

KERJÄLÄISKYSYMYS 2000-LUVUN HELSINGISSÄ

Kerjäläistyöryhmän tulkintoja osa-alueista ja palvelutarpeista

Jenni Lehtonen

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Sosiaalityön erikoistumiskoulutukseen kuuluva
lisansiaatintutkimus

Hyvinvointipalveluiden erikoisala

Toukokuu 2016

Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta		Laitos/Institution– Department Sosiaalityö	
Tekijä/Författare – Author Jenni Lehtonen			
Työn nimi / Arbetets titel – Title Kerjäläiskysymys 2000-luvun Helsingissä. Kerjäläistyöryhmän tulkintoja osa-alueista ja palvelutarpeista			
Oppiaine /Läroämne – Subject Sosiaalityön erikoistumiskoulutus, Hyvinvointipalveluiden erikoisala			
Työn laji/Arbetets art – Level Ammatillinen lisensiaatintutkimus		Aika/Datum – Month and year Toukokuu 2016	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages 163
Tiivistelmä/Referat – Abstract Tutkimuksessa tarkastellaan Helsingissä vuosien 2000–2015 aikana esiintynyttä kerjäläiskysymystä, sen etenemistä ja siihen liitettviä tarvetulkintoja. Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten ihmisten palvelutarpeita sekä heidän oleskelustaan seuraavia ongelmia on nostettu julkiseen keskusteluun vuosien ajan. 2000-luvun kerjäläisyyttä kuvataan kerjäämisen historian, sosiaalipolitiikan kehittymisen, liikkuvuuden, EU-kansalaisuuden, paperittomuuden, romani-kysymyksen ja kerjäämisen kriminalisointikeskustelun näkökulmista. Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä käsitellään tarpeiden ja ongelmien välistä suhdetta sekä palvelutarpeen käsitettä. Metodologisena lähtökohtana on sosiaalinen konstruktionismi, joka ilmenee yhdysvaltalaisen yhteiskuntatieteilijän Nancy Fraserin ajatuksissa tarvetulkinnan politiikasta ja tunnustamisesta. Tutkimuksen aineistona ovat Helsingin kaupunginjohtajan asettaman kerjäläisongelmaa käsittelevän monihallintokuntaisen työryhmän pöytäkirjat (30.4.2010–28.2.2013). Analyysimenetelmänä on käytetty aineistolähtöistä teemoitteluä, jonka avulla selvitetään, minkälaisista osa-alueista helsinkiläinen kerjäläiskysymys on koostunut. Muu aineisto koostuu Helsingin kaupungin tuottamasta materiaalista, viranomaisten ja järjestöjen laatimista raporteista sekä lehtikirjoittelusta. Niiden avulla tarkastellaan sitä, miten kerjäläiskysymystä on Helsingissä ajallisesti käsitelty vuosien 2000–2015 ja minkälaisia palvelutarpeita kerjäläiskysymyksen käsittely on nostanut esille. Kerjäläistyöryhmän työ on kohdistunut rajattuihin osa-alueisiin, yksilöiden arjen jalkauttamisen seurauksiin, jotka myös liittyvät työryhmälle asetettuihin tehtäviin. Keskeisimmiksi osa-alueiksi helsinkiläisessä kerjäläiskysymyksessä nousevat tilannehallinnan ylläpitäminen, vaikuttaminen ja yhteistyö. Tilannehallintaan sisältyivät tarve seurata ilmiötä ja raportoida kerjäläiskysymyksestä sekä pitää siinä esiintyvät lieveilmiöt mahdollisimman pieninä. Työryhmä keskittyi katutasolta esiin tuleviin tarpeisiin ja ongelmiin, kuten luvattomaan leiriytymiseen ja ympäristöongelmiin, sosiaali- ja terveydenhuollon kysymyksiin (lasten suojeleminen, välttämätön huolenpito ja hätämajoitus, terveydelliset vaikeudet) sekä rikollisuuskysymysten käsittelemiseen. Toisena osa-alueena nousi kerjäläiskysymykseen vaikuttaminen, kuten esitykset ja aloitteet Helsingin kaupungille sekä tehdä vaikuttamistyötä kansallisesti, suur- lähetystöissä ja kansainvälisesti. Kolmantena osa-alueena nousi eri hallintokuntien yhteistyö, jonka sisällä korostui yhteisten linjausten ja ohjeiden laatiminen sekä saumattoman yhteistyön toteuttaminen kaupungin sisällä. Tutkimuksessa luodaan myös kuva kerjäläiskysymyksen käsittelyn ajallisesta etenemisestä Helsingissä vuosina 2000–2015. Kysymyksessä esiin tulevien tarpeiden tulkintaa havainnoidaan hiljaisuuden, havahtumisen, tiedon etsimisen, järjestäytymisen ja kannanoton vaiheiden kautta. Vaiheiden edetessä kerjäläiskysymyksen käsittely on muuttanut muotoaan. Yksittäisiä tarvevaateita, kuten tarve terveydenhuoltoon, on noussut systemaattisempaan yhteiskunnalliseen tarkasteluun ja palvelutarvesuunnitteluun. Kerjäläiskysymyksessä käytävä keskustelu on hiljentynyt vuonna 2015 ja kerjäläiskysymys Helsingissä on alkanut vakiintua osaksi kaupunkikuvaa.			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Kerjäläiset, kerjääminen, Helsinki, työryhmät, romanit, liikkuvuus, ongelma, tarve, palvelutarve			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

Tiedekunta/Osasto Fakultet/Sektion – Faculty Faculty of Political science		Laitos/Institution– Department Department of Social Research	
Tekijä/Författare – Author Jenni Lehtonen			
Työn nimi / Arbetets titel – Title Begging question in Helsinki in 2000s - Task forces (dealing with the issue of begging) interpretations of dimensions and service needs			
Oppiaine /Läroämne – Subject professional licentiate degree, Specialisation in Welfare Services			
Työn laji/Arbetets art – Level Professional licentiate thesis	Aika/Datum – Month and year May 2016	Sivumäärä/ Sidoantal – Number of pages 163	
Tiivistelmä/Referat – Abstract This thesis examines the issue of begging in Helsinki during years 2000–2015, describes the progress of it and need interpretations attached to it. Problems arising from the need for services for foreigners staying in Finland have been repeatedly brought up in public discussions in the course of past years. Begging in this century has been described from the perspectives of history, development of social politics, global movement, EU-citizenship, undocumented situations, romaquestion and discussion by criminalization of begging. Theoretical framework arises from the concept of needs and the relationship between needs and problems. Methodological basis for this research is founded on social constructionism which appears in the ideas of American sociologist Nancy Fraser concerning the politics and recognition on need interpretations. Research data consists of proceedings (30.4.2010–28.2.2013) from multi-administrative task force set up by the major of Helsinki to deal with the issue of begging. Method for analysis is databased and relies upon certain themes arising from the data. This allows to examine to different dimensions that the issue of begging in Helsinki consists of. Supplementary material consist of materials produced by the city of Helsinki, reports by officials and associations and press articles. Through them is examined how the issue begging question was handled in Helsinki during the years 2000–2015 and what kinds of needs of services subsequently came to the fore. Task force dealing with the issue of begging has focused its work to limited number of dimensions related with the overall mission for it. The most fundamental dimensions of the issue of begging in Helsinki were maintaining control over effort to influence the situation as well as co-operation between administrations. Maintaining control over the situation consisted of monitoring and reporting the situation and minimizing its side effects. Task force concentrated its work to the needs and problems arising from the street level, such as the illicit camping and environment problems, social and healthcare problems (protecting children, necessary care in health problems and emergency shelter, health problems) and dealing with criminality. The second dimension of efforts aiming at influence the situation consisted of making proposals and motions to the administrations of the city of Helsinki and working on the issue nationally, together with the embassies and internationally. The third dimension of co-operation between administrations consisted of making mutual policies and instructions and working seamless together on the issue. This research also provides a temporal description of the progress of dealing with the issue of begging in Helsinki during the years 2000–2015. Need interpretations and raised needs for services are observed through the phases of silence, awakening, seeking information, getting organized and making a statement. Dealing with the issue of begging changed its form over the years and through phases. Certain claims like single need claims like the need for healthcare, has arisen to a more systematic societal inspection and become a part of how the services are planned. Discussions about begging in Helsinki have quiet down during 2015 while the amount of public talk about it has decreased. Subsequently the issue of begging has started to become a stabilized part of the cityscape of Helsinki.			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords Beggar, begging, Helsinki, task force, roma, movement, problem, need, needs for services			
Säilytyspaikka – Förvaringställe – Where deposited			
Muita tietoja – Övriga uppgifter – Additional information			

Sisällys

TAULUKOT	6
KAAVIOT	6
1 JOHDANTO	7
2 KERJÄLÄISKYSYMYS 2000-LUVULLA	10
2.1 Kerjääminen sosiaaliturvajärjestelmänä ja kehittyvä sosiaalipolitiikka.....	10
2.2 Kerjäämisen käsite	13
2.3 Kerjäläisen käsite	14
2.4 Liikkuvuus, EU-kansalaisuus ja paperittomuus	16
2.5 Liikkuvan kerjäläisyyden taustalla kolmas romanivaellus?	20
2.6 Toiveena toimeentulo	24
2.7 Kerjäämisen kieltäminen.....	26
3 TARVETULKINNAT JA PALVELUTARPEET	29
3.1 Tarve vai ongelma?	29
3.2 Tarvetulkinnat	31
3.3 Palvelutarve	34
4 AIKAISEMPI TUTKIMUS JA KIRJOITTELU.....	36
5. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	39
5.1 Tutkimuksen luonne ja tutkimuskysymykset.....	39
5.2 Tutkimuksen aineistot.....	40
5.3 Aineiston analyysi	42
5.4 Tutkijan asema	46
5.5 Tutkimuksen luotettavuus	47
6 KERJÄLÄISKYSYMYS JA TYÖRYHMÄ.....	49
6.1 Kerjäläisyyden laajuus Helsingissä	49
6.2 Kerjäläistyöryhmän asettaminen ja tehtävien rakentuminen	52
7 TYÖRYHMÄN TULKINTOJA KERJÄLÄISKYSYMYKSEN TARPEISTA JA ONGELMISTA.....	59
7.1 Kerjäläiskysymyksessä tulkitut keskeiset osa-alueet	59
7.2 Tilannehallinta.....	62
7.2.1 Luvaton leiriytyminen ja ympäristöongelmat	62
7.2.1.1 Sosiaalikeskus Satama.....	64
7.2.1.2 Leiri vai mielenosoitus?.....	67

7.2.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon kysymykset	69
7.2.2.1 Lasten suojeleminen	69
7.2.2.2 Välttämätön huolenpito ja hätämajoitus.....	72
7.2.2.3 Terveydelliset vaikeudet	77
7.2.3 Rikollisuus	79
7.3 Vaikuttaminen.....	83
7.3.1 Vaikuttamistyö kaupungissa ja kansallisesti	84
7.3.2 Vaikuttamistyö suurlähetystöissä ja kansainvälisesti	86
7.4 Yhteistyö	88
7.4.1 Linjausten ja ohjeiden laatiminen	88
7.4.2 Yhteistoiminta linjausten mukaisesti	90
8 KERJÄLÄISKYSYMYKSEN KÄSITTELYN ETENEMINEN JA NOUSEVAT PALVELUTARPEET	91
8.1 Kerjäläiskysymyksen käsittelyn vaiheet	91
8.2 Hiljaisuus	92
8.3 Havahtuminen.....	93
8.4 Tiedon etsiminen	95
8.5 Järjestäytyminen	100
8.5.1 Liikkuvan väestön päiväkeskus Hirundo	106
8.5.2 Global Clinic.....	109
8.6 Kannanotot	111
9 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	117
10 POHDINTA JA SUOSITUKSET	129
LÄHTEET	140
LIITTEET	162
Liite 1. Romanianlaiset ja bulgarialaiset turvapaikanhakijat 2000–2015	162
Liite 2. Poliisilaitoskohtainen tilasto rikoslakirikosepäilyistä	163

TAULUKOT

Taulukko 1. Helsingin Sanomien asiapitoiset kirjoitukset kerjäläiskysymyksestä

KAAVIOT

Kaavio 1. Fraserin näkemystä mukaileva tarvetulkinnan prosessikuvaus

Kaavio 2. Kerjäävien henkilöiden arvioitu maksimimäärä Helsingissä vuosina 2007–2014

Kaavio 3. Työryhmän jäsenten osallisuus kokouksissa ja kokousten määrä

Kaavio 4. Kaupungin linjaukset ja työryhmän jäsenten olennaiset tehtävät kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi Helsingissä

Kaavio 5. Helsingin kaupunginjohtajan asettaman työryhmän vastuualueet ja tehtävät aineiston valossa

Kaavio 6. Työryhmän pöytäkirjojen valossa kerjäläiskysymyksen keskeiset osa-alueet

Kaavio 7. Luvattomien leirien kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 8. Lasten suojelemisen kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 9. Välttämättömän huolenpidon ja hätämajoituksen kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 10. Terveystieteiden vaikeuksien kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

Kaavio 11. Rikollisuuden ja kriminalisoinnin kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

Kaavio 12. Romanian ja Bulgarian kansalaisten rikoslakirikosepäilyjen määrä Helsingissä sekä Suomessa vuosina 1997–2015

Kaavio 13. Vaikuttamistyön (kaupungissa ja kansallisesti) kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 14. Vaikuttamistyön (suurlähetystöissä ja kansainvälisesti) kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 15. Linjausten ja ohjeiden kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaavio 16. Yhteistoiminnan (linjausten mukaisesti) kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

Kaavio 17. Kerjäläiskysymyksen käsittelyn etenemisen vaiheet

Kaavio 18. Fraserin näkemystä mukaileva kerjäläiskysymyksen tarvetulkinnan prosessikuvaus

1 JOHDANTO

Tutkimuksen tarkastellaan 2000-luvun kerjäläiskysymystä. Ulkomaalaisten henkilöiden kerjääminen yleisessä katukuvassa alkoi Helsingissä jo 2000-luvun alussa. Ilmiön nähtiin liittyvän eurooppalaisen liikkuvuuden lisääntymiseen ja erityisesti köyhien henkilöiden liikkumisena sekä turvapaikkahakuina. (Saaritsa 2003, 235.) Kerjäläiskysymys on ollut tämän vuosituhannen sosiaalityön eettisten arvojen haastaja, kun ihmisten liikkuvuus Euroopan valtioiden välillä on nostanut esille uudenlaisia sosiaalisia tarpeita, joihin ei ole ollut olemassa valmiita ratkaisuja.

Jokaisella yksilöllä voidaan nähdä olevan universaaleja tarpeita, joiden tyydyttäminen on välttämättömyys hyvinvoinnille ja jopa itse elämälle. Yhteiskunta tulkitsee usein tarpeita ongelmiksi, joita tulisi ratkaista. Ongelmien ja tarpeiden määrittely ovat suhteessa vallitsevaan yhteiskuntaan ja sen arvoihin, rakenteisiin sekä voimavaroihin (Walls 1990, 9). Itse tarpeen olemassaolo ei vielä tuota selkeää velvoitetta yhteiskunnalle. Kun jokin tarve tai ongelma tunnustetaan olevan olemassa, se saattaa johtaa hyvinvointipalveluiden järjestämiseen. Konstruktionistisesta näkökulmasta ajatellen erilaiset palvelutarpeet ja niihin liittyvät vaatteet ovat usein hankalia yhteiskunnallisia kysymyksiä, joihin ei löydy palvelurakenteista valmiita ratkaisuja. (Rajavaara 1998, 77, 79–80, 83–84.)

Palvelutarpeen tulkinnan politiikkaa tarkastelleen yhdysvaltalaisen yhteiskuntatieteilijän Nancy Fraserin mukaan jotkut ilmiöt ”karkaavat” ihmisten arjen yksityisyydestä julkisuuteen joutuakseen yleiseen väittelyyn. Esille tulevat ilmiöt ovat irrottautuneet perinteisistä rakenteistaan noustessaan esille uudenaikaisessa yhteiskunnallisessa ympäristössä. Aikaisemmin selvänäkin pidettyjä tulkintoja kyseenalaistetaan ja tarpeista alkaa uudenlainen väittely. Julkisilla areenoilla käytävien keskustelujen kautta tuotetaan ja jaetaan sosiaalisia merkityksiä, käytänteitä ja identiteettejä. Monet esille tulleet tarpeet on saatettu määritellä ennakkoluuloisesti yksityisiksi, eikä niitä ole tarkasteltu aikaisemmin laajempina yhteiskunnallisina ilmiöinä, joihin tulisi rakenteiden tasolla vastata.

Ilmiöiden tunnistamisessa ja poliittisten käytäntöjen luomisessa idea julkisuudesta on olennainen. Yhteiskunnan eri tahoilla, kuten kunnilla ja kansalaisjärjestöillä, on merkittävä rooli keskustelujen käynnistämisessä ja eteenpäin viemisessä. (Fraser 1989, 298, 300; 1995, 287–288; 2009, 8-9.) Julkisesti median välityksellä käyty eritasoinen keskustelu vaikuttaa siihen, miten ilmiö nähdään (Airaksinen 2012, 30), koska käsitykset ja ajattelu ilmiöistä määrittyvät käytetyn kielen kautta (Koski 2013, 35).

Helsingin kaupunki on joutunut heräämään uudenlaiseen suomalaiseen suurkaupunki-ilmiöön, opettelemaan sen sisältöä ja ottamaan vastuuta. Helsingin kaupunginjohtajan asettama monihallintokuntainen kerjäläistyöryhmä perustettiin vuonna 2010 tavoitteellisesti käsittelemään kerjäläisongelmaa kaupungissa. Työryhmän työ painottui kerjäämisestä aiheutuvien konkreettisten seurausten kanssa toimimiseen ja se on pyrkinyt vaikuttamaan kerjäläiskysymykseen etsimällä sekä tuottamalla tietoa. Työryhmä on tehnyt myös suomalaista pioneerityötä kerjäläiskysymyksen käsittelyssä. Olen itse ollut hetken kerjäläistyöryhmän sihteeri. Oma työryhmäkokemukseni herätti minussa kiinnostuksen ilmiön tarkasteluun myös tutkimustyön kautta.

Ulkomaalaisten kerjäävien henkilöiden ilmaantuminen suomalaiseen katukuvaan on tuottanut myös tieteellistä kirjoittelua ja keskustelua. Ilmiöstä laaditut suomalaiset tutkimukset ovat pro gradu -tasoisia, joten tieteellisesti laajemmalle tutkimukselle on tilaa. Kerjäläiskeskustelua, myös opinnäytetöissä, on vuosia käyty pääosin kahden, köyhyyden ja uhan, näkökulmien kautta. Keskusteluissa on nostettu esiin ymmärrys sekä solidaarisuus maahan tulevien kerjäävien henkilöiden vaikeista kokonaisolosuhteista ja vastanäkökulmana kerjäämisen ongelmallisuus ja uhka hyvinvointiyhteiskunnalle.

Tämä tutkimus on kuvaileva tapaustutkimus, jonka tavoitteena on antaa Helsingissä ilmenevästä kerjäläiskysymyksestä kokonaisvaltainen kuva. Tutkimuksessa tarkastellaan Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmän pöytäkirja-aineiston (2010–2013) kautta ilmiön sisällä tehtyä työryhmätyöskentelyä sekä sen kautta tulkittuja keskeisiä osa-alueita ja palvelutarpeita. Lisäksi kuvataan lehtikirjoittelua-aineiston sekä muun kirjoittelun kautta sitä, miten kerjäläiskysymyksen käsittely on Helsingissä edennyt koko 2000-luvun ajan sekä millaisia palvelutarpeita kysymyksen käsittely on nostanut esille.

Kerjäläiskysymys on olemassaolonsa aikana läpikäynyt erilaisia vaihteita, johon Helsingissä toteutetut toimenpiteet ovat vaikuttaneet ja samalla kysymys on hieman muuttanut muotoaan. Pöytäkirja-aineiston analysoinnin olen tehnyt teemoittelevan analyysimenetelmän avulla, jonka avulla voidaan tehdä laajasta ilmiöstä ymmärrettävämpi. Analyysi on ollut aineistolähtöinen, jossa tutkimuskysymyksiin etsitään vastaus aineistosta, ilman ohjaavaa ennakkokäsitystä.

Tutkimuksen viitekehyksenä sovelletaan Nancy Fraserin tarvetulkinnan politiikkaa. Sosiaalisen konstruktionismin näkökulmassa tietoa luodaan vuorovaikutuksessa ja yhteisissä keskusteluissa. Tieto ja sosiaalinen toiminta kulkevat peräkkäin eli asioita, jotka nähdään olennaisena asiana kerjäläiskysymyksessä, pääsevät myös toimenpiteiden kohteeksi. Tässä tutkimuksessa sosiaalisen konstruktionismin taustaoletus tarkoittaa, että näen kerjäläistyöryhmän pöytäkirjat työryhmän tuottamina sosiaalisina todellisuuksina kerjäläiskysymyksestä 2010-luvun kontekstissa. Pöytäkirjat välittävät sitä todellisuutta, mihin työryhmän hallintokuntien työpanosta on tarvittu ja mihin sitä on ohjattu. Sosiaaliset ilmiöt perustuvat vuorovaikutukseen ja järjestäytymiseen sekä niiden sosiaalinen todellisuus muodostuu niistä konstruoivista arvoista ja uskomuksista (Valkama 2012, 20).

Tutkimuksessa tarkastellaan Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmän tulkintoja kerjäläiskysymyksestä, sen käsittelyn ajallisesta etenemisestä ja esiin nostamista palvelutarpeista. Tutkimus rakentuu kymmenestä luvusta. Luku 2. taustoittaa 2000-luvun Suomen syntyneitä kerjäläiskysymyksiä sekä avaa sen historiaa ja käsitteitä. 2000-luvun eurooppalainen liikkuvuus on osittain transnationaalista, paperitonta sekä koskettaa erityisesti romaniväestöä. Luvussa 3. esitellään tutkimuksen teoriaa. Nancy Fraserin tarvetulkinnan politiikan avulla pohditaan tarpeiden ja ongelmien välistä suhdetta, sekä niiden mahdollisuutta muodostua palvelutarpeiksi. Luku 4. esittelee aikaisempaa tutkimusta. Luku 5. käsittelee tutkijan asemaa sekä tutkimuksen aineistoa ja varsinaista toteutusta. Luku 6. kuvaa helsinkiläisen kerjäläiskysymyksen laajuutta, kerjäläistyöryhmän asettamista ja sen tehtäviä. Luku 7. kuvaa kerjäläistyöryhmän tulkintoja kerjäläiskysymyksen tarpeista, ongelmista ja keskeisistä osa-alueista.

Luvussa 8. tarkastellaan kerjäläiskysymyksen käsittelyn ajallista etenemistä sekä käsitte-
lyn nostamia palvelutarpeita, niin analysoitavan kuin lähdeaineistonkin, valossa. Luvussa
9. tutkimustulokset vedetään yhteen ja tehdään johtopäätökset. Luku 10. on pohdinnan
ja suositusten esittelyä.

2 KERJÄLÄISKYSYMYKS 2000-LUVULLA

2.1 Kerjääminen sosiaaliturvajärjestelmänä ja kehittyvä sosiaalipolitiikka

Eurooppalaisissa valtioissa on mietitty vuosisatoja sitä, miten suhtautua kerjäämiseen. Suhtautuminen on ollut historiansa ajan ristiriitaista. Kerjääminen on nähty hyväksyt-
tynä elannon etsimisen keinona tai leimaavana rikollisuutena. (Pihlajamäki 2009; Pulma
2009b, 55, 72; Saaritsa 2003.)

Kerjäämistä toteuttivat aiemmin suuri osa köyhästä väestöstä työtä ja elinkeinoa etsies-
sään etniseen taustaan katsomatta. Kerjääminen saattoi olla jopa myönteinen ja luon-
nollinen ammatinharjoittamisen keino 1500-luvulle asti. ”Kurinalaistamisen vuosisa-
dalla” 1600-luvulla, kerjääminen kuitenkin kiellettiin Ruotsi–Suomen alueella, koska ta-
voitteena oli organisoida irtolaisuutta sekä kehittää köyhäinhoitoa. Kerjäämistä ei saatu
kielloilla loppumaan, ja se laillistettiin käytännön syistä uudelleen 1642 ja liitettiin vai-
vaishoidon muodoksi. Vuoden 1686 kirkkolaki kielsi kerjuun oman pitäjän ulkopuolella.
Luvanvarainen kerjuu oman kotiseurakunnan alueella sallittiin, koska moraalinen kollek-
tiivinen vastuu heikoista oli säilynyt. Vuonna 1788 valtiovalta sääti lain kotipaikkaoikeu-
desta, jonka mukaan vastuu avustamisesta kuului avuntarvitsijan viimeiselle pysyvälle
asuinkunnalle. (Pihlajamäki 2009, 100–110; Saaritsa 2003, 239; Tamminen 2012, 7–8.)

Luterilaisen köyhäinhoidon näkökulmasta kerjäämiseen suhtautumisessa on tehty yleensä jakoa auttajiin ja autettaviin (Affman 2009, 194). Suomalaiseen köyhäinhoitoon oikeutettuja henkilöitä luokiteltiin 1930-luvulla henkilöryhmiksi, kuten ”kainoiksi köyhiksi”, jotka olivat oikeutettuja tai yleisesti henkilöiksi, jotka eivät olleet oikeutettuja kerjäämiseen, kuten rikolliset, mielisairaat ja laiskat henkilöt. Kerjääminen on liitetty yleensä osaksi irtolaisuutta, vaikka lainsäädäntö ja vastuuviranomaiset ovat olleet erilliset. Irtolaisuutta on verrattu myös kiertolaisuuteen, joka osassa sosialistisissa maissa oli lailla kiellettyä. Erityisesti romanien kiertolaiseen elämäntapaan liitettiin ammattimuotona kerjääminen, joka oli yleensä naisten toteuttama ja systemaattisesti kehitetty työmuoto. (Kyllästinen 2011, 8, 46–47; Mäkinen & Pessi 2009, 14; Pulma 2009b, 83; Saarela 2009, 12–13.)

