



Työryhmän selvitys

**PAPERITTOMIIN HENKILÖIHIN LIITTYVÄT  
HAASTEET, PALVELUTARPEET JA  
TOIMENPITEET**

Helmikuu 2018

## Sisällysluettelo

### Tiivistelmä

1 Johdanto .....	4
2 Turvapaikanhakijoihin ja paperittomiin henkilöihin liittyvä tilannekuva .....	7
2.1 Turvapaikanhakijat Suomessa ja Helsingissä.....	7
2.2 Paperittomuuteen liittyvän ilmiön kehitys Suomessa ja Helsingissä .....	9
2.3 Turvapaikanhakijoiden kansainväliseen suojeluun ja vastaanottoon liittyvän lainsäädännön muutoksia ja ohjeistuksia.....	11
3 Kansainvälistä vertailua: paperittomana Euroopassa .....	10
4 Haasteet, palvelutarpeet ja toimenpiteet .....	15
4.1 Neuvonta ja palveluohjaus.....	15
4.1.1 Neuvonta ja palveluohjaus .....	15
4.1.2 Oikeudellinen neuvonta .....	16
4.2 Psykososiaalinen tuki .....	18
4.3 Toimeentulo.....	19
4.3.1 Kustannusvaikutukset .....	22
4.4 Terveys ja hyvinvointi.....	23
4.4.1 Terveyspalvelut.....	23
4.4.2 Kustannusvaikutukset .....	26
4.4.3 Global Clinic .....	28
4.4.4 Äitiys- ja lastenneuvolapalvelut.....	30
4.4.5 Kustannusvaikutukset .....	30
4.4.6 Lapsiperheiden palvelut .....	31
4.4.7 Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto.....	31
4.5 Hätmajoitus ja päivätoiminta.....	32
4.5.1 Vastaanottopalvelujen päättymisen.....	32
4.5.2 Hätä- ja kriisimajoitus.....	33
4.5.3 Kustannusvaikutukset .....	35
4.5.4 Päiväkeskukset.....	36
4.6 Varhaiskasvatus, koulunkäynti ja opiskelu .....	37
4.6.1 Varhaiskasvatus .....	37

4.6.2 Perusopetus.....	38
4.6.3 Lukio- ja ammatillinen koulutus ja vapaa sivistystyö .....	38
4.7 Turvallisuus.....	42
4.8 Henkilöstön osaamisen tuki .....	41
4.9 Pääkaupunkiseudun yhteistyö.....	43
4.10 Vapaaehtoinen paluu .....	44
5 Yhteenveto.....	46

## Liitteet

Liite 1. Paperittomien henkilöiden palvelujen käytön kustannuksia sosiaali- ja terveystoimialalla

Liite 2. Paperittomille henkilöille tarjottavat palvelut Helsingissä

## TIIVISTELMÄ

Kaupunginjohtaja asetti 3.5.2017, § 40, työryhmän turvapaikanhakijoiden ja paperittomien henkilöiden palvelutarpeiden koordinoimiseksi. Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa turvapaikanhakijoiden ja niin sanottujen paperittomien henkilöiden tuomia haasteita ja palveluntarpeita ja tehdä esitys kaupungin yhteisistä linjauksista niihin vastaamiseksi. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli valmistella asiassa tarvittavia ohjeita tai esityksiä yhteistyötarpeista muiden kaupunkien, järjestöjen sekä valtion kanssa.

Työryhmä päätyi rajaamaan selvityksen käsittelemään laittomasti maassa olevia, toisin sanoen paperittomia henkilöitä Helsingissä. Heitä on arviolta noin 1000. Tämän lisäksi Euroopan unionin alueelta, Romaniasta ja Bulgariasta tulevia niin sanottuja EU-liikkuvia henkilöitä arvioidaan olevan kesäaikaan Helsingissä noin 500 ja talviaikaan noin 300 henkilöä.

Selvityksessä on kuvattu paperittomille henkilöille tarjottavat palvelut sekä ne palvelut, joita myös paperittomat henkilöt voivat käyttää ja näissä palveluissa kohdattujen paperittomien henkilöiden määrät. Lisäksi on tarkasteltu palvelujen järjestämiseen liittyvää lainsäädäntöä, sosiaali- ja terveystoimialan sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan linjauksia tai linjaustarpeita, sekä valtion ohjeistuksia ja politiikkaohjelmia. Palvelujen kustannusvaikutuksia on tarkasteltu siltä osin, kun tiedot ovat olleet saatavilla. Selvitys tarkastelee paperittomuutta myös eurooppalaisten kaupunkien käytänteiden, turvallisuuden, pääkaupunkiseudun yhteistyön sekä vapaaehtoiseen paluumuuton näkökulmasta. Työryhmä on laatinut 30 toimenpidettä, joista suurin osa voidaan toteuttaa virkamies- ja järjestöyhteistyönä ilman lisäkustannuksia.

Työryhmä toteaa, että

- paperittomat henkilöt hakeutuvat Helsinkiin palveluista ja niiden tasosta riippumatta. Helsinkiin ohjautuu paperittomaksi jääneitä henkilöitä, kun vastaanottopalvelut turvapaikanhakijoilta päättyvät vaikkakin ohjeistuksen mukaan henkilön tulee saada asioida siinä kunnassa, missä sosiaalityön tarve on alkanut. Helsingin vetovoimatekijä on kaupungin suuruus, joka tekee anonyymisti elämisestä helpompaa kuin pienemmillä paikkakunnilla. Paperittomilla henkilöillä on Helsingissä edellytyksiä hakea ratkaisua elämäntilanteeseensa, kuten esimerkiksi työskentely- ja opiskelumahdollisuuksia. Paperittomat henkilöt asuvat Helsingin alueella pääasiallisesti yksityismajoituksessa tuttujen henkilöiden luona, eivät niinkään hätämajoituksissa.
- vastaanottokeskuksiin tarvitaan valtakunnallinen paperittomien henkilöiden palveluohjausohjeistus. Myös pääkaupunkiseudulla tarvitaan yhdenmukaiset ohjeistukset ja toimintaperiaatteet palveluihin ohjaamiseen, jotta palvelun käyttö ei keskity yksinomaan Helsinkiin erityisesti tässä tilanteessa, jossa asiakkuus ei määriy kotikunnan mukaan.
- valtiolta tarvitaan tarkennuksia seuraavissa asioissa: kiireellisen sosiaalipalvelun kesto ja sisältö; toimeentulon myöntäminen paperittomille henkilöille sekä Kelan ja kunnan välinen työnjako; välttämättömän hoidon määritelmä ja sen kesto.
- kaupungin tulee kehittää asiakastietojärjestelmiään siten, että paperittomien palvelujen käyttöä ja kustannuksia pystytään seuraamaan oikea-aikaisesti ja ne kustannukset, jotka valtio korvaa, haetaan systemaattisesti. Paperittoman asiakkaan tunnistekeino helpottaisi seuranta.
- kaupungin tulee rakentaa kokonaiskuvaa paperittomien henkilöiden tilanteesta yhteistyössä valtio- ja järjestökumppanien kanssa, seurata kehitystä ja kerätä koordinoitusti tietoa ilmiöstä kehittämällä toiminta- ja seurantamallia.
- sosiaali- ja terveystoimialan työryhmälle toimittaman kustannusvaikutusarvion mukaan paperittomien henkilöiden palvelujen kokonaiskustannus on tällä hetkellä noin 1 200 000 euroa. Arvio perustuu Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan vuoden 2016 toiminnallisen tilinpäätöksen tietoihin, vuoden 2017 tiedossa oleviin kustannuksiin ja vuodelle 2018 myönnettyihin järjestöavustuksiin hätämajoituksen järjestämiseen. Haasteena on asiakaskäytien tilastoinnin puute ja se, että kustannuslaskenta perustuu arvioon.

## 1 JOHDANTO

Turvapaikanhakijoiden ja paperittomien henkilöiden haavoittuvuuteen liittyvät kysymykset ja palvelutarpeet nousivat julkiseen keskusteluun keväällä 2017. Kaupungin eri virastojen aloitteesta tehtiin esitys työryhmästä, joka koordinoisi turvapaikanhakijoiden ja paperittomien palvelutarpeita Helsingissä. Kaupunginjohtaja päätti työryhmän perustamisesta johtajistokäsittelyssä 3.5.2017, § 40. Työryhmän tehtävänantona oli kartoittaa turvapaikanhakijoiden ja paperittomien henkilöiden tuomia haasteita ja palvelutarpeita, ja tehdä esitys kaupungin yhteisistä linjauksista niihin vastaamiseksi. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli valmistella asiassa tarvittavia ohjeita tai esityksiä yhteistyötarpeista muiden kaupunkien, järjestöjen sekä valtion kanssa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi kaupunginkanslian elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysasioiden päällikkö.

Työryhmä tapasi syksyn 2017 aikana kolme kertaa, ja sen kuultaviksi kutsuttiin seuraavat järjestöt: Pakolaisneuvonta ry, Suomen Punainen Risti, Sininauhasäätiö, Helsingin seurakuntayhtymä sekä Vva ry. Helsingin kaupunginkanslian elinkeino-osasto järjesti 18.12.2017 työpajan, johon osallistui työryhmän jäsenten lisäksi edustajia Espoon ja Vantaan kaupungeista, sisäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, maahanmuuttovirastosta, työryhmän kuultavina olleista järjestöistä sekä kansainvälisestä siirtolaisjärjestöstä (IOM). Vuoden 2018 alussa työryhmä tapasi kaksi kertaa.

Työryhmä päätti puheenjohtajan esityksestä selvittää myös osaltaan Veronika Honkasalon paperittomiin liittyvässä valtuustoaloitteessa esitetyjä asioita.<sup>1</sup> Aloite hyväksyttiin

---

<sup>1</sup> Veronika Honkasalon aloitteessa pyydettiin selvittämään seuraavia asioita: omakielinen neuvonta, välttämätön turva ja suoja asunnottomille, lasten oikeuksien toteutuminen, huostaan ottamisen riski, lastensuojelulain periaatteista informointi, oikeus perusopetukseen, välttämätön terveydenhuolto ja toimeentulo, psykologinen ja sosiaalinen huolto, vaitiolovelvollisuus.

kaupunginvaltuustossa 29.11.2017 § 426 ennen kuin työryhmän selvitys valmistui. Työryhmä arvioi osaltaan päätökseen sisältyviä muutoksia kaupungin toimintatapoihin<sup>2</sup>. Kaupunginvaltuusto hyväksyi myös kaksi toivomusponttia, joissa toisessa edellytettiin, että työryhmän keräämä tieto- ja vertailuaineisto sekä toimintaesitykset tuodaan kaupunginvaltuuston käsittelyyn ja samassa yhteydessä arvioidaan niiden suhde nyt hyväksytyyn aloitevastaukseen ja sen perusteella tehtävään toimenpideohjelmaan (Pilvi Torsti). Toisessa valtuusto edellyttää, että kun palveluja lisätään, selvitetään mahdollisuus raportoida niiden käytön ja kustannusten kehittymisestä sosiaali- ja terveyslautakunnalle säännöllisesti (Matti Parpalaan ponsiesitys). Työryhmä on selvityksessä tarkastellut kaupunginvaltuuston päätökseen liittyviä muutoksia toimintatapoihin ja tehnyt niihin liittyviä linjausehdotuksia palvelujen käytännön toteutuksen näkökulmasta.

Suomen lainsäädäntö ei ota suoraan kantaa paperittomien henkilöiden asemaan. Lainsäädännöstä ei myöskään löydy määritelmää paperiton termille, jolla viitataan yleisesti maassa ilman oleskelulupaa oleskelevaan, muualta kuin EU- tai ETA-valtiosta tai Sveitsistä tulleeseen henkilöön<sup>3</sup>. Paperiton on henkilö, jolla oleskelulupa on umpeutunut tai maahantulo tai maassa oleskelu ei ole laillista. Yleisimmät syyt oleskeluoikeudettomaan tilaan ovat kielteinen oleskelulupapäätös, viisumin tai oleskeluluvan voimassaoloajan ylittäminen tai se, että oleskelulupahakemusta ei ole jätetty lainkaan.

Turvapaikkaprosessissa ilman oleskeluoikeutta Suomeen jäänyt on paperiton henkilö, joka elää ilman laillista oleskelu- ja kotikuntaoikeutta, eikä hänellä näin ollen ole kuntalaisuuteen perustuvaa oikeutta kunnan palveluihin eikä asumisperustaiseen sosiaaliturvaan. Käytännössä paperittomalla henkilöllä on vähän resursseja ja oikeuksia. Paperittomiksi kutsutaan myös rinnasteisessa asemassa olevia henkilöitä, joilla on laillinen oikeus oleskella Suomessa, mutta jotka eivät kotimaassaan kuulu sosiaaliturvan piiriin, kuten esimerkiksi Itä-Euroopan romanit Bulgariasta ja Romaniasta, joilla ei ole vakuutusturvaa kotimaassaan.

Vastaavassa tilanteessa ovat ensimmäistä oleskelulupaansa odottavat henkilöt, ja tilanteeseen voivat joutua myös ulkomaiset opiskelijat, joiden sairausvakuutus on päättynyt tai se ei ole riittävän kattava sekä henkilöt, jotka ovat saapuneet Suomeen viisumilla, mutta joilla ei ole kattavaa sairausvakuutusta. Työryhmän selvitys ei käsittele edellä mainittuja ryhmiä.

Turvapaikanhakija on henkilö, joka hakee kansainvälistä suojelua vieraasta valtiosta. Suomesta turvapaikkaa hakeva voi hakea sitä heti rajalta tai maahantulon jälkeen poliisilta. Turvapaikanhakija ei ole paperiton, sillä hänellä on laillinen oikeus oleskella Suomessa turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajan. Turvapaikanhakijalle voidaan myöntää pakolaisstatus, joka perustuu henkilökohtaiseen vainoon tai oleskelulupaan toissijaisen suojelun perusteella, kun häntä uhkaa epäinhimillinen kohtelu kotimaassaan.

---

<sup>2</sup> [https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Paatos/2017/Keha\\_2017-11-29\\_Kvsto\\_21\\_Pk/3FEA5876-6612-C47D-8181-60597EC00006/Valtuutettu\\_Veronika\\_Honkasalon\\_aloite\\_paperittomi.pdf](https://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Paatos/2017/Keha_2017-11-29_Kvsto_21_Pk/3FEA5876-6612-C47D-8181-60597EC00006/Valtuutettu_Veronika_Honkasalon_aloite_paperittomi.pdf)

<sup>3</sup> Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan määritelmä, ks. Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala. Paperittomien henkilöiden julkinen terveydenhuolto Helsingissä. <https://www.hel.fi/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3677>

Työryhmän selvitys sisältää myös tietoa siitä miten eurooppalaisissa kaupungeissa on käsitelty paperittomuuteen liittyvää ilmiötä, kuvausta paperittomien palveluista Helsingissä, asiantuntijanäkemykset paperittomuuteen liittyvistä haasteista ja palvelutarpeista, sekä niihin liittyvät toimenpide-ehdotukset ja linjaustarpeet. Lisäksi arvioidaan pääkaupunkiseudun yhteistyön kehittämistarpeita, Helsingin mahdollista roolia vapaaehtoisen paluumuuton kehittämisessä ja kustannusvaikutuksia.

Helsingissä ja pääkaupunkiseudulla eri viranomaisissa ja verkostoissa on tällä hetkellä paljon paperittomuuden ilmiöön liittyvää huolipuhetta. Realistista kuvaa ilmiön mittasuhteista ja asiakastarpeista on vaikeaa luoda. Paperittomien henkilöiden määrän oletetaan kasvavan Suomessa, kun 8 500 turvapaikanhakijan valitukset eri oikeusasteissa tulevat päätökseen ja ratkaisut saadaan vuoden 2018 aikana. Näin ollen ennakkoinnin näkökulmasta on tärkeää varautua Helsingissä ja pääkaupunkiseudulla myös paperittomien henkilöiden määrän kasvuun. Lisäksi on oletettavaa, että jotkut paperittomat henkilöt tulevat jäämään pidemmäksi aikaa Suomeen.

## 2 TURVAPAIKANHAKIJOIHIN JA PAPERITTOMIIN HENKILÖIHIN LIITTYVÄ TILANNEKUVA

### 2.1 Turvapaikanhakijat Suomessa ja Helsingissä

Vuosina 2015-2017 turvapaikkahakemuksia on tullut vireille Suomessa noin 44 000 kappaletta. Suurimmat turvapaikkaa hakeneet kansalaisuusryhmät ovat Irak, Venäjän Federaatio, Eritrea, Afganistan ja Somalia. Kielteisen päätöksen on saanut yhteensä noin 19 400 henkilöä joulukuun 2017 loppuun mennessä. Enemmistöllä Suomeen vuonna 2015 saapuneista turvapaikanhakijoista ei ole ollut Maahanmuuttoviraston päätöksissään tekemän tulkinnan mukaan perusteita saada turvapaikkaa. Suhteellisesti eniten kielteisiä turvapaikkapäätöksiä ovat saaneet irakilaiset. Vuoden 2017 loppuun mennessä yhteensä noin 13 200 henkilöä on saanut myönteisen oleskeluluvan pakolaisaseman ja toissijaisen suojelun perustella.

Tutkimatta jätettiin alle 5000 hakemusta, joista valtaosa niin sanotun Dublin -perusteen nojalla. Noin 7600 turvapaikkahakemusta raukesi, kun turvapaikanhakija peruutti kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa, hakija oli poistunut, todennäköisesti poistunut (henkilöön ei ole saatu yhteyttä vähintään kahteen kuukauteen) tai kuollut. Enimmillään hakemuksia raukesi yli tuhat kuukaudessa syksyn 2015 ja kevään 2016 aikana, jolloin tuhansia irakilaisia poistui maasta.

Vuosien 2015-2017 Maahanmuuttoviraston tekemät myönteiset, kielteiset, rauenneet ja tutkimatta jätetyt turvapaikkapäätökset.

Turvapaikkapäätökset 2015-2017	2015	2016	2017	Yhteensä
Myönteinen päätös	1874	7745	3572	13191
Jätetty tutkimatta	1181	2326	972	4479
Asia rauennut	3186	3855	538	7579
Kielteinen päätös	1222	14282	3884	19388
<b>Yhteensä</b>	<b>7463</b>	<b>28208</b>	<b>8966</b>	<b>44637</b>

Lähde: Maahanmuuttovirasto 2017

Maahanmuuttoviraston tilastoja tarkastellessa tulee ottaa huomioon, että hakemusten käsittelyyn ja lopulliseen päätökseen voi mennä useista kuukausista yli kahteen vuoteen. Maahanmuuttoviraston päätöksistä on mahdollista valittaa. Siten yksi henkilö voi saada useita päätöksiä.<sup>4</sup>

Arviolta 8500 kielteisen päätöksen saanutta turvapaikanhakijaa on valittanut turvapaikkapäätöksestä eri oikeusasteisiin. Vuonna 2015 turvapaikkaa hakeneiden turvapaikkapäätökset ovat tiedossa viimeistään vuoden 2018 aikana, jolloin kaikki valitukset on ehditty käsitellä ja lopulliset päätökset on tehty.

Helsingin vastaanottokeskusten 1200 turvapaikanhakijasta yksityismajoituksessa asuu arviolta 940 turvapaikanhakijaa. Valtaosa näistä turvapaikanhakijoista on kielteisen päätöksen saaneita, joilla on vireillä valituksia eri oikeusasteissa ja joiden valitusprosessit tulevat päätökseen vuoden 2018 aikana.

<sup>4</sup> Maahanmuuttovirasto. (2017). Tilastot.



## 2.2 Paperittomuuteen liittyvän ilmiön kehitys Suomessa ja Helsingissä

Sisäministeriö arvioi, että joulukuussa 2017 Suomessa oli arviolta 2300 laittomasti maassa oleskelevaa, turvapaikkaprosessissa paperittomaksi jäänyttä henkilöä. Pääkaupunkiseudulla paperittomia henkilöitä arvioidaan olevan yli 1000<sup>5</sup>, joista suurin osa Helsingissä alle 1000.<sup>6</sup> Lisäksi Helsingin seudulla arvioidaan olevan kesäisin noin 500 liikkuvaan väestöön kuuluvaa henkilöä Bulgariasta ja Romaniasta, talviaikaan määrä on noin 300 henkilöä.

Vuosina 2015-2017 Irakista, Afganistanista ja Somaliasta lähteneet turvapaikanhakijat tekivät noin 70 prosenttia kaikista turvapaikkahakemuksista. Paperittomien henkilöiden määrän kehitykseen vaikuttavat turvapaikanhakijat, joiden käännytystä<sup>7</sup> viranomaiset eivät ole voineet täysimääräisesti toteuttaa.

Paperittomien henkilöiden määrä alkoi kasvaa kevään 2017 aikana, jolloin hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus alkoivat antaa kielteisiä päätöksiä turvapaikanhakijoiden tekemiin valituksiin ja useiden henkilöiden turvapaikkaprosessi tuli päätökseensä. Noin 8500 turvapaikanhakijalla oli joulukuussa 2017 vireillä valitukset eri oikeusasteissa ja ratkaisut niihin saataneen vuoden 2018 aikana. Lisäksi vastaanottokeskuksissa on noin 3000 turvapaikanhakijaa odottamassa ensimmäistä päätöstään. Maahanmuuttovirasto seuraa turvapaikanhakuprosessin päätökseen saaneiden vastaanottopalvelujen lakkaamista tai jatkamista kirjaamalla tiedot ulkomaalaisasiain sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään (UMA) ja tilastoimalla tietoja 3 kuukauden välein.<sup>8</sup>

Paperittomien henkilöiden tilanteesta on haasteellista saada selkeää kokonaiskäsitystä kuntatasolla, koska kukin toimija pääsääntöisesti pystyy raportoimaan kohtaamistaan paperittomia henkilöistä vain oman toimintansa puitteissa. Tämän takia esimerkiksi sosiaali- ja terveystaloudissa, kasvatuksen ja koulutuksen palveluissa, hätämajoituksissa ja päiväkeskustoiminnassa asioivat paperittomat henkilöt antavat vain suuntaa-antavasti tietoa ilmiön laajuudesta ja palvelutarpeista Helsingissä.

Paperiton henkilö ei pysty rekisteröitymään kuntalaiseksi, joten hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon, asumiseen ja terveydenhoitoon ovat rajoitetut. Tilanne voi johtaa pimeiden työ- ja asuntomarkkinoiden kasvuun. Epäluottamus viranomaisiin kiinnijoutumis- ja karkotuspelossa voi estää avunhaun esimerkiksi julkisesta terveydenhoidosta tai poliisista. Elämä yhteiskunnallisten rakenteiden ulkopuolella voi johtaa hyväksikäyttöön tai rikollisuuteen. Paperittomat saattavat elää riippuvaisina auttajista tai hyväksikäyttäjistä.

---

<sup>5</sup> Sisäministeriön arvio. Helsingin kaupunginkanslian järjestämä työpaja 18.12.2017.

<sup>6</sup> Helsingin sosiaali- ja terveystalouden arvio.

<sup>7</sup> Käännytyspäätös koskee turvapaikanhakijaa. Karkotuspäätös koskee esimerkiksi B-luvan saaneita tai kielteisen jatkolupapäätöksen humanitaarisen suojelun perusteella myönnettyyn oleskelulupa saaneita henkilöitä (niin sanottuja uuspaperittomia).

<sup>8</sup> Maahanmuuttovirasto.(10.8.2016). Maahanmuuttoviraston ohje. Vastaanottopalvelujen lakkaaminen vastaanottolain (673/2015) 14 A §:n nojalla. s. 12.

## 2.3 Turvapaikanhakijoiden kansainväliseen suojeluun ja vastaanottoon liittyvän lainsäädännön muutoksia ja ohjeistuksia

Vuoden 2014 toisella puoliskolla turvapaikanhakijoiden määrät Välimeren alueella alkoivat kasvaa, ja erityisesti Italiaan ja Kreikkaan alkoi virrata suuria määriä turvapaikanhakijoita. Vuosien 2015 - 2016 aikana yli miljoona turvapaikanhakijaa saapui Eurooppaan. Euroopan unioni aloitti sekä turvapaikanhakijoiden asemaan liittyvät tiukennustoimet että EU:n turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot Italiasta ja Kreikasta muihin Euroopan maihin.

