

This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.

Author(s): Turtiainen, Kati

Title: Turvapaikanhakijat ja tunnustaminen

Year: 2020

Version: Accepted version (Final draft)

Copyright: © 2020 Suomalaisen Kirjallisuuden Seura

Rights: In Copyright

Rights url: <http://rightsstatements.org/page/InC/1.0/?language=en>

Please cite the original version:

Turtiainen, K. (2020). Turvapaikanhakijat ja tunnustaminen. In O. Hirvonen (Ed.), *Tunnustuksen filosofia ja politiikka : Hegelistä nykypäivään* (pp. 255-270). Suomalaisen Kirjallisuuden Seura. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia, 1458.

15. Turvapaikanhakijat ja tunnustaminen

Kati Turtiainen

Ihmisten liikkuvuus vapaaehtoisesti tai pakon edessä on yksi globaalin maailman keskeisistä ilmiöistä. Pakkomuuttajien määrä on kasvanut vuosi vuodelta muun muassa Syyrian, Afganistanin ja Etelä-Sudanin sotien ja muiden aseellisten konfliktien sekä erilaisten ihmisoikeusloukkausten myötä. Erityisesti turvapaikanhakijoiden kasvava määrä on viime vuosina haastanut kansainvälistä yhteisöä pohtimaan ratkaisuja suojelutarpeen toteuttamiseksi. Toisaalta yksittäiset kansallisvaltiot ovat kiristäneet suojelutarpeessa olevien ihmisten oleskelulupien ehtoja, josta on seurannut, että yhä useampi turvapaikanhakija ei ole saanut kansainvälistä suojelua. Myös Suomi on kiristänyt lainsäädäntöä siten, että entistä useampi turvapaikanhakija jää ilman suojelua. Lopputuloksena monet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt jäävät mieluummin paperittomiksi Suomeen kuin palaavat lähtömaittensa turvattomiin olosuhteisiin.

Tässä luvussa tarkastelen turvapaikanhakijoiden ja paperittomien tunnustamisen mahdollisuuksia ja rajoja Suomessa. Lähtökohtana ovat valtion lainsäädännön ongelmat erityisesti ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Vaikka Suomi on sitoutunut noudattamaan ihmisoikeuksia, eivät oikeudet toteudu paperittomien ja turvapaikanhakijoiden kohdalla. Suomi onkin saanut huomautuksen sekä Euroopan Neuvostolta että YK:n TTS-komitealta turvapaikanhakijoiden ja paperittomien kohtelusta. Periaatteellisella tasolla ihmisoikeuksien toteutumista voidaan pitää yhteiskunnan tavoitteellisena normatiivisena tilana.

Valtion lainsäädäntö mitoittaa oleskelupien myöntämisen ja luo puitteet viranomaistoiminnalle. Näin ollen kamppailu turvapaikanhakijoiden ja paperittomien tunnustuksesta koskee yhtäältä instituutionaalista todellisuutta ja instituutioiden ilmentämiä normeja. Toisaalta täyteen persoonuuteen kasvamiseksi tarvitaan institutionaalisen tunnustamisen lisäksi myös persoonien välistä tunnustamista (Honneth 1995, 69). Käytännössä tosin institutionaalista ja persoonien välistä tunnustamista ei voi selkeästi erottaa toisistaan (Honneth 1995, 131–139). Persoonien välinen tunnustaminen realisoituu viranomaiskonteksteissa tapahtuvissa suhteissa, joissa erotellaan se, millä ehdoilla ja ketä autetaan. Lisäksi persoonien välistä tunnustamista tapahtuu silloin kun turvapaikanhakijat ja paperittomat ovat tekemisissä julkisen sektorin tai kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

Turvapaikanhakijat ja paperittomat

Kansainvälisen suojelun keskeisen periaatteen mukaisesti valtioiden tulisi taata pakolaisille heidän oikeuksiensa mukaista suojelua ja tehdä yhteistyötä YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n kanssa. Pakolaisuutta tutkivan Aleksander Bettsin (2013) mukaan UNHCR:n ja muun kansainvälisen yhteisön, kuten valtioiden, taholta toteutettu ihmisten suojelutarpeisiin vastaaminen on maailmanlaajuisesti riittämätöntä ja sekavaa. Esimerkiksi turvapaikanhakijoiden suojelutarpeen määrittäminen riippuu siitä, missä maassa he päätyvät jättämään turvapaikkahakemuksen. Sekavuudesta kertoo myös se, että ei ole olemassa nykytilanteeseen sopivaa terminologiaa, joka kuvaisi ihmisoikeusloukkauksia pakenemaan joutuneita henkilöitä. Pakolaisen määritelmä (UN 1951/1967) juontaa juurensa toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan, jolloin oli tarve hallita Itä-Euroopasta länteen vainoa pakenevia henkilöitä. Betts (2013, 4–5) ehdottaakin, että nykyistä pakolaisuuden käsitettä tulisi laajentaa siten, että lähtömaiden mahdollisuudet toteuttaa perusoikeuksia määrittelevät suojelun tarpeen. Näin ollen, mikäli henkilön perusoikeudet (kuten riittävä ravinto, terveydenhuolto ja turvallisuus) eivät toteudu jättämättä maataan, erotteleminen vainoon (pakolaiset) tai muihin syihin on yksilön kannalta merkityksellinen (Betts 2013).

