliteettien peruspiirteistä moraalisisellä muodolla tuotetaan arviota oikeasta ja väärästä. (Kaisto & Pyykönen 2010, 15.) Aineistossani ilmeisimpiä käytettyjä rinnastuksia oli erityisesti 'laitto-



masti maassa olevan' oikeuksien vertailtiin 'laillisesti maassa olevan oikeuksiin'. Paperittomien oikeuksia rinnastettiin myös turvapaikanhakijoiden oikeuksiin tai oikeammin, pyrittiin argumentoimaan, ettei niiden rinnastaminen ole oikein. Näillä rinnastuksilla ja vertauksilla pyrittiin osoittamaan toisen ryhmän auttaminen oikeaksi ja oikeutetuksi, ja toisen taas sen vastakohtaksi, vääräksi ja perustelemattomaksi. 'Laittomasti maassa olevan' oikeuksien toteuttaminen katsottiin jopa uhkaksi laillisesti maassa olevien tai turvapaikanhakijoiden oikeuksien toteutumiselle. Näiden rinnastusten näen tuottavan hallinnan rationaliteetin moraalisen muodon lisäksi laajempaa oikean ja väärän dikotomiaa, jolla on kaikuja myös suomalaisen sosiaalityön historiassa ajoittain esiin nousevaan jännitteeseen apua ansaitsevien ja apua ansaitsemattomien auttamisen välillä. Aineistossani eräs kirjoittaja viittasi tähän ohuelti rinnastaessaan paperittomuutta irtolaisuuteen. (historiallisista painotuksista ks. esim. Jaakkola, Pulma, Satka & Urponen 1994; Juhila 2006) Toisaalta ansaitsemattoman ja ansaitsevan tematiikkaa oli luettavissa myös joissain aineistoni teksteistä, jossa paperittomia saatettiin kuvailla yhteiskuntaan sopeutuneiksi, suomenkielen taitoisiksi, kenties jo työllistyneiksi. Rikollisuuteen taipuvaisen, päihdeongelmaisen, luku- ja kirjoitustaidottoman paperittoman oikeuksia ei aineistossani erikseen penäty vaikka ihmis- ja perusoikeuksien silmissä molemmat figuurit asettuvat samalle viivalle.

Lopuksi haluan kääntää katseeni kolmanteen tutkimuskysymykseeni, jonka tarkoitus oli tarkastella hallinnan teknologioita, eli kehysten tarjoamia ratkaisuehdotuksia sille, miten paperittomien perusoikeuksia tulisi Suomessa turvata. Näen aineistossani keskeisimmäksi hallinnan rationaliteetiksi Bacchia (2009) mukaillen sen, mikä kuvataan ongelmaksi, ja sen aiheuttajaksi. Hallintavallan kannalta tämä perustelu, kehystämisen funktio ja merkityksenanto on juuri sellainen teknologia, jolla järjeistetään ja pyritään tekemään oikeutetuksi niiden hallinnan teknologioiden *vaikuttamispyrkimykset* yhteiskunnallisiin käytäntöihin, politiikkoihin sekä yksilöihin. Ongelmalliseksi määriteltyihin asioihin katsotaan olevan tarpeen puuttua. Se, mikä määritellään ongelmaksi, asettuu puuttumisen, eli hallinnallisten teknologioiden kohteeksi, ja kietoutuu siten siis kiinteästi myös toimijuuteen ja subjektiivointiin. Näen itse kehystämisen neljän funktion muodostavan sisäiseen loogisuuteen pyrkivän merkityksenanto-keijun, jonka päätteeksi ratkaisuehdotukset oikeutetaan. Siksi ehdotankin harjoitetun politiikan ja toteutuneiden käytänteiden kriittisen tarkasteluun pyrkivän aloittavan analyysin tarkastelemalla sitä, miten ongelma on määritelty. Pyrin havainnollistamaan näitä merkityksenannon rakenteita seuraavissa, löytämiäni kehyksiä jäsentävissä taulukoissa. Vastakehykset on esitetty rinnakkaisina kursiivilla.

Taulukko 1. Uhkakehykset

<b>UHKAKEHYKSE T</b>	<b>Ongelman määrittely -&gt;</b>	<b>Ongelman aiheuttaja -&gt;</b>	<b>Moraalinen analyysi -&gt;</b>	<b>Ratkaisuehdotukset</b>
<b>Laittomuuden kehys</b>	Laittomasti maassa oleskelu.	Laittomasti maassa oleva henkilö.	Laittomasti oleskelu on yksilön tekemää, normien vastaista toimintaa.	Vain lyhytkestoinen hätäapu, jos sitäkään. Laittomasti maassa oleskelua ei voi palkita tarjoamalla palveluita tai tukea, laittomasti oleskelevan tulee poistua itse tai hänet tulee poistaa maasta.
<b>Hallitsemattomuuden kehys</b>	Tuhansilla kasvava maan alle kadonneiden paperittomien määrä, joka ei ole kenenkään hallinnassa.	Paperittomat, jotka väistelevät ja piilottelevat viranomaisilta.	Hallitsemattomuus tuottaa epäjärjestystä ja uhkaa yhteiskuntarauhaa.	Maasta poistamisen resurssien tehostaminen, johon kaikkien yhteiskunnan toimijoiden tulee hätäavun antamisen sijaan, tai vähintään sen rinnalla yhtyä.
	<i>Tuhansilla kasvava maan alle kadonneiden paperittomien määrä, joka ei ole kenenkään hallinnassa.</i>	<i>Palveluiden lakkaaminen ja palauttamisuhka viranomaisessa asiointissa.</i>	<i>Paperittomien syrjäyttäminen yhteiskunnasta ja palveluista tuottaa hallitsemattomuutta.</i>	<i>Kokonaisvastuun ottamisella, ongelmiin puuttumisella ja koordinoituilla palveluilla ehkäistään ongelmien hallitsemattomuutta.</i>
<b>Väärän viestin kehys</b>	Palveluiden tarjoamisella viestitään paperittomalle, että Suomessa paperittomana oleskelu tai tänne paperittomaksi tuleminen olisi kannattavaa.	Paperittomat, jotka eivät ymmärrä, että parhaimmat mahdollisuudet hyvään elämään saa kotimaassa, tai jossain muussa maassa kuin Suomessa.	Paperittomana eläminen ei ole hyvää elämää, ja viimesijaisten palveluiden antamisella estetään hyvän elämän löytymisen muualta.	Palveluiden tarjoamisella ja niiden tarjoamattomuudella tulee viestiä paperittomalle, että elämä on parempaa muualla.
<b>Turvallisuuden kehys</b>	Paperittomuus kasvattaa rikollista toimintaa ja -ilmiöitä kuten pimeitä vuokra- ja työmarkkinoita,	<i>Palveluiden ja yhteiskunnan ulkopuolelle jättäminen ei mahdollista paperittomille laillisia keino-</i>	<i>Ulossulkevilla rakenteilla synnytetään "alempi ihmisryhmä".</i>	<i>Palveluita tarjoamalla tarjotaan lailliset mahdollisuudet perustarpeiden turvaamiseen.</i>

	radikalisoitumista, väkivaltaa.	<i>ja perustarpeiden turvaamiseen.</i>		
	Paperittomuus kasvattaa rikollista toimintaa ja -ilmiöitä kuten pimeitä vuokra- ja työmarkkinoita, radikalisoitumista, väkivaltaa.	Paperiton, joka ajautessaan yhteiskunnan marginaaleihin, ryhtyy rikollisiin ja epätoivoisiin toimiin, maasta poistumisen sijaan.	Rikollisten tulee poistua maasta joko vapaaehtoisesti tai pakotettuna.	Maasta poistamisen käytäntöjen tehostaminen, (poliisi-) viranomaisen resurssien riittävyys