Paperittomuuden kannalta merkittävä ulkomaalais- ja vastaanottolain muutos tuli voimaan jo ennen turvapaikanhakijamäärän kasvua heinäkuussa 2015: ulkomaalaislain 51 § mukaan oleskeluluvan myöntäminen maasta poistumisen estymisen vuoksi myönnettäisiin vain, jos niin sanottu vapaaehtoinen paluu ei onnistu. Samaan aikaan muutettiin vastaanottolain 14 a §:ää vastaanottopalvelujen lakkauttamisen osalta.<sup>9</sup> Aiemmin turvapaikanhakijana Suomeen saapunut kuului vastaanoton piiriin, kunnes sai oleskeluluvan tai poistettiin maasta. Nyt ne kielteisen päätöksen saaneet, joita ei voida käännyttää ja jotka eivät hae avustetun paluun ohjelmaan, poistetaan vastaanottokeskuksesta ja ”ohjataan oleskelemaan laittomasti”.<sup>10</sup>

Jos avustettu vapaaehtoinen paluu ei lainkaan onnistu, vastaanottopalvelut voivat jatkua, mikäli Maahanmuuttovirasto myöntää hakemuksesta oleskeluluvan joko maasta poistumisen estymisen vuoksi eli ulkomaalaislain 51 §:n perusteella tai jollakin muulla perusteella.<sup>11</sup> Oleskelulupaharkinnassa on olennaista se, miksi paluu ei ole onnistunut. Jos henkilö on tehnyt yhteistyötä paluun järjestäjien ja viranomaisten kanssa, hänelle on mahdollista myöntää oleskelulupa ulkomaalaislain 51 §:n perusteella.<sup>12</sup> Vastaanottopalveluja voidaan jatkaa kohtuullinen aika vastaanottokeskuksen johtajan päätöksellä erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi. Tällaisia ovat terveydentila, raskaus, ikä, lapsiperheiden tilanne, uusi

---

<sup>9</sup> Maahanmuuttovirasto.(2016). Maahanmuuttoviraston ohje. Vastaanottopalvelujen lakkaaminen vastaanottolain (673/2015) 14 A §:n nojalla. Ohjeen tarkoituksena on edistää vastaanottolain (14 a §:n 3 ja 4) momenttien yhtenäistä soveltamista vastaanottokeskuksissa. Lisäksi tavoitteena oli tukea Maahanmuuttovirastoa vastaanottolain 8 §:n (388/2015) mukaisessa vastaanottotoiminnan ohjaamisessa, suunnittelussa ja valvonnassa. Ohjeessa annetaan myös suuntaviivoja vastaanottokeskuksen johtajan antamalle harkinnalle, joka koskee palvelujen jatkamista erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi. Kun kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa on tehty kielteinen päätös, ja siihen liittyvä päätös hakijan maastapoistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi, poliisi ryhtyy toimenpiteisiin päätöksen täytäntöönpanemiseksi. Maastapoistamispäätös on täytäntöönpanokelpoinen, kun valitusaika tai valituksen vireillöolo ei estä sen toimeenpanoa. Täytäntöönpanokelpoisuuden ajankohta vaihtelee mm. päätöspäätösteestä riippuen. Joissakin tapauksissa päätös voi olla täytäntöönpanokelpoinen vaikka se ei olisikaan vielä lainvoimainen. Esimerkiksi valituslupa hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta ei aina ole este päätöksen täytäntöönpanolle, sillä päätös on täytäntöönpanotavissa, jos korkein hallinto-oikeus hylkää täytäntöönpanokieltihakemuksen.

<sup>10</sup> Nämä niin sanotut B-luvan saaneet henkilöt, joilla on vuoden oleskelulupa yksilöllisen ja inhimillisen syyn perusteella, ovat kuntalaisina palvelujärjestelmän piirissä, mutta tilanne muuttuu olennaisesti, kun edellä mainittuja lupia ei enää jatketa. Suurinta osaa näistä henkilöistä uhkaa karkotus. Tämän takia moni myös piilottelee viranomaisia, jos jatkolupaa ei ole myönnetty. Heitä kutsutaan niin sanotusti uuspaperittomiksi. Maahanmuuttoviraston ohjeessa vastaanottopalvelujen lakkaamisesta eksplisiittisesti neuvotaan vastaanottokeskuksen työntekijöitä kertomaan miten toimia vastaanottotoiminnan päättyessä, ja mitkä oikeudet heille kuuluvat. ”Asiakkaalle on selkeästi kerrottava, että mikäli hän jää Suomeen kun kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on ratkaistu, eikä edellytyksiä Suomessa oleskelun jatkamiseen ole enää olemassa, hän päätyy oleskelemaan maassa laittomasti. Hänellä ei tällöin ole oikeutta tehdä ansiotyötä eikä pääsääntöisesti oikeutta julkisiin palveluihin”. Sama s. 7.

<sup>11</sup> Sama.

<sup>12</sup> Sama, s. 9.

oleskelulupahakemus tai se että vapaaehtoinen paluu on yhä vireillä 90 päivän määräajan jälkeenkin.<sup>13</sup>

Kun vastaanottopalvelut lakkaavat, on henkilön perusoikeudet järjestettävä samalla tavalla kuin muiden maassa laittomasti oleskelevien perusoikeudet: oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon, laissa säädettyjen edellytysten täytyessä toimeentulotukeen ja maksuttomaan perusopetukseen.<sup>14</sup>

Joulukuussa 2015 julkaistiin hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma<sup>15</sup>, joka sisälsi monia turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan vaikuttaneita lainmuutosehdotuksia. Syksyllä 2016 tulivat voimaan lakimuutokset, joilla lyhennettiin valitusaikoja, rajattiin alkuvaiheen oikeusapua sekä säädettiin asiakohdaiset enimmäispalkkiot turvapaikanhausta turvapaikanhakijalle annetusta oikeusavusta.

Tämän lisäksi ulkomaalaislaista poistui 16.5.2016 säännös, jonka perusteella turvapaikanhakijalle voitiin myöntää oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella. Muutos merkitsi, että kansainvälisen suojelun perusteella myönnettäviä oleskelulupia ovat turvapaikka ja toissijainen suojelu. Yksittäisen henkilön oleskeluluvan harkinnassa painotetaan yksilöllisiä turvapaikan tai toissijaisen suojelun perusteita. Lakimuutos ei ole vaikuttanut jo myönnettyjen oleskelulupien voimassaoloon, mutta jatkolupaa ei enää 16.5.2016 lähtien ole voinut saada humanitaarisen suojelun perusteella. Myös toissijaista suojelua on ollut entistä vaikeampi saada. Maahanmuuttovirasto perustelee asiaa parantuneella turvallisuustilanteella Suomen kannalta keskeisissä lähtömaissa.

---

<sup>13</sup> Sama s. 9 – 12.

<sup>14</sup> Sama, s. 14.

<sup>15</sup> Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma. (31.12.2015).

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099>.

### 3 KANSAINVÄLISTÄ VERTAILUA: PAPERITTOMANA EUROOPASSA

Vuoden 2016 loppuun mennessä Eurooppaan saapui lähes 1,3 miljoonaa turvapaikanhakijaa. Myönteisiä turvapaikkapäätöksiä tehtiin vuonna 2016 lähes 700 000.

**Asylum seekers in Europe (including Norway, Lichtenstein and Switzerland)**  
**EUROSTAT**

GEO/TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	256 155	297 175	284 985	341 795	373 550	464 505	662 165	1 393 875	1 292 740

#### Total positive decisions

GEO/TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	65 830	73 295	68 700	70 010	100 480	119 780	187 730	327 815	699 005

#### Total rejected

GEO/TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	164 655	182 980	184 285	191 255	215 370	223 005	208 625	296 385	449 910

#### Third country nationals ordered to leave

GEO/TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
European Union (28 countries)	603 360	594 600	540 080	491 310	483 650	430 450	470 080	533 395	493 785

#### Third country nationals returned following an order to leave

GEO/TIME	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
European Union (28 countries)	241 965	252 790	225 415	194 110	206 675	215 885	196 280	227 975	250 015

Kolmannen maan kansalaisia on Euroopasta palautettu vuosina 2015-2016 noin 477 990 henkilöä (Lähde: EUROSTAT).

Euroopan unionissa on kehitetty yhteistä pakolaispolitiikkaa ja laajempaa maahanmuuttopolitiikkaa. Euroopan unionin perussopimusten ja direktiivien puitteissa jäsenvaltiot voivat harjoittaa kansallista pakolais- ja maahanmuuttopolitiikkaa. Laittomaan maahanmuuttoon liittyvä EU -politiikka luotiin jo vuonna 1999 Tampereella Euroopan neuvoston kokouksessa ja sitä on vahvistettu EU:n integraatioagendassa sekä Euroopan neuvoston "Common Basic Principles" -periaatteissa, joiden mukaan "jäsenvaltioiden ei tule suvaita laittomasti maassa oleskelevia ja niillä on velvollisuus karkottaa ja palauttaa edellä mainitut henkilöt kolmansiin maihin". Asia vahvistettiin EU:n palautusdirektiivillä vuonna 2008, jonka

lisäksi säädettiin ”Employers Sanctions” direktiivi vuonna 2009, joka kieltää rekrytoimasta laittomasti maassa olevan ja asettaa sanktioita työnantajille.

Ilman oleskelulupaa maassa oleva henkilö ei kuulu eurooppalaisten eikä kansallisten kotouttamistoimien kohderyhmään. Sen sijaan EU:n jäsenvaltioiden laittoman maahanmuuton kestäväenä ratkaisuna on paluumuutto ja sen edistäminen. Samanaikaisesti jäsenvaltiot pyrkivät muilla kansallisilla lainsäädännöllisillä keinoilla harjoittamaan sellaista ulkomaalais- ja maahanmuuttopolitiikkaa, joka ei rohkaise paperittomia henkilöitä jäämään jäsenvaltioihin. Lainsäädännöllisin keinoin on voitu estää laittomasti maassa olevien oikeuksia palveluihin tai rajattu palvelujen tasoa.

Kaikesta huolimatta lukuisissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa on ilman voimassa olevaa oleskelulupaa olevia henkilöitä. Eurooppalaisten maiden käytänteet siitä, miten paperittomien henkilöiden tuomiin haasteisiin ja palvelutarpeisiin vastataan, vaihtelevat suuresti. Käytäntönä on ollut esimerkiksi tarve laajentaa terveydenhoitoon liittyvää palvelun tasoa ilman oleskelulupaa oleville henkilöille. Ruotsin lainsäädännössä laajennettiin paperittomien henkilöiden terveydenhuoltopalveluja jo vuonna 2013 samalle tasolle kuin turvapaikanhakijoilla, ja vapaaehtoisesti aluehallinnon tai kunnan niin halutessa samalle tasolle kuin kuntalaisille, kuten esimerkiksi Tukholman kaupunki on tehnyt. Toisaalta Euroopassa on maita, jotka eivät salli esimerkiksi ilman oleskelulupaa olevien lasten koulunkäyntiä.

On arvioitu, että ilman oleskelulupaa tai vailla voimassa olevaa oleskelulupaa oleskelevat muodostavat 3-6 prosenttia asukkaista Ghentissä, Genovassa ja Rotterdamissa. Lontoossa arvioidaan olevan 440 000 ilman oleskelulupaa olevaa henkilöä. Tutkimusten ja kaupunkiverkostoyhteistyön (Eurocities, Picum, Global Exchange/Compas) perusteella voidaan todeta, että eurooppalaiset kaupungit ovat vastanneet ilman oleskeluoikeutta alueellaan oleskelevien ilmiön tuomiin, pääsääntöisesti sosiaalsiin haasteisiin, hyvin eri tavoin. Tutkijoille ilmiön kuvaaminen on verraten vaikeaa johtuen dokumentoinnin ja verrannollisen tiedon puutteesta, kansallisesta ulkomaalais- ja maahanmuuttopolitiikasta ja lainsäädännöstä, poliittisista voimasuhteista, perustuslaillisesta sääntelystä, kaupunkien erilaisista toimivalloista, kansallisen tason erilaisista suhtautumistavoista paperittomien henkilöiden asioiden hoitamiseen, kaupunkien lakisääteisistä palvelutehtävistä sekä paikallistason poliitikkojen erilaisista poliittisista visioista siitä, miten paperittomiin liittyviä asioita tulisi hoitaa.

”City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe” -hanketta<sup>16</sup> varten laaditussa taustatutkimuksessa marraskuulta 2017 kuvataan sitä, miten kaupungit kamppailevat valtio- ja paikallistason politiikan välille syntyvän kahden pulman välillä ratkoessaan paperittomien henkilöiden tilanteisiin liittyviä kysymyksiä:

- Kaupungit pyrkivät ottamaan huomioon kansalliset ulkomaalais- ja maahanmuuttosäädökset, mutta noudattavat myös perustuslaissa ja kansainvälisissä sopimuksissa säädetyjä velvoitteita.

---

<sup>16</sup> City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe (C-MISE) hankkeessa (2017 - 2018) jaetaan tietoa ja kokemuksia paperittomien henkilöiden tilanteesta, käytänteistä ja politiikoista kuntatasolla. Hanke sai rahoituksen Open Society Foundationilta. Tutkimustyötä johtaa Centre on Migration, Policy and Society (COMPAS) Oxfordin yliopisto, ja hankkeessa ovat mukana Utrecht, Ateena, Barcelona, Ghent, Göteborg, Tukholma, Zurich, Oslo ja Helsinki.

- Laittomasti maassa oleskelevan henkilön ei oleteta laillistavan oleskeluaan, mutta kaupungeilla on velvollisuus välittää alueellaan oleskelevien ihmisten kiireellisistä ja välttämättömistä tarpeista ja toisaalta ottaa huomioon seuraukset, jos näiden ihmisten asioita ei hoideta.<sup>17</sup>

On eroteltavissa kolme lähestymistapaa, joilla kaupungit ovat ratkoneet edellä mainittuja haasteita:

- Turvallisuutta korostava lähestymistapa perustuu oikeusvaltioperiaatteelle ja kontrollille. Laittomasti maassa oleva nähdään muun muassa turvallisuushaasteena.
- Humanitaarinen lähestymistapa perustuu ihmis- ja perusoikeusajatteluun, jossa laittomasti maassa oleskelevan henkilön nähdään olevan haavoittuvassa asemassa oleskelun statuksesta johtuen. Useat kaupungit Hollannissa, Saksassa ja Ruotsissa ovat mukautuneet tähän lähestymistapaan pyrkien etsimään keinoja, joilla paperittomat henkilöt saisivat välttämättömät palvelut.
- ”Deserving workers” lähestymistapa liittyy kausityöntekijöihin, joiden statusta ei ole laillistettu, mutta joiden työpanosta paikallinen elinkeinoelämä tarvitsee. Esimerkiksi Torino Italiassa on mukautunut tähän lähestymistapaan koordinoimalla paikallistason toimijoiden, poliisin ja työmarkkinajärjestöjen yhteistyötä, jolla edesautetaan näiden henkilöiden jäämistä alueelle.<sup>18</sup>

Paperittomien henkilöiden palvelujen kehittämistä perustellaan myös erilaisin argumentein:

- ”Palvelujen hyvä hallinnointi” -argumentti sisältää tarpeen ylläpitää faktoihin perustuvaa tilastointia ja seuranta. Hyvän hallinnon noudattamista tukee esimerkiksi asiakasmäärien ja kustannusten seuranta.
- ”Kaupungin tavoitteet” -argumentilla edistetään muun muassa sosiaalista yhteenkuuluvuutta, julkista terveydenhuoltoa ja järjestystä. Useissa eurooppalaisissa kaupungeissa on otettu käytännönläheinen näkökulma paperittomien henkilöiden terveydenhoitoon, jotta esimerkiksi infektioaudit saadaan kontrolliin. Myös kaupunkiturvallisuus ja laillisuuden säilyttäminen ovat useiden kaupunkien tavoitteita. Hätämajoituksen tarjoamisella kaupungit ehkäisevät kodittomien paperittomien henkilöiden tarvetta nukkua kaduilla tai laitonta asuntojen valtaamista. Käytännön toimilla turvataan tilapäinen asumus paperittomille henkilöille, mutta samalla edistetään yleistä kaupunkiturvallisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Esimerkiksi Barcelonan kaupunki tarjosi tilapäistä majoitusta paperittomille henkilöille, jotta Calle Pugerdo alueen laittomasti oleskelevien ”asumiskeskus” voitiin evakuoida ja purkaa, koska nähtiin sen olevan riski alueen turvallisuudelle.
- ”Eettisyys” -argumentti: kaupungit sitoutuvat vastaamaan paperittomien henkilöiden perustarpeisiin (asuminen, ruoka, koulunkäynti) eettisestä ja moraalisesta velvollisuudesta, että perusoikeuksia tulee kunnioittaa.

---

<sup>17</sup> Delvino, Nicola. (2017). European Cities and Migrants with Irregular Status: Municipal initiatives for the inclusion of irregular migrants in the provision of services. Report for the ‘City Initiative on Migrants with Irregular Status in Europe’ (C-MISE). Compas. University of Oxford. S. 4.

<sup>18</sup> Sama, s. 6-7.

- ”Lääkärin vastuu” – argumentilla perustellaan terveydenhuollon palvelujen tarjoamista sairaille.
- ”Humanitaarisella lasten oikeudet” -argumentilla perustellaan lasten koulunkäyntiä statuksesta riippumatta.<sup>19</sup>

Eurooppalaiset kaupungit ovat kehittäneet myös erilaisia strategisia keinoja, joiden avulla pyritään hoitamaan paperittomiin henkilöihin liittyviä asioita:

- Rahoitetaan ulkopuolisia tahoja paperittomien henkilöiden palvelujen tuottamisessa. Nämä toimijat ovat yleensä järjestöjä, joita kaupungit rahoittavat esimerkiksi järjestöavustuksin. Järjestöjen tukeminen on tyypillistä esimerkiksi terveydenhoidossa ja majoituksessa. Tällaisia käytänteitä on kehitetty Frankfurtissa, Düsseldorfissa, Münchenissä, Osllossa, Firenzessä ja Helsingissä.
- Kehitetään yhteistyötä valtiohallinnon ja kansalaisjärjestöjen kanssa jonkin tietyn asian hallinnoinnissa, käytänteiden luomisessa ja kehittämisessä. Esimerkiksi Berliinin kaupunki ja aluehallinto yhteistyössä MediBüro -järjestön kanssa loivat vuonna 2010 terveydenhoidon alaan kuuluvan ”roundtable” verkoston, jossa ovat edustettuina laajasti keskeiset terveydenhoidon toimijat. Tällä foorumilla käydään paperittomien henkilöiden terveydenhoitoon ja palveluihin pääsyyn liittyvää keskustelua, sovitaan yhteisesti linjauksista sekä pyritään löytämään yhteisymmärrys siitä, miten terveydenhoitoa tulisi Berliinin alueella kehittää.
- Kehitetään palveluja oikeusprosessien avulla: Italiassa useat eri alueet, kuten Puglia ja Toscana, ovat käyttäneet oikeusprosesseja hyväkseen laajentaakseen terveyspalveluja paperittomille henkilöille.
- Palvelun saaminen liitetään kaupungissa asumiseen (urban citizenship), ei oleskelun statukseen. Barcelonan kaupungissa laittomasti maassa olevat henkilöt voivat väestönlaskennallisesti rekisteröityä kuntaan. Tässä niin sanotussa Padron –menettelynä tunnetussa käytännössä on kyse hallinnollisesta menettelystä, jolla paperittomat henkilöt pääsevät esimerkiksi neuvontapalvelujen piiriin.
- Erilaiset toimintaohjeet ja käytänteet, joilla varmistetaan paperittomien henkilöiden pääsy palveluihin. Esimerkiksi Amsterdamin poliisi ei partioidi lähellä neuvontapisteitä tai keskuksia, joissa tiedetään paperittomien henkilöiden asioivan.<sup>20</sup>

Pääsääntöisesti eurooppalaiset kaupungit ovat vastanneet paperittomien henkilöiden haasteisiin ja palvelutarpeisiin seuraavissa asioissa: asuminen, terveydenhoito ja koulutus, sosiaalinen koheesio, turvallisuus sekä yleisneuvonta, mukaan lukien oikeudellisen neuvonnan tuki.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Sama s. 8-11.

<sup>20</sup> Sama, s. 12-13.

<sup>21</sup> Lisää eurooppalaisten kaupunkien paperittomiin liittyvistä käytänteistä:

City Responses to Irregular Migrants. (16-17 October 2014.) Barcelona, Spain. [www.eurocoties.eu](http://www.eurocoties.eu).

Picum. (March 2014). Housing and Homelessness of Undocumented Migrants in Europe. Developing Strategies and Good Practices to Ensure Access to Housing and Shelter. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants.

Picum. (April 2017). Cities of Rights. Ensuring health care for Undocumented Residents. Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants.

## 4. HAASTEET, PALVELUTARPEET JA TOIMENPITEET

Työryhmän jäsenet toivat oman toimialansa tai organisaationsa näkökulmasta esiin havaintoja paperittomien kohtaamista haasteista ja palvelutarpeista. Esiin nousseet teemat liittyivät neuvontaan, tulottomuuteen, terveydenhoitoon ja psykososiaaliseen tukeen, hätmajoitukseen, opiskeluun, kaupunkiturvallisuuteen, henkilöstön tukeen, pääkaupunkiseudun yhteistyöhön ja avustetun vapaaehtoisen paluun tukemiseen. Työryhmä pohti myös toimenpiteitä, joista suurin osa voidaan toteuttaa virkamiestyönä ilman lisäkustannuksia. Työryhmän työskentelyssä huomioitiin kaupunginvaltuustossa 29.11.2017 hyväksytty vastaus valtuutettu Veronika Honkasalon paperittomien henkilöiden tilanteen edistämiseen liittyvään aloitteeseen. Työryhmä arvioi vastaukseen sisältyvien toimintaesitysten vaikutuksia. Päätösteksti on kuvattu ja arvio esitetty samassa yhteydessä.

### 4.1 NEUVONTA JA PALVELUOHJAUS

Paperittomien henkilöiden tiedon puute ja neuvonnan tarve ovat ilmeisiä. Neuvonnan tarvetta on esimerkiksi turvapaikkapäätösten tai eri oikeusasteissa tehtyjen oikeudellisten päätösten sisältöjen ymmärtämisessä – asia, joka voi olla vaikea kenelle tahansa muulle kuin oikeustieteen ja pakolaisoikeuden ammattilaiselle. Paperittomat henkilöt ovat myös usein sosiaalisessa mediassa ja verkostoissa välittyvän tiedon varassa. Tällöin tieto voi vääristyä tai perustua huhuihin.

On tärkeää, että paperittomien henkilöiden neuvontaan panostetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Lähtökohtaisesti vastaanottokeskusten henkilökunnan olisi varmistettava, että asiakas ymmärtää tilanteensa, kun vastaanottopalvelut lakkaavat ja kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on ratkaistu. Avustetun vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta olisi tiedotettava riittävästi.<sup>22</sup>

Paperittomille henkilöille tulee antaa omakielistä, oikea-aikaista ja faktoihin perustuvaa tietoa ja neuvontaa koordinoitusti. Tulkkausta tarvitaan nykyistä enemmän.

#### 4.1.1 Neuvonta ja palveluohjaus

Paperittomille henkilöille tarjotaan neuvontaa ja palveluohjausta esimerkiksi Helsingin vastaanottokeskuksissa, sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikössä ja paperittomille henkilöille ja liikkuvalla väestöllä suunnatuissa päiväkeskuksissa.

Paperittomille henkilöille voidaan jakaa tietoa myös jalkautuvaa työtä ja neuvonnan keinoja yhdistämällä ja hyväksi käyttäen. Näin tehdään jo nyt esimerkiksi Helsingin Diakonissalaitoksen Turvattomat-hankkeessa ja sitä edeltäneessä Suojattomat-hankkeessa<sup>23</sup>, samoin Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan etsivässä lähityössä. Etsivässä lähityössä kohdattujen paperittomien henkilöiden ongelmat liittyivät toimeentuloon, majoitukseen, psyykkiseen

<sup>22</sup> Maahanmuuttovirasto. (2016). Maahanmuuttoviraston ohje. Vastaanottopalvelujen lakkaaminen vastaanottolain (673/2015) 14 A §:n nojalla.

<sup>23</sup> Helsingin Diakonissalaitos. (2017). Kohti järkeviä ratkaisuja. Uuspaperittomien tilanne, tuen tarve sekä viisi toimenpide-ehdotusta. Helsingin Diakonissalaitoksen Suojattomat -hankkeen loppurapotti. <https://www.hdl.fi/wp-content/uploads/2018/01/Helsingin-Diakonissalaitos-Suojattomat-raportti-2017-web.pdf>



hyvinvointiin, terveyteen ja oikeusapuun. Paperittomia henkilöitä on ohjattu sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikköön, Global Clinic -palveluun, Pakolaisneuvonta ry:n palveluun, Helsingin seudun bussiliikenteen asiakaspalvelupisteeseen, Haartmanin päivystykseen sekä Hermannin ja Helsingin Diakonissalaitoksen hätämajoituksiin.<sup>24</sup>

Puhoksen neuvontapisteessä Itäkeskuksessa toimii Monik ry, joka tarjoaa neuvontaa maahanmuuttajille. Neuvontapisteessä asioidaan anonyymisti, joten myös paperittomat henkilöt voivat saada neuvontaa ilman että heidän taustaansa kysytään erikseen. Myös monet muut tahot, kuten Ohjaamo, Suomen Pakolaisapu ja Diakoniaopisto antavat siellä neuvontaa Puhoksessa. Vuonna 2017 suurimmat neuvontaa saaneiden kieliryhmät olivat somalian- ja arabiankieliset, jotka yhdessä muodostivat kolme neljäsosaa neuvontapisteen asiakkaista. Pääasiassa asiakkaita neuvottiin työhön, asunnonhakuun sekä Maahanmuuttovirastoon liittyvissä kysymyksissä.