Oikeus hakea turvapaikkaa perustuu kansainvälisiin sopimuksiin (UN 1951/1967; EU Direktiivi 2005/85/EY). Suomessa kansainvälistä suojelua hakeva voi saada turvapaikan, mikäli henkilöllä on perusteltu syy pelätä vainoa omassa maassaan. Vainon syyt voivat olla YK:n pakolaissopimuksen mukaan henkilön alkuperä, uskonto, kansallisuus, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen tai poliittinen mielipide. Lisäksi edellytetään, että henkilö on pelon vuoksi haluton turvautumaan kyseisen valtion suojeluun. Oleskeluluvan voi saada myös toissijaisen suojelun perusteella, mikäli henkilöä uhkaa kotimaassa tai pysyvässä asuinmaassa kuolemanrangaistus, teloitus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai rangaistus (UN 1951). Toissijainen suojelu eli niin kutsuttu palauttamiskielto on pakolaissopimuksen keskeinen valtioita sitova periaate. Ennen kevättä 2016 Suomessa oli mahdollista saada myös suojelua humanitaarisin perustein, mikäli henkilö ei voinut palata kotimaahansa siellä tapahtuneen ympäristökatastrofin tai maassa vallitseva huonon turvallisuustilanteen takia.

Kansainvälisen suojelun lisäksi turvapaikanhakija voi saada oleskeluluvan yksilöllisten ja inhimillisten perusteiden mukaisesti, mikäli kielteisen päätöksen antaminen olisi kohtuutonta terveydentilan ja Suomeen syntyneiden siteitten, esimerkiksi perhesuhteiden tai työpaikan vuoksi. Tämän lisäksi otetaan huomioon ne olosuhteet, joihin henkilö voisi kotimaassaan joutua. Oleskelulupa voidaan myöntää myös maasta poistumisen estymisen perusteella esimerkiksi terveydellistä syistä tai mikäli paluu ei ole tosiasiaa mahdollista. (Ulkomaalaislaki 301/2004; Laki

ulkomaalaislain muuttamisesta 332/2016.) Turvapaikkahakemus voidaan käsitellä nopeutetulla menettelyllä, mikäli hakemus katsotaan perusteettomaksi esimerkiksi siksi, että henkilön lähtövaltiossa toimii riippumaton ja puolueeton oikeuslaitos, oikeudenkäytön taso vastaa oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asetettavia vaatimuksia ja valtio on liittynyt keskeisiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja noudattaa niitä (Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 194/2015). Myös EU on listannut niin kutsutut turvalliset alkuperämaat, joissa on demokraattinen järjestelmä ja joissa ei yleisesti esiinny vainoa, kidutusta tai epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua tai rankaisemista, väkivallan uhkaa tai aseellista selkkausta.

Oleskeluluvan saatuaan turvapaikanhakijoilla on lähes samat oikeudet kuin Suomessa pysyvästi asuvilla kansalaisilla. Turvapaikan epäämisen jälkeen henkilön tilanne muodostuu ongelmalliseksi, mikäli hän arvioi, ettei voi palata lähtömaahansa heikon turvallisuustilanteen takia. Vuonna 2016 maahanmuuttovirasto teki 21716 kielteistä turvapaikkapäätöstä. Käytännössä heistä vain 6657 henkilöä lähti pois Suomesta vapaaehtoisen paluun tai niin kutsutun pakkopalautuksen seurauksena. (Migri 2017.) Osaa heistä ei voida käytännössä palauttaa, koska Suomella ei ole olemassa sellaista sopimusta turvapaikanhakijan lähtömaan kanssa, jonka mukaan palautus on mahdollista. Tämän takia kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneella on vaihtoehtona joko palata vapaaehtoisesti kotimaahan, jäädä paperittomaksi Suomeen tai lähteä johonkin muuhun maahan. THL:n määritelmän mukaan paperittomalla ulkomaalaisella tarkoitetaan ilman oleskelulupaa muualta kuin EU- tai Eta-valtiosta tai Sveitsistä tullutta henkilöä, jonka oleskelulupa on umpeutunut tai maahan tulo tai maassa oleskelu ei ole laillista. Lisäksi paperittomaksi kutsutaan Suomeen edellä mainituilta alueilta saapuvia, joiden oleskeluluvan tai viisumin edellytyksenä on ollut yksityinen sairaskorvaus, mutta vakuutus on päättynyt tai se ei ole kattava. (THL 2017.)

Tunnustamisen teoriasta

Tarkastelen tunnustamista sekä institutionaalisenä tai institutionaalisesti välittyneenä että persoonien välisenä suhteena, koska molemmat ulottuvuudet ovat tärkeitä persoonuuden rakentumisen kannalta (Ikäheimo 2009, 41). Persoonien välinen tunnustaminen tapahtuu toisilleen merkityksellisten henkilöiden kommunikoidessa keskenään. Ikäheimo tiivistää persoonana kohtelemisen kolme ulottuvuutta – rakastamisen, kunnioittamisen ja arvostamisen – sosiaalisiksi inkluusioksi, jossa ”persoonuus on kuulumista onnellisuuteen ja onnettomuuteen kykenevien rationaalisten toistensa hyvään kontribuoivien olentojen yhteisöihin” (Ikäheimo 2004, 327).