Uhkakehyksissä hallintapyrkimykset eivät ole kovinkaan hienovaraisia tai piilotettuja; hallinnan rationaliteetti eli ongelmien syy ja aiheuttaja nähdään olevan (vastakkaisia kehyksiä lukuun ottamatta) paperittomissa yksilöissä itsessään ja puhe on usein melko suoraa. Suorapuheisuuden voi toisaalta nähdä myös vaihtoehdottomuuden retorisenä keinona. Paperittomien moraaliton, laitton, hallitsematon ja omaa parastaan ymmärtämätön toiminta asetettiin siis määritelmällisesti hallinnan potentiaaliseksi kohteeksi.

Ratkaisuksi tarjotaan, tästä loogisesti seuraten, paperittomaan yksilöön kohdistuvia hallinnan teknologioita. Organisaatiotason hallinnollisia teknologioita edustavat muun muassa erilaiset palauttamiskäytännöt palveluiden rinnalla tai niiden vaihtoehtoina. Itsesäätelyn teknologioita edustavat muun muassa ulkopuolisuuteen ja laittomuuteen pyrkivä subjektiivointi ja paperittomiin kohdistuvan viestinnän keinot, joilla pyritään rakentamaan ymmärrystä siitä, että hyvä, ihmisarvoinen ja normien mukainen elämä on toisaalla. Vaikka paperittomat eivät välttämättä ole Helsingin Sanomien aktiivisinta lukijakuntaa, tätä itsehallinnan tekniikkaa pyritään erityisesti viranomaistoimin levittämään paperittomille heitä auttavien tahojen kautta. Juuri tällaista viestintää aineistossani kohdistuu erityisesti kirkkoihin ja kansalaisyhteiskuntaan, mutta myös sosiaali- ja terveystalvueluita tarjoaviin viranomaisiin. Näitä toimijoita pyritään siis erityisesti (sisäministeriön) viranomaisten toimesta hallitsemaan itsehallinnan teknologialla, jotta nämä toimijat pyrkisivät edelleen hallitsemaan kohtaamiaan paperittomia hallitsemaan itseään; valitsemalla vapaaehtoisen paluun palveluiden vaatimisen sijaan. Näen aineistossani hallintavallan verkottuvan siis kaikkialle sosiiaaliseen vuorovaikutukseen. (teknologioista Pyykkönen 2007, 200–201.)

Kun tarkastellaan uhkakehysten tarjoilemia ratkaisuehdotuksia, voidaan todeta niiden pyrkivän häivyttämään perusoikeuksien velvoittavuutta ja korostamaan kontrollimekanismien käytön välttämättömyyttä ongelmanratkaisuna. Laitonta ja moraalitonta toimintaa ei näissä kehyksissä haluttu palkita perusoikeuksien ja perustarpeiden turvaamisella, vaikkei sen mahdollisuuksia suurimmassa osassa tekstejä suoraan tai täysin kiellettykään. Uhkakehyksissä kuitenkin pyritään häivyttämään se, etteivät perusoikeudet ole – tai niiden ei tulisi olla – palkinto, vaan minimi, joka turvataan jokaiselle. Kehykset tarkastelevat ajoitain palveluiden tarjoamista ja maasta poistamista myös toisensa poissulkevinä asioina. Ruokarahan tai majoituksen tarjoaminen henkilöille, jotka odottavat maasta poistamista, kuvataan estävän poliisin toimintaa tai olevan ainakin vahvasti ristiriidassa maasta poistamisen tavoitteiden kanssa. Konkretian tasolla on kuitenkin vaikea nähdä, miten ihmisen ravinnonsaannin turvaaminen – siis se, että ihmiselle tarjotaan mahdollisuus ostaa ruokaa – tai vaikkapa hänen tuberkuloosinsa hoito estäisi esimerkiksi poliisia toimeenpanemasta käännytystä? Uhkakehyksessä sivuutetaan myös poliittiset ja lainsäädännölliset toimet, jotka ovat aiheuttaneet tilanteen, joissa erityisesti juuri uuspaperittomat ajetaan vastaanotokeskuksista kaduille. Yhteiskunnan ja sen palveluiden ulkopuolelle sulkeminen nähtiin ainoastaan vastakkaisissa tulkinnoissa syyksi paperittomien maan alle katoamiselle, rikollisuuteen ajautumiselle ja ilmiön hallitsemattomuudelle. Määritelmällisesti paperittomuus ei ole ihmisen ominaisuus tai tämän toiminnan seuraus vaan se on hallinnollisesti tuotettu tilanne, jossa henkilön ei erikseen määritellyin kriteerein katsota olevan oikeutettu maassa oleskeluun eikä sen myötä esimerkiksi Suomessa asumisperustaiseen sosiaaliturvaan. Näitä kriteereitä eivät määrittele paperittomat itse, vaan päätökset maassaolon ja sosiaaliturvaan kuulumisen edellytyksistä ja niiden soveltaminen tapahtuu muualla.

Ihmisoikeus-kehysten ongelmanmäärittelyssä katse kääntyykin paperittomien sijaan rakenteisiin, jotka aiheuttavat inhimillistä hätää ja vaikeuttavat oikeuksien toteutumista. Vaikka lainsäädännöllisesti ja hallinnollisesti voidaan päättää oleskeluoikeuksien myöntämisestä ja sosiaaliturvaan kuulumisesta, on kuitenkin samojen lainsäädännöllisten kriteerien perusteella määritelty perusoikeuksia, joita olen kuvannut tutkielman alussa. Vaikka paperiton on ”laittomasti maassa”, hänellä on kuitenkin ”laillisesti oikeus” tiettyihin perustarpeita turvaaviin minimeihin, joiden soveltamattomuutta pyritään toisaalla perustelemaan ja hallitsemaan maahanmuutto- ja kriminaalipoliittisin argumentein. Paperittomien käännyttäminen hätämajoituksesta, tai heidän toimeentulotukensa kategorinen epääminen on yhtä lailla laitonta (Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu Dnro 4096/4/14, aineistoni uutinen

Hs 27.10.2017.) ja aineistostani löytämieni kehysten mukaan myös moraalitonta. Siispä tässä kehyksessä ongelmien ratkaisuidenkin tulee keskittyä niihin politiikkoihin ja toimintatapoihin, jotka tuottavat hätää, tai pyrkivät estämään siihen vastaamista, kuten seuraavassa taulukossa pyrin havainnoimaan. Ihmisoikeus kehysten kaltaista vastakehystämistä voi tarkastella myös uhkakehysten taulukosta.