Helsingin kaupunki edistää jalkautuvaa työtä tekevien kolmannen sektorin toimijoiden verkostoitumista järjestämällä verkostotapaamisia neljä kertaa vuodessa. Tapaamisiin ovat osallistuneet muun muassa Aseman Lapset, Saapas, Nuorisotyö Raiteilla, Nuoret muslimit, Safe Stadi ja Monik ry. Lisäksi kaupungin eri toimialat ovat mukana Helsingin poliisilaitoksen koordinoimassa Turvallinen Helsinki -verkostossa.

#### 4.1.2 Oikeudellinen neuvonta

Pakolaisneuvonta ry on tarjonnut oikeudellista neuvontaa paperittomille vuodesta 2012 Paperittomat-hankkeessa. Hanke päättyi marraskuun lopulla 2017.

Paperittomat-hankkeen neuvonnassa turvapaikanhakijataustaisten asiakkaiden osuus alkoi kasvaa huomattavasti syksyllä 2016. Vuonna 2017 uuspaperittomien yhteydenotot muodostivat jo yli puolet kaikista yhteydenotoista.

Vuosi	Yhteydenotot	Ensimmäinen yhteydenotto (uusi asiakas)	Lapsiperheitä	Uusista lapsiperheitä	Turvapaikka-hakijatausta (paperiton, tai paperittomuuden uhan alla)	Turvapaikka-hakijataustaisia lapsiperheitä
2017*	895	636	137	86	478	83
2016	564	372	98	51	162	44
2015**	313	188				

Pakolaisneuvonta ry. Asiakaskäynnit 2015-2017.

\*Neuvontaa ei pystytty tarjoamaan joulukuussa, eli 2017 luku ajalta 1–11/2017.

\*\* Vuoden 2015 tilastoista ei yhteydenottojen ja ensimmäistä kertaa yhteyttä ottaneiden lisäksi ole tarkempia tietoja.

<sup>24</sup> Sosiaali- ja terveystoimialan etsivän työn toimittama selvitys työryhmälle, tammikuu 2018, sähköposti. Etsivä lähityö on kohdannut paperittomia henkilöitä satunnaisesti jalkautuessaan yhdessä Helsingin Diakonissalaitoksen Suojattomat - ja Turvattomat – hankkeiden sekä Helsingin seurakuntayhtymän, Suomen Punaisen Ristin ja Sininauhasäätiön Mosaiikki -päiväkeskuksen kanssa.

Pakolaisneuvonta ry:n mukaan turvapaikkamenettelyn läpi on mennyt ihmisiä, joille prosessi on sen päätyttyäkin jäänyt epäselväksi. He ovat esimerkiksi epätietoisia siitä, milloin heidät voidaan poistaa vastaanottopalveluista, ja että hallinto-oikeuden käännytyspäättös voidaan panna täytäntöön, ellei sen kieltoa erikseen hae ja sitä myönnetä korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Turvapaikanhakijat eivät ole usein myöskään saaneet riittävästi tietoa oman turvapaikkapäätöksensä sisällöstä. Lisäksi Pakolaisneuvonta ry:n mukaan paperittomien henkilöiden joukossa on myös ihmisiä, joiden turvapaikkaperusteita ei laki- ja käytäntömuutosten vaikutuksesta ole hallinto- ja tuomioistuinvaiheessa kunnolla selvitetty ja jotka tosiasiansa ovat suojelun tarpeessa.<sup>25</sup>

#### **Kaupunginvaltuuston 29.11.2017 päätös. Neuvonta.**

"Helsinki myös varmistaa, että kaupungin internet -sivuilla kerrotaan riittävästi paperittomien oikeudesta palveluihin sekä yhteyshenkilöt palveluiden saamiseksi monilla kielillä, kuten arabiaksi, bulgariaksi ja romaniaksi."

- [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) kieliin kuuluvat esimerkiksi somalia ja arabia, mutta ei bulgaria ja romania.

"Paperittomille tarjotaan maksutonta oikeudellista neuvontapalvelua hankkimalla sitä järjestöavustuksilla kolmannelta sektorilta."

- Tarpeen kasvaessa kaupunki voi ohjata järjestöavustuksia oikeudelliseen neuvontaan, jotta paperittomat henkilöt pystyvät löytämään neuvonnan avulla kestäviä ratkaisuja tilanteeseensa.

## **Toimenpiteet**

1. Kehitetään informaatiovaikuttamista rakentamalla kokonaiskuvaa paperittomien henkilöiden tilanteesta, keräämällä ilmiöstä tietoa systemaattisesti ja seuraamalla kehitystä koordinoitusti. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimialalla tiedot tulevat asiakas- ja potilastietojärjestelmistä tai manuaalisista koonneista sekä sosiaalisesta raportoinnista.

**Vastuutahot:** Sosiaali- ja terveystoimialalla päätöksen teon tuki ja kaupunginkansliassa turvallisuus- ja valmiusyksikkö, yhteistyössä toimialojen, järjestöjen ja valtiotoimijoiden kanssa.

2. Kerätään paperittomille henkilöille tietoa ja neuvontaa kaupungin hel.fi -sivustolle sekä Infopankkiin, ([www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)). Annetaan tietoa ja neuvontaa paperittomille henkilöille heidän oikeuksistaan, velvollisuuksistaan, palveluista sekä avustetusta vapaaehtoisesta paluusta kaupungin koordinoimana.

**Vastuutahot:** Kaupunginkanslian elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö sekä tietotekniikka ja viestintäosaston osallisuus ja neuvonta yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan viestinnän kanssa.

3. Rakennetaan yhteistyötä järjestöjen neuvontatyön ja ammatillisten palvelujen välillä.

**Vastuutahot:** Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä järjestöjen kanssa.

---

<sup>25</sup> Pakolaisneuvonta ry. Työryhmän kuulemistilaisuus 14.9.2017.

4. Järjestetään säännöllisesti verkostokokouksia, joissa edistetään yhteistyötä eri tahojen välillä, jaetaan tietoa ja tarjotaan koulutusta paperittomuuteen liittyvistä kysymyksistä., mahdollisesti Turvallinen Helsinki – verkoston alatyöryhmänä.

Vastuutahot: Kaupunginkanslian hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö huolehtii jalkautuvan verkoston yhteistyön järjestämisestä. Helsingin poliisilaitoksen Turvallinen Helsinki – verkostoyhteistyö.

5. Varaudutaan suuntaamaan järjestöavustuksia paperittomien oikeudelliseen neuvontaan, kun on selvitetty palveluvolyymi ja lisäresurssitarve.

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimialalla talouden tuki.

## 4.2 PSYKOSOSIAALINEN TUKI

Psykososiaalinen tuki on kaikissa sosiaali- ja terveyspalveluissa asiakkaan tarpeiden mukaan annettavaa keskusteluapua, ohjausta ja neuvontaa. Tavoitteena on asiakkaan sosiaalisen tilanteen, toimintakyvyn ja psyykkisen voinnin parantaminen sekä osallisuuden lisääminen.

Turvapaikanhakijoiden ja paperittomien henkilöiden keskuudessa arvioidaan olevan paljon psyykkistä huonokuntoisuutta, joka voi johtua esimerkiksi pitkistä turvapaikkaprosesseista ja epäselvästä statustilanteesta. Paperittomien henkilöiden joukossa on myös kidutusta ja väkivaltaa kokeneita. Paperittoman henkilön voi olla vaikea kuvata omaa oloaan ja pahoinvointiaan. Paperittomuuteen liittyy paljon ahdistusta, joka voi johtua odotuksista oleskelun laillistamisen suhteen, karkotus- ja palautusuhasta, avustettua paluumuuttoa koskevan päätöksen tekemisestä ja itse paluumuuttoon liittyvistä riskeistä.

Psykososiaalisen tuen tarve tulee määritellä ja arvioida paperittoman henkilön tilanteen lähtökohdista. Ottaen huomioon henkilön tilanteen pitkäkestoista tukea ei välttämättä ole mahdollista tarjota, ja toisaalta kriisiluonteinen tuki ei auta korjaamaan vaikeita traumaattisia kokemuksia.

Ammatillinen psykososiaalinen tuki auttaa paperittomia henkilöitä selviytymään elämäntilanteessaan ja purkamaan ahdistusta, jotta realistisen kuvan rakentaminen omasta tilanteesta ja mielekkäiden ratkaisujen tekeminen mahdollistuu.

Tällä hetkellä toimijoiden resurssit näyttävät kuitenkin riittämättöminä. Lisäksi huolena on se, onko annettava informaatio paperittomille henkilöille yhteneväistä ja oikeaa. Haasteena on myös se, miten psykososiaalisen tuen antaminen ratkaistaan eri toimijoiden, kuten vapaaehtoistyön ja kunnan palveluiden välillä.

Paperittomien henkilöiden psykososiaalinen apu tulee koordinoida keskitetysti sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksiköstä, jolloin pystytään parhaiten ottamaan huomioon heidän elämäntilanne, pitkäkestoisempi avun tarve ja palvelut, jotka paperittomalla henkilöllä on käytettävissä, mukaan lukien tulkkaus.

Tukea ja keskusteluapua paperittomille henkilöille tarjoavat vastaanottokeskusten työntekijät, Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikkö, kaupungin eri toimipisteiden sosiaalityöntekijät, oppilas- ja opiskelijahuollon opinto-ohjaajat ja kuraattorit ja

terveydenhoitohenkilökunta. Muita tahoja jotka tarjoavat keskusteluapua ovat paperittomille henkilöille suunnatut päiväkeskukset, joita järjestöt ylläpitävät. Myös erilaiset mielenterveyspalveluja tarjoavat järjestöt tarjoavat tukea ja keskusteluapua paperittomille henkilöille.

### Toimenpiteet

6. Laaditaan erillinen ohjeistus sosiaali- ja terveystoimialalle siitä, että toimiala huolehtii sekä psykososiaalisen tuen saatavuudesta että sosiaalihuollollisesta palvelusta, jota tarjotaan ensisijaisesti sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksiköstä.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö, psykiatria- ja päihdepalvelut, sosiaali- ja kriisipäivystys. Pääkaupunkiseudun soster-johtoryhmä hyväksyy ohjeet.

7. Selvitetään paperittomia henkilöitä kohdattaessa psykososiaalisen tuen tarvetta ja annetaan tietoa tukimahdollisuuksista jalkautuvan neuvontatyön ja järjestöyhteistyön keinoin. Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö, psykiatria- ja päihdepalvelut, sosiaali- ja kriisipäivystys. Kaupunginkansliassa hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.

## 4.3 TOIMEENTULO

Tulottomuus ajaa paperittoman henkilön tilanteeseen, joka ei ole yksilön kannalta kestävä: Paperiton henkilö voi tahtomattaan ajautua harmaille työmarkkinoille, missä hyväksikäyttö ja rikoksen uhriksi joutumisen riski kasvaa. Myös riski ajautumisesta rikollistoimintaan kasvaa.

Sosiaalihuoltolain mukaan jokaiselle ihmiselle kuuluva oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on viimesijainen vähimmäisuoja, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa taattava.<sup>26</sup> Tukeen kuuluvat esimerkiksi välttämätön ravinto ja asuminen. Toimeentulotuki ei ole sidottu henkilön asuinkuntaan. Toimeentulotuki koostuu perustoimeentulosta<sup>27</sup>, täydentävästä toimeentulosta<sup>28</sup> ja ehkäisevästä toimeentulosta<sup>29</sup>. Kansaneläkelaitos (Kela) vastaa perustoimeentulotuen myöntämisestä myös kiireellisenä. Kunnat vastaavat täydentävän

---

<sup>26</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö. (2017). Sosiaalihuoltolain soveltamisopas. Julkaisuja 2017:5, 49. Perustuslain 19 §:n ja sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon. Toimeentulotukea voi saada jokainen, joka 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.

<sup>27</sup> Perustoimeentulotuen perusosalla turvataan välttämätön ravinto, vähäiset terveydenhuolto- ja hygieniamenot, paikallisliikenteen käyttö, puhelinmenot sekä muu henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Katso myös Sosiaali- ja terveysministeriö. (2018). Toimeentulon perusosa 2018. Kuntainfo 1/2018. [http://stm.fi/documents/1271139/6195033/Kuntainfo\\_1\\_2018.pdf/9f9c9601-4846-4ca2-abc9-f983da9e3edc](http://stm.fi/documents/1271139/6195033/Kuntainfo_1_2018.pdf/9f9c9601-4846-4ca2-abc9-f983da9e3edc)

<sup>28</sup> Henkilölle, jolle on myönnetty perustoimeentulotukea, voidaan myöntää täydentävää toimeentulotukea henkilön erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuviin, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkittuihin menoihin.

<sup>29</sup> Jos henkilön perustarpeita ei voida turvata perus- tai täydentävällä toimeentulotuella, mutta hänen toimeentulonsa, sosiaalinen turvallisuutensa tai omatoiminen selviytymisensä tosiasiallisesti vaarantuu tai häntä uhkaa syrjäytyminen, hänelle voidaan myöntää ehkäisevää toimeentulotukea.

ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisestä ja sosiaalihuollon muusta toteuttamisesta. Kun sosiaalihuollon tarve on kiireellistä, järjestämisvastuussa noudatetaan oleskeluperiaatetta.<sup>30</sup> Kunnan sosiaalitoimi vastaa välttämättömästä huolenpidosta ja toimeentulotuesta silloin, kun perustoimeentulotuki ei riittävästi turvaa henkilön toimeentuloa.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt, jotka eivät ole enää vastaanottopalveluiden piirissä, ohjataan kuntiin, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt tapauskohtaisesti arvioivat kokonaisuutena mitä välttämättömää tukea ja huolenpitoa sekä palvelua henkilö tarvitsee.<sup>31</sup> Apua tulisi ensisijaisesti antaa palveluna tai maksusitoumuksena.<sup>32</sup>

Toimeentulon ja huolenpidon järjestämisen paperittomille henkilöille hoitaa keskitetysti Helsingissä sosiaali- ja terveydentoimialalla maahanmuuttoyksikkö sekä virka-ajan ulkopuolella sosiaali- ja kriisipäivystys. Maahanmuuttoyksikön asiakkaina oli vuonna 2017 yhteensä 108 paperitonta henkilöä, joiden joukossa oli kaksi perhettä. Suuri osa paperittomista asiakkaista ohjautui maahanmuuttoyksikön palveluihin Helsingin Diakonissalaitoksen Turvattomat -hankkeen kautta. Noin 16 prosenttia heistä oli saanut vastaanottopalveluita Helsingin kaupungin ylläpitämissä vastaanottokeskuksissa, 70 prosenttia oli saanut vastaanottopalveluita muissa pääkaupunkiseudun kunnissa sijaitsevista vastaanottokeskuksista ja loput 14 prosenttia muissa kunnissa sijaitsevista vastaanottokeskuksista. Heistä 43 henkilöä on palannut takaisin turvapaikanhakijoiden vastaanottopalvelujen piiriin, muutama palannut vapaaehtoisen paluun järjestelmän avulla ja muutama saanut oleskeluluvan.

Maahanmuuttoyksiköstä turvattiin paperittomien henkilöiden välttämättömää toimeentuloa vuoden 2017 aikana myöntämällä toimeentulotukilain 13 §:n mukaista ehkäisevää toimeentulotukea ja 1.1.2018 alkaen sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaista välttämättömää sosiaalipalvelua. Helsingin kaupungin sosiaalitoimessa toimeentulotuen päätös tehdään pääsääntöisesti 16 vuorokauden ajalle ja siihen voidaan liittää lyhyemmäksi ajaksi voimassa olevia maksusitoumuksia. Tämä vastaa paremmin paperittomien henkilöiden palvelutarvetta, koska heillä on rajalliset mahdollisuudet esimerkiksi säilyttää tai valmistaa ruokaa. Osa tuesta voidaan myöntää myös käteisenä maksusoitoksena nostettavaksi yleisökassasta (esimerkiksi puhelinkuluihin).<sup>33</sup> Vapaaehtoisen paluun valitessaan paperiton henkilö kykenee harvoin välittömästi matkustamaan kotimaahansa, jonka vuoksi toimeentulon turvaaminen pidemmäksi

---

<sup>30</sup> Pidempiaikaisen oleskelun perusteella järjestettävistä sosiaalipalveluista säädetään sosiaalihuoltolain 57 §:ssä. Säännöksessä on tunnistettu oleskelun perusteella järjestettävien sosiaalipalvelujen perusteeksi säännönmukainen tai pidempiaikainen työn, opiskelun tai vastaavan syyn vuoksi tapahtuva oleskelu muussa kuin kotikunnassa.

<sup>31</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö. (13.9.2017). Kunnille suositukset laittomasti maassa oleskelevien kiireelliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Kuntainfo 2/2017.

<sup>32</sup> Henkilön, jonka vastaanottopalvelut vastaanottokeskuksessa on lakkautettu ja joka oleskelee kunnassa ilman oleskelulupaa, tulisi ensisijaisesti hakea Kelasta perustoimeentulotukea. Kelan myöntämä tuki muodostuu maksusitoumuksista, joka annetaan välttämättömän ravinnon turvaamiseksi ruokaan sekä tarvittaessa lääkkeisiin apteekkiin. Tuki voidaan myöntää silloin, jos kunta ei ole jo myöntänyt sosiaalihuoltoa ravinnon saamiseksi.

<sup>33</sup> Vuonna 2018 yksin elävälle perheettömälle paperittomalle henkilölle myönnetään Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikössä harkinnanvaraista tukea seuraavasti: 4 x 20,00 euroa maksusitoumus ruokakauppaan; 50 euroa käteistä nostettavaksi yleisökassasta (jotka yhdessä muodostavat toimeentulotuen niin sanotun ruokarahannon 16 päivälle) sekä tämän lisäksi maksusitoumuksen 16 vrk:n HSL-sisäisen matkakortin lataukseen (arvo noin 28,70 euroa).

kuin muutaman päivän ajaksi on tarpeen. Asiakkaan taloudellinen ja muu tilanne kartoitetaan tarkemmin erillisellä ajanvarauksella sosiaalityöntekijän luona.

Toimeentulotukihakemus jätetään Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikköön henkilökohtaisesti ja kirjallisesti siksi, että samalla voidaan todentaa, että paperiton henkilö on kunnassa. Hakemusta jätettäessä pyydetään paperitonta henkilöä esittämään asiakirjoja, joilla henkilön voi yhdistää toimeentulotukihakemukseen. Tämän jälkeen tarkistetaan suoraan ulkomaalaisrekisteristä, onko henkilön oikeudet vastaanottopalveluihin lakkautettu. Salassapitovelvollisuutta noudattaen henkilöiden asioista ei olla yhteydessä lupa- tai rajavalvontaviranomaisiin ilman asiakkaan lupaa tai erityistä syytä. Sen sijaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisilla on lastensuojeluilmoitusvelvollisuus (viipymättä) sekä velvollisuus ilmoittaa aikuisesta, jolla on mahdollista sosiaalihuollon tarvetta.

Sosiaali- ja terveysministeriön kunnille antamat suositukset ovat osin jäsentymättömiä koskien toimeentulon ja huolenpidon järjestämisen tapoja ja muun muassa toimeentulotuen päätöksentekoa. Ministeriön suosituksen mukaan laittomasti maassa oleskelevien kiireelliseen avun tarpeeseen vastataan kuitenkin ensisijaisesti kunnissa ja Kela ohjaa kiireellisen sosiaalihuollon tarpeessa olevat asiakkaat kuntaan, jossa tehdään kokonaisarvio henkilön avun tarpeesta. Kuntaliitto suosittelee, että välttämätön tuki myönnetään sosiaalihuoltolain 12 a § perusteella, koska tämä on peruste hakea kustannus valtiolta. Näin toimitaan pääkaupunkiseudun kunnissa.

Paperittomien henkilöiden toimeentulon ja huolenpidon järjestämiseen liittyy sekä lainsäädännöllisiä, ohjeistuksia ja suosituksia koskevia että käytännöllisiä haasteita. Keskeisin lainsäädännöllinen kysymys liittyy kiireellisen avun järjestämisen kestoon niin toimeentulotukea myönnettäessä kuin muita sosiaalipalveluja järjestettäessä. Kiireellisen avun järjestämisellä pyritään siihen, että henkilö avun saatuaan kykenee huolehtimaan itsestään eikä palvelutarve enää välttämättä jatku. Tämä ei paperittoman henkilön ollessa kyseessä yleensä toteudu vaan avun tarve jatkuu pidempikestoisesti. Lisäksi kiireellisen avun sisällöstä ei ole suoraan säädetty. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa todetaan, että käytettävissä ovat kaikki sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaiset tai siinä mainitut palvelut mukaan lukien muissa laeissa säädetty palvelut tai kunnan käyttämät muut tarvetta vastaavat palvelut, joita ei ole laissa tarkemmin määritelty.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala kehittää vuonna 2018 asiakastietojärjestelmäänsä siten, että hallinnollisin kirjausmenetelmin pystytään seuraamaan paperittomien henkilöiden määriä, palvelujen käyttöä (sairaanhoito, toimeentulo, asuminen) ja kustannuksia. Hankaluutena on turvapaikkaprosessissa kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tunnistaminen. Tarvitaan tunnistautumiskeino, joka olisi helposti järjestettävissä esimerkiksi vastaanottokeskuskortin jatkeena. Tämä on erityisen tärkeää, koska asiakas tulee tunnistaa muun muassa lääkkeitä haettaessa apteekista tai jos henkilö käyttää useita eri palveluja. Asiakastunnistuksen avulla ehkäistään päällekkäisten palvelujen käyttöä, varmistetaan paras mahdollinen palvelu asiakkaalle ja edistetään palvelujen käytön ja kustannusten seuranta.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut turvapaikanhakija voi hakea oleskelulupaa työn perusteella jos hän saa määräaikaisen tai vakituisen palkkatyön. Pääkaupunkiseudulla suurin osa työn perusteella oleskeluluvan saaneista turvapaikanhakijoista työskentelee siivousalalla.

Tarveharkintaa noudatetaan siivous-, kiinteistö-, ravintola- ja kaupanalalla. Jos paperittomiksi jäävät henkilöt voisivat tehdä työtä, ei toimeentulotukeen kohdistuisi vastaavaa tarvetta. Työryhmä ei muutoin arvioinut työnteko-oikeuden tai sen puuttumisen vaikutusta paperittomuuteen liittyvään ilmiöön.

**Kaupunginvaltuuston 29.11.2017 päätös. Välttämätön huolenpito ja toimeentulo.**

”Paperittomille taataan välttämätön huolenpito ja toimeentulo. Välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon sisältyvät välttämättömät lääkärin määräämät lääkkeet, majoitus ja ruoka.”

- Vaikutetaan valtioon, jotta täsmentyisi mitä välttämätön huolenpito ja toimeentulo sisällöllisesti tarkoittavat ja miten kustannukset korvataan. Kiireellisen avun kestoon ja sisältöön tulee saada täsmennys valtiolta.

”Kaupunki selvittää, kuinka hyvin paperittomille henkilöille myönnetyn toimeentulon määrä vastaa todellista tarvetta.”

- Työryhmän selvityksessä tuodaan esiin niitä vaikutuksia, joihin tulottomuus johtaa ja mistä paperittomien henkilöiden toimeentulo koostuu. Todellista tarvetta on vaikeaa selvittää.

## Toimenpiteet

8. Selvitetään millä keinoilla paperittomat henkilöt voitaisiin parhaiten tunnistaa palveluja annettaessa (tunnistamisen varmentaminen).

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimialan lakipalvelut.

9. Seurataan niiden henkilöiden osuutta ja selvitetään niiden henkilöiden tilanne, joiden oleskelu jatkuu kunnassa ilman jatkolupaa, mutta joita ei voida palauttaa kotimaahansa. Kela ei myönnä näille henkilöille toimeentulotukea. Seurataan tämän ryhmän osuutta väestössä yhdessä valtion kanssa.

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimiolla päätöksenteon tuki.

10. Toimeentulon kustannuksia seurataan systemaattisesti.

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimialan tilastoyksikkö.

### 4.3.1 Kustannusvaikutukset

19.12.2017 esitetyn sosiaalihuoltolain muutoksen (SHL 12a §) perusteella kunnan on mahdollista saada Kansaneläkelaitoksen maksamaa valtion korvausta kiireellisessä tapauksessa annetuista sosiaalipalveluista paperittomille henkilöille. Laki astui voimaan 1.1.2018. Säädös ei varsinaisesti muuta toimeentulon ja huolenpidon järjestämiseen liittyvää voimassa olevaa lainsäädäntöä ja tehtäväjakoa. Sosiaalihuoltolain 12 a §:n mukaisesti kunnalle korvattavia kiireellisessä tapauksessa välttämättömästä huolenpidosta aiheutuvia kustannuksia ovat ruoka, lääkkeet ja tilapäiset asumispalvelut.<sup>34</sup> Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia, joten Kelan myöntäessä kiireellistä toimeentulotukea paperittomalle henkilölle oleskelukunta vastaa osaltaan kustannuksista. Kunnan myöntäessä kiireellistä avustusta ruokaan

<sup>34</sup> [http://stm.fi/toimeentulotuki,Valtion korvaus kiireellisen sosiaalipalvelun kustannuksista](http://stm.fi/toimeentulotuki,Valtion_korvaus_kiireellisen_sosiaalipalvelun_kustannuksista)

ja lääkkeisiin kielteisen päätöksen saaneelle turvapaikanhakijalle valtio korvaa kunnalle kustannukset täysimääräisesti.