Tunnustuksen saamisella on vaikutuksia persoonuuteen, koska tunnustamisen muodot edesauttavat

henkilön positiivisten itsesuhteiden - itsetunnon, itsearvostuksen ja itsekunnioituksen - rakentumisessa. Positiiviset itsesuhteet puolestaan edesauttavat toimijuutta erilaisissa konteksteissa. Esimerkiksi sisäistetyt negatiiviset käsitykset itsestä halventavan kohtelun muodossa voivat hankaloittaa toimijuutta. Persoonien välisen ja yhteisöllisen tunnustamisen puute ei kuitenkaan ole koko totuus ihmisestä vaan ihmisellä on kykyä haastaa olemassa olevia käsityksiä itsestään ja toimia epäkohtien parantamiseksi. Nämä kyvyt ja kapasiteetit ovat merkittäviä henkilön moraaliseen toimijuuteen. Taylor (1985, 97 [suom. Laitinen 2004, 201]) kuvaa persoonaa olentona,

jolla on taju itsestään, tulevaisuuden ja menneisyyden käsitteet, jolla voi olla arvoja ja joka voi tehdä valintoja, lyhyesti sanottuna, joka voi omaksua elämänsuunnitelmia. Ainakin persoonan on oltava olento joka on periaatteessa kykenevä kaikkeen tähän, ovatpa nämä kyvyt kuinka tahansa vaurioituneita käytännössä.

Turvapaikanhakijoiden ja paperittomien tunnustuksen saamisen tarkastelussa korostuu valtio yhtenä tunnustamisen osapuolena, koska sen lainsäädännöllä ja lakien tulkinnalla mahdollistetaan oleskelulupien myöntäminen. Mikäli turvapaikanhakija saa oleskeluluvan, hän voi tunnustaa valtion legitimiinä suojelun lähteenä. Jo turvapaikanhakemisella ilmaistaan valtion legitimitetti potentiaalisena suojelun tarjoajana. Kysymys on siis siitä, toteutuuko vastavuoroinen tunnustaminen valtion asenteessa (lainsäädäntö ja sen tulkinta) turvapaikanhakijoita kohtaan. Instituutiot voivat myös tuottaa persoonien välistä tunnustusta. Oleskelulupalveluiden henkilökunnan lisäksi turvapaikanhakijoiden parissa työskentelevät opetus-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut toimivat erilaisten instituutioiden mandaatilla. Institutionaalisista rajoituksista huolimatta työntekijät voivat toimia persoonien tunnustajina tai tunnustuksen kieltäjinä riippuen siitä, miten he tulkitsevat lakeja ja linjauksia sekä miten he kohtelevat ihmisiä.

Kansallisvaltioiden suvereniteetin ensisijaisuus ihmisten oikeuksiin nähden voidaan ymmärtää Fraserin (2007, 19) tavoin vääränlaisena oikeuksien ”raamittamisena”. Tunnustamisen mahdollisuuksia onkin tarkasteltu myös kansallisvaltiot ylittävänä, globaalina ilmiönä. Tony Burns ja Simon Thompson (2013) huomauttavat, että tunnustamisen oletetaan tapahtuvan tiettyssä elämismaailmassa, joka implisiittisesti tarkoittanee tiettyä (todennäköisesti rajattua) yhteisöä. Thompsonin (2013) mukaan ainakaan kaikki tunnustamisen elementit eivät näyttäisi soveltuvan sellaisenaan globaalille tasolle. Mikäli tunnustamista katsotaan turvapaikanhakijoiden ja paperittomien laillisesta, normatiivisesta statuksesta käsin, tulisi tunnustamista tarkastella juuri globaalilla, ihmisoikeuksien ulottuvuudella, joka artikuloituu valtioiden lainsäädännöissä.

Turvapaikkaprosessiin liittyvä kunnioituksen puute

Turvapaikkaprosessi ei ole ongelmaton oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Käytännössä turvapaikkapäätöksen tekee maahanmuuttovirasto (Migri). Mikäli hakija on tyytymätön päätökseen, hän voi valittaa siitä hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus voi palauttaa päätöksen Migriin uudelleen käsittelyä varten, mikäli se katsoo päätöksen olevan virheellinen. Mikäli hallinto-oikeus pitää voimassa alkuperäisen päätöksen, voi hakija hakea lupaa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ennen syksyä 2016 Suomi noudatti Euroopan komission suositusta, jonka mukaan turvapaikanhakijoilla olisi oikeus ilmaiseen oikeusapuun koko turvapaikkaprosessin aikana. Syksystä 2016 lähtien turvapaikanhakija voi saada oikeusapua turvapaikan hakemiseen Migriltä vain, mikäli sille on erittäin painavat syyt tai kyseessä on ilman huoltajaa maassa oleva alle 18-vuotias turvapaikanhakija.

Oikeuksien toteutumisen ongelmia kuvaa se, että vuoden 2017 aikana hallinto-oikeuteen valitetuista päätöksistä yli neljännes on palautettu takaisin maahanmuuttovirastoon uudelleen käsittelyä varten. Palautus tarkoittaa sitä, että ensinnäkin menettelyn aikana tulee uutta tietoa käsittelyn perusteeksi, toiseksi hallinto-oikeudella on erilainen tulkinta maatiedosta tai hakijan olosuhteista ja kolmantena syynä on maahanmuuttoviraston huolimaton päätöksenteko eli menettely- tai laintulkintavirhe (Yle-uutiset 2017). Käsittelyongelmissa on tullut esille muun se, että käsittelijät ovat käyttäneet valmiita profiileja, joissa muun muassa tausta ja uskonto oletetaan tietynlaiseksi. Toisin sanoen turvapaikanhakijoita kohdellaan ryhmänsä edustajina, ei yksilöinä, joiden kertomuksia tulisi kuunnella ja luoda yhteinen ymmärrys muun muassa tulkkauksen oikeellisuutta varmistelemalla. Turvapaikan saaminen perustuu yksikölliseen elämäntilanteeseen ja siksi jokaisen elämäntilanteen huolellinen selvittäminen on elintärkeää, koska palauttaminen voi tapahtua hengenvaarallisiin olosuhteisiin. Myös valitusprosessin aikana tapahtuneet ongelmat ovat puhututtaneet muun muassa asianajajaliittoa.¹