Irtolaisuuden määritelmä alkoi Suomessa muuttua 1800-luvulla, koska väestömäärä kasvoi eikä työtä riittänyt enää kaikille. Työttömyys ei enää ollut irtolaisuuden mittari ja seurakunnat veloitettiin auttamaan köyhiä. Vuoden 1852 vaivaishoitoasetus kielsi kerjäämisen ja sitä harjoittavat leimattiin. Kuntiin määrättiin perustettavaksi vaivaishoito-hallitukset, ja avustuksia haluttiin rahoittaa pakollisella verolla (Affman 2009, 181). 1860-luvun nälkävuodet kuitenkin kasvattivat voimakkaasti köyhien ja kerjäämisellä toimeentulonsa hankkivien määrää. 1879 vaivaishoitoasetus jätti varsinaisesti vaivaishoidon kuntien vastuulle ja jatkoi kerjuun kieltämistä pakkotyön uhalla (Saaritsa 2003, 239; Tamminen 2012, 9–10.)

Suomessa poikkeusolot, sisällissota 1918 ja pula-aika 1930-luvulla, lisäsivät jälleen kerjäämisen tarvetta. Kerjuun ja irtolaisuuden virallinen sääntely, lain soveltaminen ja käytännön toimiminen, oli epäselvää. Kielletyn kerjäämisen kontrollointi kuului 1930-luvulla köyhäinhoito- ja järjestysviranomaisille siten, että poliisi vastasi kerjäläisten saatamisesta muiden viranomaisten käsittelyyn. Pula-ajan vuoksi lisääntynyttä kerjäämistä käytännössä kuitenkin samanaikaisesti sallittiin. Sääntelyä yritettiin tarkentaa kaupunkien poliisijärjestyksillä, myöhemmin järjestyssäännöillä, vuoden 1937 uudella irtolaislailla ja sen kumoamisella 1986.

Helsingin kaupungin köyhäinhoidon ohjesääntö vuodelta 1927 velvoitti kerjuun vastustamiseen ja Helsingin kaupungin poliisijärjestyksiin (järjestyssääntö) tuli kerjuukielto yksityisasunnoissa ja porrashuoneistoissa 1957. Suomeen tuli nykyinen järjestyslaki vuonna 2003, jossa kerjääminen ei ole kielletty. (Kyllästinen 2011, 1, 12–13; Mäkinen ym. 2009, 14–15; Pulma 2009b, 26–31; Pulma 2009a, 71–82; Tamminen 2012, 9–10.)

Suunnitelmallinen yhteiskuntapolitiikka alkoi muodostua 1800-luvun lopulla (Pihlajamäki 2009, 113) ja kerjääminen osana sosiaaliturvaa alkoi jäädä taakse (Tamminen 2012, 7). Pohjoismaisen hyvinvointivaltion universaali perusta käynnistyi hatarasti 1930-luvulla eläkelakien säätämisen muodossa (Affman 2009, 189), ja sen lähtökohdaksi tuli ajattelu solidaarisuudesta sekä tasa-arvosta kaikkien kansalaisten kesken (Pitkänen 2010, 9). Sosiaalipolitiikka on luonut pohjoismaissa hyvinvoinnin yhteiskuntasopimuksen, josta kantaa päävastuun julkinen sektori ja viime kädessä valtio. Erityisiä oikeuksia ovat esimerkiksi hoivapalveluiden laajuus sekä kansanvakuutusajattelu, joka edustaa valtion ja kansalaisten välistä solidaarisuutta. Valtio perii maksuja, joista jaetaan myös heikoimmassa asemassa oleville jäsenille, ja osa tulosiirroista on tulotasosta riippumattomia. Suomalainen sosiaalipolitiikka ja universaali hyvinvointivaltiojärjestelmä ovat tehokkaasti poistaneet Suomesta näkyvän kerjäämisen. (Anttonen ym. 2000, 23–47, 147–153, 165, 167.)

Hyvinvointijärjestelmä ylläpitää etuuksien ja tukien järjestelmää, joilla kansalaisten oletetaan viimesijaisesti olevan kykeneväisiä huolehtimaan omasta ja perheensä elannosta. Köyhyys on ongelma, johon vastaamisessa vastuuta on katsottu olevan yhteiskunnalla (Blomberg ym. 2010, 589). Suomessa kolmannen sektorin järjestötoiminta on paikannut hyvinvointijärjestelmän jättämiä avoimia kysymyksiä, kuten riittämätöntä toimeentuloa. Helsingissä järjestöjen ja seurakuntien leipäjonoissa on asiainut tuhansia ihmisiä viikossa. 73 prosenttia heistä on ollut Suomen kansalaisia (Turunen ym. 2012). Monille säännöllinen ruoka-apu on konkreettinen lisä riittämättömälle toimeentulolle (Hyytiäinen & Malmivaara 2011, 44–49).

Suomessa on tutkittu, että köyhyysrajan alapuolella eläviä lapsiperheitä oli vuonna 2007 jo kolminkertaisesti enemmän kuin vuonna 1995 (THL 2012). Kerjääminen on yhä köyhyyden selviytymisstrategia eri puolella maapalloa. Suomessa kerjäämistä 2000-luvulla toteuttavat pääosin ulkomaalaiset henkilöt, jotka liikkuvat eri valtioiden välillä. Euroopan sisällä eri maihin kerjäämään eivät itsenäisesti usein matkusta kaikista heikoimassa ja köyhimmässä asemassa olevat ihmiset. (Djuve ym. 2015, 34; Markkanen 2012, 77; Nevala 2008, 68; Saarela 2009, 57). Kerjääminen on yhä itsemääräämisoikeuden säilyttämistä ja epävirallista sosiaaliturvajärjestelmää, vaikka sen kohtaaminen, ymmärtäminen ja hallinta ovat yleensä muodostuneet ongelmaksi ympäröivälle yhteiskunnalle (Ahola 2011, 46–47; Saaritsa 2003, 236–237).

2.2 Kerjäämisen käsite

Kerjääminen tarkoittaa varsinaisesti sitä, että ihminen pyytää toisilta aineellista apua, antamatta itse mitään vastiketta. Vastikkeeton kerjääminen voi olla passiivista tai aktiivista. Passiiviseen kerjäämiseen liittyy usein ei-verbaalinen pyytäminen ja ihmisten hyväntahtoisuuteen vetoaminen, esimerkiksi maassa istumalla. Aktiivinen ja usein aggressiivisempi kerjääminen on esimerkiksi ihmisiin suoremmin kohdistuvaa verbaalista ja jopa fyysistä vetoamista, johon liittyy mahdollisesti koskettamista, lähelle tulemista tai esimerkiksi uhkailua. (Sisäministeriö 2008, 7; Mäkinen ym. 2009, 12–13.)

Sisäministeriön työryhmä (2008, 5) on hahmottanut suomalaiseen kerjäämiseen kuuluvan perinteistä vastikkeetonta kerjäämistä ja siihen liitettäviä lieveilmiöitä. Näitä ei tulisi kuitenkaan käsitellä yhtenäisenä asiana vaan kerjääminen tulisi nähdä konkreettisena toimintona, jonka rinnalla toteutetaan muita oheistoimintoja ja joka on tuonut tullessaan näkyviä seurauksia. Perinteinen passiivinen kerjääminen ei ole lainvastaista, mutta muut oheistoiminnot saattavat olla, täyttäessään rikoksen tunnusmerkistön.

Kerjäämisen oheistoimintoja ja seurauksia on kutsuttu useilla eri termeillä. Vuonna 2008 sisäministeriön raportissa tunnistettuja oheis- ja rinnakkaisilmiöitä olivat esimerkiksi rihkaman ”pakkokaupustelu”, katukukkamyyni ja katusoitto. Lisäksi raportissa kuvataan myös lieveilmiöitä, kuten katusoitto, pakkokaupustelu, omaisuusrikokset kuten lompakkovarkaudet tai rahanvaihtohuijaukset. Vuonna 2010 sisäministeriön loppuraportissa oheisilmiöiksi tunnistettiin aggressiiviseen kerjäämiseen liitettäviä toimia, kuten ”rihkaman lähes pakkomyyntiä, kerjäämistä ravintoloiden terasseilla ja sisätiloissa, ihmisiin käsi- käymistä ja rahan anelua, lompakkovarkauksia kerjäämisen yhteydessä, autojen pysäyttelyä teillä rihkaman myyntitarkoituksessa, autojen ikkunoiden pesua liikenneva- loissa, katukukkien myyntiä ja katusoittoa”.

Helsingin kaupungin kerjäläisongelmaa käsittelevä työryhmä on käyttänyt lieveilmiön termiä (työryhmän raportti 2011) kuvaamaan pääosin kerjäämisestä syntyviä seurauksia, kuten luvatonta leiriytymistä, roskaamista, varastelua ja epäsiisteyttä. Tässä tutkimuksessa käytetään myös termiä lieveilmiö kuvaamaan laajasti kerjäämisessä tunnistet- tuja muita oheistoimintoja sekä kerjäämiskysymyksessä syntyviä seurauksia.

2.3 Kerjäläisen käsite

Suomessa kadulla tavattuja Itä-Euroopasta tulevia henkilöitä, etnisestä taustasta tietä- mättä, kutsutaan usein automaattisesti kerjäläisiksi huolimatta siitä, mitä he kadulla te- kevät. Kerjäläisiä eivät ole vain ulkomaalaiset henkilöt jotka passiivisesti pyytävät toisilta rahaa, vaan heihin liitetään usein myös muilla tavoilla rahaa kadulla pyytäviä ulkoma- laisia henkilöitä, kuten katusoitajia, liikkuvia kaupustelijoita tai pullonkerääjiä. (Roman 2012, 4; valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012; Warius 2011, 13.)

Käytännössä kerjäävä henkilö voi olla myös suomalainen henkilö, ja Helsingin keskus- tassa tavataan myös suomalaisia, ei romanitaustaisia, rahaa kerjääviä ihmisiä. Suoma- laista katusoitajaa ei kuitenkaan yleensä kutsuta kerjäläiseksi. 2000-luvun helsinkiläisen kerjäläiskysymyksen yhtenä näkyvänä piirteenä pidetään usein ulkomaalaiseen romani- väestöön kuulumista.

Tässä tutkimuksessa käytän termiä ”kerjäävä henkilö” kuvaamaan Itä-Euroopasta tulevia, pääosin romanitaustaisia, kadulla vastikkeetta ja vastikkeellisesti rahaa pyytäviä henkilöitä.

Sanna Koivurannan tutkielman (2013, 43) aineisto koostui vuonna 2011 Helsingin Sanomien ulkomaalaisromaneja koskevasta kirjoittelusta. Hänen mukaansa uutisoinnissa kutsuttiin kerjääviä henkilöitä useimmiten romaneiksi ja seuraavaksi romanikerjäläisiksi, riippumatta haastateltavasta. Kimmo Oksanen puhuu pamfletissaan (2009, 133) Suomessa kerjäävistä henkilöistä köyhinä eurooppalaisina, koska nimitys sopisi hänestä kohderyhmälle selkeämmin kuin hänen kirjoituksessaan muutoin käyttämä romanikerjäläinen. Hänen mielestään Suomessa kerjäävät henkilöt eivät ulkoisesti näytä erityisesti romaneilta, eivätkä he tuo etnisyyttään esille ulkoisilla merkeillä. Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmä on käyttänyt pöytäkirjoissaan pääosin termiä romani puhuessaan Suomessa kerjäävistä henkilöistä. Myös termejä romanikerjäläinen tai kerjäläinen on käytetty satunnaisesti.

Rom po drom -projekti (2008, 50, 69) määritteli väliraportissaan maahan tulevia Romanialaisia toimenkuvahavaintojen kautta. Toimenkuviksi määriteltiin kerjäävät, kukkia tai koruja myyvät, pelimannet (ammattimuusikot ja amatööriä), työtä etsivät, automiehet ja bisnesmiehet. Vuonna 2008 Suomessa arvioitiin projektin mukaan olevan eniten työntekijöitä, seuraavaksi muusikoita ja kolmanneksi kerjääviä henkilöitä. Joutilaita bisnes- ja automiehiä vaikutti olevan vähemmän, mutta osittain heidän nähtiin toimivan muiden ryhmien taustalla. Raportissa käytetään termejä ”kerjäävät ihmiset” ja ”epäviralliset ansaintamenetelmät” kuvaamaan projektin kohderyhmää sekä heidän ansaintaulottuvuuksiaan.

Ruotsissa ja Norjassa kerjäävien henkilöiden rinnalle on yleistymässä taloudelliseen aktiivisuuteen liitettävä käsite. Tukholman sosiaaliviraston (socialförvaltningen 16.10.2012) mukaan Euroopan Unionin kansalaiset voidaan luokitella taloudellisesti ei-aktiiviksi tai aktiiviseksi. Taloudellisesti aktiivinen kansalainen tulee toimeen omilla varoillaan eikä hän rasita oleskelumaansa sosiaaliturvajärjestelmää.

Lisäksi hänellä on Ruotsissa voimassa oleva kaiken kattava sairausvakuutus itselleen sekä perheelleen tai hän on toisen Ruotsissa oleskeluluvan omaavan kansalaisen perheenjäsen. Aktiivinen kansalainen on työntekijä, yrittäjä, tutkinto-opiskelija tai työnhakija ja todellisessa mahdollisuudessa työllistyä. Työelämän ulkopuolella valtioiden välillä liikkuva EU-kansalainen on ei-aktiivinen kansalainen (Säiläkivi 2009, 72) ja kerjäläinen voi olla vain taloudellisesti ei-aktiivinen. Romanianlaisia katutyöntekijöitä Pohjoismaissa kuvaavan tutkimuksen (Djuve ym. 2015, 10–11) mukaan Ruotsissa kerjäävistä henkilöistä käytetään käytännössä usein nimitystä EU siirtolainen (EU migrants), Norjassa ja Tanskassa taas käytetään nimityksiä romanialaiset (romanians) tai romani-ihmiset (Roma folk).

Euroopan Unionin perustamissopimuksen mukaan jäsenvaltioiden kansalaisista puhutaan yleisesti Unionin kansalaisina. Eroa tehdään aktiivisen ja passiivisen kansalaisuuden välille. Euroopan komissio ja EY-tuomioistuin ovat käyttäneet taloudellisesti epäaktiivien ja aktiivien EU-kansalaisten käsitettä. (Nevala 2008, 7-8, 18; Säiläkivi 2009, 7.)

2.4 Liikkuvuus, EU-kansalaisuus ja paperittomuus

Liikkuminen nykyhetken globalisoituvassa maailmassa on nopeatahtista ja monisuuntaista. Ihmiset voivat olla suhteessa useampaan maahan, niiden kulttuurisiin ja sosiaaliin järjestelmiin sekä kulkea mahdollisuuksien perässä moneen eri valtioon. (Enache 2010, 71; Huttunen 2012, 138, 150; Saarela 2009, 48–57.) Esimerkiksi noin 12 miljoonaa EU-kansalaista asuu toisessa EU-valtiossa (Henriksson 2012, 25). Kerjäläisyys on vain yksi elementti liikkuvassa elämäntavassa. Liikkuvuus erityisesti romanitaustaisten keskuudessa on dynaamista, se on jatkunut pitkään ja Suomi on vain uusi määränpää. Itäeurooppalaisten 2000-luvun liikkuvuudessa on kysymys koko Euroopan epävakaaasta taloustilanteesta, heikentyneestä työllisyydestä, lähtömaiden vaikeista olosuhteista (Enache 2010, 70) ja yksilöiden tarpeesta liikkua elantoa etsiessään.

Transnationaalinen liikkuvuus tarkoittaa jatkuvaa liikkeelläoloa, ei vain siirtymistä kahden kohteen välillä. Transnationalisuus kuvaa ylikansallista ja ylijärjestyksellistä tilaa, jossa perinteinen kansallisvaltioiden ei ole vahva. (Affman 2009, 198; Benhabib 2004, 1; Martikainen 2006, 11.) Transnationaalinen liikkuvuus kuvastaa kokonaisvaltaisempaa ja yksilön päätösvapautta korostavaa siirtolaisnäkemystä, jossa liikkuvuus on elämäntapa ja tavoite. Liikkuvuuden tulisi tällöin olla vapaaehtoista ja jopa voimaannuttavaa, eikä ulkopuolisen sanelemaa, taloudellista pakkoa tai kuluttavaa irtolaisuutta. Liikkuvassa elämäntavassa perinteiset lähiverkostot ja oma suhde niihin, joudutaan usein määrittelemään uudelleen. Koko lähiverkosto voi harvoin liikkua samanaikaisesti mukana, joten liikkeelle saattavat lähteä suvun eri jäsenet eri aikoina. Esimerkiksi liikkuvien sukujen naiset vuorottelevat lähtemistä ulkomaille ja lasten hoitamista kotimaassa. (Enache 2012, 63; Saarela 2009, 48–57.)

Vuonna 2010 Suomeen muutti virallisesti yhteensä 25 636 henkilöä, joista ulkomaiden kansalaisia oli 18 212 henkilöä ja heistä EU-maista tulevia 7 100 henkilöä. Maahanmuutto on lisääntynyt kuluneen vuosikymmenen aikana. Suomeen muuttaa eniten henkilöitä Venäjältä, Virossa ja Ruotsista. Oleskelulupahakemusten perusteena on usein työnteko, elinkeinon harjoittaminen, suomalainen syntyperä, opiskelu tai esimerkiksi perhesiteet. Työttömien ulkomaalaisten työnhakijoiden määrä Suomessa on kasvanut vuodesta 2010 (16 800) vuoteen 2011 (17 300) ja työttömistä henkilöistä vuonna 2011 oli EU- tai ETA-kansalaisia 4000 henkilöä. (Maahanmuuttoviraston vuositilastot.)

Ihmisoikeudet ovat ylikansallisia, mutta eivät valtiottomia. Ihmisen poliittinen asema oleskeluvaltiossa on riippuvainen oman valtion kansallisuudesta. Monet järjestelmät ovat rakennettuina kansalaisuuden, asumisen ja oleskeluluvan varaan (Kostiainen 2011). Euroopan Unionin vapaa liikkuvuus tuo kaikille kansalaisille vapauden lähteä maasta, mutta ei samaa vapautta päästä uuteen maahan sisälle. Vastaanottomaan ei tarvitse vastaanottaa tulijaa. Osalla ihmisistä ei ole edes mahdollisuutta saada kansallisuutta vastaanottomaasta. (Benhabib 2004, 3, 7, 11, 15.), monilla ei ole kansallisuutta lähtömaassaan.

Suomeen 2000-luvulla kerjäämään tulevat henkilöt ovat lähes poikkeuksetta EU-kansalaisia, joilla pitäisi olla jäsenyyden mukanaan tuomia tasavertaisia oikeuksia. Kansalaisuus käsitteenä liittyy yhteisen poliittisen yhteisön olemassaoloon, johon kuuluvilla oikeudet ja velvollisuudet tulisi olla samat. Käytännössä tasavertaisuutta ei ole, koska oikeudet edellyttävät taloudellista omavaraisuutta sekä sairausvakuutusta. (Nevala 2008, 7–8, 16.)

Maastrichtin sopimus (Sopimus Euroopan unionista) astui voimaan marraskuussa 1993. Sopimus syntyi talous- ja rahaliittoa sekä poliittista yhteistyötä koskevien erillisten neuvottelujen tuloksena ja johti Euroopan Unioniksi (EU). EU:ssa on mukana 27 maata. Suomi liittyi Euroopan Unioniin 1995. Viimeisimpinä maina ovat liittyneet vuonna 2007 Bulgaria ja Romania. Vuonna 2009 allekirjoitettiin Lissabonin sopimus, jossa myös vahvistettiin EU:n perusoikeuskirja, jonka tavoitteena on sitouttaa unionin maat noudattamaan EU:n kansalaisten ja EU:n alueella asuvien henkilöiden yksilö- ja kansalaisoikeuksia sekä poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia. Ennen oikeudet olivat esitetty hajanaisina eri säädöksissä. (Euroopan Unioni.)

Euroopan Unionin jäsenyys tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että niin sanotun vapaan liikkuvuuden eli oleskeluoikeusdirektiivin (2004/38/EY) sekä Suomen ulkomaalaislain (301/2004) mukaan jokaisella Unionin kansalaisella ja heidän perheenjäsenillään on vapaus liikkua Unionin alueella sekä oleskella toisessa EU-maassa kolmen kuukauden ajan rekisteröitymättä. Liikkuvilla tulee olla toimeentulonsa kattava varallisuus, jotta he eivät käytä oleskeluvaltion sosiaaliturvajärjestelmää. Työelämän ulkopuolella olevalla tulisi olla yli kolmen kuukauden oleskelua varten riittävät varat. Vapaa liikkuvuus edellyttää siis taloudellista omavaraisuutta ja aktiivisuutta. Direktiivin mukaan henkilöiden tulisi myös kuulua sairausvakuutuksen piiriin. Liikkuvuutta voidaan kieltää vain, jos se uhkaa yleistä järjestystä, turvallisuutta tai kansanterveyttä. (Euroopan Unioni; FRA 2009, 6; Kela; Säiläkivi 2009, 1, 15, 28–32; Tamminen 2012, 15–16.) Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 18 artiklan mukaan oikeus vapaaseen liikkuvuuteen on ollut voimassa jo vuodesta 1993 (Nevala 2008, 7; Säiläkivi 2009, 17, 27).

Henkilö saa oleskella vieraassa maassa ”turisti-statuksella”, kunnes kolmen kuukauden oleskeluaika päättyy. Tällöin henkilön on rekisteröitävä maassa olemisensa poliisilaitoksella. Oleskelulupahakemusten perusteena on usein työnteko, elinkeinon harjoittaminen, suomalainen syntyperä, opiskelu tai esimerkiksi perhesiteet. Jos henkilö ei rekisteröidy, hänen on lähdettävä maasta. Jäädessään rekisteröimättömänä laittomasti maahan, hänestä tulee ”laiton” tai ”paperiton”. (Maahanmuuttovirasto.) Paperittomuus ei tarkoita aina sitä, ettei henkilöllä olisi henkilöllisyyttä todistavia virallisia papereita, vaan ettei hänen oleskelunsa ole maassa virallisesti viranomaisten sallimaa (Heikinheimo & Omair 2013, 7).

Sääntöjen vastainen laitton maahanmuutto tarkoittaa esimerkiksi maahantuloa ilman määrättyjä matkustusasiakirjoja tai väärennetyjen dokumenttien kera, ilman viranomaislupaa maassa oleskelun tarkoituksen muuttamista tai maahan jäämistä luvallisen oleskeluajan päätyttyä. Yleisimmin (2009–2011) laittomasti maahan tulevat henkilöt ovat olleet somalialaisia, venäläisiä ja irakilaisia. (Asa 2011, 19–23, 40; Niemi 2013, 20.)

Laitton maahanmuutto on vähentynyt EU-alueella vuonna 2013. Pohjoismaista eniten arvioituja laittomia maahanmuuttajia oli Ruotsissa (20 765). Vuonna 2014 poliisi tapasi maassa noin 3330 laitonta maahanmuuttajaa, joista noin 400 oli EU-kansalaisia (Poliisi 2014). THL:n mukaan Suomessa ilman oleskeluoikeutta olevien määrä on vuosittain keskimäärin noin 3500 henkilöä, kun 2010-luvulla tavattujen henkilöiden määrä on vaihdellut 1700–6900 henkilön väliltä. Määrää voi käytännössä vain arvioida. (Keskimäki ym. 2014, 15.)

Suomessa viranomaiset, kuten sisäministeriö, käyttävät laittoman maahanmuuton ja muuttajan termejä (Laittoman maahanmuuton vastainen... 2012) kuten ”laitton maahantuli” ja ”laittomasti maassa tavattu henkilö”. Kansalaisjärjestöissä käytössä on usein termejä, kuten ”paperiton siirtolainen”, ”paperiton henkilö” tai luvaton siirtolainen” (Keskimäki ym. 2014, 11). Euroopan parlamentti, Euroopan neuvosto ja Yhdistyneet kansakunnat (YK) käyttävät termejä ”undocumented” tai ”unregistered migrants” ja ”migrants in an irregular situation” tai ”irregular migrants”.

Termit suomennetaan siis pääosin laittomiksi siirtolaisiksi tai sääntöjen vastaisiksi siirtolaisiksi. Luvaton oleskelija on vaihtelevien termien mukaan yleensä ”laiton”.

Termi ”paperiton” on peräisin Ranskasta (Sans papiers; ilman papereita), jossa sen käyttö on vähentänyt laittoman maahanmuuttajan termin käyttöä (Maailman kuvalehti 2011). Terminä ”paperiton” kuvaa usein käytännöllisesti ihmisen tilannetta. (Leppäkorpi 2012, 75; Paperittomat hanke; Torodov 2014, 1, 6.) Moni Itä-Euroopasta tuleva henkilö on konkreettisesti paperiton niin, ettei hänellä ole sairausvakuutusta, henkilöpapereita eikä virallista statusta omassa tai oleskeluvaltiossaan. Laittoman maahanmuuttajan ja paperittoman tai paperittoman kaltaisen käsitteiden yhteys tai käyttö ei ole Suomessa aina selkeää.