Taulukko 2. Ihmisoikeuskehykset

<b>IHMISOIKEUSKEHYKSET</b>	<b>Ongelman määrittely -&gt;</b>	<b>Ongelman aiheuttaja -&gt;</b>	<b>Moraalinen analyysi -&gt;</b>	<b>Ratkaisuehdotukset</b>
<b>Oikeusvaltion kehys</b>	Lakia ja kansainvälisiä sopimuksia ei noudateta	Viranomaiset eivät noudata lakia	Perusoikeudet kuuluvat oikeusvaltiossa kaikille, myös paperittomalle	Oikeussuojamekanismit ja valvonta
		Poliittinen ohjaus tai sen puute estää viranomaista noudattamasta lakia	Perusoikeudet kuuluvat oikeusvaltiossa kaikille, myös paperittomalle	(Ammattieettisten velvollisuuksien kanssa linjassa oleva) poliittinen ohjaus
<b>Moraalisen velvollisuuden kehys</b>	Palveluista ulossulkeminen aiheuttaa paperittomalle inhimillistä hätää ja kärsimystä	Inhimillistä hätää tuottavat rakenteet, poliittikat ja toimintatavat	Sivistyneessä valtiossa hädänalaisyta tulee huolehtia	Yhteinen vastuunotto palveluista, joilla vastataan hätään paperittomien tarpeisiin perustuen.

Ongelmien ratkaisuksi pyritään tarjoamaan viranomaisten toiminnan valvontaa ja säätelyä, jotka ovat organisaatiotason hallinnollisia tekniikoita; parempia soveltamisohjeita, perusoikeuksia turvaavia oikeuksien päätöksiä, palveluiden tarjoamista, perustarpeiden turvaamista. Yhteiskunnallisia toimijoita, erityisesti valtiota ja kuntia kannustettiin vastuunottoon ja tilanteen kokonaishallintaan. Itsehallinnan mekanismit kohdistuivat lähinnä lakien soveltajiin ja päättäjiin, joiden inhimillisyyttä ja eettisten periaatteiden noudattamista ja huomiointia peräänkuulutettiin. Paperittomuuden hallintaa uhriuden subjektivoinnilla käsiteltiin tässä luvussa aikaisemmin.

Ihmisoikeuskehyksissä näkyy kiinnostavalla tavalla foucault’lainen käsitys vallasta, joka tarkastelee hallintaa kaikkialle vuorovaikutukseen jakautuvana valasuhteiden dynamiikkana. (esim. Miller & Rose 2010; Helen 2004; Kaisto & Pyykkönen 2010.) Ihmisoikeuskäsitteissä ensisijaista määrittelyvaltaa käyttivät muut kuin perinteisen vallan käyttäjät, kuten poliitikot tai ministeriö(ide)n virkamiehet. Näitä kehyksiä konstruointiin kirkosta ja kansalaisyhteiskunnasta käsin, tutkijoiden toimesta, ja sosiaali- ja terveystoimintaa toimeenpanevien tahojen kuten lääkäreiden ja sosiaalityöntekijöiden toimesta. Jopa yhtä kansalaista ja joitakin paperittomia kuultiin näitä kehyksiä määritellessä. Toisaalta hallinnallisissa määrittelykamppailuissa oli nähtävissä myös kuntien autonomisuutta suhteessa valtioon, jossa myös piilee paremmin toimimisen mahdollisuus, lainsäädännön määrittäessä palvelutason minimin – muttei sen maksimia. Perinteisiin vallankäyttäjiin kohdistuneet hallinnan mekanismit uusintivat ja toteuttivat toisaalta esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan roolia vallan vahtikoirana (Rosanvallon 2008), mutta niissä korostuivat myös esimerkiksi lääkäreiden, sosiaalityöntekijöiden ja psykologien ammattieettiset periaatteet, ja kirkon rooli heikommista huolenpitäjänä. Sosiaalityön eettisten periaatteiden ja työn näkökulman esiintuominen mediassa voidaan nähdä vaikuttamisena yhteiskunnan kulttuurisiin rakenteisiin, ja toisaalta vaikuttamisena tällaisten rakenteiden kautta: medioituneessa maailmassa tällainen vaikuttaminen on yksi rakenteellisen sosiaalityön muoto. Sosiaalitoimen ulkoista viestintää koskevissa tutkimuksissa on löydetty kuitenkin sekä yksilö- että organisaatiotason ”rakenteellista hiljaisuutta”, eikä yhteiskunnallisella vaikuttamisella ole suomalaisessa sosiaalityössä selkeää perinnettä. (Hämäläinen 2014, 77, 79.) Aineistossani mielipidekirjoituksia kirjoittaneet sosiaalityöntekijät eivät esiinnykään kunnan virkamiehinä, vaan edustavat mm. Sosiaalityöntekijöiden seuraa. Kunnallisen sosiaalityön ääni pelkistyy aineistossani kunnan johtavien virkamiesten kommentointiin uutisteksteissä. Lääkäreiden kannanotoissa oli nähtävissä samanlaista ilmiötä; valtakunnallisia toimijoita edustivat sairaanhoitopiirien lastenklonikoiden ylilääkärit yhteisellä mielipidekirjoituksellaan. Asiakastyötä tekevät lääkärit tituleerasivat itseään järjestön (Global Clinicilla) vapaaehtoistyön kautta. Se, toimivatko kyseiset sosiaalityöntekijät ja lääkärit arkityössään kunnallisissa sosiaali- ja terveystoimintaluissa, ei käy mielipidekirjoituksissa ilmi. Kuntien sosiaalityössä julkista viestintää tutkineet Tiitinen & Lähteinen (2014) tunnistavat tekijöitä, jotka vaikeuttavat kunnan virkamiesten tuloa julkisuuteen; sosiaalityön yksilö- ja organisaatiokeskeisyyden sekä kulttuurisen suhtautumisen julkisuuteen lisäksi organisaation sisäiset viestintähierarkiat saattavat selittää asiakastyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden hiljaisuutta. Viestintähierarkioita on tunnistettavissa myös omassa aineistossani. Mahdotonta julkiseen kes-

kusteluun osallistuminen ei kuitenkaan Tiitisen ja Lähteisen (emt.) mukaan ole, ja toteutuksessaan rakenteellinen sosiaalityö asettuukin osaksi hyvinvointivaltion päämääristä käytävää tulkintakamppailua, jossa sosiaalityöntekijöillä on mahdollisuus pyrkiä ongelmien ennaltaehkäisyyn ja vastuun ottamiseen, oikeudenmukaisuuteen ja (sosiaalityön) maineen luomiseen. (emt. 206–210.)

Ihmisoikeus-kehykset epäonnistuvat kuitenkin tunnistamaan paperittomien omaa toimijuutta ja heidän käytössään mahdollisesti olevia resursseja. Aineistossani paperittomat representoituvat melko perinteisin uhrin kuvauksin, ja vain harvakseltaan nähdään paperittomien omia keinoja selviytyä tilanteestaan tai penätä oikeuksiaan. Tämä on kuitenkin uhrin konstruoinnille melko tyypillistä, ja retorisenä keinona äärimmäisen uhrin tarinan nähdään houkuttelevan ihmisistä sympatiaa paremmin. (Loseke 2003, 80.) Hallintavallan näkökulmasta paperittomat ovat kuitenkin pääosin asemoitu itseään koskevien määrittelykamppailuiden ulkopuolelle, jolloin heidän roolinsa pelkistyy avun saajaksi tai uhka-kehysten tapauksissa maasta poistamista odottaviksi.