Turvapaikan myöntämisen yhtenä keskeisenä perusteena käytetään edellä kuvattua maatietoa alueelta, josta turvapaikanhakija tulee. Yksiköllinen turvapaikkapuhuttelu on tilanne, jonka tarkoituksena on kuulla juuri kyseisen henkilön tilanne ja pakenemiseen johtaneet syyt. Vastakkain näissä tilanteissa on valtion (Migri) maatietoon perustuva arvio ja henkilön kuvaus hänen

¹ Oikeusministeriö on ilmoittanut selvittävänsä turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumisen. Asianajajaliiton mukaan turvapaikanhakijoiden asioiden käsittely on ollut huonoa ja asianajajat ovat tarjonneet asiakkaille jopa pieniä summia rahaa, että he käyttäisivät tiettyjen asianajajien palveluita. <https://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/asianajajaliitto-huolissaan-turvapaikanhakijoiden-oikeusavusta/5691012#gs.OZKZBFw> Luettu 23.8.2017.

turvallisuuteensa liittyvistä seikoista kyseisellä alueella. Päätösten ongelmallisuutta kuvaa se, että monet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet arvioivat turvallisemmaksi jäädä paperittomaksi Suomeen tai muihin Euroopan maihin kuin palata takaisin lähtömaahansa. Näissä tilanteissa turvapaikanhakijan arviolla omasta tilanteestaan ei ole merkitystä, mikä voi johtaa kokemaan, että hänen persoonuutensa kielletään. Näin ollen juridiseen ja moraaliseen henkilöön liittyvä kunnioittaminen kietoutuvat yhteen näiden ulottuvuuksien kieltämisenä. Kielteistä päätöstä seuraa paperittomuus, jolloin häneltä poistuu yksi keskeinen toimijuuden perusta eli mahdollisuus pyytää oikeuksia kyseisessä maassa.²

Euroopassa Suomi mukaan luettuna keskustellaan jopa siitä, pitäisikö paperittomien auttajia rangaista. Auttajat tuntevat autettaviensa tilanteet ja tekevät kaikkensa heidän pakkopalautustensa estämiseksi, usein kuitenkin siinä onnistumatta. Nämä keskustelut kulkevat rajoilla, joissa auttajille sanktioita vaativat polkevat lokaan auttajien moraalisen statuksen. Samalla auttajien sanktioimista ajavat eivät täytä moraalisen persoonuuden mittaa tunnustusteorian näkökulmasta, koska he yhtäältä kieltävät toisilta oikeudet pyytää oikeuksia ja toisaalta kieltävät auttajilta mahdollisuudet löytää keinoja oikeuksien palauttamiseksi turvapaikanhakijoille (vrt. Seglow 2016). Mikäli asetamme ihmisoikeudet (monissa tapauksissa perusoikeudet) moraalisen tarkastelun mittapuuksi, turvapaikanhakijoita auttavat tahot toimivat tunnustamisen puolesta valtion lainsäädäntöä vastaan.

Rajoittunutta huolenpitoa

Tullakseen persoonaksi, ihminen tarvitsee huolenpitoa ja rakkautta ilman vetoamista erityisiin ansioihin tai kykyihin (Ikäheimo 2003, Honneth 1995). Huolenpitoa tarvitaan siksi, että se antaa ihmisille turvallisuuden tunteen, joka on ehtona sille, että pystyy toimimaan (järkevästi) maailmassa ja toteuttamaan autonomisia pyrkimyksiään. Huolenpito voidaan ymmärtää ensinnäkin institutionaalisenä suhtena, jolloin se tarkoittaa muun muassa mahdollisuutta saada sosiaali- ja terveyspalveluita. Oikeus terveyteen on Suomen perustuslaissa ja Suomen allekirjoittamissa YK:n ihmisoikeussopimuksissa ja siksi palveluiden tulisi ulottua myös muihin kuin kansalaisiin ja oleskeluluvan saaneisiin henkilöihin. Turvapaikanhakijoilla ja paperittomilla on kuitenkin oikeus ainoastaan välittömään ja kiireelliseen terveydenhuoltoon siten, että he maksavat saamansa hoidon kustannuksista täysimääräisesti (Nykänen ym. 2017, 218). Ongelmana on, että terveydenhuollon

² Hannah Arendt (1968) nimitti poliittiseksi kuolemaksi tilannetta, jossa henkilöillä ei ole oikeutta pyytää oikeuksia.

kustannukset edellyttävät sellaisia summia rahaa, joihin harvalla on varaa. Tosin valtio voi korvata kunnille paperittomien hoidosta aiheutuneet kustannukset, mikäli henkilö ei pysty maksamaan hoitoaan itse. Toisaalta monet paperittomat pelkäävät sitä, että viranomaiset saattavat ilmoittaa heistä poliisille, jonka seurauksena heidät saatettaisiin karkottaa maasta. Terveystieteiden henkilöstö ei kuitenkaan saa ilmoittaa paperittomasta henkilöstä poliisille vain siksi, että hän on paperiton. Julkisen terveydenhuollon rinnalle paperittomien oikeuksien tueksi on myös perustettu vapaaehtoisvoimin toimivia klinikoita³. Kaikki eivät kuitenkaan tavoita kyseisiä palveluita joko tiedon puutteesta, pelosta tulla palautetuiksi lähtömaihinsa tai välimatkojen takia.