2.5 Liikkuvan kerjäläisyyden taustalla kolmas romanivaellus?

Kerjääminen on toimintaa, ei tietyn etnisen ryhmän ominaisuus. Kerjääminen ei saisi olla etnisyyteen tai kansalaisuuteen liittyvä kysymys. Suomessa valtion tasolla kerjäläiskysymystä on määritelty huomioimalla perustuslain (1999/731) mukainen yhdenvertaisuusperiaate. Periaatteen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi alkuperän tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. (Sisäministeriö 2008, 5.)

Etninen alkuperä on yhä enemmän identiteettikysymys, eikä sitä voida sitoa vain perinteisiin etnisyyden määreisiin, kuten yhtenäiseen kansalliseen alkuperään, historiaan, kulttuuriin, rotuun, uskontoon, kieleen tai yhteisiin arvoihin. Kansainvälistyvässä maailmassa ihmisten lisääntyvä liikkuvuus ja sulautuva sosiaalinen kanssakäyminen muuttavat totuttuja etnisyyden määreitä. (Martikainen 2006, 16–17.)

Etnistä taustaa suurempia altistajia elannon kerjäämiselle ovat köyhyys, syrjintä, huono sosiaalinen asema ja kasvuympäristö (Euroopan komissio 2012, 6, 30). Romaniasiaainneuvottelukunnan varapuheenjohtaja Väinö Lindberg totesi vuonna 2008 (Turun Sanomat 21.7.2008), että kerjääminen ei kuulu romanikulttuuriin, vaan toiminnan taustalla vaikuttavat ulkoiset olosuhteet, kuten nälkä ja puute.

Suomalainen romanitaustainen henkilö kokee identiteetikseen usein suomalaisuuden, yllirajaisen romani-identiteetin sijaan (Roman, 2012, 1, 72). Romanit eivät ole yhtenäinen etninen ryhmittymä tavoiltaan, kieleltään tai perinteiltään eri puolilla maailmaa tai edes yhdessä maassa.

Suomeen kerjäämään tulleista henkilöistä suurin osa ovat olleet etniseltä taustaltaan romaneja ja tulleet Itä-Euroopasta. Rom po drom -projektin (Leinonen & Vesalainen 2008; Rom po drom 2010) mukaan vuosina 2008–2010 kadulla kohdatuista kaupustelevista, soittavista ja kerjäävistä henkilöistä lähes kaikki olivat etnisiltä taustoiltaan romaneja ja tulivat Romaniasta.

Romanit ovat olleet suurin liikkuva ryhmä mitä Eurooppaan on koskaan saapunut (Tanner 2000,7). Syinä eri aikoina liikkeelle lähtöön ovat usein olleet elannon ansaitsemisessa (Suomen romanipoliittinen ohjelma 2009, 22). Arno Tannerin (2000, 14, 16–20, 29, 67–68) mukaan ei ole selvää, miksi ja mistä romanien liikkuvuus on alkanut. Syinä on pidetty toisinaan liikkuvaa ammatinharjoittamista ja toisinaan kohdattua vainoa sekä uskonnollisia tai taloudellisia syitä. Oletettavasti liikkuvuuden syntyyn on monenlaisia syitä ja ne ovat muuttuneet vuosien varrella.

Tanner (2000, 36, 47–50, 71) puhuu romanivaelluksista tarkastellessaan romanitaustaisten henkilöiden liikkuvuuden historiaa. Ensimmäinen romanivaellus toteutui 1300–1400-luvuilla, kun romaneita saapui vahvistamattomista syistä johtuen Länsi- ja Itä-Eurooppaan. Toinen romanivaellus tapahtui 1860-luvulla, kun yhdistettyjen Moldovian ja Valakian ruhtinaskuntien vielä poikkeuksellisessa orjuudessa eläneille romaneille myönnettiin vapautus. Vapautuminen antoi romaneille maahan jäämisen vaihtoehdoksi liikkeellelähdön. Monet lähtivät etsimään parempaa elinkeinoa muualle Eurooppaan. Romaneja muutti myös Afrikkaan, Australiaan ja Yhdysvaltoihin. Aluksi liikkuvat romaniryhmät hyväksyttiin erilaisista syistä johtuen, mutta eurooppalaisen irtolaispolitiikan tiukentuessa sekä uskonpuhdistuksen levittäytyessä liikkuviin ryhmiin suhtauduttiin kielteisemmin ja asenteet muuttuivat jopa vihamielisiksi. (Pulma 2006, 14–15).

Romanien levittäytyessä laajemmalle Eurooppaan monet maat kiristivät lainsäädäntöjään ja tuottivat liikkuvista ihmisryhmistä jopa lainsuojattomia sekä romaneista ”epäpuhtaita”. Laillisten ansaitsemiskeinojen tiukentuessa laiton toiminta lisääntyi. Todennäköisesti vaino ja lainsuojattomuus lisäsivät ja nopeuttivat romanien levittäytymistä Euroopassa. (Grönfors 1981, 20; Nevala 2008, 53; Pulma 2006, 18–24; Tanner 2000, 29.)

Euroopan poliittiset muutokset 1990-luvulla toivat Länsi-Euroopan tietoisuuteen Itä-Euroopan romanit, vaikka suurin osa romaneista ei vielä lähtenyt tuolloin liikkeelle. Vuonna 1993 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) kansallisten vähemmistöjen edustajan raportissa esitettiin huoli kolmannelle romanimuuton aallosta, jonka pelättiin aiheuttavan epävakautta Eurooppaan. 1990-luvun romanimuuton syinä tunnistettiin lähtömaiden vaikeudet toteuttaa romanien sosiaalisia ja poliittisia oikeuksia sekä huolehtia romanien integroimisesta valtakuntaan. (Nevala 2008, 61, 64.)

Mika Tervonen ja Anca Enache (2012, 266) kirjoittavat miten vuosina 1999–2004 Slovakiasta saapui Suomeen pari tuhatta turvapaikanhakijaa. Bulgarian ja Romanian kansalaiset ovat myös hakeneet Suomesta vuosien ajan turvapaikkaa. Hakemuksissa on vedottu kotimaan viranomaismielivaltaan sekä syrjintään, köyhyyteen ja elinolosuhteiden vaikeuteen (Puumalainen 2009, 121). Maahanmuuttoviraston turvapaikanhakijoita koskevien vuositilastojen (liite 1.) mukaan erityisesti Bulgarian kansalaiset ovat hakeneet turvapaikkaa Suomesta vuosittain 2000-luvun aikana. Eniten hakijoita on ollut vuonna 2009 (739) ja vähiten vuosina 2001 ja 2014 (0). Romaniasta hakijoita on ollut eniten vuonna 2002 (596) ja vähiten vuonna 2012 ja 2014 (0). Vuoden 2015 syksyllä aktivoitunut turvapaikanhakijoiden runsas liikkuvuus Eurooppaan ei ole näkynyt Suomessa Bulgarian ja Romanian kansalaisten lisääntyneinä turvapaikkahakuina, koska niitä on tehty vain yksittäisiä. Julkisuudessa Itä-Euroopasta tulevien romanien turvapaikkahakuja kutsuttiin sen alkuvuosina turvapaikkahaun suureksi aalloksi sekä ”turvapaikkaturismiksi”. Turvapaikanhakijat ohjautuivat vastaanottojärjestelmään saaden hakuprosessin ajan toimeentulon sekä terveydenhuollon palvelut. Vuonna 1999 Suomeen asetettiin viisumipakko ja säädettiin nopeutettu turvapaikkahakemusmenettely. (Nordberg 2004, 717–718; Puumalainen 2009, 121; Tervonen ym. 2012, 166.)

Tanner ennusti vuonna 2000, että varsinainen kolmas romanivaellus käynnistyisi EU-jäsenyysskeskusteluiden myötä. Jäsenyys tuottaisi köyhimmistä maista, kuten Romaniasta, mahdollisuuden liikkua vauraampiin Länsi-Euroopan valtioihin paremman elintason ja poliittisen vakauden vuoksi. (Saarela 2009, 43). Virpi Mäkinen ja Anne Birgitta Pessi (2009, 10–11) kirjoittavat artikkelissaan, että EU-jäsenyys vuonna 2007 avasi Bulgarian sekä Romanian rajat aiheuttaen kansanvaelluksen, jossa suurin osa lähtijöistä oli etniseltä taustaltaan romaneja.

Euroopassa elää tällä hetkellä eri lähteiden mukaan jopa 10–12 miljoonaa romanialaista, joista Itäisellä puolella noin kolmasosa. Romanit ovat Euroopan suurin, vanhin ja tutkitusti syrjityin vähemmistöryhmä, joiden elinolot ovat johdonmukaisesti lähes jokaisessa maassa muuta väestöä heikommalla, niin palveluiden saatavuudessa kuin elintasossakin. Jopa 80 prosenttia romaniväestöstä koskettaa köyhyys (Valokeilassa Euroopan unionin...2014, 4). (Amnesty International 2009, 4; FRA 2012, 3; Norberg 2007, 49–50; Rompo drom 2010, 6; Sisäministeriö 2008, 8; Tamminen 2012, 11; Tanner 2000, 160; Tervonen 2012, 266.)

Romaniassa arvellaan olevan jopa 2,5 miljoonaa romanitaustaista henkilöä, vaikka virallisen väestönlaskennan mukaan heitä oli vuonna 2002 noin 500 000 henkilöä. Bulgarian 7,3 miljoonasta asukkaasta romaneja on virallisesti noin 511 000. (Maatiedosto Bulgaria, 2012; Maatiedosto Romania, 2012.) Romanian väkiluku on 1990-luvun väestönlaskun jälkeen vähentynyt 23,2 miljoonasta 20,1 miljoonaan maasta poismuuton vuoksi (Helsingin Sanomat 5.7.2013) ja EU-jäsenyyden oletetaan kiihdyttäneen muuttoa. Eurostatin tekemän väestömuutosennusteen (vuoteen 2050) mukaan, Euroopan Unionin jäsenvaltioista Romanian väestön vähennys voisi tulevaisuudessa olla jopa 22 prosenttia ja Bulgarian 35 prosenttia (Heikkilä 2010, 75) maasta poismuuton vuoksi.

Monissa Euroopan maissa romanitaustaisilla henkilöillä ei ole tarjolla omassa maassaan asuntoa, riittävää työtä, koulutusta, sosiaalietuuksia eikä tasavertaisia terveydenhuollon palveluita, koska heille ei ole annettu tai he eivät ole hakeneet henkilöllisyydestä.

Ilman henkilöllisyystodistusta ei ole todistetta kansalaisuudesta eikä siten oikeutta palveluihin. Vuonna 2004 lähes puolella Romanian Bukarestin romaneista ei ollut syntymätodistusta. (Rom po drom 2010, 15; Sisäministeriö 2008, 9, 20, 27.)

Romania ei ole huolehtinut riittävästi siitä, että maalle osoitetut EU-avustukset, erityisesti koheesioavustukset sosiaalisten olojen parantamiseen, kohdentuisivat laillisesti. 2010-luvun alussa Romania oli saanut vain kuusi prosenttia sille myönnetystä noin 20 miljardista eurosta. (Yle 4.4.2012.) Vuonna 2011 Euroopan komissio kehotti EU-maita laatimaan kansallisia romani-integraatiostrategioita. Euroopan neuvosto antoi myös vuonna 2013 EU-maille suosituksia integraatiota mahdollisesti lisäävistä toimenpiteistä. Strategioiden laadintaa ja toteuttamista arvioidaan kirjallisesti vuosittain. (Euroopan komissio 13.2.2016.)

Vuosien 2014–2020 EU:n romanien integraation puitekehysten ohjelmakaudella aikaisempien vuosien vaikeuksia on pyritty huomioimaan, koska romanien integraatiotoimenpiteiden aktivoiminen tarvitsee lisäpanostusta (Euroopan komissio 2016). Koheesiopolitiikan varoista osoitetaan ohjelmakaudella vähintään 80 miljardia euroa Euroopan sosiaalirahaston (ESR) kautta inhimilliseen pääomaan, työllisyyteen ja sosiaaliseen osallisuuteen. Jokaisen jäsenmaan tulee varata ESR-varoista vähintään 20 prosenttia sosiaalisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjuntaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 17.4.2014.)

2.6 Toiveena toimeentulo

Liikkuvuuden taustalla ovat usein taloudelliset syyt. Suomeen tulevat ulkomaalaiset henkilöt ovat kertoneet toivovansa uudessa maassa perheensä elintason nousua. Lähtemisen kotimaasta on uskottu usein turvaavan perheelle toimeentulon (Jääskeläinen 2012, 323), koska kotimaassa mahdollisuudet riittävään tulotasoon ovat rajalliset (Djuve ym. 2015, 135). Maahan tulevat kerjäävät henkilöt ovat olleet työttömiä omassa maassaan tai kulkeneet eri puolella Eurooppaa etsien ja myös tehden erilaisia töitä. Työtehtävät ovat olleet yleensä määräaikaista (Djuve ym. 2015, 57–58).

Työnhakijoina ovat olleet pääosin miehet, koska naisten tehtävät ovat liittyneet kodinhoitoon ja esimerkiksi kerjäämisen harjoittamiseen. Miehistä usein vain heikkokuntoisimmat ovat kerjänneet. Työllistyminen perinteisille työmarkkinoille on ollut haastavaa, koska monet, erityisesti Itä-Euroopasta tulevat henkilöt, ovat kielitaidottomia, heikkotasoisia luku- ja kirjoitustaidoissaan eikä heillä ole koulu- tai työtodistuksia. Yli 70 prosentilla romaniväestöstä on korkeintaan alemman perusasteen koulutus (Valokeilassa Euroopan unionin... 2014, 4). Yleinen taidottomuus on vaikuttanut olevan yksi vahva peruste köyhyydelle ja kerjäämisen harjoittamisen tarpeelle. Myös kokonaisolosuhteet oleskeluvaltiossa, kuten asumisen mahdollisuudet ja taso, ovat vaikuttaneet työn saamiseen. (Enache 2012, 58–59; FRA 2009, 8, 37; Leinonen ym. 2008, 49, 69–71; Markkanen 2012, 81; Tervonen ym. 2012, 267.)

Suomalaisten suhtautuminen kerjääviin henkilöihin potentiaalisina työntekijöinä on ollut heikko (Pitkänen 2010, 51). Sama oletus toistuu laajemmin Euroopan Unionin alueella, jossa esimerkiksi romanien alhainen koulutustaso luo kielteisen ennakkoluulon työllistymisestä (Valokeilassa Euroopan unionin... 2014, 4). Eurobarometrien mukaan kaikkein yleisin syy syrjintäkokemuksille Suomessa on ollut etninen alkuperä (Syrjintä Suomessa 2014, 5).

Monet kerjäävät henkilöt olivat saaneet etukäteen tietoa Suomesta länsimaisena, hyvänä, rikkaana ja työpaikkoja omaavana maana, jossa uskotaan olevan helppoa tehdä rahaa. Osa on uskonut myös saavansa maassa sosiaalitukia ja asunnon. Mielikuvat ja matkan järjestelijöiden lupaukset eivät kuitenkaan ole vastanneet Suomessa vastaan tullutta todellisuutta. (FRA 2009, 6–7; Leinonen ym. 2008, 42.)

Rom po drom -projektin tekemistä haastatteluaineistoista löytyi viitteitä siitä, että kerjäämistä on toteutettu kausiluonteisena sekä työaikamuotoisena toimena. Kerjääminen on nähty ansaintatapana. Katusoitosta on koettu jopa ammattiylpeyttä. Passiivinen kerjääminen on koettu usein myös häpeällisenä (FRA 2009, 8) ja viimesijaisena (Djuve ym. 2015, 60) toimintona. Vuonna 2009 Helsingissä olleista kerjäävistä henkilöistä noin 19 prosenttia soitti instrumenttia, noin 19 prosenttia myi kukkia, noin 35 prosenttia ansaitsi elantonsa muulla tuntemattomalla tavalla ja vain noin 27 prosenttia kerjäsi.

Samoilla henkilöillä kerjääminen, kukkien myynti ja pullojen keräys olivat keskenään vaihtuvia toimia ja sopivin toimi valittiin olosuhteiden mukaan. Toimet tuottivat väli­töntä ansiota, vaikka sitoivatkin tekijöitään ajallisesti. Projekti tunnisti myös ulospäin joutilailta vaikuttavia henkilöitä (bisnesmiehiä tai automiehiä), joilla vaikutti olevan jon­kin verran käyttövarallisuutta ja tuntemattomampi tapa ansaita elanto. (Enache 2012, 59–60; Leinonen ym. 2008, 5; Rom po drom 2010, 13, 50–51; Saarela 2009, 43, 89–91, 102; Tervonen ym 2012, 265–266.)

Halukkaat ovat voineet myydä kadulla pääkaupunkiseudulla, Tampereella, Turussa ja Raumalla ”Iso Numero” nimistä kulttuurilehteä. Se on ilmestynyt vuodesta 2011 alkaen. Monet kerjäämään tulleet henkilöt ovat ryhtyneet myymään lehteä, joka tarjoaa mata­lan kynnyksen työtä, eikä myymiseen tarvita vero- tai henkilökorttia. Lehden myyntihin­nasta 75 prosenttia jää lyhentämättömänä myyjälle. Lehti toteutetaan pääasiassa va­paaehtoistyönä ja sitä julkaisee Kulttuuri-, mielipide- ja tiedelehtien liitto Kultti ry. Pää­kaupunkiseudulla lehden jakoa koordinoi Vailla vakinaista asuntoa ry. ja lehteä jaetaan myös päiväkeskus Hirundossa. (Iso numero; työryhmän pöytäkirjat.) Pääkaupunkiseu­dulla havaittiin syyskuussa 2014 irtonumeromyyntin tilityksistä puuttuvan useita tuhan­sia euroja. Rahan puuttumista selvitettiin yhteistyökumppaneiden kanssa. (Vantaan Sa­nomat 20.9.2014.)

2.7 Kerjäämisen kieltäminen

Kerjäämistoiminnan kieltäminen ja kriminalisointitavoite ovat nousseet uudelleen vuo­sikymmenien jälkeen suomalaiseen julkiseen keskusteluun. Tavoite on ollut haasteelli­nen, koska kerjääminen 2000-luvun ilmiönä on ollut suhteellisen määrittelemätön. (Kyl­lästinen 2011, 71.) Keskustelu käynnistyi vuonna 2008, kun kansanedustaja tiedusteli eduskunnan suullisella käsittelytunnilla kerjäläisongelmaan ratkaisuja. Maahanmuutto- ja Eurooppaministerin mukaan kerjäämiseen puuttumista tullaan selvittämään. (Kaasi­nen 2013, 20–21.)

Sisäministeriön asettama kerjäämisen kieltämistä pohtinut työryhmä (2008) esitti suosituksina, että järjestyslailla kiellettäisiin yleisellä paikalla kerjääminen ja luvaton leiriytyminen, rikoslaissa kiellettäisiin kerjäämisen organisointi ja että huomiota lisättäisiin ihmiskauppakysymysten kanssa tehtävään työhön sekä yhteistyöhön lähtömaiden kanssa. Helsingin kaupunginhallitus lausui suhtautuvansa myönteisesti ehdotettuihin muutoksiin. (Työryhmän raportti 2011, 10.) Kaksi kansanedustajaa jätti vuonna 2009 kirjallisen kysymyksen (529/2009) kerjäläiskysymyksestä ja siihen puuttumisesta.

Helsingin kaupunginjohtaja Jussi Pajunen ehdotti vuonna 2010 kerjäämisen kieltämistä järjestyslaissa. Hän näki, että kuntakohtaiset järjestyssäännöt voisivat vaikuttaa eduskuntasoisien sääntelyn sijasta paremmin kuntalaisten julkisen tilan sääntöihin (MTV3 27.5.2010). 51 kansanedustajaa teki lakialoitteen (24 /2010) huhtikuussa 2010 siitä, että järjestyslakiin saataisiin selkeä muutos kerjäämisen kieltämisestä julkisilla paikoilla. Aloitetta perusteltiin pääosin sillä, että kerjäämiseen liittyy vahvasti rikollinen toiminta.

Sisäministeriö perusti uudelleen 2010 työryhmän miettimään kerjäämisen kieltämistä. Edellinen työryhmä päättyi vuonna 2008 kerjäämistä vastustavaan näkökulmaan, mutta asia ei edennyt. Uusi työryhmä päättyi ristiriitaistenkin näkemysten jälkeen syyskuussa 2010 esittämään järjestyslakiin muutosta, joka kieltäisi julkisella paikalla kerjäämisen (Tamminen 2012, 1–2) sekä luvattoman leiriytymisen. Lakiin esitettiin aggressiivisen kerjäämisen selkeyttämistä ja lisättäväksi kielletty toiminto; ”vetoamalla toistuvasti muihin henkilöihin vastaanottaakseen lahjoituksia.” Työryhmä esitti myös rikoslakiin muutosta siten, että kerjäämisen organisoiminen kriminalisoitaisiin. Hallitus teki työryhmän raportin jälkeen esityksen (330/2010) eduskunnalle järjestyslain muuttamisesta niin, että se kieltäisi aggressiivisen kerjäämisen sekä taajamiin leiriytymisen. Esitys raukesi hallituksen vaihtuessa vuonna 2011.

Kirkkohallitus (19.10.2010) otti kantaa sisäministeriön kerjäämisen kieltämistä selvittävän työryhmän loppuraporttiin, jonka mukaan se ei pidä kerjäämisen kieltämistä tarkoituksenmukaisena keinona kerjäämisen lopettamiseksi.

Kannan mukaan uudet kriminaalipoliittiset keinot eivät sovellu sosiaalisten ongelmien ratkaisijaksi vaan olemassa olevat rikosoikeudelliset keinot (esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä) ovat riittäviä. Välttämättömän hätäavun antamisen rinnalla olisi annettava neuvontaa EU-kansalaisuuden oikeuksista sekä velvollisuuksista, rekisteröinnistä, lapsen oikeudesta opetukseen sekä aikuisten opiskelumahdollisuuksista.

64 kansanedustajaa allekirjoitti uuden lakialoitteen (40/2012) kesäkuussa 2012 järjestyslain muuttamisesta niin, että yleisellä paikalla kerjääminen tulisi kielletyksi (Hirvonen 2012, 202; Reunanen & Harju 2012, 209–211; Sisäministeriö 2010b, 35, 39). Helmikuussa Helsingin kaupunginvaltuustossa käsiteltiin 32 valtuutetun allekirjoittamaa aloitetta siitä, että ”Helsinki ryhtyy aktiiviseen vuoropuheluun valtion kanssa kerjäläisongelman ratkaisemiseksi ja tekee vetoomuksen valtioneuvostolle kerjäämisen organisoinnin kriminalisoimisen sisällyttämiseksi järjestyslakiin”. Kaupunginhallituksen äänestyksen mukaan aloitetta ei nähty tarpeellisena. (Helsingin Sanomat 27.2.2014.) Maaliskuussa 2014 102 kansanedustajaa allekirjoitti jälleen lakialoitteen (14/2014) järjestyslain 7 § muuttamisesta niin, että rahan kerääminen ilman yleishyödyllistä tarkoitusta vaatisi rekisteröitymisen poliisissa. Aloite lähetettiin hallintovaliokuntaan toukokuussa 2014, jossa se raukesi huhtikuussa 2015.

Kerjäämisen kieltäminen lainsäädännöllä vaatisi tarkkaa määrittelyä siitä, mitä kerjääminen on ja millainen kerjääminen olisi varsinaisesti kiellettyä (Hurskainen 2011, 49). Suomi ei ole toistaiseksi kieltänyt kerjäämistä eikä kerjääminen toimintana ole rikos. Nykymuotoinen järjestyslaki antaa viranomaisille mahdollisuuden puuttua häiritsevään käyttäytymiseen, jossa henkilö toimii jollain tavalla lähestymisessään aggressiivisesti. Käytännössä tämä voi tarkoittaa myös häiritsevää kerjäämistä. (Sisäministeriö 2008, 910; Tamminen 2012, 13–14.) Järjestyslain säätämisen aikaan vuonna 2002, ei käyty julkista keskustelua kadulla tapahtuvasta kerjäämisestä eikä sitä siis erityisesti huomioitu lain sisällössä (Hurskainen 2011, 28).

Kolmea erilaista lainsäädäntöä kolmessa eri pohjoismaassa koskenut tutkimus nosti esille, että kerjäämisen kieltäminen maassa ei ole vähentänyt maahan tulevien henkilöiden määrää, vaikka on vähentänyt näkyvää kerjäämistä (Djuve ym. 2015, 5–9, 60). Tanskassa kerjääminen on kielletty lainsäädännöllä. Norjassa kunnat ovat voineet kieltää kerjäämisen alueillaan vuodesta 2014, mutta hallituksen lakialoite valtakunnallisesta kerjäämiskiellosta kaatui helmikuussa 2015. Ruotsissa kerjääminen ei ole kielletty.

3 TARVETULKINNAT JA PALVELUTARPEET

3.1 Tarve vai ongelma?

Hyvinvointipalveluita jaetaan ja arvioidaan ainakin joissain määrin tarpeen käsitteen perusteella. Tarpeen käsitettä lähestytään usein hyvinvointitutkimuksen, motivaatiopsykologian tai taloustieteen viitekehyksistä. Tarpeisiin vedoten yhteiskunnassa suunnitellaan ja toteutetaan erilaisia palveluita. (Rajavaara 1998, 75–76.) Jokaisella ihmisellä on tarpeita, joihin hän etsii tyydytystä. Tarve muuttuu usein ongelmaksi, kun tyydytystä ei löydy. Tarpeen ja ongelman välinen ero ei ole kuitenkaan aina yksinkertaista määritellä.