Kela julkaisi 21.12.2017 tiedotteen, jonka mukaan se maksaa kunnille ja kuntayhtymille korvausta kiireellisen sosiaalipalvelun kustannuksista 1.1.2018 alkaen. Korvausta voi hakea kustannuksista, jotka ovat syntyneet 1.1.2018 tai sen jälkeen. Korvausta voidaan maksaa, kun kunta tai kuntayhtymä on antanut kiireellistä sosiaalipalvelua kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle henkilölle, jonka vastaanottopalvelut ovat lakanneet. Kela maksaa korvaukset valtion varoista.

Eri järjestämistapojen kokonaiskustannusten arviointi on haasteellista, koska kiireellisen avun järjestäminen ruokaan ja lääkkeisiin edellyttää henkilöstöä, joka arvioi tuen tarvetta. Tämä aiheuttaa kunnalle kustannuksia, joita ei korvata. Toisaalta on tärkeää ehkäistä kunnissa sellaisten haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden määrän kasvu, joiden olosuhteista ja hyvinvoinnista ei kunnalla ole tarkempaa tietoa ja jotka eivät hakeudu tai pääse ammatillisen avun piiriin.

Sosiaali- ja terveystoimialan toimittamien tietojen mukaan paperittomien henkilöiden toimeentulon kustannukset olivat vuonna 2016 yhteensä 105 755 euroa.<sup>35</sup>

Sosiaali- ja terveystoimialan toimittamien tietojen mukaan paperittomien henkilöiden toimeentulotuen kustannukset olivat vuonna 2017 yhteensä 51 000 euroa. Paperiton henkilö voi saada toimeentulotukea kuukauden aikana keskimäärin noin 255 euroa. Jos paperittomia toimeentulotukiasiakkaita on 300 henkilöä kuukausittain, ovat kustannukset 918 000 euroa vuodessa.

## **4.4 TERVEYS JA HYVINVOINTI**

### **4.4.1 Terveyspalvelut**

Paperittomilla henkilöillä on korkea kynnys hakeutua terveyspalveluihin niiden osittaisen maksullisuuden vuoksi sekä siksi, että osa palveluista edellyttää henkilöiden tunnistamista. Terveystoimialan ammattilaisilla on joka tapauksessa velvollisuus tarjota terveydenhuollon palveluita niitä tarvitseville. Tulkkaukset terveyspalveluissa on usein välttämätöntä, jotta saadaan oikea kuva henkilön tilanteesta. Tulkkaukset on myös paperittoman henkilön oikeusturvan kannalta tärkeää: Jos henkilö ei pysty ilmaisemaan riittävästi oireitaan, voi se vaikeuttaa diagnoosin tekemistä ja oikeanlaisen hoidon saamista.

Terveystoimialan ammattilaisilla on laaja salassapito- ja auttamisvelvollisuus. Terveystoimialan ammattilaisilla ei ole oikeutta ilmoittaa viranomaisille laittomasti maassa oleskelevasta henkilöstä. Sen sijaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisilla on

---

<sup>35</sup> Sosiaali- ja terveystoimialan työryhmälle toimittama arvio. Laskentaperusteena on käytetty laskennallista maahanmuuttoyksikön asiakasruokakunnan suoritehintaa vuodelta 2016. Suoriteena on ruokakunta/vuosi. Suoritehinta sisältää toiminnan kustannukset, mukaan lukien palkkakulut, kiinteistömenot ym. Vuodelta 2016 ei ole saatavissa todellista asiakasmäärää, joten 65 henkilöä on arvio, yksikköhinta a 1627 euroa/vuosi.



lastensuojeluilmoitusvelvollisuus (viipymättä) sekä velvollisuus ilmoittaa aikuisesta, jolla on mahdollista sosiaalihuollon tarvetta.

Vuosien 2016-2017 vaihteessa tuli voimaan uusia ohjeita, jotka liittyvät paperittomien henkilöiden terveydenhoitoon.<sup>36</sup> Niiden mukaan kaikilla Suomessa oleskelevilla henkilöillä on oikeus saada tarvitsemansa kiireellinen sairaanhoito julkisessa terveydenhuollossa.<sup>37</sup> Henkilöt, joilla ei ole kotikuntaa, ovat oikeutettuja saamaan kiireellistä hoitoa Helsingin terveystalveissa kuten helsinkiläiset. Kiireellinen hoito paperittomille henkilöille on tarjottu päivystyksessä.<sup>38</sup>

Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa. Näissä tapauksissa hoidon aloittamista ei voida pitkittää ilman, että sairaus pahenee tai vamma vaikeutuu; ja kiireellistä suun terveydenhoitoa, mielenterveyshoitoa, päihdehoitoa ja psykososiaalista tukea.<sup>39</sup>

Helsingin päivystyksessä kiireellisessä hoidossa on käynyt vuositasolla noin 80 paperitonta henkilöä. Suun terveydenhuollon päivystyksessä on käynyt vuosittain viidestä kymmeneen paperitonta asiakasta. Vuonna 2016 palveluja käytti seitsemän asiakasta ja käyntikertoja oli yhteensä 14.

Helsingin kaupunki on vuodesta 2014 lähtien tarjonnut myös kaikille raskaana oleville ja alle 18-vuotiaille lapsille laajat terveydenhuollon palvelut, kuten neuvola- ja sairaanhoitopalvelut, sekä synnytyksen jälkitarkastuksen. Tarjottavaan hoitoon on lisäksi kuulunut kiireellinen suun terveydenhoito, mielenterveyshoito, päihdetyö ja psykososiaalinen tuki. Sen sijaan täysikäisille paperittomille henkilöille ei ole tarjottu rokotuksia ja välttämätöntä kiireetöntä hoitoa, kuten kroonisten ja pitkäaikaissairauksien seurantaa ja lääkitystä. Myöskään kirurgisia vammojen ja sairauksien hoitoja ei ole tehty.

Terveystalveissa on tarjottu siitä toimipisteestä, johon paperiton henkilö hakeutuu tai hänet ohjataan. Yleensä kiireellisen hoidon tarpeen arviointi tapahtuu terveydenhuollon päivystysyksikössä. Terveydenhuollon ammattilainen arvioi potilaan kiireellisen hoidon tarpeen. Henkilön, jolla ei ole oleskelulupaa ja kotikuntaa Suomessa, on lain mukaan maksettava kiireellisen hoidon kustannukset itse täysimääräisesti.<sup>40</sup> Päivystyksen asiakasmaksu ja kiireellisen hammashoidon asiakasmaksut on peritty kuten helsinkiläisiltä.<sup>41</sup> Jos kustannuksia ei ole pystytty perimään, maksut ovat menneet ulosottoon. Terveystalveissa ja neuvoloissa paperittomilta henkilöiltä ei ole peritty maksua, sillä nämä palvelut ovat maksuttomia myös kuntalaisille.

---

<sup>36</sup> Maahanmuuton ministeriöryhmä. (16.12.2016). Toimenpidesuunnitelma laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan. Toimenpidesuunnitelma sisältää ohjeistusta välttämättömistä sosiaali- ja terveystalveista. Sosiaali- ja terveystalveja. (2017) Suositukset laittomasti maassa oleskelevien kiireellisestä sosiaali- ja terveydenhuollosta. 31.1.2017 kuntainfo 1/2017) ja päivitys 13.9.2017 (Kuntainfo 2/2017).

<sup>37</sup> Erikoissairaanhoidolaki 1062/1989 3§, Terveydenhuoltolaki 1326/2010, 50§).

<sup>38</sup> Käytännössä päivystyksessä on voitu hoitaa esimerkiksi umpisuolen tulehduksen, keuhkokuumeen, synnytysten ja pitkittyneiden sairauksien hoitoa, kuten diabetesta.

<sup>39</sup> Sosiaali- ja terveystalveja ministeriön ohje. Kuntainfo2/2017.13.9.2017.

<sup>40</sup> Sama.

<sup>41</sup> <https://www.hel.fi/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3677>

Terveyskeskuspäivystys on Itä- ja Pohjois-Helsingissä asuville Malmin sairaalassa, etelä- ja länsihelsinkiläisille Haartmanin sairaalassa. Lastenklinikan päivystyksessä hoidetaan lapset, jotka tarvitsevat kiireellistä apua. Pääsääntöisesti paperittomat henkilöt on ohjattu Haartmanin sairaalaan. Haartmanin ja Malmin potilaiden sairaalahoidon yhteydessä myös sosiaalityöntekijät neuvovat ja ohjaavat potilasta ja hänen läheisiään ja pyrkivät varmistamaan tarvittavat jatkopalvelut.

Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeessa kunnille todetaan, että osalla laittomasti maassa oleskelevilla henkilöillä on tarve myös kiireettömään hoitoon. Kunnalla on mahdollisuus omalla päätöksellään myöntää laittomasti maassa oleville henkilöille myös laajempia palveluja.<sup>42</sup>

Helsingin kaupunginvaltuusto päätti 29.11.2017, että kiireellisen hoidon lisäksi varmistetaan paperittomille henkilöille välttämätön sairauksien hoito, lääkitys, seuranta, rokotukset ja suun terveydenhuollon palvelut samassa laajuudessa kuin turvapaikanhakijoille.<sup>43</sup> Täysi-ikäisille paperittomille henkilöille annetaan jatkossa terveysasemilla, suun terveydenhuollossa ja tarvittaessa erikoissairaanhoidossa välttämätön sairauden hoito. Käytännössä sosiaali- ja terveystoimialan ohjeistuksen mukaisesti paperittomat henkilöt hakeutuvat palveluihin samoin kuin kuntalaiset ja heille tehdään hoidon tarpeen arvio. Hoitava lääkäri määrittelee sairauden hoidon välttämättömyyden.<sup>44</sup> Terveysasemilla annetaan kolmen kuukauden sisällä hoitoon hakeutumisesta ja hoidon tarpeen arvioinnista tarvittava välttämätön sairauden hoito sekä rokotukset. Myös suun terveydenhuollossa annetaan kolmen kuukauden sisällä hoitoon hakeutumisesta ja hoidon tarpeen arvioinnista tarvittava välttämätön sairauden hoito. Psykiatriseen erikoissairaanhoidon hakeudutaan läheteellä terveysasemilla ja akuuttitilanteessa päivystyksestä. Psykiatrian poliklinikalla ja tarvittaessa psykiatrisessa sairaalahoidossa annetaan kolmen kuukauden sisällä hoidon tarpeen arvioinnista tarvittava välttämätön sairauden hoito. Päihdepalveluihin hakeudutaan päihdepoliklinikan kautta. Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin erikoissairaanhoidon tehdään lähete tarpeen mukaan välttämättömään sairauden hoitoon.

Paperittomien henkilöiden terveyspalvelut keskittyvät kaupunginvaltuuston 29.11.2017 päätöksen mukaisesti kiireelliseen ja välttämättömään sairauden hoitoon, joten paperittomien henkilöiden terveyspalveluihin eivät edelleenkään kuuluisi todistukset, ennalta ehkäisevä terveydenhuolto, terveystarkastukset eikä toimintakykyä parantavat mutta ei välttämättömät kirurgiset leikkaukset.

Paperittomat henkilöt tulisi pystyä tunnistamaan esimerkiksi hoito-oikeuden todentamisen näkökulmasta, mutta myös potilasasiamerkintöjen luotettavuuden varmistamiseksi ja potilasturvallisuuden takaamiseksi (sähköinen resepti). Tämä helpottaisi myös terveydenhoidon

---

<sup>42</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön ohje, Kuntainfo 2/2017.

<sup>43</sup> Turvapaikanhakijoiden terveydenhoidon taso on määritelty laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011). Turvapaikanhakijoiden sosiaali- ja terveyspalveluista säädetään myös terveydenhuoltolain 50 §:ssä, erikoissairaanhoidolain 3 § 2 momentissa sekä sosiaalihuoltolain 14 §:ssä. Turvapaikanhakijat menevät vastaanottokeskuksissa lääkäripalveluihin vastaanottokeskuksen terveydenhoitajien arvioinnin kautta.

<sup>44</sup> <http://stm.fi/hoitotakuu>.

asiaksmäärien seuranta palveluissa sekä kustannusten korvausten hakemisen systematisointia.

**Kaupunginvaltuuston 29.11.2017 päätös. Paperittomien terveydenhoito.**

"Oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon julkisessa terveydenhuollossa määräytyy terveydenhuoltolain 50 § mukaan. Kiireellisen hoidon lisäksi kaupunki varmistaa paperittomille välttämättömän sairauksien hoidon, lääkityksen ja seurannan sekä rokotukset ja suun terveydenhuollon samassa laajuudessa kuin turvapaikanhakijoille."

- Täysi-ikäisille paperittomille henkilöille annetaan terveysasemilla, suun terveydenhuollossa ja tarvittaessa erikoissairaanhoidossa välttämätön sairauden hoito. Tällöin käytännössä paperittomat hakeutuvat palveluihin samoin kuin kuntalaiset ja heille tehdään hoidon tarpeen arvio. Hoitava lääkäri määrittelee sairauden hoidon välttämättömyyden. Turvapaikanhakijoiden terveyspalvelujen linjauksia noudattaen paperittomien henkilöiden terveyspalveluun ei kuuluisi ennalta ehkäisevä terveydenhuolto eikä toimintakykyä parantavat mutta ei välttämättömät kirurgiset leikkaukset. (ks. <http://stm.fi/hoitotakuu>).
- Paperittomien henkilöiden palveluista peritään maksut samoin kuin kuntalaisilta. Lääkemääräykset tehdään reseptillä kuten kuntalaisille.

"Jokaisen avun tarve arvioidaan ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt tukevat paperitonta löytämään tilanteeseensa kestävämpiä ratkaisuja ja polkuja pois välitilasta, johon paperittomuus henkilön kohdalla johtaa"

- Ammattihenkilöt voivat ohjata paperittomia henkilöitä psykososiaalisen tuen piiriin ja oikeudelliseen neuvontaan. Tärkeää, että psykososiaalista apua koordinoidaan keskitetysti.

"Paperittomien terveydenhuolto tapahtuu ensisijaisesti kaupungin omilla terveysasemilla tai tarvittaessa erikoissairaanhoidossa. Joissain tilanteissa henkilö voidaan ohjata myös järjestön järjestämiin palveluihin."

- Paperittomien määrien kasvaessa tulee kiinnittää huomiota tulkkaustarpeen kasvuun.

"Maksukyvyttömyys ei saa muodostua esteeksi palvelujen ja lääkityksen saamiseksi."

- Paperittomat henkilöt asioivat terveysasemilla kuten kuntalaiset.

## Toimenpiteet

11. Laaditaan ohjeistus koko sosiaali- ja terveystoimialan henkilöstölle välttämättömän hoidon tarjoamisesta paperittomille henkilöille terveysasemilla.

**Vastuutahot:** Sosiaali- ja terveystoimialalla terveysasemat ja sisätautipoliklinikka, suun terveydenhuolto, neuvolat, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykiatria- ja päihdepalvelut.

12. Kehitetään terveydenhoitopalvelujen käytön seurantajärjestelmää, jolla seurataan asiakasmääriä, palvelujen riittävyttä, kustannuksia ja tulkkauspalvelujen käyttöä.

**Vastuutahot:** Sosiaali- ja terveystoimialalla tilastoyksikkö yhdessä seuraavien tahojen kanssa: terveysasemat ja sisätautien poliklinikka, suun terveydenhuolto, neuvola- ja perhetyö, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykiatria- ja päihdepalvelut.

### 4.4.2 Kustannusvaikutukset

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vuoden 2014 tutkimuksessa todetaan, että paperittomien henkilöiden terveyspalvelujen käytöstä tai palvelujen kustannuksista ei ole mahdollista saada suoraa tietoa, koska terveydenhuollon tietojärjestelmät eivät mahdollista paperittomien

henkilöiden palvelujen käytön tunnistamista potilasrekistereistä ja heidän erottelua muiden vailla kotikuntamerkintää olevien henkilöiden, kuten matkailijoiden, palvelujen käytöstä.<sup>45</sup>

Helsingin kaupungin sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) ulkomaalaisten potilaiden hoidon kokonaislaskutus oli vuonna 2012 noin 6,7 miljoonaa euroa. Kokonaislaskutuksesta noin kaksi miljoonaa euroa aiheutui potilaista, jotka olivat EU- ja Eta - maista, joiden kanssa Suomella on sosiaaliturvasopimus. Laskutuksesta noin 4,5 miljoonaa euroa aiheutui potilaista, jotka tulivat toisesta EU-maasta ja jotka olivat saaneet asuinmaastaan maksusitoumuksen hoidosta, sekä potilaista, jotka tulivat maista, joiden kanssa Suomella ei ole sosiaaliturvasopimusta.<sup>46</sup>

Kokonaislaskutus sellaisten potilaiden osalta, joilta puuttuu osoitetiedot ja jotka ovat mahdollisesti paperittomia henkilöitä, oli noin 200 000 euroa vuonna 2012. Tämän ryhmän sisällä ei sairaanhoitopiirin tietojärjestelmän perusteella voida erotella kiireellistä ja kiireetöntä hoitoa. Sairaanhoitopiirissä vallitsevan käsityksen mukaan valtaosa tästä potilasryhmästä oli tullut Suomeen Bulgariasta ja Romaniasta.<sup>47</sup> Käytävissä olevat tiedot paperittomien henkilöiden palvelujen käytöstä ovat puutteellisia, minkä takia ei ole mahdollista esittää muuta kuin likimääräinen arvio paperittomien henkilöiden terveyspalvelujen käytöstä ja käytön kustannuksista. Helsingin kaupungin ja HUS:n tietojen perusteella paperittomien henkilöiden käyttämän kunnallisen terveydenhuollon kokonaiskustannukset olisivat vuositasolla pääkaupunkiseudulla enintään noin 400 000 euroa.<sup>48</sup>

Suomessa ei ole olemassa yksiselitteistä lakia paperittomien henkilöiden terveydenhuollon järjestämisestä<sup>49</sup> ja kustannusten korvaamisesta kunnille.<sup>50</sup> Valtion korvaa kunnille kiireellisestä

---

<sup>45</sup> Keskimäki, I. ym. (2014). Paperittomien terveyspalvelut Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 11/2014. s. 34.

<sup>46</sup> Sama, s. 34.

<sup>47</sup> Sama, s. 34.

<sup>48</sup> Sama, s.35. Koko maan tasolla paperittomien käyttämän kunnallisen terveydenhuollon kustannukset olisivat vuositasolla enimmillään 550 000 – 650 000 euroa. Luvut vastaavat väestötasolla vuoden 2011 kustannusten perusteella alle 50-vuotiaan henkilön kunnallisen perus- ja erikoissairaanhoidon keskimääräisiä kustannuksia. Sama, s. 35. Helsingin terveystoimessa on laskettu, että asiakkaan keskivertokustannus on 268 euroa/vuosi. Jos terveysasemilla asioi 1500 paperitonta henkilöä vuodessa, olisivat kustannukset 400 000 euroa vuodessa.

<sup>49</sup> Edellisellä vaalikaudella eduskuntaan tuotiin päätettäväksi hallituksen esitys 343/2014 laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta. Lain tarkoituksena oli turvata paremmin oikeus välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin terveyspalveluihin henkilöille, joilla ei ole oikeutta muihin julkisen terveydenhoidon palveluihin kuin kiireelliseen hoitoon. Valtio olisi korvannut kunnalle palveluista aiheutuneet kustannukset, mikäli niitä ei olisi saatu perittyä palvelun käyttäjältä. Lakiesitys raukesi eduskunnassa.

<sup>50</sup> **Ruotsissa** tehtiin terveydenhoitolain uudistus vuonna 2013, joka nosti paperittomille henkilöille tarjottavan terveydenhuollon tason samaan kuin turvapaikanhakijoille. Kunnat voivat myös vapaaehtoisesti nostaa terveydenhoidon tason kuntalaisten tasolle. Statskontoret (2016) "Vård till papperslösa: Slutrapport av uppdraget att följa upp lagen om vård till personer som vistas i Sverige utan tillstånd". Ruotsin valtio myöntää vuosittain kustannuksista vastuussa oleville maakäräjille 300 miljoonaa kruunua paperittomien henkilöiden terveydenhuoltoon. Vuonna 2015 yli 30 000:n paperittoman henkilön terveydenhuoltokäynnistä aiheutui 150 miljoonan kruunun kustannukset. Valtio jakaa rahat maakäräjille asukasmäärän mukaan. Paperittomat henkilöt keskittyvät suuriin kaupunkeihin. Tukholman alueen maakäräjät käyttivät paperittomien henkilöiden terveydenhuoltoon enemmän rahaa kuin se sai valtiolta. Vertailun vuoksi suurin osa maakäräjistä on saanut valtiolta korvausta toteutuneita kustannuksia enemmän. Kuntalehti (29.11.2016). Raportti Ruotsista. Paperittomien terveydenhuolto ei ole houkutin maahanmuutolle. <https://kuntalehti.fi/uutiset/sote/raportti-ruotsista-paperittomien-terveydenhuolto-houkutin-maahanmuutolle/>

hoidosta aiheutuneet kulut, jos hoitoa saaneella henkilöllä ei ole Suomessa kotikuntaa ja jos kuluja ei ole saatu perittyä potilaalta itseltään.<sup>51</sup> Kelan 21.12.2017 julkaiseman tiedotteen mukaan kunta voi hakea valtion korvausta sellaisista palveluista, jotka ovat asiakasmaksulainsäädännön mukaan palvelujen käyttäjälle maksuttomia (esimerkiksi alle 18-vuotiaan henkilön käynti terveyskeskuslääkärin vastaanotolla). Korvauksen piiriin kuuluvat myös kustannukset, jotka ovat aiheutuneet muun terveydenhuollon ammattihenkilön kuin lääkärin tai hammaslääkärin luona tehdystä käynnistä sekä tulkkauskustannuksista. Kela ei korvaa kustannuksia, jos kunta on omalla päätöksellään päättänyt jättää perimättä potilaalta kokonaiskustannukset hoidosta.

Päivystyksen asiakasmaksu ja kiireellisen hammashoidon asiakasmaksu peritään paperittomilta henkilöiltä kuten helsinkiläisiltä. Helsingin terveysasemilla ja neuvoloissa paperittomilta henkilöiltä ei ole peritty maksuja. Vantaan ja Espoon kaupungit perivät laittomasti maassa olevalta henkilöltä terveyskeskusmaksuina 16,40 euroa/käynti ja hoidon täydet kustannukset kiireettömästä hoidosta. Myös Ruotsissa peritään terveydenhoidon asiakasmaksuja.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimen päivystyksessä on vuositasolla asioinut noin 80 paperitonta henkilöä ja kustannukset olivat yhteensä 40 000 euroa vuonna 2016.<sup>52</sup> Kiireellisen hoidon kustannukset ovat olleet kalliita, koska sairaudet on hoidettu kiireellisinä päivystysluonteisesti.

Suun terveydenhuollon kustannukset olivat vuonna 2016 yhteensä 1 834 euroa (14 käyntiä x 131 euroa).<sup>53</sup> Paperittomien henkilöiden suun terveydenhoidon tarvetta arvioidaan olevan paljon, perustuen erityisesti Global Clinic -palveluissa käyneiden paperittomien henkilöiden hoidontarpeeseen. Sadan paperittoman asiakaskäynnin keskiarvolla kustannukset olisivat 13 100 euroa vuodessa.

Vuoden 2018 osalta sosiaali- ja terveystoimiala arvioi, että välttämättömän ja kiireettömän hoidon kustannukset terveysasemilla ovat arviolta 400 000 euroa, kun 1500 henkilöä käyttää palveluja vuodessa ja hoidon keskiarvohinta 268 euroa. Valtio ei korvaa näitä kustannuksia.

Paperittomien henkilöiden mahdollisen määrän kasvaessa tulee varautua myös tulkkaustarpeen kasvuun eri terveyspalveluissa.

#### 4.4.3 Global Clinic

Paperittomille henkilöille tarkoitettu matalan kynnyksen Global Clinic - palvelu on toiminut julkisten terveydenhoitopalvelujen rinnalla vuodesta 2011 lähtien. Global Clinic -palvelussa annettavat terveyspalvelut vastaavat suppeita perusterveydenhuollon palveluja. Paperittomat henkilöt, joilla on välitöntä arviota ja hoitoa vaativia terveysongelmia sekä alle 18 –vuotiaat tai raskaana olevat henkilöt ohjataan kunnallisten palveluiden piiriin. Paperittomien henkilöiden asiointi tapahtuu Global Clinic-palvelussa anonyymisti, maksuttomasti ja luottamuksellisesti.

---

<sup>51</sup> Laki rajat ylittävstä terveydenhuollosta 1201/2013, 20 §.

<sup>52</sup> Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnallinen tilinpäätös 2016, päivystyksen käyntihinnan mukaan.

<sup>53</sup> Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnallinen tilinpäätös 2016, suun terveydenhuollon käyntihinnan mukaan.