Paperittomien terveydenhuoltoon liittyviin puutteisiin ovat kiinnittäneet huomiota ihmisoikeussopimusten valvontaelin (TSS-komitea) ja Euroopan neuvoston sosiaalisten oikeuksien komitea⁴. Syksyllä 2014 Suomen määräaikaisraporttia käsitellessään YK:n TSS-komitea suositteli Suomea ryhtymään toimiin sen varmistamiseksi, että maassa oleskelevat paperittomat siirtolaiset, turvapaikanhakijat ja pakolaiset saavat kaikki tarvitsemansa terveyspalvelut, ja muistutti TSS-sopimuksen 12 artiklan edellyttävän, että terveyspalvelujen tulee olla ilman minkäänlaista syrjintää kaikkien saatavilla (Concluding observations concerning Finland 2014). Erityisen ongelmallista Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden valossa lainsäädäntö on lasten terveyspalvelujen ja lisääntymisterveyteen liittyvien palvelujen kohdalla (Nykänen ym. 2017).

Kunnat ovat reagoineet eri tavoin paperittomille henkilöille tarjottaviin terveyspalveluihin.⁵ Paperittomien auttamiseen kielteisesti suhtautuvien kuntien yksittäiset työntekijät joutuvat pohtimaan sitä, ovatko he lojaaleja työnantajalleen vai hakevatko he moraalisen oikeutuksen tarjoamilleen palveluille institutionaalisista tunnustustakin mukailevista ammattieettisistä periaatteista, perustuslaista ja ihmisoikeuksista. Käytännössä vain muutamat kunnat ovat linjanneet institutionaalisen huolenpidon kuuluvan esimerkiksi paperittomille odottaville äideille tai kroonisesti sairaille henkilöille. Monien kuntien käytännöt ovat jyrkässä ristiriidassa huolenpidon globaalin ulottuvuuden kanssa (Thompson 2013), jonka mukaan huolenpito palautuu käsitykseen yhteisestä ihmisarvosta ja siitä johdetuista periaatteista ja oikeuksista – tässä tapauksessa kaikkien oikeudesta terveyteen.

³ Esimerkiksi Global Clinic (<http://www.globalclinic.fi/touko2017/paperittomat/>)

⁴ Keskeisimpiä terveyteen liittyviä sopimuksia, joihin Suomi on myös liittynyt, ovat taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (TSS-sopimus, SopS 6/1976), lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 60/1991) ja kaikkinaisen naisten syrjinnän kieltävä yleissopimus (SopS 68/1986).

⁵ Esimerkiksi Helsingin kaupunki päätti antaa paperittomille kiireellistä ja välitöntä terveydenhuoltoa kuten helsinkiläisille ja alle 18-vuotiaalle ja raskaana oleville kaikki terveyspalvelut. (<https://www.hel.fi/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3677>)

Toiseksi huolenpito liittyy yksityisiin, perheen sisäisiin huolenpitosuhteisiin. Usein turvapaikanhakijat tulevat maahan yksin tai vain osa perheestä on mukana. Paperittomat tai turvapaikanhakijat eivät voi saada perhettään Suomeen, mutta myös oleskeluluvan saamisen jälkeen perheenyhdistäminen voi olla käytännössä mahdotonta. Turvapaikan saaneiden oikeutta perheenyhdistämiseen kiristettiin vuosina 2012 ja 2016 (Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 505/2016). Aikaisemmin perheenyhdistämishakemuksen voi jättää Suomessa, mutta nykyisin hakemuksen voi jättää vain ulkomailla asuva perheenjäsen. Lain kiristys teki perheenyhdistämisen mahdottomaksi perheille, joilla ei ole varaa kustantaa perheenjäsentensä matkoja lähimpään Suomen edustustoon, joka pahimmillaan saattaa sijaita jopa toisessa maassa. Hakijalla on oltava myös Suomen edustuston sijaintimaahan virallinen oleskelulupa perheenyhdistämishakemusta tehdessään. Monissa konflikteista kärsivissä maissa hakemusta ei ole mahdollista jättää lainkaan. Turvapaikanhakijoina saapuvien alaikäisten lasten tilanne on erityisen haavoittuva, koska heidän mahdollisuutensa perheenyhdistämiseen on tehty erittäin vaikeaksi. Suomalaisessa lainsäädännössä oleva lapsen edun periaate on ristiriidassa alaikäisten turvapaikanhakijoiden kohdalla, koska ulkomaalaislain mukaan perheenyhdistämisestä tulee saada päätös ennen kuin lapsi täyttää 18 vuotta. EU:n tuomioistuimen ennakkopäätöksen mukaan oikeutta perheenyhdistämiseen ei tule poistaa, mikäli alaikäinen turvapaikanhakija ehtii täyttämään 18-vuotta perheenyhdistämisprosessin aikana. Ongelmallista kuitenkin on, että perheenyhdistämislain mukaan muille kuin pakolaisaseman saaneille määriteltiin toimeentulovaade, jonka tulee täytyä perheenjäsenten saamiseksi Suomeen⁶. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklan määrittelemä perhe-elämän suoja ei voi olla toimeentulosta riippuvainen. Perhe-elämä ihmisoikeutena kuuluu kaikille riippumatta siitä, onko työpaikkaa tai missä ammatissa sattuu työskentelemään. Käytännössä perheenjäsenten keskinäiset odotukset toisiaan kohtaan ovat suuret. Riippuvuus konfliktialueilla olevien perheenjäsenten ja turvaa etsimään jo lähteneiden kesken on ilmeistä. Keskinäiset odotukset taloudellisesta, sosiaalisesta, emotionaalisesta ja moraalisesta huolenpidosta voivat olla mahdottomia täyttää (Vertovec 2009). Tunnustussuhteiden kannalta tilanne on ongelmallinen, koska oikeuksien toteutumattomuus rajoittaa tai estää toimijuutta. Myös perheensisäisen huolenpidon ja hoivan mahdollisuudet rajoittuvat, millä voi olla vakavia seurauksia positiivisen minäkäsityksen ylläpitämiselle. (Honneth 1995, 129.)