Don Doyalin ja Ian Goughin (1991) mukaan ihmisen perustarpeita ovat fyysinen terveys ja toiminnan autonomia. Abraham Maslowin (1943) motivaatiopsykologisen tarvehierarkian mukaan ihmisellä on yksilötason perustarpeita, jotka tulee ainakin osittain tyydyttää ensin, jotta hän voi alkaa etsiä tyydytystä korkeammille tarpeille. Hänen mukaansa ihmisen tarpeet etenevät hierarkkisessa järjestyksessä. Ensin tulee saada tyydytystä fysiologisille tarpeille (kuten ilma, ravinto, uni, lämpö), jotta voi edetä etsimään tyydytystä turvallisuuden tarpeille, yhteenkuuluvuuden ja rakkauden tarpeille (kuten ystävyys ja perhe-elämä), arvonannon tarpeille (kuten annettu ja saatu kunnioitus, itsetunto) sekä itsensä toteuttamisen tarpeille.

Tarveteorian hierakkisuutta on kritisoitu liiasta yksinkertaistamisesta (Ilmonen 1985, 22). Tarpeiden eri tasot käyvät vahvempaa vuorovaikutusta keskenään. Ihminen on kokonaisuus, jossa eri tarvealueet vaikuttavat toisiinsa (Niemelä 1984, 20). Pauli Niemelä (1984, 16–17) hahmottaa tarveajattelua yhdistelemällä tarve- ja systeemiteoreettista näkemystä. Hän näkee ihmisyydessä kolme tarvealuetta, jotka ovat fysiologinen, tunne-elämä ja toimiminen. Fysiologiset tarpeet (kuten ravinto, suoja, ilma) liittyvät elintasoon ja päämääränä on terveys. Nämä tarpeet ovat konkreettisia, tyydytettävissä määrällisillä voimavaroilla, eivätkä niiden tyydyttämistavat ole korvattavissa muilla tavoilla. Tunne-elämän tarpeet (ihmissuhteet, rakkaus, yhteisöt) liittyvät elämänlaatuun ja tavoitteena on onnellisuus. Nämä liittymisen tarpeet sisältävät tarpeet yhteenkuuluvuudelle ja turvallisuudelle, jotka ovat olennaisia perusturvallisuudelle. Toimimisen tarpeet (suhteet, vapaus toimia, oikeudet) liittyvät elämäntapaan ja päämääränä on hyvinvointi. Itsensä toteuttamisen tarve määrittelee varsinaista elämäntapaa ja hyvinvointia suhteessa yksilön yhteiskuntasuhteisiin sekä asemaan yhteiskunnassa.

Markku Kiviniemen (1971, 18, 54) mukaan eri teoreetikkojen tuottamia tarveluetteloita on runsaasti, mutta kaikkia yhdistävät välttämättömät eloonjäämisen ja olemassaolon primäärit tarpeet eli fysiologis-biologiset tarpeet. Muut tarpeet ja tarvetasot ovat sekundaarisia, jotka kuvaavat olemassaolon laatua. Ihminen tarvitsee hengissä säilyäkseen perustarpeita ja niille muut tarpeet ovat johdannaisia. (Ilmonen 1985, 16; Rajavaara 1998, 77.)

Tarpeiden tyydyttäminen ylläpitää yksilön tasapainotilaa (Niemelä 1984, 17). Tarve on suhteellinen käsite, joka on aina vuorovaikutuksessa tyydytyksen käsitteeseen ja tyydyttämisen tavat taas sidoksissa aikaan sekä paikkaan. Useat teoriat eivät tee eroa tarpeen ja tarvetilan sekä tarpeen ja tarpeentyydytyksen välillä, vaikka ne ovat erillisiä ilmiöitä suhteessa toisiinsa sekä ympäristöönsä. (Ilmonen 1985, 18–20, 83.)

Tarvetila on seurausta koetusta deprivaatiosta, jossa tarpeen tyydyttyminen on viivästynyt tai yllätyksestä, joka on tyydytyksen mahdollisuuden tuomaa ärsykettä. Tarvetilalle on ominaista ja välttämätöntä tuottaa käyttäytymistä, jossa lopulta tavoitteena on tarpeen tyydyttäminen. (Kiviniemi 1971, 4–7.)

Ihmisen hyvinvoinnin perustana voidaan nähdä olevan kyky ja edellytykset tyydyttää omia yksilöllisiä tarpeita yhteiskunnan tarjoamien mahdollisuuksien ja sosiaalisesti hyväksytyjen keinojen valossa (Walls 1990, 8). Yhteiskunta on areena, jossa eri tahot, intressit, arvot ja tiedot määrittelevät jonkin asian tarpeeksi tai ongelmaksi. Ongelmalliseksi jokin asia muuttuu, kun se ei löydy tyydytystä yhteiskunnassa. (Niemelä 1984, 18).

Esimerkiksi jäätävä viima ei ole ongelma kuin vasta silloin, kun suojaa ei löydy. Ongelma on epäkohta, mikä on saattaa olla vältettävissä tai mihin voidaan puuttua. Ongelman määrittely on tarvetulkintojen lailla historiallis-kulttuurillisesti sitoutunutta sekä riippuvainen yhteiskunnan eri keskusteluareenoista, voimasuhteista ja harjoitettavasta sosiaalipolitiikasta. (Sipilä 1979, 17; Walls 1990, 2–4, 9.) Mikään asia ei itsessään ole sosiaalinen ongelma, vaan siitä tulee sellainen jonkun tahon määriteltäessä asian haitalliseksi ja koettuaan, että asia tulisi muuttua (Jokinen ym. 1995, 12–13) ja ongelmaksi muotoutuminen vaatii aina sosiaalista prosessia ja tunnustamista (Hurskainen 2012, 5). Ongelman määrittelijä myös usein määrittelee ratkaisuehdotukset. Riskinä on usein määrittelyn liian kapea tulkinta, kuten asian rajaaminen vain yksilötason ongelmaksi. (Sipilä 1979, 17.)

3.2 Tarvetulkinnat

Tarpeella on jokin kohde, jota tarvitaan. Jos tarpeen kohde on epäselvä tai epäsuora, on myös tarpeen tyydyttämisen määrittelemisen vaikeaa. Tarpeita tulee tulkita, jotta ne löydetään ja ne saavat vakiintuneet paikkansa yhteiskunnassa. Tarpeiden tulkinta on läsnä kaikkialla. Tulkinnat ohjautuvat menneistä kokemuksista ja heijastuvat ympäröivästä yhteisöistä sekä ovat syvimmillään poliittisessa päätöksenteossa. (Ilmonen 1985, 2, 4–6, 20–25.)

Tarpeet eroavat toisistaan siinä, missä määrin niiden tulkinta tai tyydyttäminen edellyttävät sosiaalista vuorovaikutusta. Osa tarpeista ovat privaatteja, eivätkä ne tarvitse tyydyttyäkseen sosiaalista vuorovaikutusta, toiset tarpeet taas ovat tyydytettävissä vertaistaloudella.

Kolmanneksi on tarpeita, jotka edellyttävät tyydytystä päätöksentekijöiden kautta. (Kiviniemi 1971, 27.) Sosiaalis-konstruktionistisen viitekehyksen mukaan merkityksiä ja kategorioita luodaan ihmisten sekä instituutioiden tulkinnoissa ja yhteisissä keskusteluissa. Hyvinvointivaltiossa on lukuisia kilpailevia tapoja tulkita ihmisten tarpeita ja käydä julkisia keskusteluja. (Piironen 2005, 19.)

Tarvepuhe on hyvinvointivaltioissa sosiaalisen ja poliittisen keskustelun pysyvää sanastoa. Keskustelua käydään jatkuvasti erilaisten tarpeiden olemassaolosta ja niihin etsittävistä sosiaalipoliittisista ratkaisuista. Fraserin mukaan tarvepuhe ja niihin liittyvät vaatimukset nähdään usein liittyvän niihin vastaamiseen. Tarvevaatimukset ovat kuitenkin luonteeltaan kontekstuaalisia sekä kiistanalaisia ja niiden rakenne on aina suhteellinen. Tarvevaatimusten ollessa yleisiä ja konkreettisia, niihin vastaaminen voi olla selkeämpää. Tarvevaatimusten yksilöityessä vaatimuksetkin monimutkaistuvat, koska tarvitaan usein monen tason ratkaisuja. Tarvevaateet ovat usein sisäkkäisiä ja liittyvät toisiinsa, eikä niitä voi täysin erottaa toisistaan. Toisiinsa suhteessa olevien vaatimusten poliittinen käsittely aiheuttaa usein vain lisää hämmennystä, kiistanalaisia tulkintoja ja loputtomia ristiriitoja. Tarpeiden tyydyttämisen tarkastelemisen näkökulmasta tulisi siirtyä tarvetulkintojen tarkastelemiseen. (Fraser 1988, 41–42; 1989, 291–293.)

Fraserin (1988, 43; 1989, 294; myös Rajavaara 1992, 121) mukaan tarvetulkinnan politiikkaan sisältyy kolme toisiinsa liittyvää vaihetta. Ensin käydään kamppailu nousseen tarpeen oikeutuksesta eli annetaanko havaitulle asialle poliittinen status vahvistamalla vai kieltämällä se. Toiseksi kamppailu jatkuu tarpeen tulkinnasta eli siitä, kenellä on valta määritellä se ja mikä sen voisi tyydyttää. Lopulta kamppaillaan tarpeen mahdollisesta tyydyttämisestä eli siitä turvataanko vai evätäänkö tarpeen yhteiskunnallinen huolenpito.

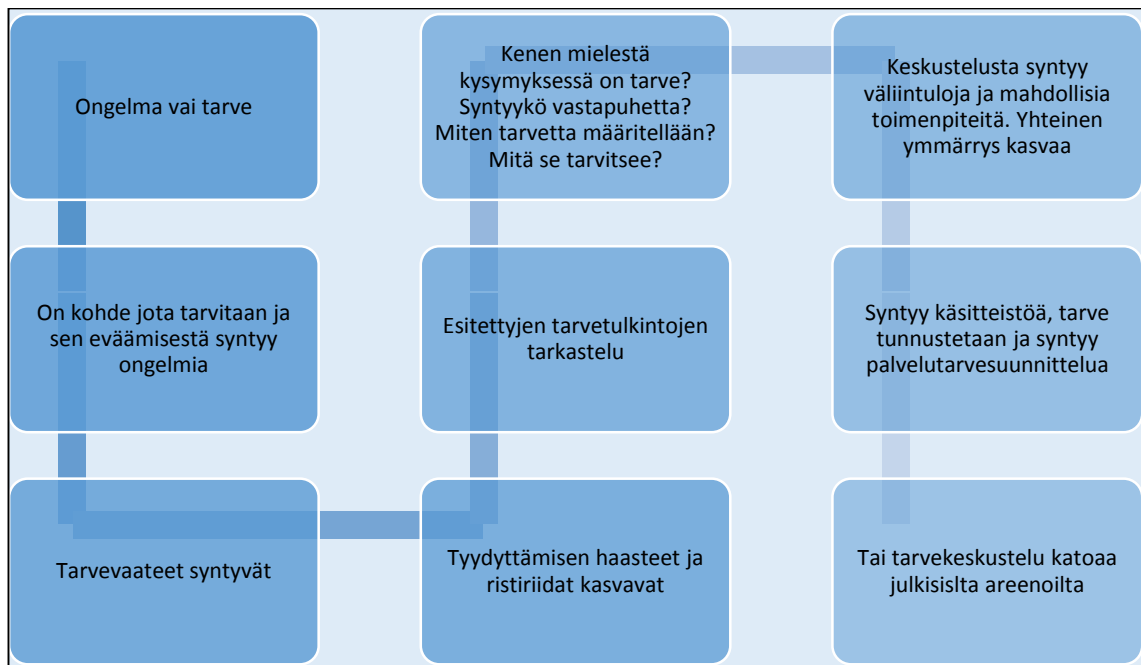
Hyvinvointivaltiot ovat kerrostuneita ja jakautuneita eriarvoisiin sosiaalisiin ryhmiin. Ryhmien mahdollisuudet tasa-arvoiseen sosiaaliseen asemaan tai valtaan ovat erilaiset. Keskusteluissa osallisina ovat usein virallisesti tai epävirallisesti hyväksyttyjä ja vakiintuneita instituutioita, sekä epävirallisia alakulttuurien edustajia.

Kaikilla ryhmillä ei ole yhteiskunnan täysjäsenyyttä ja yhteneväisesti kuultavaa ääntä (Fraser 2001, 24). Myös julkisten keskustelujen tavat ovat muodostuneet yhteneväisiksi yhteiskunnan vallan ja alistamisen kaavojen kanssa. Julkisen keskustelun tavat käsitellä tarvetulkintaa oletetaan virheellisesti myös olevan usein riittäviä ja tasapuolisia. Julkisesti käytävien keskustelujen mallit ja keinot ovat yksi tarvetulkinnan politiikan keskeimpiä kysymyksiä. Usein mallit ovat epätasapainossa ja suosivat valtaapitäviä sosiaalisia ryhmiä. (Fraser 1988, 42–43, 45; 1989, 296.)

Tarvepuhe herättää usein vastapuhetta. Keskustelujen ja tulkintojen tavat eivät ole yhteneväiset, vaan sisältävät historiallisesti sekä kulttuurillisesti määrittäytyneitä useita eri muotoja. (Piironen 2005, 19.) Tarvekeskusteluissa ei ole yhdenmukaista se, mistä näkökulmasta ja motivaatiosta tarvetta tulkitaan. Eri ryhmät kilpailevat keskenään vahvistakseen heille kuuluvan tulkinnan. Vallassa olevat ryhmät artikuloivat tavoitteenaan luoda vallitsevia tulkintoja ja kieltää vastaehdotuksia. Alistetummissa asemissa olevat pyrkivät haastamaan, syrjäyttämään tai muokkaamaan näitä vallitsevia tulkintoja. Kilpailua käydään esimerkiksi tarpeen sanoittamisesta, käsitteellistämisestä ja toteutuksesta. Toisinaan julkinen keskustelu tarpeesta jää dominoivan äänen sisälle, eikä vastakaisten määritelmien ole helppo enää osallistua keskusteluun. Jokaisella tulkinnalla on systemaattinen tavoite, joka pyrkii osaltaan noudattamaan rakenteellista valtaa ja kontrollia sekä soveltamaan tulkintaa yhteiskunnan rakkaisiin. Erilaisten tulkintojen törmäminen toisiinsa kasvattaa myös yhteistä ymmärrystä tarpeesta ja sen sisällöistä. Tarvetulkintojen politisointi yleistää kilpailevia tulkintoja ja keskusteluissa käytettäviä käsitteitä. Kaikkien ryhmien tuottamat tulkinnat ovat tarvetta sanoittavia väliintuloja. (Fraser 1988, 42, 45; 1989, 294–296; Jokinen ym. 1995, 13; Nordberg 2007, 26–27.)

Tarvetta pyritään palauttamaan takaisin kohti yksityisyyttä, tavoitteena estää sen politisoituminen. Palauttamisen pyrkimystä perustellaan esimerkiksi taloudellisilla rajoilla. Kaikenlainen käytävä keskustelu kuitenkin ylläpitää esille tulleiden tarpeiden olemassaoloa, nostavat niitä yhä laajempiin keskusteluyhteyksiin ja jopa antavat toisinaan voimaa muille läheisille tarpeille nousta mukaan kilpailutukseen.

Erityisesti asiantuntijoiden käymät tarvekeskustelut voivat olla keino saada tarpeet sosiaalipoliittisen väliintulon kohteeksi. Taistelu yhdenmukaiseen tarvetulkintaan yleensä osoittaa tulevaa yhteiskunnallista väliintuloa ja huolenpitoa. Kilpailutuksessa onnistuneet tarpeet saavat poliittisen väliintulon huolenpidon kautta ja tulkinnat muuttuvat uudenaikaisiksi kilpaileviksi käsitteiksi ja termeiksi. Samalla niistä tulee erilaisten sosiaalipoliittisten toimenpiteiden ja sääntelyiden kohde. Instituutio joka vastaa huolenpidosta, myös tuottaa tarpeelle valtatulkintoja. (Fraser 1988, 50; 1989, 301–302, 304–306.) Hahmotan tarvetulkinnan politiikan seuraavanlaisena prosessina (kaavio 1).



Kaavio 1. Fraserin näkemystä mukaileva tarvetulkinnan prosessikuvaus

3.3 Palvelutarve

Ne tulkinnat, joista yhteiskunta alkaa kantaa huolta, muuttuvat palvelutarpeiksi. (Fraser 1989, 305.) Samoin ongelman tunnustaminen voi johtaa poliittisen statuksen saamiseen ja sen ratkaisuyrityksiin. Yhteiskunnallistuessaan ongelmat voivat saada vastuutahon (Walls 1990, 3–4). Palvelutarpeeksi muodostuminen on sidoksissa kulttuuriin, aikaan ja paikkaan.

Ei ole selkeää tahoja päättämään siitä, mitkä tarpeet saavat poliittisia ratkaisuja. Ei myöskään ole itsestään selvää, mihin palvelutarpeen rajat vedetään, koska rajat ovat usein kiistanalaisia. Jotkut tarpeet vain tulevat Fraserin mukaan yksityisyydestä julkisuuteen ja saavat julkisen huomion. Julkinen väittely erilaisilla keskusteluareenoilla on kuitenkin yksi tarpeen politisoinnin ja sen rajojen löytämisen edellytys. (Fraser 1988, 46–47; 1989, 298.)

Yhteiskunnallinen keskustelu ja siinä tehdyt julkiset tulkinnat muuntavat tarpeita palvelutarpeiksi. Ei kuitenkaan ole aina selkeää, mistä näkökulmasta palvelu ja tarve yhdistetään sekä vastataanko yhdistämisessä palvelun kysyntään vai sen tarjontaan. Palvelutarpeiden havaitsemiseen, arviointiin ja mahdolliseen tyydyttämiseen vaikuttavat normatiiviset, rakenteelliset sekä funktionaaliset tekijät ja arviointiin sisältyy aina valintaa. Yhteiskunnan palvelujärjestelmät perustuvat suurelta osin olettamuksille yleisistä ja yhteisistä tarpeista. Instituutiot käyttävät arvioinneissaan myös omia normatiivisia ja rakenteellisia valinnanmahdollisuuksiaan, jotka vaikuttavat palvelutarpeiden muodostumiseen. (Rajavaara 1998, 80–84.)

Tarveteoreettinen näkökulma voi parhaimmillaan toimia palveluiden suunnittelun ja toteuttamisen pohjalla, tuoden ymmärrystä ihmisten olennaisiin tarpeisiin (Niemelä 1984, 16). Marketta Rajavaara (1998, 85–87) esittelee artikkelissaan kaksi lähestymistapaa, joilla voidaan lähestyä palvelutarpeiden arviointia. Ensimmäinen lähestymistapa on perinteinen, realistinen ja positivistinen, ja sen tavoitteena on tuottaa faktatietoa kohde-ryhmien tilanteista ja palvelutarpeista. Tiedon avulla ohjataan ja suunnitellaan palvelutuotantoa ”ylhäältä alas” -otteella tarpeita tyydyttämään.

Toinen lähestymistapa on konstruktionistinen, relativistinen ja palvelutarvevaateisiin keskittyvä, se tuottaa tietoa kansalaisten arkielämän muutossuunnista sekä uusista palvelutarpeista. Tietoa etsitään näkökulmalla ”alhaalta ylös” eli ruohonjuuritasolta yhteiskunnallisesti haastavista sosiaalisista kysymyksistä ja selvitetään tarvevaateita, joita eri ryhmät esittävät. Tarvevaateet ovat historiallis-kulttuurisesti sitoutuneita, suhteellisia sekä subjektiivisia, eikä niihin ole välttämättä vastattava.

Oletukset tarvevaateista ovat riippuvaisia havainnoijan intresseistä. Alkuperäinen tarve voi myös kadottaa ratkaisuyrityksissä alkuperäisen sisältönsä ja suhteensa aiheuttajaan. Tarve voi myös sisällöllisesti muuttua palvelutarpeen muodostumisensa jälkeen uudelleen yksityiseksi ja näkymättömäksi. (Rajavaara 1998, 80, 85–87; Walls 1990, 4.)

4 AIKAISEMPI TUTKIMUS JA KIRJOITTELU

Suomalaisesta kerjäläiskysymyksestä on kirjoitettu jonkin verran viimeisten kahdeksan vuoden aikana. Kerjäläiskysymyksen keskeisimmät lähteet ovat viranomaisten tai järjestöjen tuottamat raportit, artikkelikokoelmat, opinnäytetyöt ja yliopistojen pro gradu -tutkielmat. Tätä laajempia suomalaisia tutkimuksia ei ole aiheesta tehty.

Aikaisemmasta suomalaisesta kirjoittelusta suuri osa on käsitellyt kerjäläiskysymyksen kotimaista media-aineistoa ja niistä nousevia diskursseja (Mikkola 2009; Hirvonen 2009; Pitkänen 2010; Ahola 2011; Airaksinen 2012; Bågman 2012; Reunanen & Harju 2012; Kuusiholma 2012; Laakkonen 2012; Kaasinen 2013; Koivuranta 2013). Osa tutkielmista on käsitellyt kansainvälistä media-aineistoa (Nevala 2008; Warius 2011). Diskursseja tutkimalla on osoitettu, että kerjäläiskysymyksestä on keskusteltu usein yksittäisten lieveilmiöiden kautta tai kontrollin, uhriuden sekä toiseuden näkökulmista. Keskusteluissa ovat korostuneet muun muassa kerjäämisen kieltämisen toive, rikollisuuden sekä turvallisuus- tai järjestysuhkien osuus kysymyksessä tai kerjäämisen taustalla oletettujen tekijöiden, kuten köyhyyden, hyväksikäytön ja diskriminaation olemassaolo. Viranomaiset ja asiantuntijat ovat nousseet kerjäläiskysymyksessä valtaapitävinä julkisina keskustelijoina.

Tutkielmissa on lisäksi analysoitu viranomaisraportteja sekä esimerkiksi kansanedustajien suullisia sekä kirjallisia kysymyksiä (Tamminen 2012, Tuomainen 2014), dokumenttiaineistoa sekä aikalaikirjallisuutta (Kyllästinen 2011) ja virallislähteitä, kuten oikeustapauksia ja -kirjallisuutta (Hurskainen 2012).

Muutamassa raportissa ja artikkelissa (Enache 2010; Saarela 2009) aineistona on käytetty kerjäävien henkilöiden parissa toteutettua haastattelu- ja havainnointiaineistoa (Rom po drom 2008). Yhdessä tutkielmassa on haastateltu suomalaisia romaneja sekä asiantuntijoita (Roman 2012) ja yhdessä artikkelissa (Jääskeläinen 2012) on tuotettu aineistoa haastattelemalla Global -klinikalla asioineita kerjääviä ihmisiä (5). Nordberg (2004) on tutkinut Suomeen tulleet turvapaikanhakijoita 1990-luvulla, joista monet olivat Itä-Euroopasta.

Kerjäämisen kieltäminen ja sen kriminalisointi ovat myös herättäneet useimpia lähempiä tarkasteluja (Kyllästinen 2011; Hurskainen 2012; Reunanen ym. 2012; Kaasinen 2013). Kahdessa tutkielmassa (Nevala 2008; Säiläkivi 2009) on käsitelty EU-kansalaisuuden vaikutuksia kerjäläiskysymykseen, lähinnä liikkuvuuden ja romanikysymyksen näkökulmista. Enache (2010; 2012) on tarkastellut kerjäläiskysymystä teoksissaan laajemmin osana siirtolaisuutta ja liikkuvuutta. Saarela (2009) on pohtinut tutkielmassaan kerjäläisyyttä ja romanikysymystä sekä niiden suhdetta 2000-luvun suomalaiseen kerjäläisyyteen.

Tutkimuksen keskeisimpiä kirjallisia lähteitä ovat Mäkisen ja Pessin (2009) toimittama ”Kerjääminen eilen ja tänään”, Airi Markkasen, Heini Puurusen ja Aino Saarisen (2012) toimittama ”Huomio! Romaneja tiellä” -artikkelikokoelma, Oksasen (2012) pamfletti ”Kuinka media löysi kerjäläiset. Havaintoja romanikerjäläisten ja tiedotusvälineiden suhteesta vuosina 2006–2011”, sisäministeriön kerjäämiseen liittyvät työryhmien muistio ja raportit (2008, 2010, 2010), Helsingin Diakonissalaitoksen Rom po drom -projektin väli- ja loppuraportit (2008, 2010). Lähdekirjallisuutena on käytetty myös Helsingin kaupungin tuottamaa materiaalia, kuten kaupunginhallituksen pöytäkirjoja ja päätösotteita, kerjäläistyöryhmän raporttia ”Linjauksia kerjäläisongelman käsittelemiseksi” (2011) sekä valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitusta (2012).

Kerjäläiskysymys koskettaa koko Eurooppaa ja on näkynyt Pohjoismaissa. Toukokuussa 2015 julkaistu tutkimus ”When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals” käsittelee romanialaisia katutyöntekijöitä, jotka ovat pääosin kerjääviä henkilöitä, Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa.