Vuonna 2016 klinikalla kirjattiin 556 asiakaskäyntiä. Asiakkaista valtaosa oli työikäisiä aikuisia miehiä. Heidän terveysongelmansa edellyttivät usein välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voitu siirtää ilman sairauden pahenemista, ja siten täyttivät terveydenhuoltolain 1326/2010 50 §:n tarkoittaman kiireellisen hoidon kriteerit. Valtaosa vaivoista ei kuitenkaan vaatinut päivystyksellistä hoitoa.

Klinikalla kohdattujen asiakkaiden terveysongelmat liittyvät pääasiallisesti elinolosuhteisiin ja psyykkiseen kuormitukseen. Osa käynneistä johtui riittämättömästi hoidetusta ja seuratusta kroonisesta sairaudesta kuten diabeteksesta ja astmasta. Tavallisimpia asiakkaiden terveysongelmia olivat myös suun terveyden ongelmat, helppohoitoiset infektiot, ylävatsavaivat, tuki- ja liikuntaelinsairaudet sekä iho-oireet. Huomattava osa naisten käynneistä liittyi raskauksiin tai gynekologisiin vaivoihin.<sup>54</sup>

Vuonna 2017 alkoi Global Clinicin ja Lääkärin sosiaalinen vastuu ry:n Paperittomien terveydenhuolto- ts. PapeTe-toiminta. Toiminnan tavoitteena on lisätä paperittomien tietoa omista hoitomahdollisuuksistaan ja terveyden edistämisestä; tiedottaa terveydenhuollon ammattilaisia paperittomien terveystalvuuista; sekä kehittää Global Clinicin vapaaehtoistoimintaa. Vuonna 2017 perustettiin neuvontapuhelimet terveydenhuollon ammattilaisille sekä kättilöpuhelin, josta saa tietoa ja ohjausta lisääntymisterveyteen liittyvissä kysymyksissä. Lisäksi koordinoidaan tulkkauspalveluja.

## Toimenpide

13. Rakennetaan yhteistyömalli Global Clinic -palvelun kanssa vahvistamalla tiedon välittämistä sekä kehittämällä toimintaa ja asiakasohjausta yhteisesti.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla terveysasemat ja sisätautien poliklinikka yhteistyössä Global Clinic – palvelun kanssa.

---

<sup>54</sup> Havainnot perustuvat Global Clinic – palvelun työryhmälle tammikuussa 2018 toimittamiin vuoden 2016 tilastoihin, Lääkärilehdessä julkaistun artikkelin aineistoon (Suomen Lääkärilehti 12-13/2016 VSK 71) sekä Global Clinic- palvelussa tehtyyn seurantaan.

#### 4.4.4 Äitiys- ja lastenneurolapalvelut

Alle 18-vuotiaille lapsille sekä raskaana oleville paperittomille henkilöille tarjotaan kaikki terveydenhuollon palvelut kuten helsinkiläisille. Tämä koskee myös erikoissairaanhoidtoa. Palvelut tarjotaan siitä toimipisteestä, johon paperiton henkilö hakeutuu tai hänet ohjataan.

Vuonna 2015 Helsingin kaupungin äitiys- ja neuvolapalveluissa oli asiakkaana yhteensä 12 paperitonta äitiä, joilla oli kaikkiaan 23 neuvolakäyntiä terveydenhoitajan luona. Paperittomia lapsia oli asiakkaana yhteensä 11. Heillä oli yhteensä 27 käyntiä ja näistä kolme lääkärin vastaanotolla. Vuonna 2016 neuvolassa asiakkaina oli yhteensä 44 paperitonta potilasta, joista 26 äitiä ja 20 lasta. Lääkärikäyntejä oli 2. Asiakaskäyntejä oli yhteensä 90.

	Potilaat yhteensä	Käynnit ja hoito-asiainnit	Lääkäri-käynnit	Terveyden- hoitaja- käynnit
<b>Kaikki yhteensä:</b>	<b>44</b>	<b>90</b>	<b>2</b>	<b>88</b>
<b>Äitiysneuvola</b>	<b>26</b>	<b>52</b>	<b>2</b>	<b>50</b>
Käynti vastaanotolla	24	46	2	44
Kotikäynti	4	4	0	4
Puhelinyhteys	2	2	0	2
<b>Lastenneuvola</b>	<b>20</b>	<b>38</b>	<b>0</b>	<b>38</b>
Käynti vastaanotolla	19	34	0	34
Kotikäynti	3	3	0	3
Puhelinyhteys	1	1	0	1

Äitiys- ja lastenneurolapalvelut, paperittomien henkilöiden asiakaskäynnit 2016.

#### 4.4.5 Kustannusvaikutukset

Lapsiperheiden neuvolapalvelujen kustannukset sosiaali- ja terveystoimialan vuoden 2016 tilinpäätöshinnan mukaan olivat yhteensä 6 982 euroa (88 x 76,60 euroa/ terveydenhoitajan käynnit sekä 2 x 121 euroa/lääkärikäynnit).

Neuvolassa annetaan kansallisen rokotusohjelman mukaiset rokotukset. Paperittomien henkilöiden rokottamiseen ei voida käyttää kansallisen rokotusohjelman rokotteita valtion kustantamana. Tartuntatautien ja rokottamisen kohdalla on yksilönäkökulman lisäksi huomioitava yhteisönäkökulma. Seulomattomat ja rokottamattomat henkilöt muodostavat tartuntariskin yhteisölle. Rokotuskustannuksista ei saada korvauksia valtiolta.

#### 4.4.6 Lapsiperheiden palvelut

Paperittomilla lapsilla on oikeus lastensuojelulain mukaisiin palveluihin ja tukitoimiin. Paperittomuus tai perheen asunnottomuus ei yksiselitteisesti tee lapsesta lastensuojelun asiakasta, mutta lapsen ja hänen perheensä palvelutarve on syytä arvioida. Paperittoman lapsiperheen kohtaavalla viranomaisella on velvollisuus tehdä tarvittaessa lastensuojeluilmoitus (lastensuojelulaki 25 §), mikäli he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttävät mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Viranomainen voi myös vaihtoehtoisesti tehdä yhdessä vanhemman ja lapsen kanssa yhteydenoton sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi (sosiaalihuoltolaki 35 §).

Helsingin sosiaali- ja terveystoimessa on sovittu, että paperittomien lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi, mukaan lukien lastensuojelun tarpeen arvio, tehdään keskitetysti lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi- ja tukiyksikön Kallion toimipisteen työryhmässä. Lapsen ja perheen palvelutarve arvioidaan moniammatillisesti. Paperittomalla lapsella on oikeus lastensuojelulain mukaisiin tukitoimiin ja välttämättömiin kiireellisiin sosiaalihuollon palveluihin. Välttämätön kiireellinen sosiaalihuollon palvelu lapsiperheelle on esimerkiksi hätämajoitus.

Lastensuojelun asiakkuus alkaa, kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella että 1) lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä; 2) lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kehitystään; ja 3) lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia.

Sosiaali- ja terveystoimessa on perustettu työryhmä, jonka tehtävänä on miettiä missä mittakaavassa Helsinki myöntää paperittomille alle 18-vuotiaille lapsille tai vanhemmille muita kuin välttämättömiä kiireellisiä sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita, kuten esimerkiksi erityistä tukea tarvitsevan lapsen palveluita, sisältäen perhetyön palvelut ja perheneuvolapalvelut. Mikäli palveluja ei anneta laajemmin, pohdittavaksi jää se lisäksi tiukka linjaus lisäpalveluista muiden palvelujen, kuten lastensuojelun ja sijoitusten, tarvetta. Lainsäädännön puuttuessa on linjauksia tehtävä paikallisesti.

#### Toimenpide

14. Sosiaali- ja terveystoimen työryhmä linjaa ja ohjeistaa alle 18-vuotiaiden paperittomien lasten sosiaali- ja terveystoimen palvelut.

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimialan perhe ja sosiaalipalvelut.

#### 4.4.7 Koulu- ja opiskeluterveydenhuolto

Kunnan on järjestettävä kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös oppilaan työelämään tutustuttamisen aikainen terveydenhuolto. Kunnan perusterveydenhuollon on järjestettävä opiskeluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien lukioden, ammatillista koulutusta



antavien oppilaitosten sekä korkeakoulujen opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta.<sup>55</sup> Koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut kuten opiskeluhuoltopalvelu kuuluvat lain mukaan kaikille oppilaille ja opiskelijoille.

Palvelut sisältävät jatkotutkimuksiin ja pitkäaikaiseen hoitoon ohjaavia seikkoja, kuten pitkäaikaisesti sairaan lapsen omahoidon tukemista yhteistyössä muiden opiskeluhuollon toimijoiden kanssa sekä tarvittaessa jatkotutkimuksiin ja -hoitoon ohjaamista. Palvelut kuuluvat myös yli 18 -vuotiaille ja ammatillisen koulutuksen reformin myötä vuoden 2018 alusta kaikille perustutkinto-opiskelijoille iästä riippumatta.

Nämä lain mukaiset palvelut on turvattava, mutta pitkäaikaisesti sairaiden jatkotutkimuksiin ja hoitoon ohjaamisen osalta tulisi noudattaa samoja kriteerejä kuin muiden paperittomien henkilöiden osalta. On kuitenkin otettava huomioon, että paperittomuuden taustalla saattaa olla vaikeita tilanteita, jotka saattavat edellyttää kiireellisiä jatkotutkimuksia tai hoitoja. Paperittomien opiskelijoiden erilainen kohtelu suhteessa muihin opiskelijoihin olisi käytännössä ristiriitaista, koska oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa korostetaan ennaltaehkäisevää näkökulmaa ja yhteisöllistä opiskeluhuoltoa, joka kohdistuu koko koulu- tai oppilaitosyhteisöön. Opiskeluhuollon palvelut eivät kuitenkaan ratkaise opiskelun kannalta mahdollisesti ratkaisevia ongelmia kuten opintososiaalisten etujen puuttumista tai jatkohoidon tarpeita.

Opiskeluterveydenhuollossa paperittomat henkilöt, kuten muutkin opiskelijat, ohjataan jatkohoitoon terveysasemille. Selkeyttämistä tarvitaan erityisesti siihen miten ennalta ehkäisevään terveydenhuoltoon kuuluvissa rokotus- ja mielenterveyspalveluissa toimitaan. Oppilaat rokotetaan kouluterveydenhuollossa. Neuvolassa noudatetaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen rokotussuosituksia lapsista ja aikuisista. Vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijat useimmiten rokotetaan, mutta muut EU-liikkuvaan väestöön kuuluvat henkilöt Romaniasta ja Bulgariasta eivät ole rokotettu. Sosiaali- ja terveystoimialalla työryhmä pohtii linjausehdotusta tähän.

## **4.5 HÄTÄMAJOITUS JA PÄIVÄTOIMINTA**

### **4.5.1 Vastaanottopalvelujen päättyminen**

Turvapaikanhakijalle, joka ei ole tehnyt hakemusta avustetusta vapaaehtoisesta paluusta, annetaan vastaanottopalveluja enintään 30 päivää sen jälkeen, kun päätös maasta poistamisesta on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi ja poliisi on ilmoittanut vastaanottokeskukselle, että maasta poistamisen täytäntöönpano viranomaistoimin ei ole mahdollista. Jos avustettu paluu ei hakemuksesta huolimatta ole toteutunut tai hakemus on peruttu, vastaanottopalvelut lakkaavat viimeistään 90 päivän kuluttua hakemuksesta, jollei henkilölle ole myönnetty oleskelulupaa. Vastaanottokeskuksen johtaja voi kuitenkin päättää, että henkilölle annetaan vastaanottopalveluja laissa säädettyjen määräaikaisten estämättä kohtuullinen aika erityisen henkilökohtaisen syyn vuoksi.

---

<sup>55</sup> Terveydenhoitolaki 16 § ja 17 §.

Yhteydenotot Helsinkiin muissa kunnissa sijaitsevista vastaanottokeskuksista ovat lisääntyneet tilanteissa, joissa henkilö poistuu vastaanottojärjestelmän piiristä. Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita lähetetään mieluiten Helsinkiin, jossa palveluita on laajemmin tarjolla. Maahanmuuttoviraston ohjeistus on kuitenkin, että henkilön tulisi asioida siinä kunnassa, missä sosiaalityön tarve on alkanut. Helsingin sosiaali- ja terveystoimi on sopinut Maahanmuuttoviraston kanssa säännöllisestä tiedonsaannista vastaanottokeskuksista uloskirjoitettavien määrien ja tilanteiden ennakoimiseksi.

#### 4.5.2 Häätä- ja kriisimajoitus

Siirtyessään pois vastaanottokeskuksista paperittomat henkilöt päätyvät pääsääntöisesti asumaan omien verkostojensa keskuuteen yksityisiin asuntoihin tai seurakuntien ylläpitämiin suoja-asuntoihin.

Tilapäisellä majoituksella voidaan edesauttaa paperittomien henkilöiden välittömän turvan ja suojan toteutumista. Hätämajoittamisen järjestämisestä vastaavat kunnat. Tällä hetkellä hätämajoituksen käyttäjät Helsingissä ovat pääsääntöisesti EU-liikkuvia henkilöitä Bulgariasta ja Romaniasta. Turvapaikkaprosessista paperittomaksi jääneet ovat toistaiseksi marginaalinen ryhmä Helsingin hätämajoituspalveluissa. Kiireellisiä asumispalveluja tarvitsisivat erityisesti paperittomat lapsiperheet.

Hätämajoituksen järjestämisessä noudatetaan Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan sisäistä ”Ei-helsinkiläisten tilapäinen majoitus” - ohjetta<sup>56</sup>, jota sovelletaan esimerkiksi kolmannen maan kansalaisiin, joilla ei ole pysyvää oleskelulupaa sekä EU/ETA -kansalaisiin, jotka ovat oleskelleet yhtäjaksoisesti Suomessa alle viisi vuotta ja joilla ei ole vielä oikeutta pysyvää oleskelua osoittavaan oleskeluoikeuden rekisteröintitodistukseen.

Hätämajoituksella tarkoitetaan tilapäistä asumista, joka kestää vain yön tai kaksi ja jonka kustannuksista ei tehdä toimeentulotukipäätöstä. Kriisimajoituksella tarkoitetaan tilapäistä asumista, joka kestää pidempään kuin muutaman vuorokauden ja jonka kustannukset maksetaan pääasiassa toimeentulotuella.<sup>57</sup> Kela tai kunta eivät myönnä paperittomille henkilöille asumistukea. Kunnan on tarjottava perheelle kriisimajoitusta lastensuojelulain perusteella, jos todetaan, ettei perheen ole mahdollista palata kotimaahansa tai perhe kieltäytyy palaamasta kotimaahan, mistä syystä lapsi jää vaille yösiijaa. Kriisimajoituksen työryhmä tekee lausunnon kriisimajoittamisesta. Jos lausunto on myönteinen, tehdään päätös kriisimajoituksen vuorokausihinnasta täydentävänä toimeentulotukena tai tarvittaessa ehkäisevänä toimeentulotukena.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Helsingin kaupunki. Sosiaalivirasto. Ei-helsinkiläisten tilapäinen majoitus – ohje.12.12.2016.  
<https://dev.hel.fi/maatokset/media/att/2e/2ebb1cc36b44c697fdc4f5e838930bd0767c3d31.pdf>

<sup>57</sup> Sama.

<sup>58</sup> Hinnat on kilpailutettu ja ne määräytyvät perheeseen ja palveluntuottajan mukaan. Kriisimajoituksen kustannus maksetaan kokonaisuudessaan toimeentulotukena. Vuokravakuutta ei myönnetä kriisimajoitusvaiheeseen vaan palveluntuottajat ovat laskeneet mahdollisen riskin mukaan vuorokausihintaan. Kriisimajoitusohjeen mukaan tukipäätös tehdään kuukaudeksi kerrallaan, koska asumisajan pituudesta ei ole etukäteen tietoa.

Hätämajoituksen tarvitsija voi hakeutua virka-aikana kaupungin sosiaalityön ja -ohjauksen palvelupisteisiin. Kunkin henkilön tilanne arvioidaan yksilöllisesti. Ilta-aikaan paperiton henkilö voi hakeutua suoraan hätämajoitukseen. Sosiaalipäivystys arvioi sosiaalihuollon tarvetta äkillisissä ja ennakoimattomissa tilanteissa. Yksityismajoituksessa asuvien palvelutarve jää havaitsematta ja arvioimatta. Tarpeen arviointi tulee organisoida muulla tavalla, esimerkiksi jalkautuvan työn keinoin.

Lyhytaikaisen hätämajoituksen myöntämiseen liittyy asiakkaan kokonaistilanteen selvittäminen ja mahdollinen muu palvelutarve. Pidempikestoisen asumisen järjestämisestä erityisesti lapsiperheille tehdään esitys kriisimajoituksen työryhmälle.<sup>59</sup>

Helsingin Diakonissalaitos (HDL) ja Helsingin seurakuntayhtymä ylläpitävät paperittomille asunnottomille tarkoitettua hätämajoitusta. Hermannin 30 paikkainen hätämajoitus on tarkoitettu ensisijaisesti paperittomille henkilöille. Siellä on yöpynyt 20 paperitonta henkilöä/yö, minkä vuoksi majoitusta voivat käyttää myös muut yöpaikan tarpeessa olevat henkilöt. Alppikadun hätämajoituksen majoittujista noin 100 on EU-liikkuviin kuuluvia henkilöitä Bulgariasta ja Romaniasta. Majoituspaikkaa voivat käyttää myös muut yöpaikan tarpeessa olevat. Helsingin Diakonissalaitos tarjoaa palvelua talvikauden ajan. Paperittomille lapsiperheille järjestyy ympärivuorokautinen majoitus HDL:n tiloissa. HDL:n sosiaalityöntekijä tekee tiivistä yhteistyötä Helsingin kaupungin maahanmuuttoyksikön ja lastensuojelun kanssa jokaisen lapsen tilanteen selvittämiseksi ja mahdollisten jatkotoimenpiteiden arvioimiseksi. Lisäksi hätämajoituksessa varmistetaan, että oppivelvollisuusikäiset lapset pääsevät kouluun, esikouluikäiset esikouluun ja nuoremmille lapsille järjestetään virikkeellistä toimintaa.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimessa seurataan Helsingin Diakonissalaitoksen ja Helsingin seurakuntayhtymän kanssa hätämajoituksessa yöpyvien määriä. Majoituspaikkojen määrän lisäämiseen on varauduttu, mikäli tarve merkittävästi kasvaa.

Yksityismajoitukseen liittyy turvallisuusriskejä. Jos yksityismajoituksessa asuvien määrät huoneistokohtaisesti kasvavat, on muun muassa paloturvallisuuteen liittyvää tiedotusta lisättävä. Kiinteistönomistajien ja taloyhtiöiden tulee huolehtia siitä, että asukkaita on tiedotettu riittävästi paloturvallisuusasioista. Helsingin pelastuslaitos kouluttaa paloturvallisuusasioissa.

Useissa eurooppalaisissa kaupungeissa paperittomien henkilöille suunnatut majoituspalvelut on ulkoistettu järjestöille. Lisäksi on kehitetty yhteistyömalleja vuokranantajien kanssa. Eräät kaupungit myöntävät erillistä asumistukea paperittomille henkilöille.<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> Sosiaali- ja terveysvirasto. Ohje kriisimajoituspäätöksiä ja maksatusta tekeville työntekijöille. Kriisimajoittaminen 1.1.2016 alkaen.

<sup>60</sup> **Hyviä käytänteitä: Utrechtin Fanga Musow majoitusta** rahoittaa Utrechtin kaupunki, mutta sitä ylläpitää järjestö. Siellä tarjotaan paperittomille naisille ja lapsille pysyvämpää majoitusta, samoin kuin taloudellista, oikeudellista ja terveydenhoitoon liittyviä palveluja. Lisäksi Utrecht rahoittaa majoitusta paperittomille henkilöille sekä kriisimajoitusta kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille henkilöille. **Madridin kaupunki** tukee aloitetta, joka edistää maahanmuuttajien oikeudenmukaista oikeutta saada vuokrattua asunto yksityisiltä markkinoilta. Madrid rahoittaa Proviendo järjestöä, joka toimii välittäjänä vuokranantajien ja potentiaalisten vuokralaisten välillä. **Amsterdam** kaupunki on maksanut vuodesta 2013 lähtien paperittomille henkilöille, joilla ei ole toimeentuloa, tukia seuraavasti: 225 euro elinkustannuksiin sekä tarvittaessa 225 euroa asumistukena kuukaudessa. Kaupunki tekee päätöksen tuen myöntämisestä, mutta käytännössä järjestö hoitaa maksatuksen.

**Kaupunginvaltuuston 29.11.2019 päätös. Raskaana olevien ja lapsiperheiden kriisimajoitus.**

”Raskaana oleville ja perheille, joissa on 0-2 vuotiaita lapsia, taataan mahdollisuus pidempikestoiseen kriisimajoitukseen. Tarpeen vaatiessa rahoitusta voidaan lisätä hätämajoitukseen vielä kohdentamattomista varoista, jotta perustuslain suojaamat välttämättömät edellytykset inhimilliselle elämälle toteutuvat paperittomienkin osalta.”

- Pidempikestoisesta asumisen järjestämisestä tehdään esitys kriisimajoituksen työryhmälle erityisesti silloin, kun on kyse paperittomista lapsiperheistä.

## **Toimenpiteet**

15. Kehitetään yhteistyötä päiväkeskustoimintojen ja jalkautuvan työn kanssa siten, että pystytään arvioimaan yksityismajoituksissa yöpyvien määriä ja sitä missä yöpymiset tapahtuvat. Kartoituksen tekemisen yhteydessä voidaan samalla tiedottaa esimerkiksi asunto-osakeyhtiöitä paperittomille henkilöille tarjottavista asumisen vaihtoehdoista.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä järjestöjen ja jalkautuvan työn toimijoiden kanssa.

16. Lisätään tiedotusta turvallisuusasioista ja ylläpidetään paperittomia henkilöitä kohtaavien tietoisuutta turvallisuusriskeistä.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla turvallisuus ja riskien hallinta, kaupunginkansliassa hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.

### **4.5.3 Kustannusvaikutukset**

Helsingin sosiaali- ja terveyslautakunta myönsi joulukuussa 2017 hätämajoituksen järjestämiseen vuodelle 2018 kaksi avustusta: Helsingin Diakonissalaitos ry:lle 360 000 euroa sekä Vivo ry:lle 120 000 euroa. Edellä mainittujen palvelujen piirissä voi olla paperittomien henkilöiden lisäksi myös muita kodittomaksi joutuneita henkilöitä. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimiala ostaa hätämajoitusta tarvittaessa lapsiperheille.

Valtio korvaa paperittomien henkilöiden hätämajoitukseen liittyvät kustannukset. Helsingissä tilanne on kuitenkin se, että pääsääntöisesti paperittomat henkilöt asuvat yksityismajoituksessa, jolla ei ole kustannusvaikutuksia kaupungille. Valtion korvauksen saaminen hätämajoituksen järjestämisestä edellyttää sitä, että kunta on tehnyt asiakkaalle päätöksen hätämajoituksesta. Tällä hetkellä paperiton henkilö voi hakeutua järjestöjen ylläpitämiin hätämajoituksiin ilman viranomaispäätöstä ja tunnistamista. Tilapäisestä kriisimajoituksesta tehdään aina päätös ja siksi näistä kustannuksista voidaan hakea korvaukset valtiolta.

Sosiaali- ja terveystoimessa kartoitetaan yhdessä hätämajoituksen tuottajien kanssa mahdollisuutta tehdä päätös hätämajoituksessa yöpyville paperittomille henkilöille.

#### 4.5.4 Päiväkeskukset

Päiväkeskuksissa vahvistetaan paperittomien henkilöiden omaa toimijuutta ja tuetaan heidän elämäntilanteita. Lisäksi päiväkeskuksissa varmistetaan, että paperittomat henkilöt saavat tarvittaessa ammatillista apua, ohjausta ja neuvontaa.

Helsingin Diakonissalaitos ylläpitää EU:n liikkuvan väestön palvelukeskus Hirundoa, jossa tarjotaan matalan kynnyksen palveluja. Lisäksi Helsingin Diakonissalaitos on järjestänyt paperittomille henkilöille päiväkeskustoimintaa 1.7.2017 alkaen. HDL:n Turvattomat-hanketta edeltänyt Suojattomat-hanke saavutti heinäkuusta 2016 huhtikuuhun 2017 yhteensä 400 asiakasta Helsingissä ja pääkaupunkiseudulla. Vuoden kestävässä Turvattomat-hankkeessa on heinäkuusta 2017 lähtien saavutettu 300 asiakasta, joista henkilökohtaisesti on tavattu 134. Heistä vapaaehtoisen paluun kautta on palannut kotimaahan 16 henkilöä (helmikuu 2018). Helsingin Diakonissalaitos laajensi paperittomien päiväkeskustoimintaa 1.2.2018 lähtien.

Helsingin Seurakuntayhtymä, Sininauhasäätiö ja Suomen Punainen Risti avasivat syksyllä 2017 Mosaiikki-päiväkeskuksen, jossa paperittomille henkilöille tarjotaan neuvontaa englannin, somalin, darin ja arabian kielillä. Päiväkeskus tarjoaa paperittomille henkilöille myös psykososiaalista tukea ja toiminnallista ohjelmaa, kuten osallistumista vapaaehtoistyöhön.