⁶ Esimerkiksi puolison ja kahden lapsen osalta toimeentuloehto on 2600 euroa/kk. Valtaosa alaikäisenä yksin tulleista turvapaikanhakijoista ei myöskään saa pakolaisasemaa vaan oleskeluluvan joko toissijaisen suojelun tai yksilöllisten ja inhimillisten perusteiden takia.

Mitä sitten jää jäljelle, mikäli julkisten palveluiden kautta saatu huolenpito ei ole riittävää eikä perhe ole samassa maassa? Merkittäväksi tekijäksi voi muodostua kansalaisyhteiskunnan järjestöjen toimijat, yksityiset kansalaiset ja kohtaamiset yksittäisten viranomaisten kanssa. Heidän kanssaan voi muodostua merkityksellisiä vastavuoroisia emotionaalisia ja kognitiivisia suhteita (Ikäheimo 2002, 453). Myös viranomaiskohtaamisissa emotionaalinen elementti esimerkiksi empatian muodossa voi olla vahvasti mukana, vaikka lainsäädäntö estäisikin tarvittavien toimenpiteitten tekemisen. Yksityisten ihmisen kanssa tapahtuvat kontaktit voivat olla keskinäistä välittämistä ja huolenpitoa, mutta ne voivat olla myös tunnustamisen puolesta taistelua lainsäädännön kritiikkinä ja mielenilmauksina pakkopalautusten estämiseksi vetoamalla kansainvälisiin sopimuksiin.

Honnethin (1995) tunnustussuhdeteorian mukaan huolenpito tai rakkaus kuuluu lähinnä yksityiselämän piiriin. Turvapaikanhakijoille ja paperittomille perhe-elämän viettäminen muuten kuin transnationaalissa kontekstissa voi olla mahdotonta. Myös Suomesta turvapaikan saaneille perheen kokoaminen samaan maahan on usein estynyt kiristyneen lainsäädännön takia. Suomalaisessa kontekstissa huolenpito kuuluu myös julkisen vallan tehtäväksi (Turtiainen 2012) ja näin ollen huolenpito kiinnittyy myös oikeuksiin (Ikäheimo 2003, 135), jolloin se saa myös globaalin ulottuvuuden ihmisoikeuksina. Paperittomista huolenpitäminen on luisunut pois poliittisen keskustelun keskiöstä ja siksi tunnustamisen puolesta taisteleminen on tässä tilanteessa ihmisoikeuksien puolesta taistelua. Pohdinta noudattaa Thompsonin (2013) ajatusta huolenpidon globaalista ulottuvuudesta, jolloin tunnustamisen keskiössä ovat ihmisten tarpeet ja tunnustus näiden konkreettista täyttämistä.

Tulevaisuuden puuttuminen sosiaalisen arvostuksen kieltämisenä

Sosiaalisella arvostamisella tarkoitetaan sitä arvoa, jonka annamme toisillemme hänen erityispiirteidensä, tietojensa ja taitojensa tai saavutustensa takia. (Honneth 1995; Ikäheimo 2003; 2010). Sosiaalisen arvostamisen keskiössä ovat siis omat teot ja osaaminen, jotka ovat tai joiden tarkoitus on olla tulevaisuudessa yhteisen hyvän käytössä. Sosiaalinen arvostaminen ei voi olla myöskään toisen kohtelemista välineellisesti, koska silloin se olisi henkilön autonomian kieltämistä. (Ikäheimo 2010, 9–10.) Arvostus voidaan myös irrottaa persoonana arvostamisesta ja silloin toisena osapuolena voi olla mikä tahansa normatiivisesti merkittävä piirre (Laitinen 2010, 12–18). Tarkastelen sosiaalista arvostamista sekä työn saamisen että tulevaisuuteen mahdollistamisen näkökulmista.

Yksi keskeinen tapa käyttää omaa osaamista yhteisen hyvän eteen on (palkka)työ.

Turvapaikanhakijat saavat tehdä työtä, josta maksetaan palkkaa, kolmen kuukauden kuluttua turvapaikan hakemisesta, mikäli heillä on voimassa oleva passi tai muu matkustusasiakirja. Mikäli henkilöllä ei ole matkustusasiakirjaa, työn aloittamiseen vaadittu aika on kuusi kuukautta.

Käytännössä työpanoksen antaminen yhteisen hyvän eteen on hankalaa esimerkiksi turvapaikan hakijoihin liittyvien asenteiden tai tehtäviin tarvittavan kielitaidon puuttumisen takia. On myös olemassa onnistuneita esimerkkejä työllistymisestä turvapaikkaprosessin aikana. Parhaimmillaan henkilö, joka ei ole saanut turvapaikkaa, on saanut työluvan onnistuessaan löytämään työsuhteen. Työluvan saaneitakin on yritetty pakkopalauttaa, mutta palautuksen estämisen eteen on noussut sekä viranomaisista, yrittäjistä että kansalaisyhteiskunnan jäsenistä muodostuva yhteisö (esim, Uusisuomi 2017). Sen lisäksi, että työllistyminen voi olla merkittävä keino lisätä toimijuutta ja saada sosiaalista arvostusta henkilökohtaisille kyvyille, mahdollistaa se edellä kuvatussa tilanteessa arvostuksen myös osana yhteisöllistä toimintaa. Ikäheimo (2009, 39) kutsuu kykyä edellä mainitun kaltaiseen toimintaan ja statusta muiden kiitollisuuden kohteena olemisesta ”yhteistoiminnalliseksi persoonuudeksi”. Toisaalta paperittomiksi jäätyään henkilöt saattavat tulla hyväksikäytetyiksi työmarkkinoilla ja kaventuneen autonomian takia he ovat siksi erittäin haavoittuvassa tilanteessa.