Tutkimuksen aineisto on kerätty kesällä 2014. Aineistona ovat 1269 kadulla työskentelevän tai kerjäävän henkilön sekä useiden asiantuntijoiden (50) laadulliset haastattelut. Tutkimus löytää profiilieroavaisuuksia eri maissa oleskelevien kerjäävien henkilöiden väliltä sekä ottaa kantaa tulostensa perusteella muun muassa kerjäämisen kannattavuuteen ja kiinnostavuuteen, ihmiskauppakysymykseen ja rikollisuuteen. (Djuve ym. 2015.)

Nykyisen muotoisessa kerjäläiskysymyksessä on korostunut Euroopan Unionin sisällä käytävä keskustelu, jossa ohjelmien, sivustojen, tutkimusten ja toimenpidesuositusten kautta on nostettu erityisesti esiin romanien aseman parantaminen. Varsinaista kerjäämistä toimintana on tuotetussa materiaalissa käsitelty vähän. Tutkijana Euroopan Unionin toimesta tuotettu tai sen alla julkaistu materiaali romanien aseman parantamiseksi on ollut vaikeasti hallittavaa.

Euroopan neuvoston (EN) alla toimii Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT), joka seuraa ihmisoikeussopimusten noudattamista. EIT on antanut tuomioita myös koskien romanien ihmisoikeuksien toteutumista. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) romanipolitiikkaa ohjaa vuonna 2003 laadittu toimintaohjelma romanien ja sintien aseman parantamiseksi (Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area) ja sitä seuraa muun muassa Etyjin vähemmistövaltuutettu. (Rautanen 2014.)

Vuonna 2005 perustettiin Euroopan itsenäinen romanifoorumi (European Roma and Travellers Forum, ERTF), joka on allekirjoittanut yhteistyösopimuksen Euroopan neuvoston kanssa. ERTF on julkaissut useita raportteja romanikysymyksiin liittyen. Suomen romanifoorumi (The National Roma Forum of Finland, FRF) on suomalaisten romanien keskusliitto sekä ERTF:in jäsen. Euroopan Unionin perusoikeusvirasto (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA) ja Euroopan Neuvoston alaisuudessa toimiva Roma and travellers -sivusto käsittelevät romanikysymystä ihmisoikeusnäkökulmasta sekä tuottavat tutkimustietoa. Euroopan komission ja Euroopan neuvoston yhteinen ROMACT-ohjelma, yhteistyössä paikallisten romanijärjestöjen kanssa, on käynnistynyt syksyllä 2013 noin 40 kunnassa viidessä eri maassa (Bulgariassa, Unkarissa, Romaniassa, Slovakiassa ja Italiassa), ja se jatkuu vuoteen 2016 saakka.

Ohjelman tavoitteena on helpottaa EU-rahoitteisten paikallisten hankkeiden luomista. Toinen komission ja neuvoston toiminnassa oleva yhteinen hanke, ROMED-ohjelmat (1,2) aloitettiin vuonna 2011 parantamaan paikallisdemokratiaa luomalla yhteyksiä romaniyhteisöjen ja viranomaisten välille. (Euroopan komissio 2.10.2014.) Euroopan komission alla toimii myös ”Roma Platform”, joka tavoittelee EU-valtioissa toimivien romani-integraatiota edistävien käytäntöjen ja kokemusten vaihtoa. Toiminta käynnistettiin 2008. (Roma Platform 2016.)

5. TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

5.1 Tutkimuksen luonne ja tutkimuskysymykset

Tutkimus on luonteeltaan kuvaileva tapaustutkimus. Tutkimusote sopii suhteellisen uutta ilmiötä kartoittavaan tutkimukseen ja kohderyhmään, josta ei ole runsaasti empiiristä tietoa eikä kysymys ole selkeästi kontrolloitavissa. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on yleensä pyrkiä ymmärtämään kokonaisvaltaisesti tutkittavaa käytännön ilmiötä ja todellista elämää.

Tämän tutkimuksen tavoitteena onkin ollut ”löytää ja paljastaa tosiasioita” sekä tuottaa teoreettisesti hyvä tulkinta ilmiöstä. (Eskola & Suoranta 1998, 61; Hirsijärvi & Remes & Sajavaara 2005, 152.) Laadullisella tutkimuksella ei ole erityistä hypoteesia, eikä tuloksia määritä tutkija, vaan tavoite on tutkia ilmiötä ilman ennako-oletuksia. Tutkijan omat arvolähtökohdat vaikuttavat kuitenkin aina tutkimusprosessissa (Hirsijärvi ym. 2005, 152).

Laadulliselle tutkimukselle on ominaista myös se, että yksittäisistä havainnoista pyritään laajempien merkitysten havaitsemiseen, toistuvuuksien löytämiseen ja päätelmien toteuttamiseen. Tapaustutkimuksen näkökulmasta kysymys ei kuitenkaan ole yleistettävyyden tavoite, vaan halusta ymmärtää ainutkertaista ilmiötä. (Hirsijärvi ym. 2005, 171; Pitkäranta 2010, 20–22.)

Tutkimuksen viitekehys, Nancy Fraserin tarvetulkinnan politiikka, on kiinnittynyt sosiaaliseseen konstruktionismiin ja ajatukseen, että tieto ja sosiaaliset tarpeet rakentuvat vuorovaikutuksessa. Julkinen moniääninen keskustelu on nostanut kerjäläiskysymyksen vahvasti esiin sosiaalisena ongelmana sekä liikkuvien ihmisten tarvekysymyksenä, niin sanottuina uhka- ja köyhyyskertomuksina. Julkisuuteen ilmaantuneet tarpeet ovat päässeet yleiseen keskusteluun, tulkintojen kiistelyyn siitä, mistä niissä on kysymys. Tulkinallinen kiistely voi tuottaa väliintuloja ja toimenpiteitä, sekä kasvattaa tarpeen saamaa määrittelyä.

Tutkimuksessa vastataan seuraaviin kysymyksiin:

Minkälaisista osa-alueista kerjäläiskysymys on katsottu koostuvan Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmän tuottaman aineiston valossa?

Miten kerjäläiskysymyksen käsittely on ajallisesti edennyt?

Millaisia palvelutarpeita kerjäläiskysymyksen käsittely on nostanut esiin?

5.2 Tutkimuksen aineistot

Tutustuessani kerjäläiskysymyksestä olevaan kirjalliseen tietoon, totesin, että kaikki saatava materiaali on kiinnostavaa tutkimuksen lähdeaineistoa, joka limittyy analysoitavaan pöytäkirja-aineistoon. Yhteiskuntatieteellisille tapaustutkimuksille, ”tämän ajan elävässä elämässä olevien” ilmiöiden tutkimiselle, on tyypillistä kerätä kattava ja monipuolinen aineisto (Eriksson & Koistinen 2005, 1,4–5).

Analysoitava tutkimusaineisto koostuu poliittis-hallinnollisista dokumenteista, jotka ovat Helsingin kaupunginjohtajan vuonna 2010 asettaman kerjäläiskysymystä käsittelevän monihallintokuntaisen asiantuntijatyöryhmän julkiset pöytäkirjat. Pöytäkirjojen perusteella työryhmä on käsitellyt kerjäläiskysymystä hyvin moninäkökulmaisesti sekä tehnyt pioneerityötä uudenlaisen yhteiskunnallisen ilmiön äärellä.

Työryhmän pöytäkirjat ovat ajalta 30.4.2010–28.2.2013. Yhteensä pöytäkirjoja on aineiston keräämisen ajalta 32 kappaletta ja niiden yhteenlaskettu sivumäärä on 139. Yhden pöytäkirjan laajuus sivumäärinä vaihtelee kahdesta seitsemään. Ensimmäisenä vuonna pöytäkirjojen liitteenä oli myös Helsingin kaupungin johtajistolle laadittu erillinen tilannekatsaus. Tilannekatsaukset siirtyivät osaksi esityslistaa ja pöytäkirjaa loppuvuonna 2010. Pöytäkirjojen tarkastelusta on jätetty pois asiantuntijoiden kuulemiset, koska ne eivät olleet työryhmän sisäistä keskustelua.

Pöytäkirjojen esityslistat ovat olleet tutkimusjakson ajan osittain pysyvät. Jokainen pöytäkirja on alkanut edellisen kokouksen muistion tarkastamisella ja sen jälkeen on käsitelty tilannekatsaus. Tilannekatsaus on tarkoittanut työryhmän jäsenten kerjäläistilanteesta olevien näkemysten yhteenvedoa. Tilannekatsauksen aikana on käsitelty maassa olevien kerjäävien henkilöiden määräoletusta, kerjäämiseen liittyviä erityisiä havaintoja, lieveilmiöihin liittyviä havaintoja ja ajankohtaisia asioita. Kiinteänä kohtana pöytäkirjoissa on ollut Sosiaalikeskus Satama sen akuutin olemassa olon ajan (18.6.10–5.9.2011). Diakonissalaitoksen päiväkeskuksen valmistelu, käynnistäminen ja toiminta (8.10.2010–2013) ovat olleet pysyvä osa pöytäkirjaa jo ensimmäisen toimintavuoden lopulla, kahden pöytäkirjan poikkeusta lukuun ottamatta. Lisäksi pöytäkirjoissa on ollut aina mukana ajankohtaisia aiheita, kuten kerjäläiskysymykseen liittyviä aloitteita tai työryhmätyöskentelyä sekä muut asiat -kohta, johon työryhmästä on voitu nostaa olennaisia asioita. Monet kerjäläiskysymyksessä keskustellut aiheet ovat tulleet työryhmän tietoisuuteen median kautta, jossa on toisinaan julkaistu ajankohtaisinta tietoa kysymyksen sisällystä.

Julkista media-aineistoa käsitellessä on huomioitava aineiston luonne, eli julkaisevan lehden mahdollisuus hallita julkaistavaa mediasisältöä, eikä sitä tule ottaa varsinaisena totuutena. Käytännössä olen käyttänyt medialähteitä muun aineiston tukena, kun se on antanut sille tukea tuottamalla siihen lisäarvoa. Tarkasteltava media-aineisto on kerätty Helsingin Sanomien maksullisesta arkistosta. Arkistoon on tehty hakuja (neljä hakua ajalla 3.1.2013–26.6.2013 ja 6.3.2016) määritellyillä hakusanoilla ("romanike", "*kerjä", "kerjääminen*") etsityistä aiheeseen liittyvistä kirjoituksista.

Ensimmäisen karsimisen jälkeen mahdollisesti käytettäviä asiapitoisia viittauksia jäi yhteensä 457 kappaletta. Mieli- ja pääkirjoitukset sekä ulkomailla toteutuvasta kerjäämisestä kertovat kirjoitukset on rajattu pois. Vuosien 2006–2015 aikana kerjäläiskysymyksestä on Helsingin sanomissa julkaistu 246 suomalaista kerjäämiskysymystä kuvaavaa kirjoitusta (taulukko 1).

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	10	40	29	78	50	17	6	9	6

Taulukko 1. Helsingin Sanomien asiapitoiset kirjoitukset kerjäläiskysymyksestä

Lisäksi olen satunnaisesti vuosien 2011–2013 aikana etsinyt viitteitä hakusanalla ”kerjä” uutishakupalvelimesta (ampparit.com), jonka kautta olen tavoittanut valtamedian (YLE, suurempien kaupunkien päivälehdet). Yleensä yksi uutinen verkkosivuilla on johtanut lisäotsikoiden löytämiseen samassa aihepiirissä. Jokainen hakukerta on tuottanut viitteitä.

5.3 Aineiston analyysi

Dokumenttiaineistoa voi analysoida monella eri tavalla. Tutkimuksen pöytäkirja-aineiston analysoinnin olen tehnyt teemoittelevan analyysimenetelmän avulla, koska sillä voidaan tutkia dokumenttiaineistojen sisältöä systemaattisesti (Seitamaa-Hakkarainen 2000). Tapaustutkimuksissa teemoittelu on sopiva yleismenetelmä, kun laaja aineiston halutaan järjestää kokonaisuudeksi (Eriksson ym. 2005, 30) ja tehdä ilmiötä ymmärrettävämmäksi.

Tutkimuskohteen määrittelemättömyys ja tutkimuksen moninainen lähdeaineisto johdatti minut ensin valitsemaan teorialähtöisen analyysitavan, koska ajattelin sen tuovan tutkimukselle sopivaa rakennetta sekä kuria.

Täysin teorialähtöisessä analyysissä taustalla vaikuttavat vahvasti aikaisempi tieto ja luodut käsitteet tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2006, 105; 2009, 92, 96–97, 113). Oman tutkimukseni osalta tämä lähestymistapa osoittautui nopeasti mahdolltomaksi. Ilmiöstä ei ole olemassa selkeää määrittelyä tai valmiita käsitteitä, joiden pohjalta olisin voinut nostaa riittävän kattavan analyysirungon. Lopulta päädyin täysin aineistolähtöiseen analyysiin. Aloitin asiakirjojen varsinaisen analyysin tutustumalla pöytäkirjoihin.

Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven (2009, 93) mukaan aineiston teemoittelussa järjestetään aineisto uudelleen teemaryhmiin, joihin kerätään kaikki aiheeseen liittyvä. Aineistolähtöisessä analyysissä teemat nousevat pöytäkirjoista. Aloitin laajan pöytäkirja-aineiston käsittelyn selkiyttämiseksi heti ryhmitellä teemoja, joiden alle keräsin aiheeseen liittyviä pelkistettyjä asiakokonaisuuksia. Tavoite oli supistaa pöytäkirjatietoa karsimalla ne aiheet pois, jotka eivät tutkimuskysymysteni kannalta olleet olennaisia. Analyysi alkoi siis heti pelkistämisen ja ryhmittelyn yhdistämisellä, jossa aineisto tiivistyi ensivaiheen teemoiksi. Abduktiivisessa päättelyssä tutkija käsittelee aineistoa jonkun johtoajatuksen kautta, joka väistämättä suuntaa tutkijan tiedon käsittelyä. (Grönfors 1985, 17, 19.) Aineiston aikaisemman tuttuuden vuoksi omasin myös joitain ennakkokäsityksiä siitä, mitä pöytäkirjoista voisi olla havaittavissa.

Ryhmittelin pöytäkirjoista yksitoista (11) eri teemaa, joiden alle aloitin asiakokonaisuuksien keräämisen. Keräsin erilliseen tietokoneella olevaan muistioon pelkistetyksi kaiken sen tiedon, mitä nostetuista teemoista oli löydettävissä. (Seitamaa-Hakkarainen 2000; Tuomi ym. 2009, 93.) Muistioon kirjautuvat tutkimuskysymysten kannalta aineiston olennaiset asiat, muun jäädessä pois. Ensimmäisen vaiheen aikana analysoitava teksti, pöytäkirjojen sivumäärä, lyheni 41 sivun muistioksi (Calibri, fontti 11, riviväli 1,5).

Näitä ensivaiheen hajanaisia teemoja olivat kerjäläistyöryhmän rakentuminen, työryhmän näkökulman rakentuminen, ideologinen keskustelu ja humanitaarinen työ, yleinen kerjäläistilanne eli tilannekatsaus, turvapaikkahakemukset, kerjäläisten leiriytymiseen liittyvät kysymykset ja asiaa käsittelevät toimenpiteet, sosiaalihuollon kysymykset kuten toimeentulotuen ja lastensuojelun toimenpiteiden tarpeet, koulu, terveydenhuollon kysymykset kuten kiireellisen ja kiireettömän riittävän hoidon tarpeet ja rikollisuuteen liittyvät kysymykset sekä kansainvälinen työ.

Analysointia jatkoin yhdistelemällä nostettuja teemoja lisää, jos teemojen sisälle nostetut lauseet ja asiakokonaisuudet olivat pitkiä tai muuten epämääräisiä. Tavoite oli saada niiden sisälle selkeämpiä avainsanoja sekä -lauseita uuteen erilliseen ja yhä tiiviimpään muistioon. Pelkistetyistä luokista etsin samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia sekä yhdistelin teemojen sisältöä edelleen. Lopulta jäljelle jäivät viisi teemaa kuvaamaan kerjäläiskysymykseen liitettyjä pääasiallisia osa-alueita sekä niiden sisältöjä. Nämä olivat kerjäämisen kriminalisointi (kerjääminen rikoksena, rikoslakirikosten yhteys sekä ihmiskaupakysymys), majoittuminen (leiriytyminen ja hätämajoitus), sosiaaliturva ja -huolto (kerjääminen sosiaaliturvajärjestelmänä, välttämätön toimeentulo ja huolenpito, lapset ja kerjääminen sekä Hirundo), terveydenhuolto (terveydelliset vaikeudet, Global -klinikka ja paperittomuus) sekä yhteistyö valtakunnallisesti, suurlähetystöissä ja kansainvälisesti. Lähdin myös rakentamaan alustavasti omaa lukua (5) helsinkiläisen kerjäläiskysymyksen laajuudesta sekä kerjäläistyöryhmän asettamisesta, näkökulman rakentumisesta sekä tehtävistä.

Tutkijan osuus ilmiön sisällön ja niiden suhteiden selittämisessä on merkittävä. Tutkija järjestää päättelyllään aineiston johtopäätösten tekoa varten ja luo oman mielikuvituksensa sekä loogisen päättelykykynsä kautta analyyttisiä kokonaisuuksia ja empiirisiä yleistyksiä. (Grönfors 1985, 16.) Analyysini alkoi saada vaikutteita teorialähtöisyydestä sekä omista ennakkokäsityksistäni jopa niin, että koin kadottavani varsinaisen alkupe-
räisen pöytäkirja-aineiston sisällön. Palasin siis takaisin pöytäkirjoihin, tutkimukseni viitekehukseen ja tutkimuskysymyksiini ja aloin arvioimaan laatimiani teemoja jälleen uudelleen tarveteorioiden sekä palvelutarpeen käsitteen näkökulmista.

Pöytäkirjoista oli havaittavissa työryhmän tulkintoina aikaisemmin laatimieni teemojen aihealueet, mutta niiden järjestely ja tiivistäminen oli tarpeellista. Järjestäessäni uudelleen luomiani teemoja, tiivistin ne kolmeen (3) keskeisempään osa-alueeseen. Osa-alueiden alle sijoittuivat keskeisimmät tulkinnat, tarpeet ja ongelmat, joihin työryhmän työskentely sekä keskustelut keskittyivät. Nostin myös lopullisesti omaksi luvukseen kerjäläiskysymyksen ja laajuuden sekä kerjäläistyöryhmän asettamisen, rakentumisen sekä tehtävien sisältöjen kuvaamisen.

Analyysin perusteella ensimmäisenä kerjäläiskysymyksen keskeisenä osa-alueena nousi kerjäläistilanteen hallinnan tarve eli seurata ja raportoida kerjäläistilanteesta sekä pitää kerjäämisestä syntyvät lieveilmiöt mahdollisimman pieninä. Käytännössä toiminta keskittyi luvattomien leirien ja ympäristöongelmien, sosiaali- ja terveydenhuollon kysymysten sekä rikollisuuskysymysten kanssa työskentelyyn. Sosiaali- ja terveydenhuollon kysymyksissä korostuivat lasten suojeleminen, välttämätön huolenpito ja hätämajoitukset sekä terveydelliset vaikeudet. Toisena osa-alueena nousi kerjäläiskysymyksessä vaikuttamisen tarve eli esitysten ja aloitteiden tekeminen kaupungille. Työryhmä teki vaikuttamistyötä Helsingissä, kansallisesti, suurlähetystöissä ja kansainvälisesti. Kolmantena osa-alueena nousi esille yhteistyön tarve, jonka sisällä korostuivat linjausten laatiminen ja saumattoman yhteistyön toteuttaminen. Työryhmä laati ohjeistuksia ja linjauksia, sekä pyrki toimimaan niiden mukaisti. Osa-alueita käydään läpi tarkemmin luvussa 7.

Tarkastelemalla analysoitavaa sekä laajaa lähdeaineistoa ja luotuja teemoja, koin kokonaisuuden tuottavan tietoa myös siitä, miten helsinkiläistä kerjäläiskysymystä on vuosien varrella käsitelty ja minkälaisia palvelutarpeita kysymyksen käsittely on nostanut esille. Lähdin rakentamaan kerjäläiskysymyksen ajallista kokonaiskuvaa arvioimalla siinä käytyjä tarvetulkintoja vuosien 2000–2015 aikana. Vaiheiden aikana kerjäläiskysymyksen käsittely on pyrkinyt nostamaan esille erilaisia katutasolta nousseita tarpeita, joilla on ollut tarvevaateita. Julkinen keskustelu on muuttanut hieman muotoaan vuosien edetessä.

Nancy Fraserin tarvetulkinnan etenemisen ideoita noudatellen olen määritellyt vaiheet hiljaisuuden, havahtumisen, tiedon etsimisen, järjestäytymisen sekä kannanottojen vaiheiksi. Vaiheet ovat osittain limittäiset mutta jonkintasoinen ajallinen muutos on havaittavissa eri vaiheiden aikana. Kerjäläiskysymyksen ajallisen käsittelyn vaiheita sekä sen aikana tulkittuja palvelutarpeita esitellään tarkemmin luvussa 8.

5.4 Tutkijan asema

Tutkijan asemani ei ole ollut täysin ulkopuolinen, koska työhistoriani nivoutuu tutkittavaan aiheeseen. Olen tutustunut tutkittavaan ilmiöön jo ennen tutkimustyön aloittamista ja ollut vaikuttamassa osaan aineistojen sisällöistä. Tutustumiseni tutkimusaiheeseen alkoi, kun siirryin turvallisuuskoordinaattorin tehtävään Helsingin kaupungin hallintokeskuksen turvallisuus- ja valmiusyksikköön syksyllä 2011. Työtehtäviini sisältyi Helsingin kaupunginjohtajan asettaman kerjäläistyöryhmän sihteerisyys. Turvallisuus- ja valmiusyksikön tehtäviin kuului lisäksi kerjäläiskysymyksen valtakunnallinen ja eurooppalainen seuraaminen.

Tutkimusaiheeni sai tukea työyksikön esimieheltä ja edetessään myös kerjäläistyöryhmältä. Kerjäläiskysymykseen perehtyminen herätti minussa halun tutkia asiaa. Koin aiheen kiinnostavana, ja tämä onkin Grönforsin (1985, 22) mukaan yksi vahvuus laadullisen tutkimuksen etenemiselle. Erityisesti kiinnostukseni heräsi siksi, että Helsingin kaupunki ja sen sisällä nimetty kerjäläistyöryhmä on joutunut havahtumaan uudenlaiseen suomalaiseen suurkaupunki-ilmiöön, opettelemaan sen sisältöä ja ottamaan siinä suurta vastuuta. Työryhmä on tehnyt pioneerityötä kerjäläiskysymyksen sisällä. Tutkimus avaa pöytäkirjojen kautta katutasolla nähtävän kerjäävän henkilön takana olevan ilmiön laajuutta ja tekee kysymyksen äärellä tehtyä työtä näkyväksi.

Kerjäläistyöryhmän sihteerisyys antoi minulle aitiopaikan seurata aiheesta työryhmälle tulevaa ja sen tuottamaa tietoa. Työryhmän monihallintokuntaisuus johti moniääniseen ja kattavaan ajankohtaiseen tietopohjaan.

Asemani tiedon lähteellä työntekijänä sekä uusi roolini sen tutkijana hämmensivät, enkä osannut enää määritellä itselleni yhtä selkeää tehtävää kerjäläiskysymyksen sisällä ja jouduin pohtimaan tehtävieni yhteensovittamisen eettisyyttä. Siirryin huhtikuussa 2013 toisiin työtehtäviin Helsingin kaupungin ulkopuolelle ja siteeni kerjäläistyöryhmään katkesi. Siirron vaiheessa olin jo aloittanut tutkimukseni kirjoittamisen sekä kerännyt aineiston. Siirto antoi minulle tilaisuuden pysähtyä tutkijan rooliini, antaessaan etäisyyttä kerjäläiskysymyksen ajanmukaiseen seuraamiseen. Samalla päätin, että työpaikkani vaihtamisen ajankohta oli pöytäkirja-aineiston rajaamisen kohta. Kokonaisuaineiston kehuun päätin huhtikuuhun 2013. Sen jälkeen olen seurannut kuitenkin valtakunnallista ja Helsingin kaupungin päätöksentekoa sekä lehtikirjoittelua aiheesta.

Olen siis vaikuttanut työryhmän sihteerinä pöytäkirjojen sisältöön ja kirjaamiseen ajalla 5.9.2011–28.2.2013. Olen pyrkinyt tarkastelemaan pöytäkirjojen sisältöä kriittisesti myös sihteerimuutoksen näkökulmasta. Käytännössä pöytäkirjojen kirjaamistavoissa tai sisällössä ei ole ollut omasta mielestäni suuria eroavaisuuksia. Pöytäkirjojen esityslista on ollut koko tutkimusprosessin ajan lähes pysyvä, sihteerin vaihdoksesta huolimatta, eikä esityslistan sisällöllinen rakentaminen ole ollut sihteerin tehtävä. Pöytäkirjat ovat olleet koko tutkimusprosessin ajan perinteisiä päätösasiakirjoja laajempia, sisältäen myös otteita käydyistä keskusteluista sekä tiedotettavista asioista.

5.5 Tutkimuksen luotettavuus

Olen joutunut tutkimusprosessini aikana pohtimaan sitä, minkälaisena itse haluan kerjäläiskysymyksen näyttäytyvän ja vaikuttaako näkemykseni tutkimukseni sisältöön. Tutkimus ei ole tilaustyö, sitä ei ole rahoitettu apurahoin, eikä tutkimuksella ole etsitty tarkoituksenmukaisesti tietynlaista vastausta.