#### Toimenpide

17. Kehitetään hätämajoitusten ja päiväkeskustoimintojen yhteistoimintaa.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä Helsingin Diakonissalaitoksen ja muiden päiväkeskustoimintaa harjoittavien järjestöjen kanssa.

## 4.6 VARHAISKASVATUS, KOULUNKÄYNTI JA OPISKELU

Helsingin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ei erikseen tilastoida asiakkaiden mahdollista turvapaikanhakijastatusta tai paperittomuutta. Kaikilla kunnan alueella asuvilla lapsilla, nuorilla ja aikuisilla on oikeus opiskella peruskoulussa tai toisen asteen koulutuksessa.

Helsingissä varhaiskasvatuksen järjestäminen paperittomalle lapselle arvioidaan tapauskohtaisesti yhteistyössä eri viranomaisten kanssa. Perusopetuksen järjestämisessä noudatetaan lähikouluperiaatetta, joten koulupaikka pyritään aina järjestämään mahdollisimman läheltä asuinpaikkaa ja hyvien kulkuyhteyksien päästä. Toisen asteen opintoihin on paperittoman henkilön mahdollista hakeutua ja ottaa vastaan mahdollinen opiskelupaikka, jos hän täyttää kyseessä olevan koulutuksen opiskelijavalintakriteerit.

Helsingin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala järjestää esi-, perus- ja toisen asteen opiskeluhuollon palvelut myös paperittomille henkilöille. Psykologit ja kuraattorit palvelevat paperittomia lapsia, nuoria ja aikuisia samojen periaatteiden mukaisesti kuin muitakin esiopetuksessa, kouluissa ja oppilaitoksissa olevia opiskelijoita. Opiskelijahuollosta jatko-ohjaus muiden palvelujen, kuten esimerkiksi erikoissairaanhoidon piiriin edellyttää ohjeistusta välttämättömien palvelujen arvioimiseksi. Tämä koskee myös oppilas- ja opiskelijaterveydenhuoltoa.

### 4.6.1 Varhaiskasvatus

Opetus- ja kulttuuriministeriö julkaisi 30.5.2017 tiedotteen koskien laittomasti maassa oleskelevien varhaiskasvatusta.<sup>61</sup> Kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta säädetään varhaiskasvatuslain 4 §:ssä. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Lisäksi on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Helsingissä varhaiskasvatuksen järjestäminen arvioidaan paperittomien perheiden ja lasten tilanteiden mukaan tapauskohtaisesti eri viranomaisten yhteistyönä.

#### Toimenpide

18. Varmistetaan yhdenmukainen varhaiskasvatuksen toimintaohjeen noudattaminen ja yhteistyö asianosaisten tahojen välillä.

Vastuutahot: Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämispalvelut ja varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen palvelukokonaisuus.

---

<sup>61</sup> <http://minedu.fi/laittomasti-maassa-oleskelevien-sivistyspalvelut>

## 4.6.2 Perusopetus

Perusopetuslain mukaan kaikilla kunnassa asuvilla lapsilla on oikeus perusopetukseen. Valtioneuvoston viestintäyksikön 16.12.2016 julkaiseman tiedotteen mukaan perusopetuslaissa ei edellytetä, että lapsen asuminen kunnassa olisi pysyvää tai että kunnan tulisi olla kotikuntalain mukaan määräytyvä lapsen kotikunta.<sup>62</sup> Myös YK:n lasten oikeuksien sopimuksen mukaiset velvoitteet sitovat Suomea.

Helsinki noudattaa lähikouluperiaatetta, joten koulupaikka pyritään järjestämään mahdollisimman läheltä asuinpaikkaa. Niillä lapsilla, jotka eivät osaa riittävästi suomen kieltä voidakseen opiskella suomenkielisessä opetusryhmässä, on mahdollisuus osallistua valmistavaan opetukseen, jossa opiskellaan suomen kieltä ja muiden oppiaineiden keskeisiä käsitteitä. Lisäksi muuta kuin suomea, ruotsia tai saamea puhuvat voivat opiskella suomea toisena kielenä. Myös oman äidinkielen ja kotikielen opetusta on tarjolla.

Psykologit ja kuraattorit palvelevat paperittomia lapsia ja nuoria samojen periaatteiden mukaisesti kuin muitakin esiopetuksessa ja kouluissa opiskelevia lapsia.

### Toimenpide

19. Tiivistetään viranomaisten yhteistyötä tilanteessa, jossa oppilas ei jatka koulunkäyntiä suomalaisessa perusopetuksessa. Päivitetään Turvapaikanhakijat Helsingissä -ohjeistus paperittomuuden näkökulmasta yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa.

Vastuutahot: Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämispalvelut ja perusopetuksen palvelukokonaisuus yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa.

## 4.6.3 Lukio- ja ammatillinen koulutus ja vapaa sivistystyö

Ulkomaalaislaki ei rajoita opiskelua eivätkä myöskään perusopetuslaki, lukiolaki, ammatillisesta peruskoulutuksesta annettu laki, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettu laki, vapaasta sivistystyöstä annettu laki, yliopistolaki eikä ammattikorkeakoululaki. Poikkeuksena on lukiokoulutukseen valmistava koulutus, johon opiskelijaksi otettavalta edellytetään oleskelulupaa.

Helsingissä voi osallistua lukio- ja ammatilliseen koulutukseen, vapaan sivistystyön opintoihin sekä korkeakoulutukseen. Ammatillisessa koulutuksessa voi suorittaa ammatillisen perustutkinnon tai tutkinnon osia sekä ammatti- ja erikoisammattitutkintoja. Valmentava koulutus toimii siltana tutkintotavoitteiseen koulutukseen. Opiskelijat saavat yksilöllistä ohjausta opintojen aloittamiseen tai niiden jatkamiseen. Se on myös tukipalvelu niille opiskelijoille, joiden opinnot ovat vaarassa keskeytyä.

---

<sup>62</sup> [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/10616/toimenpidesuunnitelma-laittoman-maassa-oleskelun-ehkaisyy- ja-hallintaan-hyvakysyttiin](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/toimenpidesuunnitelma-laittoman-maassa-oleskelun-ehkaisyy- ja-hallintaan-hyvakysyttiin)

Ammatillisissa opinnoissa voi parantaa suomen kielen taitoa. Opinnoissa on tarjolla suomi toisena kielenä opetusta ja -tukea. Monet koulutuksen järjestäjät järjestävät myös luku- ja kirjoitustaidon koulutusta. Opinnot voivat olla osa aikuisten perusopetusta tai vapaan sivistystyön tarjoamaa lukutaitokoulutusta. Vapaan sivistystyön opistoissa on lisäksi tarjolla erilaisia lyhytkestoisia kursseja eri teemoista ja oppiaineista myös paperittomille henkilöille. Kurssit ovat maksullisia.

Opintojen aloittaminen tai niihin kiinnittyminen on paperittomalle henkilölle haastavaa, jos opiskelijalla ei ole oikeutta opintososiaaliin etuuksiin ja opintotukeen. Usein paperittomuuteen liittyvät haasteet tulevat ilmi vasta opintojen jo käynnistyttyä. Opintojen sujumisen kannalta tärkeitä edellytyksiä ovat toimeentulon lisäksi yleinen hyvinvointi ja suomen tai ruotsin kielen taito. Myös aikaisemmalla koulunkäyntitaustalla on vaikutusta opintojen etenemiseen.

Opiskelijoille on tarjolla opiskelijahuollollisia palveluja. Kuraattoripalvelun kautta saadaan yhteys eri tukimuotoihin, jotka tarjoavat erilaisia palveluja, kuten hätämajoitusta ja ruoka-apua. Ilman säännöllistä toimeentuloa on erittäin vaikea sitoutua pitkäaikaiseen opiskeluun.

Kouluissa ja oppilaitoksissa on tarve yleiselle neuvonnalle ja ohjaukselle liittyen paperittomuuden kysymyksiin. Tarvitaan oikean tiedon jakamista oikeaan aikaan ja omalla kielellä. Lisäksi koulujen ja oppilaitosten henkilöstö tarvitsee yleistietoa paperittomuudesta ja paperittomien henkilöiden kanssa työtä tekevistä yhteistyötahoista. Verkostoissa tulee edistää yhteistyötä niin, että madalletaan asiakkaiden kynnystä hakeutua eri palveluihin.

## **Toimenpiteet**

20. Selvitetään mahdollisuus järjestää avoimia ja lyhytkestoisia opintoja, jotka sisältävät yleistietoja ja -taitoja. Opinnot eivät olisi ainoastaan Suomen kontekstiin sidottuja, vaan tukisivat kokonaisvaltaisesti henkilön osaamisen kehittämistä. Tällaisia opintoja olisivat esimerkiksi kieli- ja yrittäjyysopinnot. Avoimet opinnot tulisi integroida osaksi nykyistä koulutustarjontaa. Koulutusta voi kunnan lisäksi järjestää myös työväenopistot, kansalaisopistot ja järjestöt riippuen koulutusmuodon rahoituksesta.

Vastuutahot: Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämisspalvelut sekä lukio- ja ammatillinen koulutus ja vapaa sivistystyö.

21. Laaditaan opiskelijahuollolle ohjeistus paperittomien henkilöiden mahdollisista terveydenhoitopalveluista.

Vastuutahot: Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämisspalvelut sekä lukio- ja ammatillinen koulutus sekä vapaa sivistystyö. Sosiaali- ja terveystoimialalla koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, lasten ja nuorten lääkäripalvelut ja suun terveydenhuolto.



## 4.7 TURVALLISUUUS

Tietoisuus maassa oikeudettomasti ja viranomaisten tietämättä oleskelevista henkilöistä vaikuttaa sekä kansalaisten mutta myös paperittomien henkilöiden turvallisuuden tunteeseen. Viranomaisten tietämättä maassa oleva paperiton henkilö pyrkii pääsääntöisesti välttelemään viranomaisia, koska pelkää esimerkiksi kiinniottamista ja pakkopalautusta. Yhteistyökäytänteitä ulkomaalaisten, mukaan lukien paperittomien henkilöiden, asioita hoitavien toimijoiden välillä on kehitetty muun muassa Helsingin kaupungin ja Helsingin poliisilaitoksen ennalta estävän toiminnan kanssa.

Onnistunut kotoutuminen ehkäisee rikollista toimintaa harjoittavien verkostojen keskittymistä diasporayhteisöihin.<sup>63</sup> Myönteistä on se, että vuodesta 2015 lähtien Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden rikosepäilyjen osuus kasvoi vähemmän kuin oletettiin.<sup>64</sup> Paperittoman henkilön työnteko-oikeuden puuttuminen voi ajaa hänet rikolliseen toimintaan, hyväksikäyttöön työmarkkinoilla tai hänen haavoittuvaa asemaansa voidaan muutoin käyttää hyväksi. Turvapaikanhakijoiden mukana siirtyvät myös lähtöalueen uskonnollisten, poliittisten ja aseellisten ryhmien intressit ja normit, jotka voivat ilmetä erilaisina ristiriitoina, väkivalta- ja seksuaalirikollisuutena ja järjestäytyneenä rikollisuutena.<sup>65</sup>

Helsingin kaupungin näkökulmasta asiaan voidaan reagoida muun muassa rakentamalla luottamusta viranomaisten ja yhteistyöverkostojen toimintaan samanaikaisesti kun etsitään kestävämpiä ratkaisuja yksilöllisiin tilanteisiin. On myös tärkeää, että paperiton henkilö saa riittävästi informaatiota oikeudellisesta asemastaan jo turvapaikkaprosessin aikana.

Rikosuhripäivystyksen (RIKU) koordinoinnista vastaa Suomen Mielenterveysseura. Toiminnan taustalla on EU:n rikosuhridirektiivi (2015), joka takaa vähimmäisoikeutena kaikille rikoksen uhreille oikeuden tukipalveluihin riippumatta oleskelustatuksesta.<sup>66</sup> RIKUn perustehtävä on tukea rikoksen uhrin, hänen läheistensä ja rikosasian todistajan asemaa. RIKUn Etelä-Suomen aluetoimistossa vastaanotettiin vuonna 2017 yhteensä 2168 asiakasta. Näistä 1283 asiakasta ohjautui tukisuhteeseen, joista ulkomaalaisten osuus oli alle 10 prosenttia. RIKUn asiakastyössä näkyy jonkin verran paperittomien henkilöiden määrän kasvu. Asiakkaina on esimerkiksi työelämässä hyväksikäytettyjä paperittomia henkilöitä. Tukisuhteessa olevista henkilöistä ihmiskaupan tai sen kaltaisten rikosten uhreja oli 25 vuonna 2017. RIKUn ihmiskaupakoordinaattorin asiakastyössä on havaittu, että maastapoistamisen pelon vuoksi ei uskalleta tehdä rikosilmoitusta tai hakea yleisesti apua viranomaisilta. Vuoden 2018 alkupuolella käynnistyvän Harmaan eri sävyt- hankkeen tavoitteena on tukea erityisesti niitä ihmiskaupan

---

<sup>63</sup> Poliisihallitus.(2017) Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma 2017 - 2020. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2017, s. 38.  
[https://www.poliisi.fi/tietoa\\_poliisista/julkaisut/julkaisu/laittoman\\_maahantulon\\_ja\\_maassa\\_oleskelun\\_vastainen\\_toimintaohjelma\\_2017-2020?docID=58035](https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/julkaisu/laittoman_maahantulon_ja_maassa_oleskelun_vastainen_toimintaohjelma_2017-2020?docID=58035)

<sup>64</sup> Sama, s 35.

<sup>65</sup> Sama.

<sup>66</sup> **Hyvä käytäntö: EU:n Uhrien oikeudet direktiivi 2015 (2012/29/EU)**, takaa vähimmäisoikeudet kaikille rikoksen uhreille, riippumatta oleskelun perusteesta. Direktiivissä takaa tietyn minimitason rikoksen uhrien oikeuksista, tuesta ja suojelusta. Direktiivi myös edellyttää, että valtio kouluttaa henkilöstöä, joka todennäköisesti kohtaa rikoksen uhreja, uhrien tarpeista.

uhreja, jotka tippuvat virallisen avun ulkopuolelle tai jotka eivät uskalla hakea apua viranomaisilta. Hanketta toteuttavat RIKUn lisäksi Pro-tukipiste, Monika-Naiset liitto sekä Pakolaisneuvonta ry.

Pro Tukipiste järjestö toimii pääkaupunkiseudulla. Palvelun kohderyhmänä ovat tukipalvelujen tarpeessa olevat seksi- ja erotiikkapalvelujen parissa toimivat ihmiset sekä ihmiskaupan uhrit. Palvelut ovat maksuttomia, nimettömiä ja luottamuksellista. Asiakasrekisteriä ei pidetä eikä palvelujen käyttäjistä kerätä henkilöä identifioivaa tietoa. Yksilötyön lisäksi Pro-tukipiste tekee etsivää työtä. Järjestö tekee yleistason seurantaan palvelujen käytöstä. Vuonna 2017 yksilötyötä tehtiin 326 kertaa henkilön kanssa, jolla ei ole oikeutta suomalaiseen sosiaaliturvaan. Näistä osan arvellaan olevan paperittomia henkilöitä.

Helsingin poliisilaitos valvoo ulkomaalaislain noudattamista, ottaa vastaan ulkomaalaisten lupahakemuksia ja panee viranomaisena täytäntöön maastapoistamispäätöksen, toisin sanoen hoitaa tiedoksiannot ja vastaa palautuksista.<sup>67</sup> Tiedoksianto tapahtuu kutsukirjeen avulla tai soittamalla, jos henkilön puhelinnumero on tiedossa. Jos henkilöä ei tavoiteta tai on saatu esimerkiksi tieto, että henkilö on kadonnut, hänet etsintäkuulutetaan tiedoksianto varten. Jos henkilö on säilöönnotettu, tiedoksianto tapahtuu säilöönottoyksikössä. Kun kyseessä on turvapaikanhakija, hänelle annetaan tiedoksiannon yhteydessä tietoa vapaaehtoisesta paluusta ja kerrotaan vastaanottopalvelujen mahdollisesta lakkaamisesta.

Poliisin näkökulmasta paperiton henkilö on rikoksen tai hyväksikäytön uhrina samassa asemassa kuin muut kansalaiset. Ihmiskaupan uhrien auttamiseksi on luotu erillinen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Poliisi on keskeisessä asemassa ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisen piiriin ohjaamisessa. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piiriin otetun henkilön osalta on tiettyjä olosuhteita, jolloin esimerkiksi käännytyspäätöstä tai muita toimenpiteitä ei laiteta täytäntöön välittömästi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on korostanut, että etenkin kielteisen päätöksen saaneita ihmiskaupan uhreiksi joutuneita ihmisiä ei tulisi palauttaa varmistautumatta siitä, etteivät he joudu uudelleen uhriksi.<sup>68</sup>

Jos luvattomasti maassa oleskeleva saapuu hoitamaan asiaansa poliisiin, hänen tilanteensa arvioidaan tapauskohtaisesti. Sakon kirjoittaminen ulkomaalaislain mukaisesta ulkomaalaisrikkomuksesta voi joissakin tilanteissa tulla sovellettavaksi, vaikka lähtökohta on henkilön tilanteen selvittäminen ja vaihtoehtojen läpikäynti yhteistyössä hänen kanssaan. Kaiken kaikkiaan poliisi pyrkii siihen, että ennen maasta poistamista henkilön asiat tulevat käsitellyiksi, oli henkilö itse rikoksen uhri tai epäilty.

Sosiaali- ja terveysministeriön Kuntainfossa 2/2017 on tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten salassapitovelvollisuudesta ja tietojen antamisesta viranomaisille. Ohjeessa todetaan, että laittomasti maassa oleskelevien kohdalla noudatetaan samoja tietojen luovuttamista ja salassapitoa koskevia säännöksiä kuin muidenkin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden. Sosiaali- ja terveystoimialalla salassapitovelvollisuutta noudattaen paperittomien henkilöiden asioista ei olla yhteydessä lupa- tai rajavalvontaviranomaisiin ilman asiakkaan lupaa tai erityistä syytä. On myös tärkeää huolehtia palvelujärjestelmää kohtaan

---

<sup>67</sup> Sisäministeriön internet –sivut.

<sup>68</sup> Poliisihallitus.(2017). s. 39.

koetun luottamuksen säilyttämisestä esimerkiksi apua saavien henkilöiden identifioinnin keinoista huolehtimalla. Tunnistautumattomuus yleisenä periaatteena voi toimia yksilön etuja vastaan, ylläpitää välitilassa olemista ja käytännössä näkymättömäksi tekemistä.

### Toimenpiteet

22. Pyritään rakentamaan luottamusta viranomaisiin avoimen tiedottamisen, viestinnän sekä kohtaamisten avulla, jotta rikoksen uhriksi tai muuten vaikeaan asemaan joutunut henkilö uskaltaisi kääntyä asiassa viranomaisen puoleen. Huolehditaan viranomaisten palveluiden saavutettavuudesta.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla viestintä ja kaupunginkansliassa elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö ja hallinto-osaston turvallisuus ja valmiusyksikkö.

23. Selvitetään mahdollisuus lisätä päiväkeskusten roolia turvallisuutta lisäävinä toimijoina ja luottamuksen rakentajina, yhteistyössä eri järjestöjen kanssa.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla toimialan johto, maahanmuuttoyksikkö. Helsingin Diakonissalaitos ry, järjestöt.

### 4.8 HENKILÖSTÖN OSAAMISEN TUKI

Kaupungin henkilöstö voi joutua vaikeiden eettisten kysymysten eteen kohdatessaan paperittomia henkilöitä ja tehdessään heitä koskevia päätöksiä. Toimialoille tarvitaan selkeät linjaukset siitä, ettei henkilöstö jää yksin paperittomien henkilöiden palvelutarpeisiin liittyvien, usein vaikeidenkin, kysymysten kanssa.

On myös varmistettava, että kaupungin henkilöstöllä on tarvittava tieto paperittomuudesta ilmiönä sekä paperittomille henkilöille suunnatuista palveluista, lainsäädännöstä, ohjeistuksista ja asiantuntijoista, joiden puoleen voi kääntyä erilaisissa ongelmatilanteissa. Tämän selvityksen liitteessä on kuvattu Helsingissä paperittomille henkilöille suunnatut palvelut. (ks. liite 1.)

#### **Kaupunginvaltuuston 29.11.2017 päätös. Henkilöstökoulutukset.**

”Myös tiedotusta ja koulutusta kehitetään siten, että kaupungin työntekijät ovat täysin selvillä tarjottavista palveluista ja käytännöistä sekä osaavat kertoa paperittomille heidän oikeuksistaan palveluihin.”

- Koulutukset käynnistyvät vuoden 2018 aikana.

”Lisätään lastensuojeluviranomaisten ja koko sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön koulutusta yleisesti paperittomien tilanteesta ja erityisesti paperittomien lasten oikeuksista ja lasten asemaan liittyvistä salassapitovelvoitteista.”

- Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö noudattaa lain mukaista salassapitovelvollisuutta paitsi, kun kyseessä on lastensuojelulain mukainen viranomaista koskeva velvollisuus tehdä lastensuojeluilmoitus.

### Toimenpiteet

24. Luodaan selkeät linjaukset paperittomien henkilöiden kanssa toimivan henkilöstön tueksi siten, ettei henkilöstö jää yksin paperittomien henkilöiden ongelmiin liittyvissä asioissa.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla paperittomien asiantuntijatiimi yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.

25. Järjestetään koulutuksia yhteistyössä järjestöjen ja pääkaupunkiseudun kaupunkien työntekijöiden kanssa, jolloin koulutustilaisuudet toimivat myös vertaistuellisina tilaisuuksina.  
Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla osaamisen kehittämisen tiimi yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.

26. Laaditaan paperittomuuden ilmiöön liittyvä koulutuspaketti, joka sisältää muun muassa seuraavia asioita:

- Laaditaan diasarja, jossa esitellään lainsäädäntöpohja, kaupungin ja järjestökentän keskeiset palvelut sekä toimijoiden yhteystiedot
- kuvaukset erilaisista tilanteista, joissa työntekijät kohtaavat paperittomia henkilöitä ja ohjeita siitä, miten tilanteita voidaan ratkoa
- ohjeet, joissa kerrotaan opiskelumahdollisuuksista ryhmille, mukaan lukien paperittomille henkilöille, joilla on rajoitetut etuudet (toimeentulo, opiskelijaterveydenhuolto)
- psyykkisen pahoinvoinnin tunnistaminen
- tietoa vapaaehtoisesta paluumuutosta.

Vastuutaho: Sosiaali- ja terveystoimialalla osaamisen kehittämisen tiimi yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.

#### **4.9 PÄÄKAUPUNKISEUDUN YHTEISTYÖ**

Helsingin kaupunginkanslian elinkeino-osasto järjesti 18.12.2017 työpajan, johon osallistuivat Helsingin lisäksi Espoon ja Vantaan kaupungit, Suomen Mielenterveysseura ry, Helsingin Diakonissalaitos, Suomen Pakolaisneuvonta ry, Suomen Punainen Risti, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Maahanmuuttovirasto, Helsingin poliisilaitos ja kansainvälinen siirtolaisuusinstituutti IOM. Tarve kehittää palveluja yhteisesti pääkaupunkiseudulla nousi vahvasti keskusteluissa esiin. Pääkaupunkiseudun kaupunkien verkostoitumista paperittomiin henkilöihin liittyvissä kysymyksissä tulee tiivistää. Lisäksi toivottiin säännöllisiä tapaamisia järjestöjen ja valtiotoimijoiden kanssa.

Valtiolta toivottiin muun muassa valtakunnallisia linjauksia välttämättömästä hoidosta (määritelmä, kesto). Lisäksi todettiin, että vastaanottopalvelut eivät saisi päättyä 90 vuorokauten niiltä henkilöiltä, joille on tehty vahva arvio psykososiaalisen tuen tarpeesta. Vastaanottokeskuksissa tulee ylipäänsä vahvemmin turvata psykososiaalinen tuki heikossa asemassa oleville turvapaikanhakijoille. Vastaanottokeskuksiin tarvitaan myös valtakunnallinen paperittomien henkilöiden palveluohjausohjeistus.

Helsingin näkökulmasta on tärkeää, että paperittomille henkilöille on tarjolla palveluja myös muissa pääkaupunkiseudun kunnissa sekä suurimmissa kaupungeissa Suomessa. On tärkeää tehdä sekä paikallis- että valtakunnantason yhteistyötä, jotta paperittomiin henkilöihin liittyvät ohjeistukset ja linjaukset ovat saman suuntaisia kaupungeissa eri puolilla Suomea.

Pääkaupunkiseudulla on pääkaupunkiseudun sosiaali- ja terveystoimen johtoryhmän asettama yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on selvittää pääkaupunkiseudun hätämajoitustilannetta ja

hätämajoituksen mahdollisia yhteisratkaisuja. Pääkaupunkiseudun yhteistyö majoitusasiassa on tärkeää, koska majoitustarve arvioidaan yksilöllisesti ja se voi tuoda ilmi myös muun palvelutarpeen. Pääkaupunkiseudulla on myös muita toimialakohtaisia yhteistyöverkostoja.