Paperittomien sulkemista palveluiden ulkopuolelle tai palveluiden rajaamista pyritään aineistossani perustelemaan kansallisvaltion suvereniteetilla. Määritelmällisesti kaikkiin kohdistuva universalistinen hyvinvointiyhteiskunta onkin pyrkinyt rajaamaan globaalit sosiaaliset epäoikeudenmukaisuudet tarkastelunsa ulkopuolelle myös lokaalilla tasolla, jolloin kansallisvaltiosta katsoen ulkopuolelle rajattujen paperittomien hädän ulkoistaminen voidaan perustella kansallisvaltion näkökulmasta. Kansallinen rahoituspohja eli 'meidän verorahamme', sekä kansallinen lainsäädäntö, jonka näkökulmasta paperittomien maassaoloa kuvataan 'laittomaksi', ovat keskeiset argumentit, joilla metodologista nationalismia pyritään perustelemaan. Kansallisvaltion lähtökohdista kumpuavat käytännöt ja tulkinat ovat kuitenkin monelta osin ristiriidassa niin aikaisemmin tässä tutkielmassa kuvaamieni sosiaalityön eettismoraalisten lähtökohtien, kuin Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimustenkin kanssa. (Ranta-Tyrkkö 2017b, 114–115.) Ulrich Beckin (2016, 259) määritelmän mukaan metodologinen nationalismi olettaa ja asettaa kansallisvaltion luonnolliseksi sosiaaliseksi ja poliittiseksi yksiköksi. Sosiaalitieteiden näkökulmasta metodologista nationalismia edustaa historiallinen perinne, jossa sekä teoreettiset peruskäsitteet kuten yhteiskunta, sosiaaliluokka, perhe, valtio, demokratia jne. että sosiaalitieteiden tiedonkeruun perinteet jäljittelevät kansallisvaltioiden rajoja, muodostaen samalla kansallisvaltiosta paradigman, josta käsin sosiaalista tutkitaan – ja tulkitaan. Monet yhteiskunnalliset ja sosiaaliset ongelmat eivät kuitenkaan jäljittele kansallisvaltioiden rajoja. Beck (emt.) nimeää radioaktiivisen säteilyn lisäksi ilmastonmuutoksen, SARSin ja maailmantaloudelliset riskit, joihin Ranta-Tyrkkö (2017b, 114) ehdottaa suomalaisessa kontekstissa ajankohittaiseksi ratkaistavaksi ylijäiseksi ilmiöksi muun muassa paperittomien hätää.

Kansallisvaltio hallinnan rationaliteettina onkin myös itsestään selvänä pidetty totuus, eikä sen kyseenalaistamiseen pyritä niin arkisessa keskustelussa, kuin omassa aineistossani. Ranta-Tyrkkö (emt. 115) kuitenkin olettaa tällaisten käynnissä olevien muutoksen pakottavan myös sosiaalityötä tarkastelemaan sekä rajat ylittäviä, että ylisukupolvaisia kysymyksiä uudella tavalla. Beck (2016) laajentaa muutospaineen koskemaan koko sosiaalitieteellistä tutkimusta.



Olen tutkielmassani pyrkinyt tarkastelemaan sellaisia merkityksenantoja, käytäntöjä ja tapoja, joilla rajat ylittävää ilmiötä on pyritty lokaalisti suomalaisessa yhteiskunnassa hallitsemaan. Olen pyrkinyt tarkastelemaan näitä merkityksenantoja suhteessa kansainvälisiin sopimuksiin ja sekä sosiaalityön eettisiin periaatteisiin (esim. Talentia) ja rakenteelliseen sosiaalityöhön, että kansalaisyhteiskunnan vastademokraattiseen tehtävään (Rosanvallon 2008). Tutkielmani lopuksi haluankin kääntää vielä lukijoiden katsetta kohti rajat ylittävien ilmiöiden lokaaleja legitimoiteja. Paperittomuuden kohdalla lokaaleista legitimoineista vasta kamppaillaan, ja Ranta-Tyrkön (2017b, 115) mukaan esimerkiksi globaalin huonosuuden ei vielä yksittäisiä toimijoita lukuun ottamatta katsota kuuluvan sosiaalityön asialistalle. Paperittomien kanssa tehtävää sosiaalityötä Ruotsissa tutkineen Jönssonin (2014, i49) mukaan globaalien mekanismien ja - rakennemuutoksen vaikutus siirtolaisuuteen on sosiaalityössä vielä näyttäytynyt verrattain tuntemattomana, ja edelleen kansainvälisen sosiaalityön eettisten periaatteiden yhteys päivittäiseen työhön on jäänyt kansalaisuuteen ja pysyvään oleskeluun perustuvan sosiaaliturvamallin lainsäädäntö- ja linjauspyrkimysten varjoon.

Kuten olen tutkielmassani pyrkinyt argumentoimaan, sosiaalityön eettismoraalinen tehtävä on kuitenkin puolustaa heikoimman oikeuksien toteutumista ja edistää kaikkien ihmisten - eikä pelkästään kansalaisten hyvinvointia. Sosiaalityön eettinen arviointi ei voi myöskään perustua tunteille, myötämielisyydelle tiettyjä asiakasryhmiä kohtaan, eikä mielipiteille tai edes hallintopäätöksille maassaolon oikeutuksesta. Sosiaalityön tulee perustua ihmisoikeuksien puolustamiseen, eikä profession tehtävä tai ammattitaito ole arvioida maassaolon oikeudellista perustaa. Lääkäreiden etiikan tavoin sosiaalityön etiikka edellyttää kaikkien asiakkaiden tarpeiden turvaamista, ei vain niiden ansaitsevien tai mediaseksikkäimpien heikompien, vaan aidosti kaikkien. Jos näin ei tapahdu, sosiaalityö menettää eettisen perustansa.

Aineistoni perusteella voidaan kuitenkin todeta, että viime vuosina on ainakin käsillä olevan ilmiön kohdalla kylvetty muutoksen siemen, joka voidaan nähdä myös mahdollisuutena kääntää näkökulmaa lokaaleista 'ongelmista' niihin globaaleihin mekanismeihin, jotka ovat ilmiöiden takana. Lokaalilla tasolla ilmiön nostamisesta asialistalle voidaan aineistoni perusteella kiittää erityisesti laajaa kansalaisyhteiskuntaa, joka on pyrkinyt myös Helsingin Sanomien uutisoinnissa ja mielipidekirjoituksissa osallistumaan perusoikeuksista käytävään keskusteluun, ja käyttämään määrittelyvaltaa (vasta-)kehystämisen keinoin ilmiön