Koska suhteeni tutkittavaan ilmiöön on ollut läheinen, olen kuitenkin vuosien varrella luonut itselleni kerjäläiskysymyksessä ennakko-oletuksia ja uskomuksia. Käytännössä tämä on tarkoittanut joidenkin hypoteesien rakentamista siitä, mitä kerjäläiskysymyksessä voisi olla olennaista.

Tutkimusprosessin aikana olen pyrkinyt aktiivisesti tarkkailemaan ja tunnistamaan näitä oletuksia. Objektiivisuus kasvaa yleensä tunnistamisprosessin myötä (Eskola ym. 1998, 83–84) ja omassa tutkimusprosessissani näin on myös käynyt. Saadun ohjauksen sekä alkuperäiseen aineistoon palaamisen kautta olen ohjannut tutkimusprosessiani tarkastelemaan aidommin aineistoa ja rajannut muita vaikutteita. Ote aineistolähtöisessä tutkimuksessa tulee olla induktiivinen, jossa tutkija ei testaa hypoteeseja, vaan keskittyy aineiston tuomiin tuloksiin (Hirsijärvi ym. 2005, 155).

Teemoittelua analyysimenetelmänä käyttävän laadullisen tutkimuksen luotettavuuden arviointi on haasteellista. Olen siksi pyrkinyt avaamaan tutkimusprosessini polun mahdollisimman näkyväksi. Yksityiskohtaisemman tutkimusprosessin kuvauksen on tarkoitus vahvistaa tutkimuksen luotettavuutta (Hirsijärvi ym. 2005, 217) ja avoimuutta.

Grönforsin (1985, 20, 103–104) mukaan tutkimuksen sisäinen validiteetti kuvastaa tutkijan tieteellistä otetta ja ulkoinen validiteetti sitä, että tutkija on pyrkinyt kuvaamaan tutkimuksensa olennaista ja tutkimusraportin tulee olla mahdollisimman autenttinen. Tutkijan tulee tietää kaikki tarpeellinen tutkittavasta ilmiöstä, jotta lisätään myös validiteettia johtopäätösten tekemisessä. Validiutta voidaan arvioida myös siitä näkökulmasta, onko käytetty tutkimusmenetelmä sopiva tutkimuskysymyksiin vastaamisessa (Hirsijärvi ym. 2005, 216).

Tyypittely on nostanut laajoista pöytäkirjoista hyvin esille ne toistuvat teemat, jotka olen tutkijana nähnyt olennaisina. Olen myös pyrkinyt käyttämään mahdollisimman laajaa suomalaista lähdeaineistoa tutkimukseni tukena tavoitteena lisätä tutkimuksen validiutta. (Pitkäranta 2010, 20–22; Tuomi ym. 2009, 143–144).

6 KERJÄLÄISKYSYMYS JA TYÖRYHMÄ

6.1 Kerjäläisyyden laajuus Helsingissä

Helsingissä kerjäämisen on raportoitu alkaneen vuosituhaten vaihteessa, jolloin Euroopasta ja Venäjältä saapui Suomeen muun muassa katusoittajia sekä turvapaikanhakijoita. Vuodesta 2006 alkaen kerjäävät henkilöt ovat olleet pääosin Romanian ja Bulgarian romaneja. Kaikki romanit eivät ole taustoiltaan tai tuloalueiltaan yhtenäisiä ja lähtöalue on vaikuttanut vahvasti siihen miten he maahan tulevat, missä he Suomessa majoittuvat ja miten he toimeentuloa keräävät. Romanian romanien on todettu tulevan hyvin rajatulta alueelta, kuten alkuvuosina Transylvaniasta, Moldovasta, Gorjista, Teleormanista, vuonna 2012 jo Valea Seacan sekä Alban Bacaun kylistä ja lähialueilta. Ihmiset ovat tulleet maahan usein ryhmissä. (Leinonen ym. 2008, 5, 49; 2010, 8; Rom prodrom 2010, 8; Tervonen ym 2012, 265; työryhmän pöytäkirjat.)

FRA:n selvitys (2009, 6) sekä pohjoismainen tutkimus (Djuve ym. 2015, 22, 34–36, 76) tukevat ymmärrystä siitä, että liikkeelle lähtevät henkilöt ovat tulleet Romaniasta rajoitetuilta alueilta. Ruotsiin henkilöitä on tullut pääosin Tulceasta, Neamfista ja Lasista, Norjaan Gorjista, Buzausta ja Bacausta ja Tanskaan Buzausta. Lähtevien kokemukset, luodut verkostot ja kotimaahan tuotettu tieto lisäävät usein samasta kyläyhteisöstä matkaan lähtijöitä.

Ensimmäiset Suomeen passiivisesti kerjäämään tulleet henkilöt saapuivat Transylvaniasta, ja heidän määränsä väheni vuodesta 2008 vuoteen 2010 huomattavasti. Moldoviasta tulevat naiset ovat pääosin kerjänneet passiivisesti ja miehet soittaneet kadulla. Vuoteen 2010 mennessä monet moldovalaisista olivat siirtyneet Helsingistä lähikuntiin. Gorjin alueelta tulleet henkilöt ovat matkustaneet omilla autoilla tai ostetuilla kyydeillä. Naiset ovat kerjänneet ja perheet kiertäneet kesätapahtumia pulloja keräten. Suvuilla on ollut Helsingin keskustassa vakiopaikkoja kerjäämiselle. Kirjoittamattomat reviirit ovat muotoutuneet ajan myötä, mutta ne ovat saattaneet toisinaan myös vaihtua.

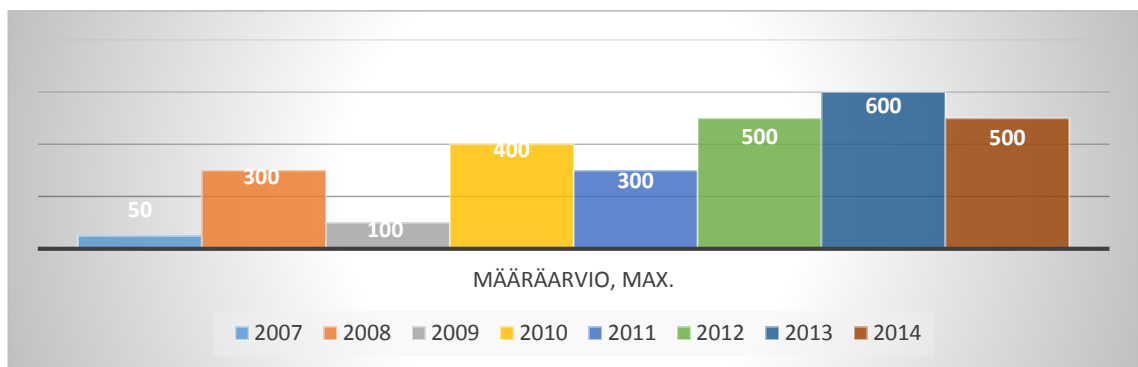
Muut romanialaiset ja muiden alueiden romanit ovat kokeneet Gorjin alueen henkilöt uhkaavina. Teleormanin alueen romanit ovat kerjänneet aggressiivisesti ja häiritsevästi seuraten ihmisiä sekä pyrkien sisätiloihin kerjäämään. Loppukeväästä 2010 Helsingin keskustassa oli useita henkilöitä tältä alueelta. Vuosina 2009–2010 noin 90 prosenttia henkilöistä tuli Romaniasta. (Helsingin Sanomat 18.10.11; Helsingin Sanomat 30.10.2011; Leinonen ym. 2008, 5; Rom po drom 2010, 8; Tervonen ym 2012, 265.)

Kesästä 2010 alkaen bulgariaalaisten henkilöiden määrä maassa on kasvanut, ja heinäkuussa 2010 heitä oli lähes yhtä paljon kuin romanialaisia. Bulgariaalaisten mukana on ollut yleensä lapsia. He eivät ole kerjänneet passiivisesti, vaan keränneet pulloja ja myyneet rihkamaa. Vuosina 2010–2011 bulgarialaiset ovat vaikuttaneet olevan maassa lähinnä kesäaikaan ja poistuvan talveksi. Kesällä 2012 Helsingissä oli runsaasti Romanian Valea Seacasta tulleita henkilöitä, joka on pieni, noin 3000 ihmisen, kylä.

Vuonna 2012 Helsingissä noin 500 henkilöä on asioinut liikkuvan väestön matalan kynnyksen päiväkeskus Hirundossa. Heistä arvioitiin noin 51 prosenttia olevan Romaniasta, 47 prosenttia Bulgariasta ja 2 prosenttia muista maista, kuten Makedoniasta, Serbiasta ja esimerkiksi Venäjältä. Suomessa on tavattu määrällisesti vähän myös muiden maiden, kuten Slovenian, Irlannin ja Puolan romaneja. Esimerkiksi Slovakiasta on tullut kiikareita myyviä henkilöitä, jotka puhuivat suomea. Samat henkilöt ovat kulkeneet Suomen sisällä eri kaupunkien välillä. Sama soittaja on nähty toiminnassa Helsingissä sekä Oulussa. (Leinonen ym. 2008, 40; työryhmän pöytäkirjat; valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012.)

Enachen mukaan (2010, 22) romanien liikkuvuus Euroopassa on ollut suurinta Bulgariasta, Unkarista, Romaniasta sekä Slovakiasta. Suomeen on tullut työnhakuun, ja lopulta myös kerjäämään tai kaupustelemaan, henkilöitä esimerkiksi Romaniasta, jotka eivät ole romaneja (työryhmän pöytäkirjat).

Helsingissä oleskeli vuonna 2007 noin 40–50 kerjäävää henkilöä (sisäministeriö 2008, 12; työryhmän tiedotustilaisuus 2013). Rom po drom -projektin mukaan kesä-lokuu-kuussa 2008 Helsingissä arvioitiin olevan noin 300 kerjäävää henkilöä, kun Suomen Ku- valehti (10.7.2008) uutisoi viranomaiskartoituksen perusteella heitä olleen vain noin 100 henkilöä (Leinonen ym. 2008, 49). Sisäministeriön työryhmän (2010a, 5) mukaan kerjää- viä henkilöitä oli Helsingissä vuonna 2008 noin 40–50 henkilöä. Yle (4.6.2009) uutisoi kesäkuussa 2009 kerjäläisiä olevan sosiaaliviraston sekä poliisin arvion mukaan kaupun- gissa noin 50 henkilöä ja työryhmän tiedotustilaisuuden (20.3.2013) mukaan noin 100. Vuosina 2010 työryhmän pöytäkirjojen mukaan heitä on ollut noin 350–400, vuonna 2011 noin 300 ja vuonna 2012 400–500. Kesäkuussa 2013 (Metro 6.6.2013) kaupungissa arvioitiin olevan noin 400–600 kerjäävää henkilöä ja heinäkuussa 2014 (Helsingin Sano- mat 15.7.2014) noin 400–500. Määrää on ollut vaikeaa arvioida tarkasti ja arvioinnit ovat vaihdelleet organisaatioittain. Eri lähteiden kautta arvioitua kerjäävien henkilöiden vuo- sittaista maksimimäärää (2007–2014) kuvataan kaaviossa 2. Määrä on pääosin hitaasti kasvanut vuosien varrella.



Kaavio 2. Kerjäävien henkilöiden arvioitu maksimimäärä Helsingissä vuosina 2007–2014

Kerjäävien henkilöiden määrä on aina ollut kesäkuukausina suurempi. Suuri osa on mat- kustanut talvikuukausien ajaksi maasta pois. Monille on ollut tärkeää matkustaa koti- maahansa kirkollisina juhlapyhinä, kuten jouluna tai pääsiäisenä. Vuonna 2011 poliisi pyrki seuraamaan ulkomaalaisten henkilöiden maassaolon statusta ja aikaa.

Käytännössä se osoittautui vaikeaksi, koska maahantuloa ei rekisteröidä ja monet kulkevat toistuvasti eri maiden välillä. Mahdollisten poliisi- ja rikosperusteisten kiinniottojen yhteydessä henkilöitä on rekisteröity. (Leinonen ym. 2008, 49; työryhmän pöytäkirjat.)

Kerjäläiskysymystä seuraavaa valtiollista tahoa ei ole tullut työryhmän tietoon tutkimusjakson aikana. Todennäköisesti Suomen kokonaisvaltaisin näkemys 2000-luvun kerjäläistilanteen kokonaisuudesta on ollut pitkään Helsingin kaupungissa toimivalla monihallintokuntaisella työryhmällä.

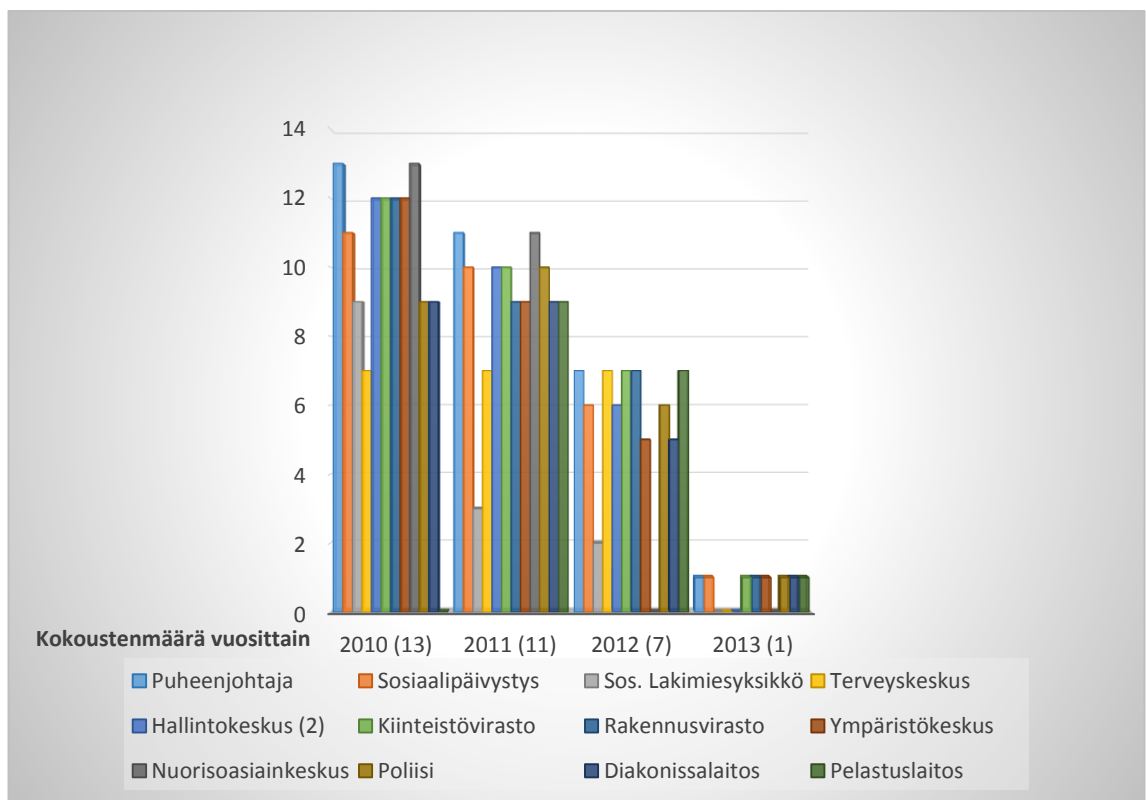
6.2 Kerjäläistyöryhmän asettaminen ja tehtävien rakentuminen

Huhtikuussa 2010 Helsingin kaupunginjohtaja asetti johtajistokäsittelyssä monihallintokuntaisen työryhmän kerjäläisongelman käsittelemiseksi. Työryhmän ”tehtävänä on antaa esitys kaupungin yhteisistä linjauksista kerjäläisongelman käsittelemiseksi sekä valmistella asiassa mahdollisesti tarvittavia ohjeita tai esityksiä lainsäädäntömuutoksista”. Työryhmän tuli myös kuulla asiantuntijoita riittävässä laajuudessa. (Helsingin kaupunginhallitus 14.4.2010.)

Työryhmään asetettiin jäsenet Helsingin kaupungin sosiaalivirastosta (puheenjohtaja, sosiaalipäivystys ja lakimiesyksikkö), terveyskeskuksesta, hallintokeskuksen turvallisuus- ja valmiusyksiköstä, kiinteistövirastosta, rakennusvirastosta, ympäristökeskuksesta ja nuorisoasiainkeskuksesta ja lisäksi kutsuttiin jäsenet Helsingin poliisista sekä Diakoniasalaitokselta. Hallintokeskus osoitti työryhmään myös sihteerin. Tutkimuksessa sosiaalivirastoon ja terveysvirastoon erillisinä viittaaminen kuvaa tutkimusajanjakson aikana ollutta organisaatorakennetta. Helsingin sosiaali- ja terveysvirastot yhdistyivät vuoden 2013 alusta.

Tutkimusajalla työryhmän kokouksia oli vuonna 2010 kolmetoista, vuonna 2011 yksitoista, 2012 seitsemän ja vuonna 2013 yksi. Työryhmän kaikki hallintokunnat ovat osallistuneet aktiivisesti kokouksiin, varsinkin jos hallintokunnasta on ollut useampi jäsen.

Työryhmän aktiivisin jäsen on ollut puheenjohtaja, joka on osallistunut jokaiseen kokoukseen. Nuorisosiainkeskus on osallistunut jokaiseen kokoukseen, kunnes työryhmän jäsenen vaihduttua loppuvuonna 2011, osallisuus jäi kokonaan. Loppuvuonna 2010 työryhmä päätti pyytää varsinaiseksi jäseneksi mukaan myös pelastuslaitoksen. Pelastuslaitos on osallistunut aktiivisesti nimeämisensä jälkeen. Keväällä 2012 työryhmässä mietittiin myös tiedottajan saamista osaksi työryhmää. Käytännössä tiedotustilaisuuksien järjestämisessä on toiminut Helsingin Diakonissalaitoksen viestintä. (Työryhmän pöytäkirjat.) Työryhmän jäsenten osallisuus kokouksissa sekä kokousten määrää on avattu kaaviossa 3.



Kaavio 3. Työryhmän jäsenten osallisuus kokouksissa ja kokousten määrä

Työryhmän ensimmäinen kokous pidettiin huhtikuussa 2010. Sosiaaliviraston lakimiesyksikköä lukuun ottamatta kaikki jäsenet olivat paikalla. Työryhmä tarkensi kokouksessa tehtävänsä. Kaupungin johto oli huolissaan siitä, että ”kerjäläisistä seuraa liian suuria lieveilmiöitä helsinkiläisille”.

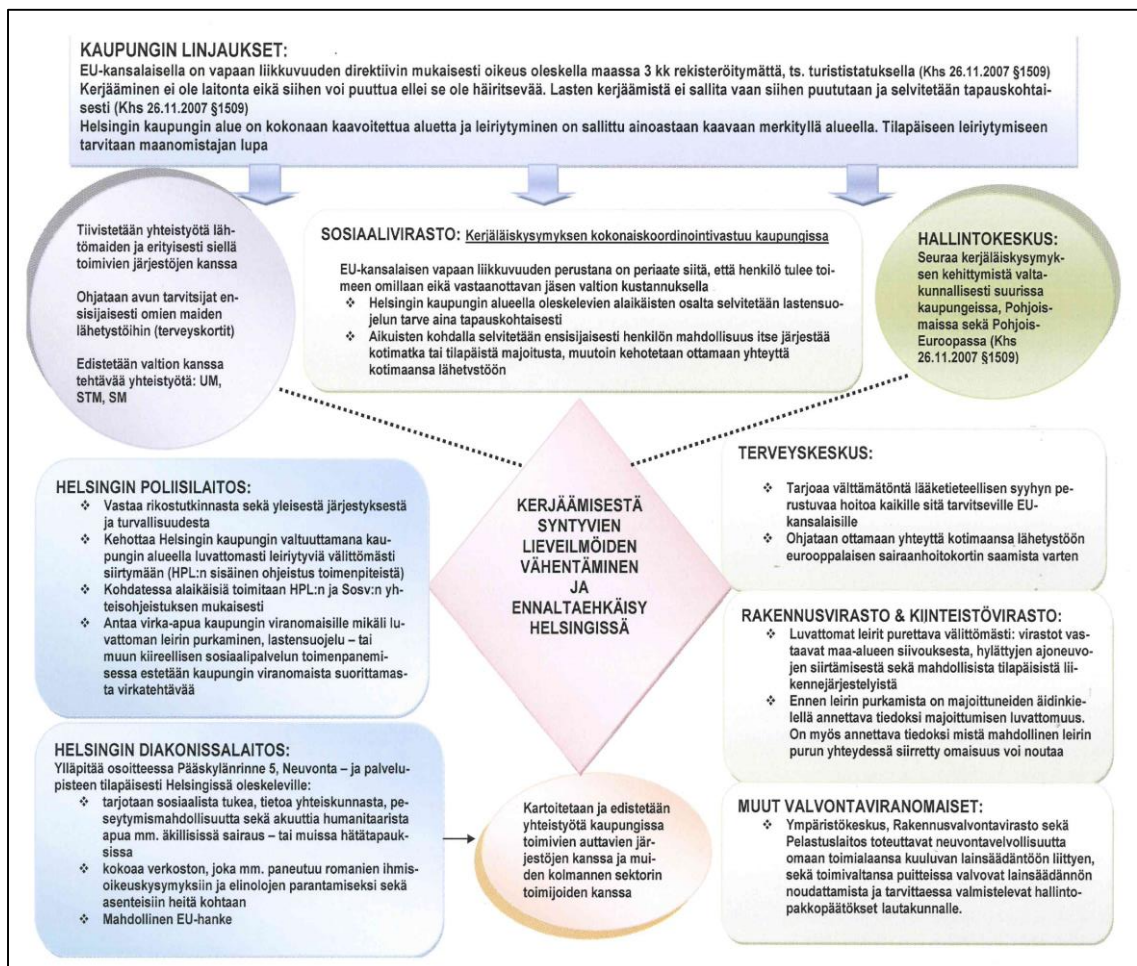
Työryhmän tehtävänä olisi ”seurata ja raportoida kerjäläistilanteesta, tehdä konkreettisia esityksiä ja aloitteita kaupungin johdolle, jolla voidaan pitää kerjäämisestä syntyviä lieveilmiöitä mahdollisimman pieninä, sekä lopuksi tarvittaessa tehdä esitykset mahdollisista lainsäädäntömuutoksista”. Työryhmän työssä tulisi korostaa myös saumattoman yhteistyön merkitystä sekä eri hallintokuntien välillä yhteisiä linjauksia. Työryhmän tuli alussa raportoida viikoittain kerjäläistilanteesta ja työryhmätyön etenemisestä kaupungin johtajistolle. Mahdolliset työryhmän esitykset menisivät puheenjohtajan kautta kaupunginjohtajalle, joka päättäisi tarvittavista toimenpiteistä. Työryhmän määräaika oli toistaiseksi, eikä se ole ollut päätösvaltainen. (Työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 3.)

Työryhmässä kuultiin asiantuntijoita kesän ja syksyn 2010 aikana. Työryhmässä kuultiin projektisuunnittelijaa rakennusviraston Siisti Stadi -projektista, diakoniajohtajaa Helsingin Diakonissalaitokselta, Latcho Drom -projektia, puheenjohtajaa Vapaa Katto ry:stä, lainsäädäntöneuvosta sisäministeriöstä, sosiaalineuvosta sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylikomisariota Helsingin poliisilaitokselta, tutkijaa Aleksanteri-instituutista, toiminnanjohtajaa Suomen Romanifoorumista, vähemmistövaltuutettua vähemmistövaltuutetun (nykyisen yhdenvertaisuusvaltuutetun) toimistosta sekä palotarkastajaa pelastuslaitokselta. (Työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011.)

Joulukuussa 2010 kaupunginjohtajan ehdotuksesta työryhmässä aloitettiin suunnitelman laadinta siitä, miten kerjäläiskysymykseen liittyvä työ saadaan osaksi hallintokuntien perustyötä. Diakonissalaitoksen suunniteltu päiväkeskus nähtiin olevan olennainen osa tulevaisuuden kerjäläiskysymyksen kanssa tehtävää toimintaa. Samalla työryhmä arvioi tarpeellisuuttaan ja teki päätöksen jatkaa vähintään kevään 2011 loppuun, jolloin arvioitaisiin mahdollinen tarve ja kokoonpano uudelleen. Työryhmässä päätettiin laatia raportti tehdystä työstä ja luoduista loppupäätelmistä, joista myös muodostuivat kaupungin linjaukset kerjäläiskysymyksessä. Raportin pohjana toimivat eri hallintokuntien valmistelemat näkemykset. Työryhmä oli lopulta linjauksissaan lähes yksimielinen. Nuorisiasiankeskuksessa toivottiin muusta työryhmästä poiketen, että luvallisen leirintäalueen perustamista tarkasteltaisiin yhtenä vaihtoehtona.

Raporttiluonnos lähetettiin hallintokunnille myös lausuntokierrokselle. Maaliskuussa 2011 raportti työryhmän työstä sekä linjausehdotuksista –”kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi Helsingissä–”, valmistuivat. Kaupunginhallitus päätti linjauksista 13.6.2011 työryhmän esitysten mukaisesti. (Helsingin kaupunginhallitus 13.6.2011; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011.)

Kaupungin linjaukset laadittiin myös kaaviokuvana, jossa kuvataan niiden lisäksi työryhmän jäsenten olennaiset tehtävät kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi Helsingissä (kaavio 4). Raportissaan työryhmä määritteli myös työnsä taustalla vaikuttavat kerjäläisongelman lieveilmiöt, jotka olivat luvaton leiriytyminen, roskaaminen, varastelu ja epäsiisteys.