#### 4.10 VAPAAEHTOINEN PALUU

Onnistunut paluumuutto ei ole yksinomaan onnistunut valtiollinen maahanmuuttopoliittinen toimenpide, mutta myös yksilön kannalta uusi alku ilman paperittomuutta. Keskeistä on oma tahto palata sekä riittävä aika ja tuki paluumuuttoon valmistautumisessa. Joissakin tapauksissa paluuvalmisteluun kuuluu myös käynti kotimaassa ennen varsinaista muuttoa. Useissa tapauksissa paluumuutto ei kuitenkaan aina onnistu tai se ei ole lainkaan kestävä ratkaisu.

Sosiaali- ja terveysministeriö suosittelee, että kunnat ohjaisivat laittomasti maassa oleskelevan vapaaehtoisen paluun järjestelmään.<sup>69</sup> Vapaaehtoinen paluu voi monelle paperittomalle henkilölle olla vaikeaa, koska paluu voi olla vaarallista, tai henkilö kokee paluun epäonnistumisena. Paluuratkaisun yhteydessä tulee turvata riittävä oikeudellinen apu, jolloin muodostetaan realistinen kuva paperittoman henkilön mahdollisuudesta laillistaa oleskelu Suomessa sekä kerrotaan tuetun vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta. Samanaikaisesti tulisi antaa yksilöllistä psykososiaalista tukea ja mahdollistaa osallistuminen paluumuuttovalmennukseen, joka mahdollisesti jatkuu maassa johon henkilö palaa. Valtion tukea tarvitaan erilaisiin kehitysyhteistyöhankkeisiin paluumuuton kohdemaissa.

Tuettua vapaaehtoista paluumuuttoa järjestävät Maahanmuuttovirasto ja kansainvälinen siirtolaisuusinstituutti IOM järjestävät. Helsingin Diakonissalaitoksella on Turvattomat-hankkeessa paluumuuttoa edistävää osio.

Suomesta on palannut vuodesta 2015 lähtien vuoden 2017 loppuun mennessä noin 4200 henkilöä kansainvälisen siirtolaisinstituutti IOM:n avustamana.

Municipality (reception centre)	2015	2016	2017	Grand Total
Other	396	1826	1209	3431
Helsinki	238	290	216	744
<b>Grand Total</b>	<b>634<sup>1</sup></b>	<b>2116<sup>2</sup></b>	<b>1425<sup>2</sup></b>	<b>4174</b>

<sup>1</sup> includes 32 returnees who were not asylum seekers

<sup>2</sup> includes 3 returnees in 2016 and 3 in 2017 who did not belong to Migri's target group (AVRR costs covered by municipality or National Assistance System for Victims of Trafficking)

Lähde: Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM

<sup>69</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö. (2017). Kunnille suositukset laittomasti maassa oleskelevien kiireelliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Kuntainfo 2/2017.

Maahanmuuttoviraston annettua kielteisen päätöksen oleskeluluvasta vapaaehtoinen paluu etenee siten, että Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen henkilön pääsystä vapaaehtoisen paluun ohjelmaan 30 päivän sisällä siitä, kun vastaanottopalvelut ovat päättyneet. Tähän liittyy paluumuuttoavustuksen myöntäminen. Tämän jälkeen IOM tekee matkajärjestelyt, toteuttaa matkan ja maksaa paluumuuttokorvaukset palaajalle.

Turvapaikanhakijoita informoidaan vapaaehtoisen paluun mahdollisuudesta vastaanottokeskuksissa jo turvapaikkahakuprosessin aikana Maahanmuuttoviraston ohjeistusten mukaisesti. Paluumuuttotuen myöntämisen ehtona on muuttaa pois vapaaehtoisesti sekä peruuttaa kaikki vireillä olevat turvapaikkaa, oleskelulupaa tai muukalaispassia koskevat hakemukset tai näitä koskevat valitukset. Paluutukea myönnetään vain jos henkilö on sen tarpeessa eikä voi rahoittaa paluutaan itse.

Maahanmuuttoviraston myöntämä paluutuki voi olla käteis- tai hyödyketukea. Samaan perheeseen kuuluville myönnetään sama tukimuoto. Käteistuen suuruus riippuu paluumuuttomaasta. Esimerkiksi Afganistaniin ja Irakiin normaaliavustus on 1500 euroa ja lapsen avustus 750 euroa, Iraniin normaaliavustus on 500 euroa ja lapsen avustus 300 euroa. Käteisen sijaan voidaan maksaa myös hyödyketukea, jota ei kuitenkaan ole saatavilla kaikkiin paluumaihin. Hyödyketuki voi olla 2500 euroa aikuiselta, josta 200 euroa annetaan käteisenä ja 1500 euroa lapselta, josta 100 euroa annetaan käteisenä. Korotettua avustusta voidaan myöntää, jos se on perusteltua henkilön iän, vamman, sairauden, perhetilanteen tai muun henkilökohtaisen syyn vuoksi. Korotettu avustus on maasta riippumatta enintään 2000 euroa aikuiselta ja 1000 euroa lapselta. Lisäksi korvataan matkakulut sekä muita kuluja.<sup>70</sup>

Keskeistä on lisätä kuntien ja järjestöjen työntekijöiden tietoisuutta vapaaehtoisen tuetun paluumuuton mahdollisuudesta sekä paluumuuttoa organisoivien tahojen vastuista ja rooleista siten, että paluumuuttoneuvonta tulee osaksi paperittomien henkilöiden parissa tekevien työtä. On tärkeää jakaa paluumuuttotietoutta neutraalisti, jotta luottamus viranomaisiin säilyy. Tiedon jakamista voidaan edistää jalkautuvan neuvontatyön mallia hyväksi käyttäen, valtion ja kunnan yhteistyöllä. Psykososiaalinen tuki ja oikeudellinen neuvonta ovat merkittävässä roolissa tuetun paluumuuton päätöstä tehtäessä. Kaupungin tarjoamiin koulutuksiin voidaan sisällyttää osioita, jotka tukevat paluumuuttoa.

VVA ry esitteli työryhmälle 18.11.2017 Kööpenhaminassa toteutettavaa EU-liikkuvan väestön vapaaehtoista paluumuuttoa edistävää ”Udenfor” –hanketta, jossa sosiaalityöntekijä saattaa paluumuuttajan paluumaahan ja pysyy siellä paluumuuttajan tukena 2-3 päivää ja varmistaa, että asettautuminen käynnistyy hyvin.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Maahanmuuttoviraston internetsivut. [www.migri.fi](http://www.migri.fi)

<sup>71</sup> *Hyvä käytäntö: Kodittomalle EU-liikkuvalla väestöllä suunnattu UDEFOR –paluumuuttohanke Kööpenhaminassa. Onnistunut paluumuutto koostuu neljästä vaiheesta: 1. vakauttamisvaiheessa luodaan luottamuksellinen suhde paperittomaan henkilöön. Alkuvaiheen aikana käsitellään esimerkiksi motivaatiota paluumuuttoon ja annetaan apua käytännön järjestelyissä; 2. valmistautumisvaiheessa otetaan yhteys suurlähetystyöhön ja varmistetaan matkustusasiakirjat; 3. kotiinpaluuvaiheessa henkilön ei tarvitse matkustaa yksin, vaan hänen tukena on sosiaalityöntekijöitä; 4. paluun vastaanottovaiheessa sosiaalityöntekijätiimi jää kahdesta kolmeen päivään palaajan tueksi ja auttaa asettautumisessa paluumaassa.* [www.udenfor.dk](http://www.udenfor.dk)

## Toimenpiteet

27. Helsingin kaupungin palvelut, järjestökumppanit ja Maahanmuuttovirasto neuvovat jalkautuvan neuvonnan keinoin tuetun paluumuuton vaihtoehdosta.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö, järjestökumppanit, jalkautuva työ.

28. Varmistetaan koordinoitusti, että paperittomalla henkilöllä on riittävästi oikeudellista neuvontaa, psykososiaalista tukea ja valmennusta, joka tukee vapaaehtoista paluuta.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimialalla paperittomien asiantuntijatiimi yhteistyössä eri järjestöjen, kuten Helsingin Diakonissalaitos ry:n kanssa.

29. Seurataan kuukausittain avustettujen paluumuuttojen määriä. Tieto tulee Maahanmuuttovirastolta tai sosiaali- ja terveystoimialalta.

Vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimiala ja kaupunginkanslian hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.

30. Osallistutaan EU:n komission DG HOME:n, European Return and Reintegration Networkin (ERRIN) ja Eurocities –järjestön paluumuuttoon liittyvään benchmark –hankkeeseen (suunnitteilla). Vastuutaho: Kaupunginkanslian elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö yhteistyössä Eurocities –järjestön kanssa.

## 5. YHTEENVETO

Työryhmän työskentely on käynnistänyt prosessin, jonka aikana on tiivistetty kaupungin toimialojen, järjestöjen, Helsingin poliisilaitoksen ja pääkaupunkiseudun kuntien yhteistyötä paperittomiin henkilöihin liittyvissä kysymyksissä. Prosessi jatkuu tämän selvityksen valmistumisen jälkeen.

Helsingin kaupungille tulee määritellä taho, joka ottaa vastuulle paperittomien henkilöiden tilanteen systemaattisen seurannan. Sosiaali- ja terveystoimiala on luontevin taho. Helsingin kaupunki rakentaa kokonaiskuvaa paperittomien henkilöiden tilanteesta tiivistämällä yhteistyötä toimialojen välillä ja valtio- ja järjestökumppanien kanssa, seuraamalla paperittomien henkilöiden tilanteen kehitystä ja keräämällä koordinoitusti tietoa ilmiöstä kehittämällä toiminta- ja seurantamallia. Asiakastietojärjestelmien rinnalla tulee kehittää jalkautuvaa verkostotyötä siten, että sen avulla voidaan seurata paperittomien henkilöiden määriä lähiöissä, kartoittaa paperittomien henkilöiden palvelutarpeita ja mahdollisia ongelmia asuinalueilla.

Vastaanottotoimintaan rinnastettavan palvelujärjestelmän kehittämistä tulee pyrkiä välttämään, vaikka paperittomien henkilöiden elämäntilanteeseen vastaavia palveluja toteutetaankin.

Edunvalvonnan näkökulmasta on tärkeää seurata paperittomien henkilöiden palvelujen käyttöä. Sosiaali- ja terveystoimialan toimittaman kustannusarvion mukaan paperittomien henkilöiden palvelujen käytöstä aiheutuneet kustannukset vuositasolla ovat tällä hetkellä noin 1 200 000 euroa. Haasteena on asiakaskäyntien tilastoinnin puute ja se, että kustannuslaskenta perustuu

arvioihin. Kaupungin tulee kehittää asiakastietojärjestelmiään siten, että kustannusvaikutuksia pystytään seuraamaan oikea-aikaisesti ja kustannuksista saatavat korvaukset haetaan systemaattisesti.

Vuoden 2018 aikana noin 8 500:n turvapaikanhakijan turvapaikkaprosessit ja valitukset eri oikeusasteissa saadaan päätökseen. Vaikka osa kielteisen päätöksen saaneista turvapaikanhakijoista tullaan palauttamaan, tulee paperittomien henkilöiden määrän kasvuun varautua Helsingissä. Paperittomien henkilöiden määrä voi kaksin- tai kolminkertaistua vuoden 2018 aikana.

Valtiolta tarvitaan tarkennukset kiireellisen sosiaalipalvelun kestosta ja sisällöstä kuin myös kiireellisen toimeentulon myöntämisestä. Työnjakoa Kelan ja kunnan välillä on tarkennettava. Lisäksi tarvitaan täsmennys paperittomien henkilöiden välttämättömän hoidon määritelmään ja sen keston. Paperittomien henkilöiden asiakastunniste helpottaisi seuranta ja sen avulla paperittomien henkilöiden asiointi palveluissa myös helpottuisi.

Työryhmä on laatinut 30 toimenpidettä, joista suurin osa voidaan toteuttaa virkamies- ja järjestöyhteistyönä ilman lisäkustannuksia.



<b>TOIMENPITEET</b>	<b>VASTUUTAHOT</b>
<b>Neuvonta ja palveluohjaus</b>	
1. Kehitetään informaatiovaikuttamista rakentamalla kokonaiskuva paperittomien henkilöiden tilanteesta, keräämällä ilmiöstä tietoa systemaattisesti ja seuraamalla kehitystä koordinoitusti. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimialalla tiedot tulevat asiakas- ja potilastietojärjestelmistä tai manuaalisista koonneista sekä sosiaalisesta raportoinnista	Sosiaali- ja terveystoimialalla päätöksen teon tuki ja kaupunginkansliassa turvallisuus- ja valmiusyksikkö yhteistyössä toimialojen, järjestöjen ja valtiotoimijoiden kanssa.
2. Kerätään paperittomille henkilöille tietoa ja neuvontaa kaupungin hel.fi -sivustolle sekä Infopankkiin, (www.infopankki.fi). Annetaan tietoa ja neuvontaa paperittomille henkilöille heidän oikeuksistaan, velvollisuuksistaan, palveluista sekä avustetusta vapaaehtoisesta paluusta kaupungin koordinoimana.	Kaupunginkanslian elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö sekä tietotekniikka ja viestintäosaston osallisuus ja neuvonta yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan viestinnän kanssa.
3. Rakennetaan yhteistyötä järjestöjen neuvontatyön ja ammatillisten palvelujen välillä.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä järjestöjen kanssa.
4. Järjestetään säännöllisesti verkostokokouksia, joissa edistetään yhteistyötä eri tahojen välillä, jaetaan tietoa ja tarjotaan koulutusta paperittomuuteen liittyvistä kysymyksistä, mahdollisesti Turvallinen Helsinki – verkoston alatyöryhmänä.	Kaupunginkanslian hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö huolehtii jalkautuvan verkoston yhteistyön järjestämisestä. Helsingin poliisilaitoksen Turvallinen Helsinki – verkostoyhteistyö.
5. Varaudutaan suuntaamaan järjestöavustuksia paperittomien oikeudelliseen neuvontaan, kun on selvitetty palveluvolyymi ja lisäresurssitarve.	Sosiaali- ja terveystoimialalla talouden tuki.
<b>Psykososiaalinen tuki</b>	<b>Vastuutahot</b>
6. Laaditaan erillinen ohjeistus sosiaali- ja terveystoimialalle siitä, että toimiala huolehtii sekä psykososiaalisen tuen saatavuudesta että sosiaalihuollollisesta palvelusta, jota tarjotaan ensisijaisesti sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksiköstä.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö, psykiatria- ja päihdepalvelut, sosiaali- ja kriisipäivystys. Pääkaupunkiseudun soster-johtoryhmä hyväksyy ohjeet.
7. Selvitetään paperittomia henkilöitä kohdattaessa psykososiaalisen tuen tarvetta ja annetaan tietoa tukimahdollisuuksista jalkautuvan neuvontatyön ja järjestöyhteistyön keinoin.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö, psykiatria- ja päihdepalvelut, sosiaali- ja kriisipäivystys. Kaupunginkansliassa hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.
<b>Toimeentulo</b>	<b>Vastuutahot</b>
8. Selvitetään millä keinoilla paperittomat henkilöt voitaisiin parhaiten tunnistaa palveluja annettaessa (tunnistamisen varmentaminen).	Sosiaali- ja terveystoimialan lakipalvelut.
9. Seurataan niiden henkilöiden osuutta ja selvitetään niiden henkilöiden tilanne, joiden oleskelu jatkuu kunnassa ilman jatkolupaa, mutta joita ei voida palauttaa kotimaahansa. Kela ei myönnä näille henkilöille toimeentulotukea. Seurataan tämän ryhmän osuutta väestössä yhdessä valtion kanssa.	Sosiaali- ja terveystoimialalla päätöksenteon tuki.
10. Toimeentulon kustannuksia seurataan systemaattisesti.	Sosiaali- ja terveystoimialan tilastoyksikkö.
<b>Terveyspalvelut</b>	<b>Vastuutahot</b>

11. Laaditaan ohjeistus koko sosiaali- ja terveystoimialan henkilöstölle välttämättömän hoidon tarjoamisesta paperittomille henkilöille terveysasemilla.	Sosiaali- ja terveystoimialalla terveysasemat ja sisätautipoliklinikka, suun terveydenhuolto, neuvolat, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykiatria- ja päihdepalvelut.
12. Kehitetään terveydenhoitopalvelujen käytön seurantajärjestelmää, jolla seurataan asiakasmääriä, palvelujen riittävyyttä, kustannuksia ja tulkkauspalvelujen käyttöä.	Sosiaali- ja terveystoimialalla tilastoyksikkö yhdessä seuraavien tahojen kanssa: terveysasemat ja sisätautien poliklinikka, suun terveydenhuolto, neuvola- ja perhetyö, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, psykiatria- ja päihdepalvelut.
13. Rakennetaan yhteistyömalli Global Clinic -palvelun kanssa vahvistamalla tiedon välittämistä sekä kehittämällä toimintaa ja asiakasohjausta yhteisesti.	Sosiaali- ja terveystoimialalla terveysasemat ja sisätautien poliklinikka yhteistyössä Global Clinic -palvelun kanssa.
<b>Lapsiperheiden palvelut</b>	<b>Vastuutahot</b>
14. Sosiaali- ja terveystoimen työryhmä linjaa ja ohjeistaa alle 18-vuotiaiden paperittomien lasten sosiaali- ja terveystoimen palvelut.	Sosiaali- ja terveystoimialalla perhe ja sosiaalipalvelut
<b>Hätä- ja kriisimajoitus</b>	<b>Vastuutahot</b>
15. Kehitetään yhteistyötä päiväkeskustoimintojen ja jalkautuvan työn kanssa siten, että pystytään arvioimaan yksityismajoituksissa yöpyvien määriä ja sitä missä yöpymiset tapahtuvat. Kartoituksen tekemisen yhteydessä voidaan samalla tiedottaa esimerkiksi asunto-osakeyhtiöitä paperittomille henkilöille tarjottavista asumisen vaihtoehdoista.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä järjestöjen ja jalkautuvan työn toimijoiden kanssa.
16. Lisätään tiedotusta turvallisuusasioista ja ylläpidetään paperittomia henkilöitä kohtaavien tietoisuutta turvallisuusriskeistä.	Sosiaali- ja terveystoimialalla turvallisuus ja riskien hallinta, kaupunginkansliassa hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.
<b>Päiväkeskukset</b>	<b>Vastuutahot</b>
17. Kehitetään hätämajoitusten ja päiväkeskustoimintojen yhteistoimintaa.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö yhteistyössä Helsingin Diakonissalaitoksen ja päiväkeskustoimintaa harjoittavien järjestöjen kanssa.
<b>Varhaiskasvatus</b>	
18. Varmistetaan yhdenmukainen varhaiskasvatuksen toimintaohjeen noudattaminen ja yhteistyö asianosaisten tahojen välillä.	Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämispalvelut ja varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen palvelukokonaisuus.
<b>Perusopetus</b>	<b>Vastuutahot</b>
19. Tiivistetään viranomaisten yhteistyötä tilanteessa, jossa oppilas ei jatka koulunkäyntiä suomalaisessa perusopetuksessa. Päivitetään Turvapaikanhakijat Helsingissä -ohjeistus paperittomuuden näkökulmasta yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa.	Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämispalvelut ja perusopetuksen palvelukokonaisuus yhteistyössä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa.
<b>Lukio- ja ammatillinen koulutus ja vapaa sivistystyö</b>	<b>Vastuutahot</b>
20. Selvitetään mahdollisuus järjestää avoimia ja lyhytkestoisia opintoja, jotka sisältävät yleistietoja ja -taitoja. Opinnot eivät olisi ainoastaan Suomen kontekstiin sidottuja, vaan tukisivat kokonaisvaltaisesti henkilön osaamisen kehittämistä. Tällaisia opintoja olisivat esimerkiksi kieli- ja yrittäjyysopinnot. Avoimet opinnot tulisi integroida osaksi nykyistä koulutustarjontaa. Koulutusta voi kunnan lisäksi järjestää myös työväenopistot, kansalaisopistot ja järjestöt riippuen koulutusmuodon rahoituksesta.	Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämispalvelut sekä lukio- ja ammatillinen koulutus ja vapaa sivistystyö.

21. Laaditaan opiskelijahuollolle ohjeistus paperittomien henkilöiden mahdollisista terveydenhoitopalveluista.	Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla kehittämisspalvelut sekä lukio- ja ammatillinen koulutus sekä vapaa sivistystyö. Sosiaali- ja terveystoimialalla koulu- ja opiskeluterveydenhuolto, lasten ja nuorten lääkäripalvelut ja suun terveydenhuolto.
<b>Turvallisuus</b>	<b>Vastuutahot</b>
22. Pyritään rakentamaan luottamusta viranomaisiin avoimen tiedottamisen, viestinnän sekä kohtaamisten avulla, jotta rikoksen uhriksi tai muuten vaikeaan asemaan joutunut henkilö uskaltaisi kääntyä asiassa viranomaisen puoleen. Huolehditaan viranomaisten palveluiden saavutettavuudesta.	Sosiaali- ja terveystoimialalla viestintä ja kaupunginkansliassa elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö ja hallinto-osaston turvallisuus ja valmiusyksikkö.
23. Selvitetään mahdollisuus lisätä päiväkeskusten roolia turvallisuutta lisäävinä toimijoina ja luottamuksen rakentajina, yhteistyössä eri järjestöjen kanssa.	Sosiaali- ja terveystoimialalla toimialan johto, maahanmuuttoyksikkö. Helsingin Diakonissalaitos ry, järjestöt.
<b>Henkilöstön osaamisen tuki</b>	<b>Vastuutahot</b>
24. Luodaan selkeät linjaukset paperittomien henkilöiden kanssa toimivan henkilöstön tueksi siten, ettei henkilöstö jää yksin paperittomien henkilöiden ongelmiin liittyvissä asioissa.	Sosiaali- ja terveystoimialalla paperittomien asiantuntijatiimi yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.
25. Järjestetään koulutuksia yhteistyössä järjestöjen ja pääkaupunkiseudun kaupunkien työntekijöiden kanssa, jolloin koulutustilaisuudet toimivat myös vertaistuellisina tilaisuuksina.	Sosiaali- ja terveystoimialalla osaamisen kehittämisen tiimi, yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.
26. Laaditaan paperittomuuden ilmiöön liittyvä koulutuspaketti, joka sisältää muun muassa seuraavia asioita: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Laaditaan diasarja, jossa esitellään lainsäädäntöpohja, kaupungin ja järjestökentän keskeiset palvelut sekä toimijoiden yhteystiedot</li> <li>➤ kuvaukset erilaisista tilanteista, joissa työntekijät kohtaavat paperittomia henkilöitä ja ohjeita siitä, miten tilanteita voidaan ratkoa</li> <li>➤ ohjeet, joissa kerrotaan opiskelumahdollisuuksista ryhmille, mukaan lukien paperittomille henkilöille, joilla on rajoitetut etuudet (toimeentulo, opiskelijaterveydenhuolto)</li> <li>➤ psyykkisen pahoinvoinnin tunnistaminen</li> <li>➤ tietoa vapaaehtoisesta paluumuutosta.</li> </ul>	Sosiaali- ja terveystoimialalla osaamisen kehittämisen tiimi, yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa.
<b>Vapaaehtoinen paluu</b>	
27. Helsingin kaupungin palvelut, järjestökumppanit ja Maahanmuuttovirasto neuvovat jalkautuvan neuvonnan keinoin tuetun paluumuuton vaihtoehdosta.	Sosiaali- ja terveystoimialalla maahanmuuttoyksikkö järjestökumppanit, jalkautuva työ.
28. Varmistetaan koordinoitusti, että paperittomalla henkilöillä on riittävästi oikeudellista neuvontaa, psykososiaalista tukea ja valmennusta, joka tukee vapaaehtoista paluuta.	Sosiaali- ja terveystoimialalla paperittomien asiantuntijatiimi yhteistyössä eri järjestöjen, kuten Helsingin Diakonissalaitos ry:n kanssa.
29. Seurataan kuukausittain avustettujen paluumuuttojen määriä. Tieto tulee Maahanmuuttovirastolta tai sosiaali- ja terveystoimialalta.	Sosiaali- ja terveystoimiala ja kaupunginkanslian hallinto-osaston turvallisuus- ja valmiusyksikkö.