syistä ja seurauksista. Williams (2011, 75) painottaakin kansalaisyhteiskunnan, vapaaehtoistoimijoiden ja kansanliikkeiden osallisuutta muutoksessa kohti mm. antirasistista sosiaalipolitiikkaa. Kansalaisyhteiskunta whistleblowerina ja julkisen vallan vahtikoirana luovat kontekstin vaikuttamistyölle, mutta rakenteellisen sosiaalityön tavoitteet peräänkuuluttavat yhteiskunnallista muutostyötä myös sosiaalityöstä ja erityisesti julkisista palveluista käsin, eikä vain niihin kohdistuen. Tahmeaksi moititusta toimintaympäristöstään ja rajallisista resursseistaan (vrt. ketterä kansalaisyhteiskunta) huolimatta julkisen vallan piirissäkin on pyritty luomaan rakenteita mm. sosiaalisen raportoinnin ja ilmoitusvelvollisuuden avulla ja julkisessa keskustelussa on aineistoni perusteella tilaa myös nykyistä laajemmin sosiaalityön asiantuntijuudelle. Tutkimustuloksiini viitaten myös sosiaali- ja terveysministeriöltä voisi odottaa omistajuutta paperittomien palveluiden järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä, perustuslain velvoittaessa julkista valtaa turvaamaan ihmis- ja perusoikeuksien toteutumista. Ylirajaisuuden lisäksi Ranta-Tyrkkö (2017b, 124) ehdottaakin sosiaalityön kohdistavan katsettaan tulevaisuuteen. Ilmastonmuutoksen myötä voidaan odottaa kansainvälisen muuttoliikkeen edelleen kasvavan, jolloin ylirajasten ilmiöiden ratkaisujen tarve korostunee myös paperittomien kohdalla. Se, millaisiksi ratkaisut muodostuvat, riippuu siitä, minkälaisin rationaliteetin ja kenen asiantuntijuudella ongelmia määritellään ja pyritään ratkomaan. Hallintavallan näkökulmasta vaikuttamisen paikkoja on tarjolla jos niihin halutaan tarttua.

## LÄHTEET

Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, Dnro 4096/4/14. Saatavilla: <[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\$%7BAPPL%7D=ereopaa&\\$%7BBASE%7D=ereopaa&\\$%7BTHWIDS%7D=0.44/1468579664\\_1093&\\$%7BTRIPPIFE%7D=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?$%7BAPPL%7D=ereopaa&$%7BBASE%7D=ereopaa&$%7BTHWIDS%7D=0.44/1468579664_1093&$%7BTRIPPIFE%7D=PDF.pdf)> Luettu 23.9.18

Asetus taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleis-sopimuksen voimaansaattamisesta 6/1976. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760006>> Luettu 7.11.2018.

Bacchi, Carol Lee (2009): *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Australia: Pearson Australia.

Beck, Ulrich (2016): *Varieties of Second Modernity and the Cosmopolitan Vision.* *Theory, Culture & Society* Vol 33(7 – 8) 257 – 270.

Benford, Robert D. & Snow, David A.(2000): *Framing Processes and Social Movements: An overview and Assesment.* *Annual Review of Sociology* Vol 26, 611 – 639.

Carragee, Kevin M. & Roefs, Wim (2004): *The Neglect of Power in Recent Framing Research.* *Journal of Communication* Vol 54(2), 214 – 233.

Council of Europe: *Chart of signatures and ratifications of Treaty 005. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.* Status as of 7.11.2018. Verrkoaineisto. Saatavilla: <[http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p\\_auth=6Wf7xqxS](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/signatures?p_auth=6Wf7xqxS)> Luettu: 7.11.2018.

Entman, Robert M.(1993): *Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm.* *Journal of Communication* Vol 43(4), 51 – 58.

Erikoissairaanhoidolaki

1.12.1989/1062.

Saatavilla:

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19891062?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=laki%20erikoissairaanhoidosta>> Luettu 6.8.2018

Heiskala, Risto (2004): Toiminta, tapa ja rakenne. Helsinki: Gaudeamus.

Helen, Ilpo: Hyvinvointi, vapaus ja elämän politiikka: foucault’lainen hallinnan analytiikka. Teoksessa: Rahkonen, Keijo (toim.): Sosiologisia nykykeskusteluja. Gaudeamus, Helsinki 2004, 206 – 236.

Helsingin Sanomat (22.2.2016): Diakonissalaitos: Ainakin 14 asunnotonta jäi ilman hätämajoitusta tammikuun pakkasissa Helsingissä. Kirjoittaja: Juho Jokinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002887504.html>> Luettu: 1.8.2018

Helsingin Sanomat (23.2.2016): Laura Rätty Helsingin hätämajoituskohusta: Kaikkia asunottomia on vaikea auttaa. Kirjoittaja: Juho Jokinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000002887746.html>> Luettu: 1.8.2018

Helsingin Sanomat (16.9.2016): Suomeen on syntymässä tänä syksynä uusi paperittomien joukko – ”Jos joudun kadulle, menen ja varastan”. Kirjoittaja: Satu Vasantola. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002921142.html>> Luettu: 29.10.2017

Hesiodic Works and Days. Harvard University: Center for Hellenic Studies. Verkkoaineisto. Saatavilla:

<[https://chs.harvard.edu/CHS/article/display/5290?fbclid=IwAR1jMnNVf2hXwX3ha\\_ElmCQEQJ5xFIBjOqQXeFsAyYn1iGPLMpc77W8FdW0](https://chs.harvard.edu/CHS/article/display/5290?fbclid=IwAR1jMnNVf2hXwX3ha_ElmCQEQJ5xFIBjOqQXeFsAyYn1iGPLMpc77W8FdW0)> Luettu: 10.10.2018

Horsti, Karina (2005): Vierauden rajat. Monikulttuurisuus ja turvapaikanhakijat journalistissa. Tampere: Tampereen yliopisto.

Hämäläinen, Juha: Tiedontuotanto sosiaalityön rakenteellisena kysymyksenä. Teoksessa: Pohjola Anneli, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.): Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. UNIPress 2014, 64 – 86.

Ihmisoikeudet.net: Oppia ihmisyydestä – verkkoaineisto. Saatavilla: <<http://www.ihmisoikeudet.net/>> Luettu 16.4.2018

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. Saatavilla: <[http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/fin.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/fin.pdf)> Luettu: 6.3.2017

International Organization of Migration, IOM: Key Migration Terms.

Saatavilla: <<https://www.iom.int/key-migration-terms#Irregular-migration>> Luettu 5.12.2017

Jauhiainen, Jussi S.: Turvapaikanhakijoiden tulo Euroopan unioniin ja Suomeen vuonna 2015. Teoksessa: Jauhiainen, Jussi S.(toim.): Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikkoprosessit Suomessa. Turku: Turun yliopisto, Maantieteen ja Geologian laitos 2017, 19 – 30.

Johansson, Frank: Hyvän tekeminen ja valta. Teoksessa: Johansson, Frank (toim.): Hyvän tekeminen ja valta. Humanitarismin kriittistä tarkastelua. Helsinki, Gaudeamus 2013, 235 – 253.

Johansson, Frank (2017): Hyvän tekemisen markkinat. Helsinki: Gaudeamus.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi: Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa: Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino, Tampere 2016, 75 – 104.

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen Eero: Diskursiivinen maailma: Teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet. Teoksessa: Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino, Tampere 2016, 25 – 50.

Jørgensen, Martin Bak (2012): Legitimizing policies: How policy approaches to irregular migrants are formulated and legitimized in Scandinavia. *Etikk i praksis. Nordic Journal of Applied Ethics*. Vol 6 (2). 46 – 63.

Juhila, Kirsi (2006): Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Tampere: Vastapaino.

Juhila, Kirsi: Tutkijan positiot. Teoksessa: Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino, Tampere 2016, 411 – 444.