Kaavio 4. Kaupungin linjaukset ja työryhmän jäsenten olennaiset tehtävät kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi Helsingissä

Jokainen hallintokunta on osallistunut kerjäläiskysymyksen käsittelyyn myös katutasolla. Työryhmän pöytäkirjojen kautta tulkittuna työryhmä on ollut alusta lähtien lähes yksimielinen näkökulmissaan ja rajanvedoissaan. Työryhmän sisällä on noussut myös hallintokuntien välistä ristiriitaa, esimerkiksi leiriytymiskysymyksen vuokrasopimuksen purkua koskevassa asiassa. Luvallisten leirien perustaminen on noussut työryhmän alusta lähtien satunnaisesti esille, myös vaihtoehtona hätämajoituksille. Nuorisoasiainkeskus on toivonut systemaattisesti romaneille osoitettavaa luvallista leirialuetta. Diakonissalaitos on kannattanut luvallisia leirejä työryhmän alkuaikoina, mutta myöhemmin muuttanut mielipidettään. Vuonna 2010 Diakonissalaitos teki työryhmässä esityksen Helsingin Rastilan leirintäalueelle perustettavasta erillisestä valvotusta alueesta kerjääville henkilöille. Esityksestä pyydettiin muun muassa lausunto liikuntavirastolta. Liikuntavirasto ja työryhmä kokivat, että luvallinen leiri ei ole kestävä ja ihmisarvoinen ratkaisu. Leirin mahdollisesti täyttyessä, osa joutuisi kuitenkin sen ulkopuolelle ja uusien leirien perustaminen saattaisi olla toistuvasti tarpeellista. Vuonna 2012 Diakonissalaitos näki asian samalla tavalla. (Työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011.)

Työryhmä on toteuttanut työtään annetun tehtäväkuvansa sisällä. Aineiston kautta tarkasteltuna työryhmän tehtävät (kaavio 5.) ovat olleet joidenkin hallintokuntien osalta kaupungin linjauksissa kuvattuja konkreettisempia.

Sosiaalivirasto / Puheenjohtaja - kokonaiskuva, työryhmän hallinta, tiedotus, verkostot, aloitteet johtajistoon	Sosiaalivirasto / Sosiaalipäivystys - kiireellinen toimeentulotuen ja lastensuojelun sosiaalityö ja neuvonta, hätämajoitus, konsultointi	Terveysvirasto - julkinen terveydenhuolto ja toimenpiteiden koordinointi	Poliisilaitos - leirivalvonta ja purut, virka-apu sosiaalivirastolle, häiritsevä kerjääminen, rikokset
Rakennusvirasto - leirivalvonta, leirien ja ympäristön siivous	Kiinteistövirasto - kiinteistöt	Pelastuslaitos - leiriytymiseen liittyvät paloturvallisuusuhat	Ympäristökeskus - leiriytymiseen liittyvien ympäristöongelmien käsittely
	Hallintokeskus - satunnainen seuranta valtakunnallisesti ja kansainvälisesti, työryhmän sihteerisyys	3 sektori - Diakonissalaitoksen päiväkeskus, välitön ohjaus ja neuvonta, tiedotus	

Kaavio 5. Helsingin kaupunginjohtajan asettaman työryhmän vastuualueet ja tehtävät aineiston valossa

Sosiaalivirasto on toiminut työryhmässä aktiivisesti eri tehtäviensä kautta. Työryhmän kantavin jäsen on ollut puheenjohtaja. Hän on valmistellut sihteerin kanssa kokousten esityslistan ja vastannut kokousjärjestelyiden toteutumisesta. Puheenjohtajan tehtävänä on ollut koordinoida työryhmän työtä, ylläpitää kokonaiskuvaa kerjäläiskysymyksessä, vastata työryhmän virallisesta tiedottamisesta ja ohjata tietoa kaupungin johtajistoon sekä sosiaaliviraston johtoon. Puheenjohtaja on toiminut yleisesti tiedon välittäjänä niin kaupungin, median, verkostojen kuin muidenkin tahojen suuntaan sekä välillä. Helsingin sosiaalipäivystyksen tehtävänä on vastata kaupungissa oleskelevien henkilöiden kiireellisen sosiaalityön toimenpiteiden arvioinnista. Kiireellisen sosiaalityön tarpeiden arviointi on käsittänyt laajasti erilaisia tehtäviä, jossa ovat painottuneet lastensuojelulain mukaiset tehtävät sekä matka- ja majoituskysymykset. Helsingin sosiaalipäivystys on antanut myös konsultaatioapua muiden kuntien sosiaaliviranomaisille aiheeseen liittyvissä kysymyksissä. Sosiaaliviraston lakimiesyksikkö on ollut kokouksissa läsnä satunnaisesti. Juridisten kysymysten voisi ajatella korostuvan kerjäläiskysymyksessä, mutta pöytäkirjojen mukaan näin ei ole ollut.

Terveystenhuollon osalta julkisten palveluiden tuottamisen lisäksi, vastuu on ollut kaupungin sisällä edistää tarvittavien hoitoketjujen rakentumista. Pelastuslaitoksen ja ympäristökeskuksen osalta aineiston mukaan toteutetut toimenpiteet ovat vastanneet kirjattua tehtäväkuvaa. Kuten myös hallintokeskuksen, vaikkakin aineiston kautta näkyvä varsinainen kerjäläiskysymyksen kansainvälinen ja valtakunnallinen seuranta on ollut epäsäännöllistä. Rakennusvirasto on vastannut monista eri käytännön tehtäväalueista ja toiminut kirjatun tehtäväkaavion mukaisesti. Vastuu konkreettisista leiriytymiseen liittyvistä toimenpiteistä on ollut rakennusvirastolla kiinteistövirastoa useammin. Helsingin poliisilaitos on ollut aktiivinen kerjäläiskysymyksessä johtuen pääosin poliisin jalkautuvasta kenttätöystä kadulla. Poliisin perustehtävä on ollut kerjäläiskysymyksen osalta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikostorjunta. Poliisi on myös antanut virka-apua leirien purkamiseksi tai sosiaaliviraston työn turvaamiseksi.

Kolmas sektori eli työryhmässä Diakonissalaitos on toiminut kerjääviä henkilöitä kohtavana ja heidän tilanteistaan tiedottavana tahona. Aineiston valossa tehtävät ovat painottuneet vahvasti päiväkeskuksen perustamisen jälkeen konkreettiseen asiakastyöhön. Suunnitelmallinen ja pitkäkestoinen kehittämistyö romanien aseman parantamiseksi tai EU-hankkeiden käynnistämiseksi ei ole tutkimusjakson aikana kunnolla käynnistynyt.

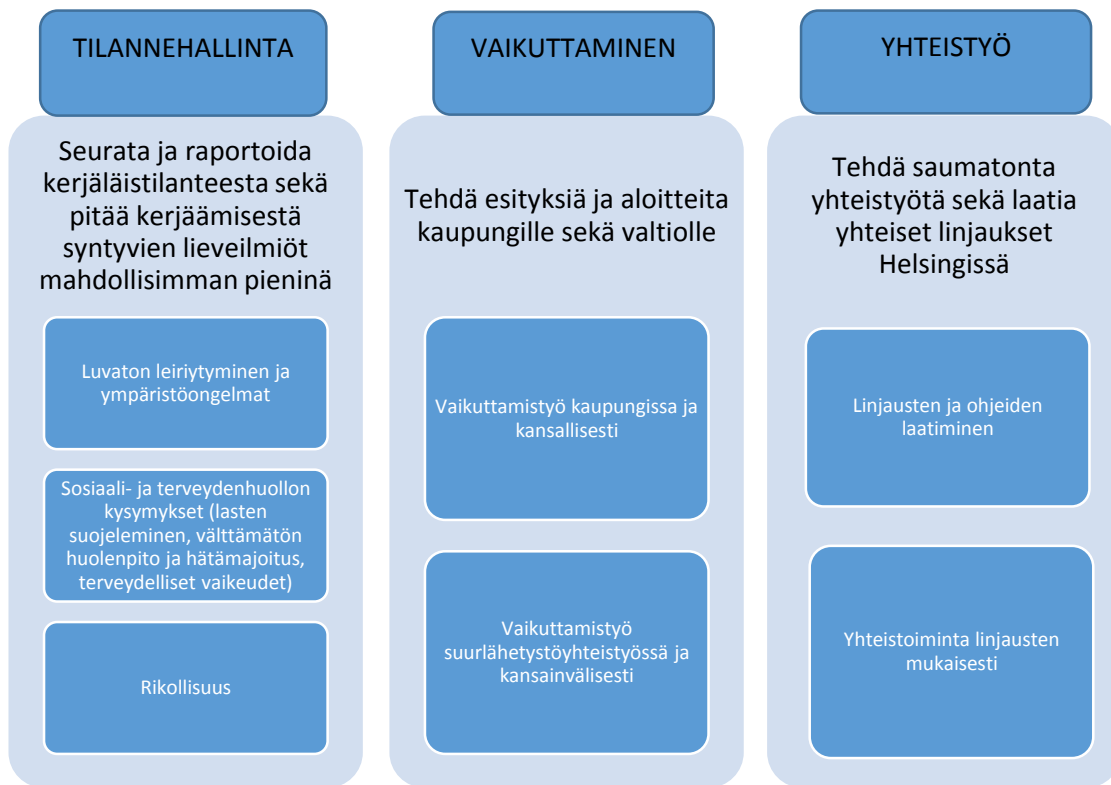
Kerjäläistyöryhmässä on ollut mukana hallintokunnat, joiden perustyössäkin kysymys on ollut esillä. Esimerkiksi luvattomaan leiriin puuttuminen työllistää aina monta hallintokuntaa. Luvattomista leireistä annetaan paljon kuntalaispalautteita esimerkiksi hallintokeskukselle. Leirin tultua tietoon siihen on puuttunut ensisijaisesti poliisin kenttäpartio. Myös rakennusvirasto ja kiinteistövirasto ovat saattaneet tehdä paikalle tarkastuskäynnin. Ympäristökeskus ja pelastuslaitos ovat tarkastaneet leirin, jos alueelta on ilmoitettu ympäristöongelmista tai paloriskeistä. Lasten läsnäolo leirissä on aktivoinut sosiaalipäivystyksen. Leirin purkaututtua jäljelle jäävien roskien ja jätteiden siivousvastuu on jäänyt rakennusvirastolle. Usein leiristä hädätetyt henkilöt on ohjattu Päiväkeskus Hirundoon neuvonnan saamiseksi sekä he ovat saattaneet asioida sosiaalipäivystyksessä välttämättömän huolenpidon tarpeissaan. Työryhmä on käsitellyt kokoontuessaan tapahtunutta, sen jälkeen mahdollisesti syntyneitä seurauksia ja lieveilmiöitä sekä jatko toimien tarpeellisuutta. Työryhmän alussa jäsenenä aktiivinen nuorisoasiainkeskus ei ole ollut mukana vastuutehtäväkaaviossa. Nuorisoasiainkeskus toimi Sosiaalikeskus Sataman tilan vuokraajana ja toimi siten tärkeänä osana työryhmää Sosiaalikeskus Sataman leirin olemassaolon ajan.

7 TYÖRYHMÄN TULKINTOJA KERJÄLÄISKYSYMYKSEN TARPEISTA JA ONGELMISTA

7.1 Kerjäläiskysymyksessä tulkitut keskeiset osa-alueet

Työryhmän tulkinnat kerjäläiskysymyksen osa-alueista, tarpeista ja ongelmista, nousevat työryhmälle asetetuista tehtävistä. Työryhmän perustamisessa näkökulmana oli kerjäläisyyden tuomien ongelmien ratkaiseminen. Työryhmä on perustettu neljä vuotta varsinaisen kerjäläiskysymyksen käynnistymisen jälkeen. Työryhmässä ei käsitelty passiivista kerjäämistä, vaan tilannekokonaisuutta, lieveilmiöitä sekä niihin puuttumista. Työryhmän tehtävät ja pöytäkirjojen osittain pysyvä rakenne on vaikuttanut työryhmässä käsiteltäviin asioihin ja tehtyihin tulkintoihin.

Työryhmän työskentely ja tulkinnat ovat keskittyneet vahvasti kolmeen osa-alueeseen eli kerjäläistilanteen seuraamiseen ja raportointiin sekä pitää kerjäämisestä syntyviä lieveilmiöitä mahdollisimman pieninä (tilannehallinta), tehdä esityksiä ja aloitteita kaupungille sekä valtiolle (vaikuttaminen) ja laatia kaupungin eri hallintokuntien välille yhteiset linjaukset sekä tehdä kaupungin sisällä saumatonta yhteistyötä (yhteistyö). Tilannehallinnan ylläpitämisessä keskeisimmät tehtävät ovat olleet luvattomaan leiriytymiseen puuttuminen, erilaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeisiin vastaaminen sekä rikollisuuskysymysten käsitteleminen. Vaikuttamisen keskeisimmät tehtävät ovat olleet vaikuttamistyön tekeminen Helsingissä, kansallisesti, suurlähetystöissä sekä kansainvälisesti. Yhteistyön keskeisimpänä tehtävänä oli kysymyksessä linjausten ja ohjeiden laatiminen sekä niiden pohjalta yhteistyön toteuttaminen. Kaavio 6. kuvaa näitä osa-alueita.



Kaavio 6. Työryhmän pöytäkirjojen valossa kerjäläiskysymyksen keskeiset osa-alueet

Ihmisten liikkuminen valtioiden välillä on päivittäin toteutuvaa. Eri-ikäisten henkilöiden siirtyminen maasta toiseen ja oleskeleminen vieraassa valtiossa tuo mukanaan tarpeen majoittua. Oleskelu vieraassa valtiossa ilman rekisteröitymistä ja konkreettista sisämaajoitusta tarkoittaa usein luvatonta leiriytymistä ulkosalla. Helsingin kaupungin alue on kokonaan kaavoitettua, eikä leiriytyminen ole mahdollista kuin sallituilla alueilla. Luvaton leiriytyminen aiheuttaa yleensä lähiympäristön kaatopaikkailmiön puutteellisella jätehuollolla. Leireissä asuminen on myös turvatonta, epähygieenistä ja majoittujilleen haasteellista. Luvaton leiriytyminen lieveilmiöineen on kokonaisuudessaan työryhmää eniten puhututtanut osa-alue kerjäläiskysymyksessä.

Maassa oleskelevien aikuisten ja lasten olosuhteiden selvittämiseksi toteutetut sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteet ovat myös puhututtaneet työryhmää, koska tarve on ollut toistuvaa. Lasten tilanteisiin puuttumiseksi lastensuojelulaki on antanut rakennetta, vaikka vähäisten keinojen vuoksi se on ollut käytännössä vaikeaa.

Monet perheet ovat hakeneet välttämätöntä toimeentulotukea majoituksen lisäksi matkatukina. Valtion ohjeet toimeentulotuen soveltamisesta korostavat omaan kotimaahan paluun tukemista ja vain välitöntä apua ennen sitä. Kadulla oleskelevien ihmisten kokonaistilanteiden arvioiminen on ollut lähtökohtaisesti haastavaa.

Asuminen, varsinkin teltoissa ja ulkosalla, on kylmemmissä ilmanaloissa jopa mahdollonta. Talvien aikana useat henkilöt ovat tarvinneet ja saaneetkin hätämajoitusta sosiaaliviraston järjestämänä tai hakeutumalla kolmannen sektorin tarjoamiin yöaikaan avoinna oleviin tiloihin. Luvaton leiriytyminen sekä passiivinen kerjääminen suomalaisessa sääilmastossa on myös terveydelle haastavaa. Monet ovat kokeneet kerjäämisen fyysisesti raskaana (Jääskeläinen 2012, 323). Työryhmän käsittelyssä korostui kolmannen sektorin tuottama tieto terveydellisistä vaikeuksista. Kerjäävät henkilöt ovat asioineet usein vain vakavammissa tilanteissa julkisen terveydenhuollon palveluissa.

Mahdollisuus liikkuvuuteen valtioiden välillä lisää mahdollisuuksia ansaita elantoa. Itä-Euroopasta matkustavien henkilöiden lähtömotiivina on usein raportoitu olevan toivo taloudellisten mahdollisuuksien kasvusta. Ansaintamahdollisuudet virallisilla työmarkkinoilla ovat kuitenkin osoittautuneet olevan kerjäävillä henkilöillä vähäiset, elleivät jopa mahdottomat. Ilman varsinaista työtehtävää, toimeentulo ansaitaan muiden keinojen avulla. Myös rikollisuuden keinoin voidaan ansaita ja mahdollistaa eläminen kadulla. Rikollisuus on liitetty julkisten keskustelujen kautta osaksi kerjäläiskysymystä romanialaisten ja bulgariaalaisten henkilöiden osalta ja aihealue nousi yleisellä tasolla esille myös työryhmän keskusteluissa.

Työryhmä on säännöllisesti käsitellyt sitä, miten kerjäläiskysymyksessä tulisi vaikuttaa. Vaikuttamistyö asetettiin työryhmälle tehtävänannossa ja sitä on pyritty noudattamaan. Kerjäläiskysymyksessä on annettu tietoa eri tahoille ja nostettu esille nousevia tarpeita yhteiseen keskusteluun. Pitkäjänteinen vaikuttamistyö, niin kansainvälisesti kuin kansallisestikin, on osoittautunut haasteelliseksi. Kerjäläiskysymyksen käsittelyn on nähty alusta asti olevan yhdessä tehtävää työtä, eikä minkään yksittäisen tahon itsenäistä toimintaa.

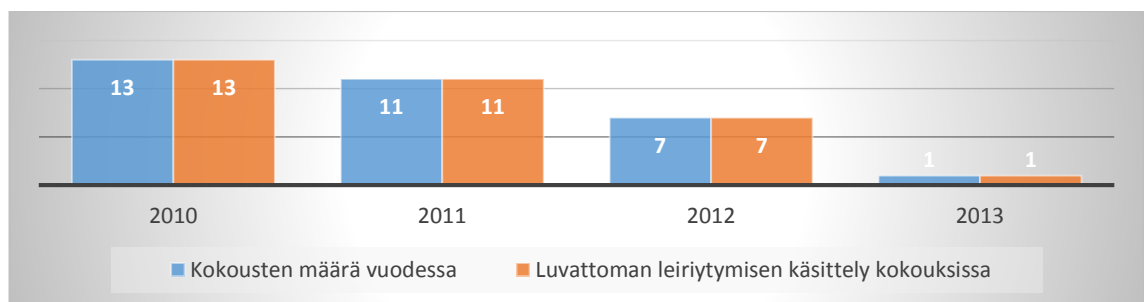
Työryhmän tehtäväksi annettiin linjausten laatiminen saumattoman yhteistyön mahdollistamiseksi kaupungin sisällä. Yhteistyöstä syntyi myös monia kirjallisia ohjeistuksia tiedon jakamiseksi ja käsittelyn yhdenmukaistamiseksi.

7.2 Tilannehallinta

Työryhmää työllistänein osa-alue kerjäläiskysymyksessä on ollut konkreettisen ja ajanmukaisen tilannehallinnan ylläpitäminen. Tilannekatsaus jokaisessa kokouksessa on tuottanut tietoa katutasolla havaituista tarpeista ja ongelmista. Perustarpeiden toteuttamisesta oleskeluvaltiossa on seurannut luvattoman leiriytymisen ja ympäristöongelmien, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä rikolliseen toimintaan liitettäviä haasteita.

7.2.1 Luvaton leiriytyminen ja ympäristöongelmat

Kerjääville henkilöille maksullinen majoitus ei ole ensisijainen vaihtoehto. Osa heistä on majoittunut yksityisten ihmisten kodeissa tai vastikkeellisesti tarjoamissa majoitustiloissa. Ensisijainen majoittumismuoto on kuitenkin ollut leiriytyminen ulkosalle, omavaraiseen ja ilmaiseen majoitukseen. Majoittumisen tarve on ollut aihe, joka on noussut esiin jokaisessa kokouksessa (kaavio 7).



Kaavio 7. Luvattomien leirien kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Majoittuminen oleskelumaassa on ensimmäinen konkreettinen tarve, johon haetaan vastausta välittömästi maahan tulon jälkeen. Majoittuminen ulkosalle on myös konkreettisesti ulospäin havaittavaa toimintaa. Viranomaisten puuttuminen luvattomaan leiriytymiseen on jäsentynyt kerjäläiskysymyksen olemassa olon aikana ja työryhmän perustamisen jälkeen se on saanut eri hallintokuntien yhteisen ohjeistuksen. Ohjeistuksen käyttötarkoitus vahvistui vuonna 2012, kun työryhmä toteutti mielenosoituksen purkamisen ohjeistusta käyttämällä (7.2.1.2).

Monet havainnot ulkomajoituksista ovat perustuneet kuntalaispalautteisiin, joita viranomaiset tarkastavat. Kuntalaispalautteet ovat tulleet kerjäläistyöryhmässä oleville eri hallintokunnille, kuten rakennusvirastolle, ympäristökeskukselle, poliisille ja puheenjohtajalle. Varsinaista kokonaiskuvaa leirien määrästä tai sijaintipaikoista kaupungin alueella ei ole ollut mahdollista kerätä. Vuonna 2011 työryhmä selvitti mahdollisuutta kerätä systemaattisemmin tietoa leirihavainnoista rakennusviraston asiakaspalvelun kautta, mutta ilmeisimmin tämä ei onnistunut. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Leirejä on havaittu säännöllisesti eri puolilla Helsinkiä. Leirit ovat olleet erikokoisia, muutamaman hengen majoittumisista jopa noin 100 henkilön laajempaan leiriytymiseen. Leireissä on ollut usein telttoja ja autoja. Leirit ovat sijainneet hyvinkin erilaisissa paikoissa, kuten puistoalueiden lähellä, autiotaloissa tai esimerkiksi kaupungin keskustan Kauppatorilla. Varsinaisten leirien lisäksi monet ovat majoittuneet henkilö-, paketti- tai matkailuautoissa parkkipaikoilla eri puolilla kaupunkia ja esimerkiksi laivaterminaalissa. Joissain autoissa on ollut kaasulämmittimet. Omavaraisten leirien lisäksi Rastilan leirintäalueella on havaittu ulkomaalaisten henkilöiden vuokraavan matkailuautoja kerjäävien henkilöiden majoitukseen. Työryhmässä on käsitelty myös leirejä, jotka on havaittu muissa seutukunnissa. (Iltalehti 30.3.2012; työryhmän raportti 2011, 6; työryhmän pöytäkirjat; Helsingin Sanomat 11.2.2012; Helsingin Sanomat 5.7.2013; Helsingin Uutiset 20.3.2012.)

Helsingin kaupungin nuorisolautakunta vuokrasi Vapaa katto -verkostolle tilan Kyläsäärentieltä, jonne Vapaa Katto ry perusti autonomisen Sosiaalikeskus Sataman. Vuokrasopimuksen mukaan tilaa ei saanut käyttää asumistarkoitukseen.

Vuokrasopimus tuli voimaan tammikuussa 2009. Sosiaalikeskuksen piha-alueelle muodostui kesästä 2009 alkaen Romanian romanien epävirallinen leirintäalue. Vuonna 2010 piha-alueella majoittui parhaimmillaan noin 80 henkilöä, niin aikuisia kuin lapsiakin. Talvikuukausina leiriytyjiä oli selkeästi vähemmän, noin 20–30. Keväällä 2011 leirissä majoittui alle 30 henkilöä, kesällä noin 50. (Peth 2011, 8; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 6.) Sosiaalikeskus Sataman leiriä on käsitelty tarkemmin alaluvussa (7.2.1.1), koska leiristä, sen lieveilmiöistä ja siihen kohdistuneita toimenpiteistä muodostui työryhmän yksi olennaisimmista työn kohteista.

7.2.1.1 Sosiaalikeskus Satama

Sosiaalikeskus Sataman leiri ja siellä syntyneet lieveilmiöt ovat herättäneet paljon huomiota, keskusteluja ja toimenpiteitä olemassaolonsa aikana. Leirin läheisyydessä olevat yritykset ilmoittivat yritysten tuotteiden toistuvasta katoamisesta. Leirin häätämisen jälkeen alueelta löydettiin varastetuksi tunnistettua omaisuutta. Ympäristökeskukseen tuli useita yhteydenottoja leirialueen puutteellisesta jätehuollosta, kuten tavaroiden sekä jätteiden käsittelystä ilman asianmukaisia säilytystiloja. Leirin maa-alueilta löydettiin runsaasti sekajätettä, sekajätteen joukkoon sopimatonta jätettä sekä ihmisen ulostetta. Jätteen käsittelyongelma oli myös hygieeninen ongelma. Ympäristökeskus ja rakennusvalvontavirasto tekivät alueella useita tarkastuksia. Sosiaalipäivystykselle tehtiin useita ilmoituksia leirissä asuvien lasten sopimattomista olosuhteista ja alueelle tehtiin tarkastuskäyntejä. Piha-alueella pidettiin avotulta, säilytettiin tulenarkoja nesteitä, viritettiin rikkinäisillä kaapeleilla sähkölaitteita ja monet autoista sijaitsivat liian lähellä toisiaan tuottaen paloturvallisuusriskejä. Syksyllä 2010 leirissä syttyi tulipalo, jossa kukaan ei vahingoittunut. Pelastuslaitos teki leiriin lukuisia tarkastuskäyntejä antaen paloturvallisuuteen liittyviä määräyksiä. (Laakkonen 2012, 64; Peth 2011, 8, 10; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 11–13).