Sosiaalisen arvostamisen yhtenä ulottuvuutena on tulevaisuuteen suuntautumisen mahdollistaminen. Tätä voidaan kuvata Taylorin (1985, 97; myös Laitinen 2004, 201–211) mukaan persoonien aktualisoitumisina, mikä turvapaikanhakijoille voisi tarkoittaa tulevaisuuden palauttamista muun muassa osaamisen kehittämisenä. Kunnilla on esimerkiksi velvollisuus järjestää oppivelvollisuusiässä olevilla turvapaikanhakijoille ja paperittomille peruskoulutuksen suorittamiseen tarvittava oppimäärä. Viime aikoina on alettu kiinnittää huomiota myös aikuisten turvapaikanhakijoiden osaamisen käyttöön ottoon ja opiskelumahdollisuuksiin (mm. Promeg-projekti). Yleisesti ottaen turvapaikanhakijoiden tai paperittomien tulevaisuus jonkun valtion suojeluksessa on ylipäätänsä vaakalaudalla ja siksi myös omien mahdollisuuksien konkretisoituminen on vaikeaa tai mahdotonta. Tunnustuksen saamisen kannalta olisi kuitenkin merkittävää, että on olemassa oikeus ja mahdollisuus kehittää potentiaalejaan, jotka voivat tulla arvostuksen kohteeksi (Laitinen 2004, 207).

Lopuksi

Oikeuksien kunnioittaminen on keskeisessä asemassa turvapaikanhakijoiden ja paperittomien oleskeluvan hakemiseen, huolenpitoon ja sosiaaliseen arvostamiseen liittyvässä tarkastelussa.

Turvapaikanhakijoiden mahdollisuudet saada tunnustusta paikantuvat yhtäältä valtion lainsäädäntöön ja kuntien linjauksiin ja toisaalta turvapaikanhakijoiden suhteisiin julkisen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Paperittomat ovat erityisen heikossa asemassa, koska heidän juridinen persoonuutensa jää toteutumatta muutamien kuntien palveluita lukuun ottamatta. Täysivaltaiseksi persoonaksi tulemisen kannalta on myös oleellista saavuttaa toimijuus yhteisön jäsenenä. Mikäli henkilöllä ”ei ole arvoa toisten silmissä, jonka toimista ja päätöksistä oma elämä ja tulevaisuus riippuu, on pelottava näkymä jokaiselle järkevälle ihmiselle missä tahansa kulttuurissa” (Ikäheimo 2009, 40). Itsensä tarpeelliseksi tunteminen on uhattuna, mikäli jää valtion tarjoamien perusoikeuksien ulkopuolelle ja samalla osattomaksi erilaisista yhteisöistä. Julkinen keskustelu onkin tuonut esille ”yksinäisen suden” käsitteen, jolla tarkoitetaan turvapaikanhakijoita, jotka eivät kuulu mihinkään eivätkä ole tärkeitä kenellekään.

Yksi Honnethin (1995) keskeisimmistä väitteistä on, että tunnustuksen puutteen kokemus johtaa yhteiskunnalliseen vastarintaan. Näin on tapahtunut turvapaikanhakijoiden ja paperittomien tunnustuksen puutteen seurauksena. Turvapaikanhakijoiden epäkunnioittava kohtelu tapahtuu demokraattisen kansallisvaltion institutionaalisissa käytännöissä. Mikäli määrittelemme oikeudet ihmisoikeuksista käsin, epäkunnioituksen kollektiivisen hyväksynnän puute näyttäytyy yhtäältä Suomen saamissa ihmisoikeuksien rikkomiseen liittyvissä huomautuksissa ja toisaalta kansalaisyhteiskunnan taistelussa tunnustamisen puolesta. Stahl (2011, 368) kuitenkin muistuttaa, että institutionaaliseen valtaan liittyvä kollektiivinen tunnustaminen on ideaalitila. Sen takia keskinäisen tunnustamisen kriteeri voisikin olla institutionaalisen vallan rinnalla toimiva ja tunnustuksen puolesta taisteleva ei-institutionaalinen sosiaalinen valta. Kun kielteisen turvapaikan saaneiden auttajia halutaan rajoittaa tai jopa rankaista, liikutaan väkivallan rajalla. Näin ollen suomalaisen yhteiskunnan haasteena on yhtäältä toimia sen puolesta, että turvapaikanhakijoiden elämäntilanteita tarkastellaan perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta ja toisaalta nähdä yhteiskunnan rakenteissa piilevä väkivallan mahdollisuus.

Kirjallisuus

Arendt, H. (1968). *Origins of Totalitarianism*. Orlando, Austin, New York, San Diego, London: A Harvest Book, Harcourt, Inc,

Betts, A. (2013). *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*, Ithaca and London: Cornell University Press.

Burns T. & Thompson S. (Eds.) (2013). *Global Justice and the Politics of Recognition*. London: Palgrave Macmillan.

Concluding observations concerning Finland (2014). (E/C.12/2014/SR.46 and 47).

Fraser, N. (2007). Reframing Justice in a Globalizing World. In T. Lovell (Ed.) *(Mis)recognition, Social Inequality and Social Justice – Nancy Fraser and Pierre Bourdieu*. London and New York: Routledge, 17–33.

Honneth, A. (1995). *The Struggle for Recognition – The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Honneth, A. (2007). *Disrespect. The Normative Foundations of Critical Theory*. Cambridge: Polity Press.