Julkisen sanan neuvosto, JSN: Journalistin ohjeet ja liite.

Saatavilla: <[http://www.jsn.fi/journalistin\\_ohjeet/](http://www.jsn.fi/journalistin_ohjeet/)> Luettu 16.8.2018

Juppi, Pirita (2004): ”Keitä me olemme? Mitä me haluamme?” Eläinoikeusliike määrittelykamppailun, marginalisoinnin ja moraalisen paniikin kohteena suomalaisessa sanomalehdistössä. Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto.

Jönsson, Jessica H. (2014): Local Reactions to Global Problems: Undocumented Immigrants and Social Work. *British Journal of Social Work*. Vol 44:1, i35 – i52.

Kaartinen, Miina, Marja Katisko & Ari Nieminen: Sosiaalityö maailmanyhteiskunnassa – uudenlaiseen asiantuntijuuteen. Teoksessa: Juvonen, Tarja, Jari Lindh, Anneli Pohjola & Marjo Romakkaniemi: Sosiaalityön muuttuva asiantuntijuus. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2018. Unipress 2018, 88 – 103.

Kaisto, Jani & Pyykkönen, Miikka: Johdanto. Hallinnan analytiikan suuntaviivoja. Teoksessa Kaisto, Jani & Miikka Pyykkönen (toim.): Hallintavalta. Sosiaalisen, politiikan ja talouden kysymyksiä. Gaudeamus, Helsinki 2010, 7 – 26.

Kalliomaa-Puha, Laura & Anna-Kaisa Tuovinen: Sosiaalisia oikeuksia, sosiaaliturvaa ja solidaarisuutta yli rajojen. Teoksessa: Kalliomaa-Puha, Laura & Anna-Kaisa Tuovinen

(toim): Sosiaaliturvan rajoilla. Kirjoituksia kansainvälisestä sosiaalioikeudesta. Kela, Helsinki 2017, 10 – 27.

Kankainen, Tomi, Heli Pessala, Martti Siisiäinen, Hanna Wass, Niklas Wilhelmsson, Leo Stranius (2009): Suomalaiset osallistujina : katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Oikeusministeriö.

Karvonen, Erkki (2000): Tulkintakehys (frame) ja kehystäminen. Tiedotustutkimus 23 (2), 78 – 84.

Keskimäki, Ilmo, Eeva Nykänen, Hannamaria Kuusio (11/2014): Paperittomien terveyspalvelut Suomessa. THL. Saatavilla: <[http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114941/THL\\_RAP2014\\_011web.pdf?sequence=3](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114941/THL_RAP2014_011web.pdf?sequence=3)> Luettu 5.12.2017

Kivikuru, Ullamaija, Mari Maasilta & Kaarina Nikunen: Johdanto. Teoksessa: Maasilta, Mari & Kaarina Nikunen (toim.): Pakolaisuus, tunteet ja media. Vastapaino, Tampere 2018, 7 – 20.

Konttinen, Esa: Kansalaisyhteiskunta. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali: Jyväskylän yliopisto. Saatavilla: <<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/kansalaisyhteiskunta>> Luettu: 8.9.2018

Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 30.12.1993/1573. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931573?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=sosiaaliturva>> Luettu 23.9.18

Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>> Luettu 23.9.18

Lindh, Jari, Sanna Hautala & Marjo Romakkaniemi: Sosiaalityön asiantuntijuus heikoimmassa asemassa olevien kanssa tehtävässä työssä. Teoksessa: Juvonen, Tarja, Jari Lindh,

Anneli Pohjola & Marjo Romakkaniemi: Sosiaalityön muuttuva asiantuntijuus. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2018. Unipress 2018, 39 – 65.

Loseke, Donileen R.(2003): Thinking about Social Problems. An Introduction to Constructionist Perspectives. Transaction Publishers, New Jersey.

Maasilta, Mari: Maailma tulee kylään. Teoksessa: Maasilta, Mari & Kaarina Nikunen (toim.): Pakolaisuus, tunteet ja media. Vastapaino, Tampere 2018, 48 – 70.

Media Audit Finland. LT ja JT Tarkastustilasto 2017. Päivitetty 21.6.2018.

Saatavilla: <<http://mediaauditfinland.fi/wp-content/uploads/2018/06/LTtilasto2017-1.pdf>>

Luettu: 1.10.2018

Media-Friendly Glossary on Migration. (2014): Panos Europe, UNAOC.

Saatavilla: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_310235.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_310235.pdf)> Luettu: 5.12.2017

Miller, Peter & Nikolas Rose (2010): Miten meitä hallitaan. Tampere: Vastapaino.

Mikkola, Matti: Euroopan sosiaaliset ihmisoikeudet ja Suomi. Teoksessa: Nykänen Eeva, Laura Kalliomaa-Puha, Yrjö Mattila (toim.): Sosiaaliset oikeudet – näkökulmia perustaan ja toteutumiseen. THL 2017, 38 – 66.

Nikunen, Kaarina: Badolato - Kauhava. Teoksessa: Maasilta, Mari & Kaarina Nikunen (toim.): Pakolaisuus, tunteet ja media. Vastapaino, Tampere 2018, 21 – 47.

Nykänen, Eeva & Laura Kalliomaa-Puha: JOHDANTO. Sosiaalisista oikeuksista. Teoksessa: Nykänen Eeva, Laura Kalliomaa-Puha, Yrjö Mattila (toim.): Sosiaaliset oikeudet – näkökulmia perustaan ja toteutumiseen. THL 2017, 6 – 19.

Närhi, Kati: Sosiaalityöntekijät paikallisen tason vaikuttajina. Teoksessa: Satka Mirja, Anneli Pohjola, Marketta Rajavaara (toim.): Sosiaalityö ja vaikuttaminen. Minerva kustannus Oy, Jyväskylä 2003, 31 – 57.



Pakolaisneuvonta ry, Paperittomat – hanke: <[http://www.paperittomat.fi/?page\\_id=686](http://www.paperittomat.fi/?page_id=686)>  
Luettu 5.12.2017

Pohjola, Anneli: Rakenteellisen sosiaalityön paikannuksia. Teoksessa: Pohjola, Anneli, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.): Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. Unipress 2014, 16 – 36.

Pohjola Anneli, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen: Rakenteellinen sosiaalityö aikakauden haasteena. Teoksessa: Pohjola, Anneli, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.): Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. Unipress 2014, 9 – 15.

Pyykkönen, Miikka (2007): Integrating Governmentality: Administrative Expectations for Immigrant Associations in Finland. *Alternatives: Global, Local, Political*. Vol.32(2), 197 – 224.

Ranta-Tyrkkö, Satu: Ihmisoikeudet ja sosiaalityö globaalien kriisien maailmassa. Teoksessa: Jäppinen, Maija, Anna Metteri, Satu Ranta-Tyrkkö, Pirkko-Liisa Rauhala: Kansainvälinen sosiaalityö. Käsitteitä, käytäntöjä ja kehityskulkuja. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2016. Unipress 2017a, 273 – 300.

Ranta-Tyrkkö, Satu: Sosiaalityön tulevaisuuden etiikka epävarmuuden ja ympäristökriisien maailmassa. Teoksessa: Enroos, Rosi, Mikko Mäntysaari & Satu Ranta-Tyrkkö (toim.): Mielekäs tutkimus. Näkökulmia sosiaalityön tutkimuksen missioihin. Tampere University Press, Tampere 2017b, 113 – 140.