30. Osallistutaan EU:n komission DG HOME:n, European Return and Reintegration Networkin (ERRIN) ja Eurocities –järjestön paluumuuttoon liittyvään benchmark –hankkeeseen (suunnitteilla).	Kaupunginkanslian elinkeino-osaston maahanmuutto- ja työllisyysyksikkö yhteistyössä Eurocities – järjestön kanssa.
---	--

**Liite 1. Paperittomien henkilöiden palvelujen käytön kustannuksia sosiaali- ja terveystoimialalla.**

Palvelu	Vuosi	Kustannus/euroa yhteensä	Yksikkökustannus (henkilömäärä)	Kululaji	Kommentti/ Ennuste
Äitiys- ja lasten neuvolan terveyspalvelut	2016	6 982,00	a 76,60 (88) a 121,00 (2)	Terveystoimintakäynti Lääkärikäynti	Toteutuneiden kustannusten mukaan.
Hätämajoituspalvelut	2017	360 000,00 120 000,00 Yht. 480 000,00		Järjestö/HDL Järjestö/Vivo ry	Avustukset järjestöille hätämajoituksen järjestämiseen vuodelle 2018.
Maahanmuuttoyksikkö	2018	306 000,00	a 255,00 (100 x 12 kk)	Toimeentulotuki, noin puolet toimeentulotuen perusosasta (3 060 euroa/vuosi)	Myönnetyn toimeentulon määrä per asiakas vaihtelee vuoden aikana keston mukaan. Arvio.
Suun terveydenhoito	2016	1 834,00	a 131,00 (14)		Toteutuneiden kustannusten mukaan.
Päivystyspoliklinikka	2016	40 000,00	a 500,00 (80)	Päivystyksen käyntihinta	Henkilömäärä arvioitu vuositasona
Terveystoimintahuolto terveysasemilla	2018	400 000,00	a 268,00 (1500/arvio)	Lääkäri tai hoitaja (muu kuin suun terveydenhoito tai neuvola)	Arvio vuodelle 2018 paperittomien määrästä ja kustannuksista terveysasemilla.
Kokonaiskustannukset	2018	1 234 816,00			Kustannuslaskenta perustuu arvioon. Haasteena asiakaskontaktien tilastoinnin puute.

Arvio perustuu Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan työryhmälle 6.2.2018 toimittamiin tietoihin. Kustannuslaskennassa on hyödynnetty vuoden 2016 sosiaali- ja terveystoimialan toiminnallisen tilinpäätöksen hintoja, vuoden 2017 kustannuksia niiden ollessa tiedossa sekä arviota asiakasvolymien kasvusta 2018. Laskennassa on hyödynnetty samaa palvelukohtaista hintaa, joka muodostuu kaikkien käyttäjien kustannuksista, vaikka paperittoman henkilön käyttämän palvelun hinta sosiaali- ja terveystoimialalla on arviolta hieman kalliimpi (ajankäyttö, tulkkipalvelut). Asiakasvolymien kasvu vuonna 2018 tulee pääasiallisesti kielteisen päätöksen saaneista turvapaikanhakijoista jotka mahdollisesti asettautuvat paperittomina henkilöinä Helsinkiin.

## Liite 2. Paperittomille henkilöille tarjottavat palvelut Helsingissä

### NEUVONTA

**Vastaanottokeskukset** antavat tietoa vastaanottokeskuksista poistettaville henkilöille heidän omalla kielellään. Sosiaalityöntekijät antava tulkin välityksellä tietoa vapaaehtoisen paluun järjestelmästä ja kertovat niistä palveluista, joiden käyttöön paperittomalla henkilöllä säilyy oikeus jäädessään Suomeen.

**Sosiaali- terveystoimialan maahanmuuttoyksikkö** antaa neuvontaa, palveluohjausta ja monialaista psykososiaalista tukea Helsingissä oleskeleville paperittomille henkilöille sekä avustaa toimeentulossa ja vapaaehtoisen paluun hakemuksissa. Palveluja annetaan ajanvarauksella arkisin klo 9-16 ja tarpeen mukaan myös ilta-aikoina tai jalkautuen päiväkeskuksiin, hätämajoitukseen tai muihin paperittoman henkilön asuin- ja oleskelupaikkoihin. Maahanmuuttoyksikön sosiaalityön neuvontapuhelin ma-pe klo 8.15-12 ja 13-16 p. **09 3103 7577**. Kalasataman terveys- ja hyvinvointikeskuksessa saa neuvontaa 5.2.2018 alkaen ilman ajanvarausta ma-pe klo 9-16.

**Helsingin kaupungin Virka-infon neuvontapalvelut** tarjoavat yleisneuvontaa Helsingin kaupungin palveluista ja monikielistä neuvontaa maahanmuuttajille. Virka-infon palveluneuvojat opastavat myös paperittomia. **Yleisneuvonta** palvelee suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Yhteyttä voi ottaa puhelimitse ja chatin välityksellä ma-to klo 9–16, pe 9–15 p. **(09) 310 111 11**. Neuvonnan palvelupiste kaupungintalolla on avoinna ma-pe 9-19 ja la-su 10-16. Siellä on mm. tietokoneita ja WLAN-yhteyden asiakaskäyttöön, päivän sanomalehdet ja aikakauslehtiä luettavaksi. Maahanmuuttoneuvonta palvelee mm. suomeksi, englanniksi, arabiaksi, somaliksi, farsiksi, dariksi ja bulgariaksi. Yhteyttä voi ottaa puhelimitse ja chatin välityksellä ma-to klo 9–16, pe 9–15 p. **(09) 310 111 12**. Helsingin kaupunginkanslian ylläpitämille [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi) sivustoille on koottu tietoa paperittomille palveluista useimmille eri kielille.

**Turvattomat -hanke** on kielteisen turvapaikkapäätöksen ja vastaanottopalveluiden päättymisen jälkeen Suomeen jääneille tarkoitettu hanke. Paperittomille henkilöille järjestetään psykososiaalista tukea, neuvontaa, palveluohjausta, päiväkeskustoimintaa sekä tietoa vapaaehtoisesta paluusta. Hankkeessa tehdään etsivää työtä, jotta saadaan kohderyhmään kuuluvia henkilöitä hankkeen piiriin. Hankkeesta vastaa Helsingin Diakonissalaitos.

**Sininauhasäätiön, SPR:n ja Helsingin seurakuntayhtymän Mosaiikki päiväkeskus** tarjoaa ohjausta ja neuvontaa paperittomille.

**Sininauhasäätiö; Opas kadun kansalle** on kuvallinen palveluopas, johon on koottu kolmannen sektorin tarjoamat, asunnottomille suunnatut, kaikille avoimet palvelut. Opas auttaa ja ohjata asunnottomia avun piiriin. Tiedot on koottu symbolien avulla siten, että tietoa pystyy hakemaan myös ilman suomen kielen taitoa. Oppaan alussa symbolit on myös selitetty suomeksi, englanniksi, venäjäksi, somaliksi ja bulgariaksi.

**Sosiaali- ja terveystoimialan Etsivä lähityö** antaa sosiaalialan palvelua katuolosuhteissa. Työnkuvaan kuuluu neuvonta, avun tarpeessa olevien henkilöiden ohjaaminen ja tarvittaessa saattaminen palveluiden piiriin. Työntekijöiltä voi pyytää apua kohdattaessa ilman ajanvarausta. Etsivä lähityö ottaa vastaan huoli-ilmoituksia sekä yksittäisiin ihmisiin että alueellisiin ilmiöihin liittyen ja tekee etsivää työtä havainnoinnin keinoin.

**Puhoksen neuvontapiste** on Puhoksen ostoskeskuksessa sijaitseva Monik ry:n koordinoima palvelutila, jossa eri valtakunnalliset ja kunnalliset toimijat tarjoavat palveluitaan matalan kynnyksen palveluperiaatteella. Maaliskuusta 2018 lähtien neuvontapiste on sidottu osaksi Helsingin kaupungin jalkautuvan neuvonnan (JaNe) hankekokonaisuutta.

**Pakolaisneuvonta** tarjoaa paitsi ulkomaalaisille yleensä, myös paperittomille ja paperittomia kohtaaville oikeudellista neuvontaa sekä tiedottaa paperittomien oikeuksista. Pakolaisneuvonnan maksuton yleisneuvonta ulkomaalaisasioissa arkisin klo 10-12 numerossa **(09) 2313 9325**. Sähköpostiosoitteeseen [pan@pakolaisneuvonta.fi](mailto:pan@pakolaisneuvonta.fi) voi lähettää tiedusteluja erityisesti uuspaperittomuuteen liittyen. Lisäksi muihin paperittomuuteen liittyviin kysymyksiin on neuvonta-aika maanantaisin klo 14-16 numerosta **045 2377104** sekä mahdollisuus tiedustella sähköpostitse [paperittomat@pakolaisneuvonta.fi](mailto:paperittomat@pakolaisneuvonta.fi)

**Helsingin oikeusaputoimisto** tarjoaa oikeusapua turvapaikanhakijoille ja paperittomille. Asiakaspalvelu arkisin ma-pe klo 8 – 16.15, numerossa **029 56 60120**, ajanvaraus samasta numerosta ma-pe klo 12.30-15.30 <https://oikeus.fi/fi/index/esitteet/oikeusapu.html>

## PSYKOSOSIAALINEN TUKI

**Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikössä** on sosiaalityöntekijöitä, 5 psykologia ja 2 psykiatrista sairaanhoitajaa. Neuvonta ma-pe 8.15-12 ja 13-16, p. (09) 310 7577. <https://www.hel.fi/sote/toimipisteet-fi/aakkosittain/kalatataman-thk/maahanmuuttopalvelut>.

**Helsingin kaupungin kouluissa ja oppilaitoksissa** koululaisten ja opiskelijoiden tukena ovat psykologit ja kuraattorit.

**Helsingin kaupungin terveysasemilta** saa apua äkillisissä mielenterveys- ja päihdeongelmissa. Nuori 13-23 – vuotias saa apua ja neuvoa arkipäivisin myös Helsingin nuorisotasemilta.

**Psykiatrian päivystys: Alle 16-vuotiaiden päivystys on HYKS:n Lastenklinikan päivystyksessä**, Stenbäckinkatu 11, p. (09) 87 10023. **Yli 16-vuotiaiden ympärivuorokautinen päivystys on Haartmanin sairaalan päivystyksessä.**

**Suomen mielenterveysseuran SOS-kriisikeskus** tarjoaa kriisivastaanottoa mielenterveysasioissa paperittomille. Kriisivastaanotolla saa tukea ja apua vaikeissa tilanteissa. Ajanvarauksen voi tehdä puhelimitse, p. (09) 4135 0510 tai käymällä paikan päällä. Kriisivastaanotto palvelee suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi sekä muilla kielillä tulkin välityksellä.

**Helsingin diakonissalaitoksen Kidutettujen kuntoutuskeskus** tarjoaa arviointia, hoitoa ja psykososiaalista tukea sekä turvapaikkaprosessin aikana että sen jälkeen. Asiakkaaksi hakeudutaan terveydenhuollon ammattihenkilöstön lähetteellä. Kuntoutuskeskuksesta tarjotaan valtakunnallista konsultaatiota koko Suomeen.

## TOIMEENTULO

**Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan maahanmuuttoyksikkö** antaa toimeentulo- ja huolenpitopalveluja paperittomille henkilöille. Toimeentulotukihakemus jätetään Maahanmuuttoyksikköön henkilökohtaisesti ja kirjallisesti. Hakemusta jättäessä pyydetään esittämään asiakirjoja, joilla henkilön voi yhdistää toimeentulotukihakemukseen. Jatkossa Sosiaalityön asiakastapaamisen tavoite on selvittää asiakkaan tilanne oleskelun kannalta. Asiakastapaamisessa kartoitetaan välttämättömät perustarpeet, kuten terveys ja majoitus sekä suunnitelmat elämään Suomessa tai muualla. Lisäksi annetaan informaatiota esimerkiksi oleskeluluvan prosessin tai lähtömaahan paluun etenemisestä. <https://www.hel.fi/helsinki/fi/sosiaali-ja-terveyspalvelut/sosiaalityo/maahanmuuttajat/>. Neuvonta ma-pe 8.15-12 ja 13-16, p. (09) 310 7577.

**Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan sosiaalipäivystys on auki 24/7, p. 0206 96009.** Sosiaalipäivystys auttaa sosiaalihuollon kriisitilanteissa pääasiassa iltaisin ja viikonloppuisin. Tehtäviin kuuluvat tilanteet, jotka vaativat välittömiä sosiaaliviranomaisen toimenpiteitä. Tehtävissä korostuu lastensuojelun akuuttisosiaalityö.

## TERVEYDENHUOLTO JA HYVINVOINTI

**Terveysneuvontaa** terveyspalveluista Helsingissä saa numerosta (09) 310 10023. Palvelunumerosta voi tiedustella ohjeita esimerkiksi sairauksien hoitoon englanniksi, ruotsiksi ja suomeksi.

**Terveysasemat** <https://www.hel.fi/Helsinki/fi/sosiaali-ja-terveyspalvelut/terveyspalvelut/terveysasemat/>

**Psykiatria- ja päihdepalvelut** <https://www.hel.fi/helsinki/fi/sosiaali-ja-terveyspalvelut/mielenterveys-ja-paihdepalvelut/palvelut>

**Kriisipäivystys** päivystää 24/7, p. (09) 3104 4222. Kriisipäivystys antaa akuuttia kriisiapua äkillisissä kriisitilanteissa: mm. läheisen äkillinen kuolema, väkivaltatilanteet, vakava vammautuminen, sairastuminen ym. Akuutti kriisiapu on lyhytkestoista auttamista: asiakastapaamisia 1-5 kertaa, puhelimesta annettavaa kriisiapua ja jatkohoitotarpeen arviointia ja sen järjestämistä. Työntekijät antavat myös neuvontaa ja ohjausta äkillisissä kriisitilanteissa.

**Haartmanin päivystyspoliklinikka** palvelee ensisijaisesti eteläisen, keskisen ja läntisen Helsingin yli 16-vuotiaita asiakkaita. Kiireellisessä tilanteessa hoitoa annetaan asuinpaikasta riippumatta. Haartmanin sairaalassa toimii seuraavat erikoisalakohtaiset päivystysvastaanotot: aikuisten terveyskeskuspäivystys, lääkärin ja sairaanhoitajan vastaanotto; psykiatrinen päivystys; sisätautien päivystys; terveyskeskustasoinen kirurginen päivystys; hammashoidon päivystys. Haartmannin päivystyspoliklinikka p. (09) 3106 3231.

**Malmin päivystyspoliklinikka** palvelee ensisijaisesti itäisen, kaakkoisen, koillisen ja pohjoisen Helsingin yli 16-vuotiaita asukkaita. Malmin päivystyspoliklinikka p. (09) 3106 7204.

**Lastenkliniikka (HUS). Terveysneuvontapalvelu (09) 87 10023.** Äkillisesti sairastuneet lapset ja nuoret hoidetaan ensisijaisesti virka-aikana omalla terveysasemalla. Päivystys on tarkoitettu potilaille, joiden sairauden hoito ei voi odottaa seuraavaan päivään tai viikonlopun yli. Avoimna 24/7. Lastenkliniikan sairaalapäivystyksessä hoidetaan 0-15 vuotiaita potilaita kaikilta erikoisaloilta. Pääsääntöisesti hoitoon tullaan läheteellä. Hätätapauksissa ensihoitajat arvioivat hoidontarpeen ja kuljettavat potilaan oikeaan hoitopaikkaan (112 hätänumero). Lastenkliniikalla toimii myös Helsingin kaupungin lasten terveyskeskuspäivystys, arkisin klo 16-22 ja viikonloppuisin 8 – 22.

**Global Clinic –palvelut, p. 044 977 45 47,** ovat ensisijaisesti tarkoitettu henkilöille, jotka eivät ole oikeutettuja julkiseen terveydenhoitoon. Tarjolla on moniammatillista apua erilaisiin perusterveydenhuoltoon liittyviin terveysongelmiin. Apua saa veloitusetta, anonyymisti ja luottamuksella. Kiireelliset tapaukset hoidetaan päivystyksessä. Palvelu ei ilmoita asiakkaitaan poliisille tai muille viranomaisille. Asiakkaiden suojelemiseksi klinikan sijaintia ja aukioloaikoja ei ilmoiteta julkisesti. Toimintaa on Helsingissä, Turussa, Lahdessa, Tampereella, Joensuussa ja Oulussa. Yhteistyökumppanit: Lääkärin sosiaalinen vastuu, Psykologien sosiaalinen vastuu ry, Helsingin Diakonissalaitos ja Pakolaisneuvonta ry. [www.globalclinic.fi](http://www.globalclinic.fi).

**Äitiysneuvolassa** vanhemmat saavat tukea lapsen syntymän aiheuttamaan muutokseen. Lisäksi edistetään ja ylläpidetään koko perheen terveyttä ja hyvinvointia. Vanhemmat saavat neuvoa ravitsemuksesta, liikunnasta, raskausajan tuomista muutoksista. Äitiysneuvolassa seulotaan odottavan äidin mahdolliset tartuntataudit ennen lapsen syntymää.

**Lastenneuvola** turvaa lapsen terveyden ja tukee vanhempia, jotta lapsella olisi hyvät edellytykset terveeseen kasvuun, kehitykseen ja hyvinvointiin. Neuvolassa annetaan kansallisen rokotusohjelman mukaiset rokotukset. Paperittomien lasten rokottamiseen ei voida käyttää kansallisen rokotusohjelman rokotteita valtion kustantamana.

## HÄTÄMAJOITUS JA PÄIVÄKESKUSTOIMINTA

**Sosiaalipäivystys on auki 24/7, p. 0206-6006.** Sosiaalipäivystys auttaa sosiaalihuollon kriisitilanteissa pääasiassa iltaisin ja viikonloppuisin. Tehtäviin kuuluvat tilanteet, jotka vaativat välittömiä sosiaaliviranomaisen toimenpiteitä. Tehtävissä korostuu lastensuojelun akuuttisosiaalityö.

**Helsingin Diakonissalaitos** järjestää hätämajoitusta Euroopan liikkuvalla väestölle ja paperittomille. Majoituspaikkoja on tällä hetkellä käytössä 150. Paikkoja voidaan lisätä tarvittaessa 300 henkilölle. Hätämajoitus paperittomille ja EU:n liikkuvalla väestölle toteutetaan eri tiloissa klo 21-8 välisenä aikana. Paperittomille lapsiperheille on käytössä erilliset tilat. Lapsiperheille on annettu omat huoneet, jotka ovat heidän käytössään ympäri vuorokauden. Heillä on yhteiskäytössä keittiö ja pesutilat.

**Hermannin yösuojaan** ohjataan ensisijaisesti paperittomia, jotka oleskelevat Helsingissä. Suoja on auki joka yö, petipaikkoja on 30:lle henkilöille. Majoitukseen voi mennä anonyymisti. Majoitus on ilmaista. Asiakkaille tarjotaan tukea ja neuvontaa. Hätätilanteessa majoittuminen on mahdollista myös lapsiperheille. Erityisdiakonian käytössä on kaksi kalustettua yksiötä kriisiasumiseen perheille. HDL ja Helsingin seurakuntayhtymä.

**Yökeskus Kalkkers** tarjoaa lämpimän yöpaikan asunnottomille syksystä kevääseen. Yökeskus Kalkkers on auki 22 – 6. Yöpaikkaa ylläpitää VVA ry.

**Päiväkeskus Hirundo (HDL)** tarjoaa liikkuvalla väestölle peseytymismahdollisuuden, pyykinpesumahdollisuuden, levähdyspaikan, psykososiaalista tukea ja neuvontaa, arkisin klo 12 – 16. **Suojattomat -hanke (HDL)** 1.2.2018 alkaen tarjoaa paperittomille vastaavaa toimintaa omassa päiväkeskuksessaan ma-to klo 10 – 14.

**Paperittomien Mosaiikki palvelukeskus** on avoin kaikille, mutta useimmat asiakkaat ovat taustaltaan turvapaikanhakijoita, jotka ovat saaneet kielteisen päätöksen. Paikalla mm. arabiankielinen tulkki-ohjaaja sekä darinkielinen työntekijä kerran viikossa. Asiakkaita ohjataan eteenpäin hätämajoitukseen. Tukea ja neuvontaa annetaan tarpeen mukaan esim. toimeentulotukeen liittyvissä asioissa tai lääkäriin hakeutumisessa. Seurakuntayhtymä, Sininauhasäätiö, ja Suomen punainen risti koordinoivat toimintaa.



## TURVALLISUUS

**Helsingin poliisilaitos, ennalta estävä toiminta.** Ennalta estävän poliisitoiminnan tavoitteena on Helsingin turvallisuuden lisääminen ja rikosten vähentäminen yhdessä viranomaisten, järjestöjen, yritysten ja asukkaiden kanssa. Keskeistä on luoda luottamukselliset suhteet Helsingissä vaikuttaviin kansalaisyhteisöihin ja saada yhteisöjen jäsenet mukaan ratkaisemaan heitä koskevia turvallisuusongelmia. Varhainen puuttuminen edellyttää aktiivista ja tavoitteellista yhteistyötä valittujen yhteistyökumppaneiden kanssa. Ennalta estävää työtä tehdään muun muassa syrjäytymisvaarassa olevien ja rikoksilla oirehtivien eri kieli- ja kulttuuritaustaisten parissa sekä niiden asiakkaiden kanssa, joiden turvallisuusongelmien kokonaisvaltainen ratkaisu edellyttää perinteistä poliisitoimintaa laaja-alaisempaa lähestymistapaa tai moniammatillista työtettä. Helsingin poliisilaitoksen Ennalta estävän toiminnon yhteystiedot: [ennaltaestava.helsinki@poliisi.fi](mailto:ennaltaestava.helsinki@poliisi.fi).

**Rikosuhripäivystyksen (RIKU)** tehtävänä on parantaa rikoksen uhrin, hänen läheistensä ja rikosasian todistajan asemaa vaikuttamalla ja tuottamalla tukipalveluja, kuten ohjausta, neuvontaa, henkistä tukea. Yhteyden palveluun saa puhelimitse: **(09) 41350550**. Auttava puhelin 116 006 ma-ti klo 13 – 21 ja ke-pe klo 17-21. Juristin puhelinneuvontanumero on p. **0800 161 177** ma-to klo 17-19. Auttava puhelin ja juristin puhelinneuvonta on maksutonta. tai lähettämällä netin kautta yhteydenottopyynnön. Chat on auki arkisin klo 9 – 15 ja maanantaisin 17 – 19. Palvelupiste sijaitsee Suomen Mielenterveysseuran SOS-kriisikeskuksen yhteydessä.

**Pro –tukipisteen Helsingin palveluyksikkö** toimii pääkaupunkiseudulla. Palvelun kohderyhmänä ovat tukipalvelujen tarpeessa olevat seksi- ja erotiikkapalvelujen parissa toimivat ihmiset sekä ihmiskaupan uhrin. Palvelut ovat maksuttomia, nimettömiä ja luottamuksellista. Asiakasrekisteriä ei pidetä eikä palvelujen käyttäjistä kerätä henkilöä identifioivaa tietoa. Yksilötyön lisäksi Pro-tukipiste tekee etsivää työtä. Toimintaan kuuluu myös yhteisöllinen vertais- ja muu ryhmän toiminta. Neuvontaa tarjotaan sosiaali-, terveys- ja oleskeluoikeuteen liittyvissä asioissa. Lisäksi annetaan kriisiapua (ruoka, hygienia) sekä matalan kynnyksen terveyspalveluja akuutteihin terveysongelmiin.

## VAPAAEHTOINEN PALUU

**Maahanmuuttovirasto.** Yleisohjeet paluumuutosta. <http://migri.fi/paluumuutto>

**Maahanmuuttoviraston Vapaaehtoisen paluun ohjauksen tehostaminen (Vapa) –hanke:** (1.6.2017-30.4.2018) tehostetaan vastaanottokeskuksissa annettavaa vapaaehtoisen paluun asiakastyötä. Tavoitteena on, että kaikilla kielteisen päätöksen saaneilla turvapaikanhakijoilla on realistinen käsitys vapaaehtoisen paluun mahdollisuuksista ja laittoman maassaolon haitoista. Vapaaehtoisen paluuneuvonnan lisäksi hankkeessa tarjotaan käytännön apua paluutuen hakemisessa ja palaamiseen liittyvissä järjestelyissä. Lisäksi hankkeen työntekijät kertovat vapaaehtoisen paluun järjestämisestä kuntien työntekijöille ja järjestöille. Hankekoordinaattori p. **0295 433 334**, Helsingin vastaanottokeskus p. **0295 433 348**.

**Helsingin Diakonissalaitos ry:n (HDL) Turvattomat hanke:** Hankkeessa annetaan tietoa vapaaehtoisesta paluusta. IOM tarjoaa paluutukea (ks. alla). Hankkeen asiakastyö keskittyy HDL:n ylläpitämään päiväkeskukseen. Tammikuuhun 2018 mennessä 7/2017 – 6/2018 kestävä hankkeen avulla on palannut kotimaahansa yhteensä 16 henkilöä. Paluumuuttoa koordinoivat HDL:n hankkeen lisäksi kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM sekä maahanmuuttovirasto. <https://www.hdl.fi/blog/2017/08/17/tukea-kielteisen-turvapaikkapaatoksen-jalkeen-suomeen-jaaneiden-kotiinpaluuseen/>

**Kansainvälinen siirtolaisuusinstituutti, Organisation for Migration (IOM) Suomi/Helsinki** järjestää paluumuuttoneuvontaa, jotta henkilö voi tehdä tietoisin päätöksen paluusta. IOM tarjoaa luottamuksellista monikielistä ja yksilöllistä paluutukeen liittyvää neuvontaa. IOM avustaa palaajaa ennen matkaa mahdollisten matkustusasiakirjojen hakemisessa, matkan aikana lentokentillä sekä paluumaassa paluutukeen liittyen. Paluun kaikissa vaiheissa tarjotaan palaajalle myös neuvontaa, ja mahdolliset haavoittuvuudet huomioidaan matkajärjestelyissä. IOM:n palveluja voivat hyödyntää myös kunnat. <http://www.iom.fi/fi/node/54>