Ihmisoikeusliitto (2017). Suomi menee alta riman vastauksessaan YK:n ihmisoikeusneuvostolle – hallituksen puheet ja teot ristiriidassa. <https://ihmisoikeusliitto.fi/suomi-menee-alta-riinan-vastauksessaan-ykn-ihmisoikeusneuvostolle/> (haettu 23.8.2017).

Ikäheimo, H. (2014). Persoonien tunnustaminen, inhimillinen elämänmuoto ja Marxin James Mill-muistiinpanot. Teoksessa A. Laitinen, J. Saarinen, H. Ikäheimo, P. Lyyra & P. Niemi (toim.) *Sisäisyys ja suunnistautuminen*. Jyväskylä: SoPhi, 113–135.

Ikäheimo, H. (2008). Sosiaalisuus ja epäsosiaalisuus sosiaalityössä. Teoksessa P. Niemi & T. Kotiranta (toim.) *Sosiaalialan Normatiivinen Perusta*. Helsinki: Palmenia. Helsinki University Press, 13–33.

Ikäheimo, H. (2004). Tunnustusasenteet ja persoonuuden konstituutio. Teoksessa J. Kotkavirta & P. Niemi (toim.) *Persoonat*. Jyväskylä: SoPhi, 319–330.

Ikäheimo, H. (2003). *Tunnustus, subjektiviteetti ja inhimillinen elämänmuoto. – Tutkimuksia Hegelistä ja persoonien välisestä tunnustussuhteista*. Studies in Education, Psychology and Social Research 220, University of Jyväskylä.

Laitinen, A. (2010). An Unrestricted Normativist Account. In M. Seymour (ed.) *The Plural States of Recognition*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Laitinen, A. (2009). Recognition, Needs and Wrongness: Two Approaches *European Journal of Political Theory*, 8(13), 13–30.

- Laitinen A. (2004). Charles Taylor ja persoonat päämäärinä sinänsä. Teoksessa J. Kotkavirta & P. Niemi (toim.) *Persoonat*. Jyväskylä: SoPhi. 201-211.
- Laitinen, A. (2003). *Strong Evaluation without Sources. On Charles Taylor's Philosophical Anthropology and Cultural Moral Realism*, Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research. University of Jyväskylä.
- Laki Ulkomaalaislain muuttamisesta 332/2016.
- Laki Ulkomaalaislain muuttamisesta 505/2016.
- Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 194/2015
- Migri (2017). Tilastot. http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/tilastot (haettu 30.10.2017).
- Moosa-Mitha, M. (2014). Using Citizenship Theory to Challenge Nationalist Assumptions in the Construction of International Social Work Education *International Social Work*, 57(3), 201–208.
- Niemi, P. (2015). The Professional Form of Recognition in Social Work *Studies in Social and Political Thought, Special Issue: Pathologies of Recognition*, 25, 174–190.
- Niemi, P. (2014). Social Work and Recognition. In Laitinen, A., Saarinen, J., Ikäheimo, H., Lyyra, P. & Niemi, P. (Eds.) *Sisäisyys ja suunnistautuminen*. Jyväskylä: SoPhi, 534–559.
- Nykänen, E., Keskimäki, I. & Kuusio, H. (2017). Paperittomien ulkomaalaisten oikeus terveyspalveluihin. Teoksessa L. Kalliomaa-Puha & A-K. Tuovinen (toim.) *Sosiaaliturvan rajoilla. Kirjoituksia kansainvälisestä sosiaalioikeudesta*. Helsinki: Kela, 218–233.
- Seglow, J. (2016). Hate Speech, Dignity and Self-Respect *Ethical Theory and Moral Practice*, 19 (5), 1103–1116.
- Stahl, T. (2011). Institutional Power, Collective Acceptance, and Recognition. In H. Ikäheimo & A. Laitinen (Eds.) *Recognition and Social Ontology*. Brill, 349–372.
- Taylor, C. & Gutmann A. (Eds) (1994). *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton (N.J.): Princeton University Press.
- Taylor, C. (1884). *Human Agency and Language: Philosophical papers vol. 1*. Cambridge: Cambridge UP.
- THL (2017). Paperittomat. <https://www.thl.fi/fi/web/maahanmuuttajat-ja-monikulttuurisuus/maahanmuuttajien-terveys-ja-hyvinvointi/paperittomat>

Thompson, S. (2013). Recognition Beyond the State. In T. Burns, & S. Thompson (Eds.) *Global Justice and the Politics of Recognition*. London: Palgrave Macmillan, 88–107.

Turtiainen, K. (2012). *Possibilities of Trust and Recognition between Refugees and Authorities – Resettlement as a Part of Durable Solutions of Forced Migration*, Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 451, University of Jyväskylä.

Turvallisia alkuperämaita koskeva EU:n luettelo (2017) https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/.../2_eu_safe_countries_of_origin_fi.pdf (haettu 19.12.2017).

Ulkomaalaislaki 301/2004.

Uusisuomi 6.9.2017 Kyyjärven pakkopalautus nosti esiin ristiriidan.

<https://www.uusisuomi.fi/kotimaa/229454-kyyjarven-pakkopalautus-nosti-esiin-ristiriidan-paivierg-kehittamisen-paikka> (haettu 3.11.2017).

Van Hear, N. (2011). Forcing the Issue: Migration Crises and the Uneasy Dialogue between Refugee Research and Policy *Journal of Refugee Studies*, 26(4), 495–504.

Vertovec, S. (2009). *Transnationalism*. London and New York: Routledge.

Yle Uutiset 27.8.2017 <https://yle.fi/uutiset/3-9733502> (haettu 29.10.2017).