Rautiainen Pasi: Sosiaaliset oikeudet ihmisoikeuksina. Teoksessa: Nykänen Eeva, Laura Kalliomaa-Puha, Yrjö Mattila (toim.): Sosiaaliset oikeudet – näkökulmia perustaan ja toteutumiseen. THL 2017, 20 – 37.

Right to Live – Asylum seekers demonstration in Helsinki (15.3.2017): Lehdistötiedote. Saatavilla: <<https://demofi.blogspot.com/2017/03/lehdistotiedote-1532017.html>> Luettu 15.10.2018

Rosanvallan, Pierre (2008): Vastademokratia. Vastapaino: Tampere.

Saastamoinen, Mikko: Aktiivisen kansalaisuuden vastatulkintoja: Neuroottinen ja hylätty kansalaisuus. Teoksessa Kaisto, Jani & Miikka Pyykkönen (toim.): Hallintavalta. Sosiaalisen, politiikan ja talouden kysymyksiä. Gaudeamus, Helsinki 2010, 230 – 253.

Satka, Mirja, Anneli Pohjola, Marketta Rajavaara: Vaikuttamisen vaihtuvat tulkinnat. Teoksessa: Satka Mirja, Anneli Pohjola, Marketta Rajavaara (toim.): Sosiaalityö ja vaikuttaminen. Minerva kustannus Oy, Jyväskylä 2003, 7 – 31.

Saukkonen, Pasi (2013): Kolmas sektori – Vanha ja uusi. Kansalaisyhteiskunta Vol.1, 6 – 31.

Sisäministeriö: Laitonta maahantuloa ehkäistään viranomaistyöllä.

Saatavilla: <<http://intermin.fi/maahanmuutto/laittoman-maahanmuuton-torjunta>> Luettu 5.12.2017

Sisäministeriö: Maahanmuuton toimijat ja vastuut.

Saatavilla: <<https://intermin.fi/maahanmuutto/toimijat-ja-vastuut>> Luettu 18.10.2018

Sisäministeriö: Vastuualueet. Saatavilla: <<https://intermin.fi/vastuualueet>> Luettu 18.10.2018

Seppänen, Janne & Esa Väliverronen (2012): Mediatyhteiskunta. Vastapaino, Tampere.

Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301>> Luettu: 6.8.2018

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L2P22>> Luettu 6.8.2018

Suoninen, Eero: Vuorovaikutuksen mikromaiseman analysoiminen. Teoksessa: Jokinen, Arja, Kirsi Juhila & Eero Suoninen (toim.): Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino, Tampere 2016, 313 – 336.

Tasavallan presidentin asetus uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan voimaansaattamisesta ja uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta sekä Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja siihen liittyvän lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain kumoamisesta annetun lain voimaantulosta 80/2002. Saatavilla: <[https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2002/20020080/20020080\\_1](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2002/20020080/20020080_1)> Luettu 7.11.2018

Terveystieteiden lae 31.12.2010/1326. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101326#L6P50>> Luettu: 6.8.2018

Ulkomaainministeriön ilmoitus Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdenneljätoista pöytäkirjalla 63/1999. Saatavilla: <<http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1999/19990063>> Luettu 7.11.2018.

Ulkomaalaislaki 30.4.2004/301. Saatavilla: <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20040301?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=ulkomaalaislaki>> Luettu 2.10.18.

Williams, Charlotte: The jester's joke. Teoksessa: Lavalette, Michael: Radical Social Work today. Social Work at the Crossroads. The Policy Press, UK 2011, 59 – 78.

## AINEISTO KRONOLOGISESSA JÄRJESTYKSESSÄ

Helsingin Sanomat (16.9.2016): Suomeen on syntymässä tänä syksynä uusi paperittomien joukko – ”Jos joudun kadulle, menen ja varastan”. Kirjoittaja: Satu Vasantola. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002921142.html>> Luettu: 29.10.2017

Sasi Kimmo: (23.9.2016): Karkotettavan oikeudella sosiaaliturvaan on rajansa. Pääkirjoitus, Vieraskynä. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000002922116.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (25.9.2016): MTV: Sisäministeri Risikko on kutsunut piispat neuvotte- luun, aiheena kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden suojelu. Kirjoittaja: Tuomo Vä- liaho. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002922567.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (26.9.2016): Arkkipiispa Mäkinen: Tapaaminen ministeri Risikon kanssa on tarpeellinen – ”turvapaikkapolitiikkaan liittyy useita teemoja, joista on hyvä keskustella”. Kirjoittaja: Marko Junkkari. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002922693.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (10.10.2016): Paperittomien määrän odotetaan kasvavan, mutta kaikille on epäselvää, miten heitä autetaan – ”Olen neuvonut, että menkää vaikka Saksaan”. Kirjoittaja: Satu Vasantola. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002924899.html>> Luettu: 29.10.2017

Van Aerschot Paul: (15.10.2016): Toimeentulotuki kuuluu kaikille ahdinkoon joutuneille. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002925535.html>> Luettu: 29.10.2017

Zyskowicz Ben: (18.10.2016): Tavanomainen toimeentulotuki ei kuulu laittomasti Suo- messa oleville. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002925922.html>> Luettu: 29.10.2017

Van Aerschot Paul: (21.10.2016): Maahanmuuttaja ei ole lainsuojaton. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002926387.html>> Luettu: 29.10.2017

Meri Otto: (23.10.2016): Laki määrää, kenellä on oikeus olla maassa. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000002926706.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (19.11.2016): Suomi ei tahdo Ruotsin tielle. Kirjoittaja: Satu Vasantola. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/ulkomaat/art-2000004875679.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (19.11.2016): Viidenkymppien kuukausipalkka ja jatkuva pelko poliisista – HS selvitti, miten kasvava paperittomien joukko elää Ruotsissa. Kirjoittaja: Elina Kervinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/ulkomaat/art-2000004875670.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (20.11.2016): Helsingin seurakunnat alkavat vuoroviikoin tarjota kirkkoissaan yöpaikkaa kodittomille – ”Ovet ovat auki kaikille”. Kirjoittaja: Satu Pajuriutta. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000004875827.html>> Luettu: 29.10.2017

Katisko Marja: (28.11.2016): Hyvinvointivaltiomme on vaarassa polarisoitua. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000004885191.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (30.11.2016): Suomi pohtii, mitä tekisi kasvavalle paperittomien joukolle – ”Toimeentulotuki on vaikein asia”. Kirjoittaja: Ossi Mansikka. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004888216.html>> Luettu: 29.10.2017

Näre Lena, Könönen Jukka: (7.12.2016): Paperittomuus johtuu turvapaikkapolitiikasta. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000004896300.html>> Luettu: 29.10.2017

Petäjä Jari, Mertsola Jussi, Lähdeaho Marja-Leena, Riikonen Pekka, Tapainen Päivi: (13.12.2016): Kaikki lapset saavat hoitoa lastenklinikoilla. Mielipide. Helsingin Sanomat.

Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paivanlehti/13122016/art-2000005004161.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (15.12.2016): Työryhmä antaisi hätäapua paperittomille – tilapäisestä toimeentulotuesta syntyi vääntö. Kirjoittaja: Eeva Palojärvi. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005008847.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (16.12.2016): Sisäministeri Risikko: ”Rahaa ei anneta laittomasti oleskeleville”. Kirjoittaja: Eeva Palojärvi. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005010132.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (16.12.2016): Vihreät tyrmäävät hätäapuohjeet – ”Hallitus ajaa paperittomat maan alle”. Kirjoittaja: Eeva Palojärvi. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005010410.html>> Luettu: 29.10.2017

Salmi Heli, Tiittala Paula, Lundqvist Tomas: (27.12.2016): Potilaan hoitaminen ei ole koskaan laitonta – eikä terveydenhuollon ammattilaisella ole oikeutta ilmoittaa potilaansa paperittomuudesta. MieliPide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mieliPide/art-2000005021592.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (3.1.2017): Sisäministeriön Nerg: Maahan luvatta jäävät voivat ajautua rikoksiin – ”Emme voi enää kirkkain silmin sanoa, että turvallisuustilanne pysyy samana”. Kirjoittaja: Teija Sutinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005030085.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (11.1.2017): Suomi heittää paperittomat ulos vastaanottokeskuksista – ”Siitä seuraa rikollisuutta, pahoinvointia ja radikalisoitumista”. Kirjoittaja: Teija Sutinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005039974.html>> Luettu: 29.10.2017

Paperittomat ihmiset ovat vaikea pala Suomelle. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat. (13.1.2017) Saatavilla: <<https://www.hs.fi/mieliPide/art-2000005021592.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (14.1.2017): Riskko: Laittomasti maassa olevat ovat turvallisuusuhka. Kirjoittaja: Teija Sutinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paivanlehti/14012017/art-2000005044858.html>> Luettu: 29.10.2017

Kuuluvainen Valto: (16.1.2017): Uhkakuvien maalailu on vastuutonta. Mieli pide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paivanlehti/16012017/art-2000005046325.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (25.1.2017): Kolmasosa kieltäisi terveydenhuollon paperittomilta – perussuomalaisista 70 prosenttia ei antaisi hoitoa. Kirjoittaja: Joonas Laitinen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005059227.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (15.3.2017): Helsingin valtuustossa kysyttiin turvapaikan-hakijoiden majoituspalveluista – ”Kamala sanoa, että go vaan!”. Kirjoittaja: Kimmo Oksanen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005128684.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (30.3.2017): Mitä afganistanilaiselle Rezalle tapahtui sen jälkeen, kun hän oli kiivennyt köysi kädessä Rautatientorin puuhun? Kirjoittaja: Noora Bäckgren. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005148150.html>> Luettu: 29.10.2017

Heinola Satu, Leinonen Anu (3.4.2017): Kaikille Suomessa oleskeleville on taattava pääsy julkisiin mielenterveyspalveluihin. Mieli pide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paivanlehti/03042017/art-2000005153275.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (3.5.2017): Viranomaisten pelko voi luoda Suomeen paperittomien pimeät vuokramarkkinat, sanovat asiantuntijat – Haitham ja Furat nukkuvat hätäsuojissa ja milloin missäkin. Kirjoittaja: Ossi Mansikka. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005195616.html>> Luettu: 29.10.2017

Nuotio Anna: (11.5.2017): Paperittomuus altistaa kaltoinkohtelulle. Mieli pide. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paivanlehti/11052017/art-2000005204793.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (14.5.2017): Myös Vantaa lupaa paperittomille lapsille, nuorille ja ras-  
kaana oleville terveydenhoidon. Kirjoittaja: Maija Aalto. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005210473.html>> Luettu: 29.10.2017

Elfving Eeva, Perttula Sonja: (22.5.2017): Sosiaalityöntekijää ei voi valjastaa epäinhimilli-  
sen turvapaikkapolitiikan toteuttajaksi. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/mielipide/art-2000005220142.html>> Luettu: 29.10.2017

Kärkkäinen Sari, Väyrynen Sanna: (4.6.2017): Palauttaminen ei voi olla ainoa ratkaisu  
paperittomuuteen. Mielipide. Helsingin Sanomat. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/paivanlehti/04062017/art-2000005239046.html>> Luettu: 29.10.2017

Nykänen Anna-Stina: (3.7.2017): Iso osa kansasta tuntee paperittomia kohtaan sääliä, mut-  
ta lopputulos on nolo. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000005276521.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (23.8.2017): Helsinki lisäämässä merkittävästi paperittomien maa-  
han-muuttajien palveluita – ”Haluamme tietää, keitä kaduillamme liikkuu”. Kirjoittaja:  
Noora Bäckgren. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005338063.html>> Luet-  
tu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (24.8.2017): Paperittomien aseman parantaminen kuumentaa tunteita  
Helsingin perussuomalaisissa – ”Minusta on käsittämätöntä, että avataan tällainen Pando-  
ran lipas”. Kirjoittaja: Noora Bäckgren. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005338500.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (25.8.2017): Kansalaisuus pois, kielteisen päätöksen saaneet säilöön,  
lisää rahaa kehitysapuun – HS selvitti, mitä poliitikkojen vaatimukset terrorismin torjumi-  
seksi tarkoittaisivat. Kirjoittaja: Liiten Marjukka, Nieminen Iiro-Matti, Raeste Juha-Pekka.  
Saatavilla: <<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005340988.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (1.9.2017): Ministeri Risikko: Turvapaikanhakijoiden auttamista ei  
kriminalisoida, linjaus koskisi vain poliisin työn estämistä palautuksissa. Kirjoittaja: Raes-



te Juha-Pekka, Luukka Teemu, Reinboth Susanna. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/politiikka/art-2000005349554.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (6.9.2017): Ministeri Risikko: Suomeen saattaa jäädä 6 000 kielteisen turvapaikka-päätöksen saanutta, joita on vaikea käännättää – Diakonissalaitoksen johtaja: Suomi on patti-tilanteessa. Kirjoittaja: Minna Pölkki. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/paivanlehti/06092017/art-2000005355024.html>> Luettu: 29.10.2017

Mukka Antero: (10.9.2017): Kova yhteiskunta on kova myös omilleen. Pääkirjoitus. Helsingin Sanomat. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/paakirjoitukset/art-2000005361300.html>>  
Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (18.9.2017): Hätmajoitusta tarvinneiden tyylyttämisestä Helsingissä tuli ennakkotapaus: Apua ei saa rajata yhteen yöhön varsinkaan paukkupakkasilla. Kirjoittaja: Katja Kuokkanen. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005372691.html>>  
Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (5.10.2017): Paperittomille avataan salainen palvelukeskus Helsingin kantakaupunkiin – ilman laillista oleskeluoikeutta olevien ihmisten määrä kasvaa rajusti Helsingissä. Kirjoittaja: Marja Salomaa. Saatavilla: <<https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000005395510.html>> Luettu: 29.10.2017

Helsingin Sanomat (27.10.2017): Hallinto-oikeus linjasi: Kelan on maksettava paperittomalle tukea. Kirjoittaja: Paavo Teittinen. Saatavilla:  
<<https://www.hs.fi/paivanlehti/27102017/art-2000005424618.html>> Luettu: 29.10.2017