Alueelle suunniteltiin kesällä 2010 suurta konserttitapahtumaa, jonka vuoksi alue tuli siivota. Alueella alkoivat keväällä 2010 myös laajamittaiset rakennustyöt, jotka edellyttivät leirin purkamista.

Kaupungin oikeuspalveluiden silloisen selvityksen mukaan Sosiaalikeskus Sataman kiinteistön vuokrasopimus voidaan irtisanoa piha-alueen sopimuksen vastaisen käytön vuoksi. Työryhmä pyysi selvitystä Nuorisoasiankeskuksesta kesäkuussa 2010, mietittyään erilaisia vaihtoehtoja puuttua hallitsemattomaan leiriytymiseen alueella. Työryhmän esityksestä nuorisoasiainkeskus antoi kesällä 2010 Vapaa Katto ry:lle varoituksen vuokrasopimuksen rikkomisesta sekä määräajan alueen tyhjentämiseksi ja siivoamiseksi. Vapaa Katto ry ei noudattanut määräystä. Vuokrasopimuksen irtisanominen vietiin nuorisolautakunnalle, joka lopulta päätti jatkaa sopimusta esittelijän esityksestä poiketen. Lautakunta muistutti kuitenkin sosiaalikeskusta alkoholilainsäädännön noudattamisesta ja esitti kaupunginhallitukselle, että se selvittää vaihtoehtoja leiriytymispaikkaa. Kaupunginhallitus ei käsitellyt asiaa. Lokakuussa 2010 kiinteistövirasto haki nuorisoasiainkeskuksen aloitteesta rakennuksen käyttöoikeuden muutosta. Leirissä sattuneen tulipalon johdosta marraskuussa 2010 alueelta katkaistiin sähköt. Turvallisuusriskien vuoksi pelastuslaitos ja nuorisoasiainkeskus sopivat, ettei alueelle voinut enää majoittua. Pakkasten tullessa loppuvuonna 2010 sosiaalikeskus Sataman piha-alueen 40 leiriytyvälle henkilölle tehtiin sosiaalihuoltolainsäädännön mukaiset toimeentulotukipäätökset matkarahasta kotiin. (Peth 2011, 10; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 10, 12.)

Työryhmä esitti, että jatkossa piha-alueelle kulkua rajoitetaan esimerkiksi ajoestein tai piha-alueen erottamisella vuokrasopimuksesta. Maaliskuussa 2011 vuokrasopimus irtisanottiin kiinteistöviraston tilakeskuksen toimesta ja nuorisoasiankeskus irtisanoi jälleenvuokrasopimuksensa Vapaa Katto ry:n kanssa. Irtisanomisaikana kesäkuun alkuun mennessä alue tuli tyhjentää. Uusia leiriytyjiä saapui jälleen maaliskuussa 2011. Nuorisoasiainkeskus pyysi poliisilta virka-apua alueen tyhjentämiseksi, mutta virka-apupyyntö osoittautui epäselväksi, koska kiinteistön hallintaoikeus oli yhä Vapaa Katto ry:llä. Lopulta pelastuslaitos teki virka-apupyynnön poliisille. Huhtikuussa 2011 kiinteistössä ei ollut sähköä ja piha-aluetta valvottiin piirivartiointilla ilta- ja yöaikaan. Nuorisoasiainkeskus ei voinut pelastuslaitoksen aikaisemmin antamien määräysten mukaan järjestää alueella ympärivuorokautista valvontaa. (Työryhmän raportti 2011, 12–13.)

Kaupunki teki vuokrasopimuksen purkuhakemuksen Helsingin käräjäoikeudelle, josta annettiin Vapaa Katto ry:lle aikaa vastikkeen laatomiselle. Hakemuksessa vaadittiin nuorisosiainkeskuksen ja Vapaa Katto ry:n välisen vuokrasopimuksen purkua ja vuokralaisen häätöä. Lisäksi kaupunki teki käräjäoikeudelle turvaamistoimenpidettä koskevan hakemuksen, jolla se oikeutetaan ”turvaamistoimimääräyksellä heti hakemaan ulosottoviranomaiselta liikehuoneiston ja siihen liittyvän piha-alueen vuokralaisen häätämistä ja tilan tyhjentämistä siten, että tila jää kaupungin hallintaan ja että kaupunki saa asentaa sinne tarvittavat tilan käyttämisen estävät rakenteet”. Kesällä 2011 tilanne oli epäselvä. Vapaa Katto ry ei ollut poistunut kiinteistöstä, koska päättivät jatkaa kiinteistön valtaamista, kunnes heille löytyisi toinen autonominen tila. Leiriytyjät eivät lähteneet piha-alueelta. Kiinteistövirasto oli valmiina aloittamaan kiinteistön purkutyöt, mutta odotti häätöpäätöstä. Häätöprosessi pitkittyi, koska haastetta ei saatu toimitettua Vapaa Katto ry:n vaihtuneelle puheenjohtajalle. Elokuun alussa alueelle tuli yhä lisää leiriytyjiä. Häätöpäätös toteutettiin lopulta elokuussa 2011. Viranomaiset tyhjensivät alueen ja kokonaistilanne oli rauhallinen. Alueelta poistettiin noin 50 henkilöä. Alueen kiinteistö päätettiin purkaa nopeasti. Häädön jälkeen poliisille tuli kritiikkiä tulkkauksymyksistä. Kaupungin oikeuspalvelut tekivät myös selvityspyynnön häätöpäivän tapahtumista, leiristä löydetyistä varastetusta omaisuudesta sekä jatkotoimista. (Peth 2011, 11; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 12–13.) Sosiaalikeskus Sataman leirin purkamisen jälkeen Helsingistä ei ole tavattu uusia suuria luvattomia leirejä.

Sosiaalikeskus Sataman leirillä oli myös puolustajia. Leiriin oli tullut ainakin vuonna 2010 ulkopuolisia ruokalahjoituksia. Ryhmä ihmisiä perusti vuonna 2010 ”kerjäläistyöryhmän”, jonka tehtävä oli auttamistyö leiriytyjien keskuudessa. Ryhmä keräsi muun muassa ruokalahjoituksia ja 150 jätessäkillistä vaatelahjoituksia leirissä asuville. (Roth 2012, 31–33.) Kiinteistön vuokraaja Vapaa Katto ry halusi tarjota leirimahdollisuuden liikkuvälle väestölle, koska kaupungilla ei ollut tarjota vaihtoehtoja majoitusta. Halun tavoitteena ei ollut alueen muuttuminen pysyväksi leiriytymisalueeksi, vaan eettinen vastine häätökeskustelulle. Vapaa Katto ry pyrki kertomansa mukaan lisäämään leirin aikana alueen jätehuoltoa ja pitämään aluetta siistinä, siinä kuitenkin viranomaisten näkökulmasta onnistumatta.

Vapaa Katto ry lisäsi kahdesti viikossa tyhjennettävien roska-astioiden määrää ja nuori-soasiainkeskus kustansi kaupunginhallituksen päätöksen jälkeen alueelle kaksi wc-tilaa. Kaupunginhallitus päätti, ettei niiden lisäämiseen kohdisteta rakennuslupamenettelyä. Vapaa katto ry järjesti leiriytyjille opetusta rikkiäisten sähköjohtojen vaarallisuudesta. Nuorisolautakunnan käsitellessä vuokrasopimuksen purkua syksyllä 2010 järjestettiin asiassa mielenosoitus. (Peth 2011, 10: työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 11)

7.2.1.2 Leiri vai mielenosoitus?

Helsingin Musiikkitalon pihamaalle Kansalaistorille, ilmaantui lokakuussa 2011 ”torikous” Occupy-telttaleiri. Yhdysvaltojen Wall Streetiltä alkanut kansainvälinen mielenosoitus kapitalismia vastaan nostatti Musiikkitalon kupeeseen puolijoukkueteltan, työmaakopin ja saunan. Työryhmän saatua tietää leiriytymisestä maaliskuussa 2012, sitä alettiin selvittää.

Leiriytyjät olivat hakeneet lupaa viikon mittaiselle yleiskokoukselle, jonka tarkoituksena oli luoda siisti, päihtetön ja turvallinen tila kaikille kaupunkilaisille keskustella demokratiasta. Viikon jälkeen leiriä ei purettu, koska ”mielenosoituksen loppumisajankohtaa ei tiedetty” ja leirissä alkoi yöpyä ihmisiä. Myös satunnaisia kerjääviä henkilöitä kävi leirissä. Musiikkitorin piha-alueelle oli haettu kesäksi 2012 lupia muille ulkoilmatilaisuuksille. Kaupungin linjausten mukaan luvattomiin leireihin puututaan välittömästi. Kaupunki ilmoitti huhtikuussa Occupy tulevastä hädöstä ja antoi poistumiselle aikaa viikon. Leiriytyjät vastustivat häätöä, ja siirsivät leiriä nurmialueelta Kiasman lähelle asfaltialueelle. Leiriytyjät jättivät oikeuskanslerille kantelun siitä, tulkitseeko rakennusvirasto häätötiedotteessaan kokoontumislakia oikein. Kesäkuussa 2012 rakennusvirasto teki uuden kehotuksen purkaa leiri sen luvattomuuteen vedoten. (Metro 3.5.2012; työryhmän pöytäkirjat; Helsingin Sanomat 26.3.2012.)

Torikokous Occupy Finlandin omien sivujen mukaan (4.6.2012) ”Kaupungin tulkinta rikoo edelleen hallitusmuodossa säädetyn kokoontumisvapauden käyttämistä turvaavaa kokoontumislakia (11 §), jonka mukaan ”yleisessä kokouksessa saa käyttää julisteita, tunnuksia, äänenvahvistimia ja muita tavanomaisia kokousvälineitä sekä tilapäisiä rakennelmia”. Lainsäätäjän tahtotilaa selventävässä hallituksen esityksessä (145/1998) todetaan, että pykäläehdotuksen luettelo on esimerkinomainen, sillä ennalta on vaikea määritellä tyhjentävästi, millaisia välineitä kulloinkin käytetään. Kokoontumisvapauden turvaamis- ja edistämisvelvollisuudesta on kokoontumislaisissa säädetty seuraavaa (4 §): ”Julkisen vallan on edistettävä kokoontumisvapauden käyttämistä turvaamalla oikeus kokoontua ilman ulkopuolista häiriötä ja luomalla edellytyksiä yleisten kokousten järjestämiselle.”

Helsingin kaupungin rakennusvirasto hääti leirin 7.6.2012, jota leiriytyjät pitivät perusteettomana (Torikokous Occupy Finland 7.6.2012). Leirin häädön toteuttivat kaupungin työntekijät ja sitä turvasi poliisi. Leiristä löydettiin Helsingin uutisten (7.6.2012) mukaan muun muassa neuloja ja ruiskuja. Nurmialueelle leiriytyminen nosti esiin myös kustannuskysymyksen siitä, kenen vastuulla on leiriytymisestä kärsineen nurmen kunnostus ja siivous. Kustannusarvio oli noin 6 000 euroa.

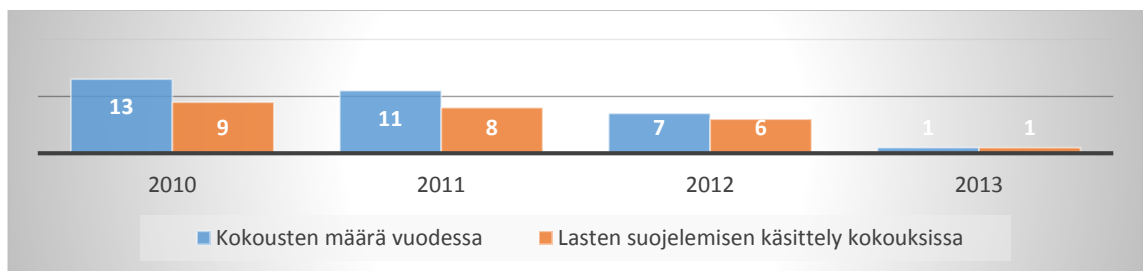
Kysymys oli mielenosoituksen ja luvattoman leiriytymisen välisestä rajanvedosta. Työryhmässä pohdittiin mielenosoituksen muuntumista leiriksi ja siihen puuttumattomuutta riskinä luvattomien leirien ohjeistuksen toimivuudelle ja eettisyydelle. Ulkomaa-laisten luvattomiin leireihin oli ohjeen mukaisesti puututtu lähes aina ”välittömästi”, kun taas Occupy -leiri majoittui alueella kuukausia. Kysymys oli myös leiriytymiseen laadittujen linjausten tasapuolisuudesta, jossa kansalaisuus tai leiriytymisen tarkoitus eivät voi määrittää leireihin puuttumisen kynnystä. (Työryhmän pöytäkirjat.) Kiinteistövirasto otti kantaa Helsingin Sanomissa (19.7.2013) purettuaan Kalasatamasta löydetyn luvattoman saunan, että periaatteena on yhtäläinen kohtelu kaikille, eikä virasto päättä kenen luvattomien rakennelmien annettaisiin olla.

7.2.2 Sosiaali- ja terveydenhuollon kysymykset

Suurin osa romanialaisista kerjäävistä henkilöistä liikkuu perheyhteisinä (Djuve ym. 2015, 139), koska kerjääminen perheen toimeentulona koskettaa usein kaikkia sen jäseniä (Euroopan komissio 2012, 30). Monet tarvitsevat myös apua välttämättömään toimeentuloon ja ovat hakeneet apua. Leireissä eläminen ei aina ole ollut mahdollista, ja kaupungin väliintuloa on tarvittu hätämajoitusten järjestämiseksi tai kerjäävät henkilöt ovat etsineet erilaisista olemassa olevista palveluista suojaa. Maassaolo rekisteröitymättä tuo yleensä esteitä hakea apua julkiselta terveydenhuollolta. Tämä mahdollistaa terveydellisten vaikeuksien kasaantumisen ja terveydentilan heikentymisen. Osa maassa oleskelevista Romanian ja Bulgarian kansalaisista tekee rikoksia ja tämä on näkynyt muun muassa maan kansalaisten rikosepäilytilastojen vahvana kasvuna.

7.2.2.1 Lasten suojeleminen

Lasten läsnäolo Suomessa näkyi myös pöytäkirja-aineistossa. Työryhmä keskusteli lapsiin liittyen erilaisista teemoista, kuten lasten olosuhteista maassa, erilaisista sosiaalityön toimenpiteistä tai lasten oikeudesta peruskoulutukseen. Kaikkien keskustelujen osalta korostui huoli lasten turvallisuudesta, olosuhteista ja tulevaisuudesta. Osa-alue nousi esille usein (kaavio 8).



Kaavio 8. Lasten suojelemisen kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Sisäministeriön työryhmä (2008, 35) on todennut, että lastensuojelulain mukaan lapsen oleskelukunnalla on velvollisuus huolehtia jokaisen lapsen kiireellisen ja välittömän lastensuojelun tarpeesta. Jatkuvaan lastensuojelutarpeeseen tulisi vastata lapsen oma kotimaa. Käytännössä tämä tarkoittaa kääntymistä lapsen kotimaan suurlähetystön puoleen. Lastensuojelulaki koskee lasten lisäksi aina myös heidän huoltajiaan.

Helsingin katukuvassa näkyi vuonna 2007 alaikäisiä, jotka kerjäsivät aikuisten seurassa. Useat heistä olivat sylvauvoja, ja he tulivat Romaniasta. Poliisi kommentoi Helsingin Sanomissa (6.8.2007) lasten olevan ”markkinointikikka”. Vuonna 2012 Helsingissä oli useita bulgarialaisia lapsiperheitä, joissa lasten iät vaihtelivat muutamasta kuukaudesta alakouluikäisiin. Lapset ovat pääosin vaikuttaneet hyvinvoivilta. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingin sosiaalipäivystys on saanut ilmoituksia lapsista säännöllisin väliajoin ja tarkastanut mahdollisuuksiensa mukaan heidän olosuhteitaan. Toisinaan tulkin saaminen mukaan nopealla aikataululla on ollut vaikeaa. Tarkastuskäyntejä on tehty leireihin, kadulla kerjäävien sekä myöhäiseen aikaan pulloja keräävien luokse. Työryhmän aikana on tehty muutama kerjäävän perheen lapsen sijoitus, kun heidän vanhempansa ovat olleet estyneitä hoitamaan lapsiaan. (Työryhmän pöytäkirjat; Yle 1.6.12.)

Lasten kulkeminen aikuisten mukana koskettaa koko Suomea. Tampereella on nähty kaupustelijoiden seurassa lapsia ja esimerkiksi Vaasassa on tavattu useita monilapsisia perheitä kesällä 2012, joista syntyi myös toimenpiteitä viranomaisille. Lastensuojelun toimenpiteistä syntyneet kustannukset ovat olleet toimenpiteitä toteuttavien kuntien vastuulla. (Aamulehti 22.3.12; työryhmän pöytäkirjat; valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012.)

Suomessa on ollut toistuvasti raskaana olevia kerjääviä henkilöitä, osa alaikäisiä, ja maassa on syntynyt lapsia. Helsinki on puuttunut raskaana olleen alaikäisen romanialaisyttöä tilanteeseen palauttamalla hänet ja vastasyntyneen takaisin kotimaahansa. Etelä-Karjalassa on syntynyt kesällä 2011 paperiton vauva ja pääkaupunkiseudulla on tutkittu kahden romanialaisista romaniäideistään erotettujen vastasyntyneiden tilanteita vuosina 2011 ja 2012.

Lapset oli siirretty ilman viranomaistoimenpiteitä suomalaisten aikuisten huoltoon. Lapsia on palautettu kotimaahansa tai vanhempia on etsitty muista Euroopan maista hakemaan lapsiaan Suomesta pois. (Tuomola 2012, 103; työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingissä on otettu vahvasti kantaa kerjäläisten mukana tulevien lasten tilanteeseen, sisäministeriönkin kannanoton mukaisesti. Kerjääville henkilöille on tiedotettu kirjallisin tiedottein sekä tiedotustilaisuuksin, että lasten huonoihin olosuhteisiin tai näkyvään kerjäämiseen puututaan lastensuojelulain keinoin. Lasten näkyvyys helsinkiläisessä katukuvassa harjoittamassa kerjäämistä tai kaupustelua on huomattavasti vähentynyt.

Työryhmässä on myös sovittu, että poliisi tekee aina lastensuojeluilmoituksen leiriolosuhteissa tavatuista lapsista. Bulgarian lähetystö lähestyi kesällä 2012 sosiaalipäivystystä pyytäen tietoja Suomessa tavatuista oman maansa lapsista ja mahdollisista heihin kohdistetuista toimenpiteistä. (Työryhmän pöytäkirjat.)

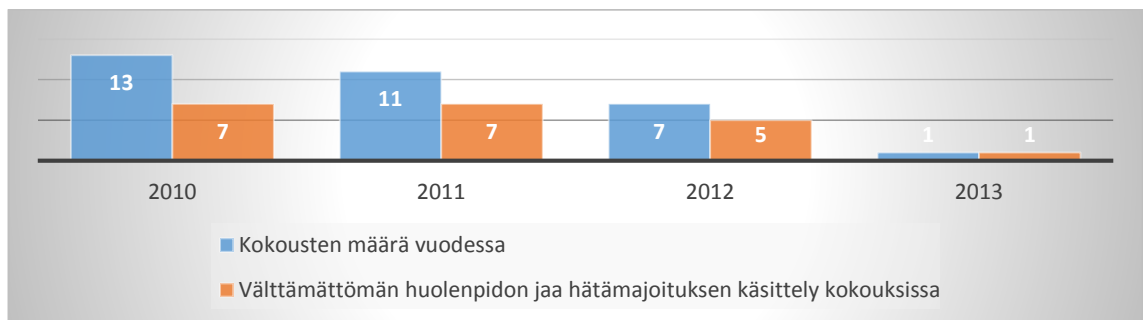
Jokaisen lapsen perusoikeus on käydä koulua. Vuonna 2010 sosiaalipäivystys ehdotti työryhmässä, että viranomaisten tulisi noudattaa yhteneväistä maasta pois ohjausta, jotta kouluikäiset lapset ohjautuvat oman maansa koulutukseen. Elokuussa 2012 työryhmässä käsiteltiin päiväkeskuksessa käynnistettyä lasten vapaaehtoista kouluopetusta. Vapaaehtoinen työntekijä tapasi lapsia kerran viikossa tavoitteenaan innostaa heitä oppimaan ja madaltaa siten kynnystä osallistua kouluun omassa maassaan. Toimintaan osallistui noin 10 lasta. Ella Sarjasen ja Emma Tammisen (2014, 30) opinnäytetyön ”paperittomana peruskoulussa” teemahaastattelujen perusteella pääkaupunkiseudun kouluissa ei tutkimuksen tekohetkellä ollut paperittomia lapsia, joilla ei ollut osoitetta kiinteää osoitetta.

Huhtikuussa 2014 pidetyssä paperittomana peruskoulussa -seminaarissa Helsingin kaupungin opetusviraston edustaja esitti puheenvuorossaan, että kouluun ilmoittautumisen yhteydessä riittää huoltajan ilmoitus osoitteesta, eikä opetusvirasto valvo perheiden rekisteröitymistä. Opetusviraston arvion mukaan ilman oleskeluoikeutta olevia lapsia on ollut perusopetuksessa satunnaisesti.

Työryhmässä ei käsitelty tietoja siitä, että joku maassa oleskelevista kerjäävien henkilöiden lapsista olisi osallistunut suomalaiseen perusopetukseen (työryhmän pöytäkirjat).

7.2.2.2 Välttämätön huolenpito ja hätämajoitus

Työryhmän osalta toimeentuloon liitettävissä keskusteluissa korostuivat välttämättömään toimeentulotukeen liittyvät kysymykset, kuten haetut avustukset tai valmisteilla olevat ohjeistukset. Osa-alueen teemoista keskusteltiin useammin kuin joka toisessa kokouksessa (kaavio 9).



Kaavio 9. Välttämättömän huolenpidon ja hätämajoituksen kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Työryhmässä ei käsitelty juurikaan passiivista kerjäämistä tai kerjääviin henkilöihin liitettäviä työllisyyskysymyksiä, vaikka päiväkeskus Hirundossa asioineet henkilöt olivat kertoneet usein tulositykseen työllistymisen toiveen. Työryhmä keskusteli tilanteista, joissa maahan tulevilla henkilöillä oli osoittautunut olevan epärealistisia odotuksia ja tietoja Suomen olosuhteista, työmarkkinoista tai etuuksista. Työryhmä pohti mahdollisuuksia vaikuttaa lähtömaihin viestittämällä niihin realistista tietoa. Pohdinta ei johtanut pöytäkirjojen kautta havaittaviin toimintasuosittelmiin. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Suomessa työskentelevällä EU-kansalaisella on ETY:n työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asetuksen (1612/68) ja Euroopan parlamentin sekä neuvoston vapaan liikkuvuuden ja oleskelun direktiivin (2004/38) mukaan oikeus samoihin sosiaalisiin etuuksiin kuin suomalaisella.

Työelämän ulkopuolella olevalla oikeudet ovat rajallisemmat, vaikkakin epäkohtaa on pyritty kehittämään. (Säiläkivi 2009, 48.) Ulkomaalaislaki (301/2004) määrittelee sosiaaliturvaoikeuden maahantulostatuksen kautta. Jokainen Suomessa oleskeleva henkilö, statukseen katsomatta, on oikeutettu kiireellisiin sosiaalipalveluihin.

Henkilöiden osalta, jotka eivät tule Suomessa toimeen omillaan eivätkä ole oikeutettuja oman maansa sosiaaliturvaan, voidaan soveltaa toimeentulotukilakia (1412/1997), jonka mukaan kiireellisessä tarpeessa voidaan turvata selviytyminen väliaikaisella tuella. Esimerkiksi toimeentulotukilain mukainen välttämätön ja kiireellinen hätämajoitus voi tarkoittaa vain tapauskohtaisesti harkittua majoittamista yhdeksi yöksi. Päätös perustuu myös Suomen perustuslain (19 §) takaamaan sosiaaliturvaoikeuteen, ihmisarvoisen elämän edellyttämään turvaan eli välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Jokaisella on oikeus välttämättömään sosiaaliturvaan, kun on itse kykenemätön sitä hankkimaan. Jos sosiaalihuollon tarpeeseen turvautuu toistuvasti, henkilölle voidaan tehdä maasta käännytyspäätös. Suomessa oleskeleva henkilö ei saisi olla rasisitteena suomalaiselle sosiaaliturvajärjestelmälle, vaan hänen tulee tulla toimeen omillaan. Avun tarve selvitetään yksilöllisesti. (Laakkonen 2012, 62–64; työryhmän raportti 2011, 15–16.)

Helsinki on myöntänyt jonkin verran matka- ja majoitusavustuksia kerjääville henkilöille yksilöhuollon päätöksillä, mutta myös tehnyt runsaasti kielteisiä päätöksiä. Hakijoita on ollut useita vuosien 2010–2012 aikana. Talvella 2009 Helsingin sosiaalivirasto ja Diakonissalaitos järjestivät noin kuukauden kestävää hätämajoitusta Munkkisaaren huumevieroitusyksikön yhteyteen Sosiaalikeskus Sataman alueella asuville kerjääville henkilöille. Ratkaisu tehtiin perustuslain 9 § perustuen. Hätämajoitukseen ei ensin tullut yhtään kerjäävää henkilöä. Alun jälkeen majoitukseen tuli muutama perhe ja muutaman päivän kuluttua se ruuhkautui. Osa henkilöistä joutui nukkumaan lattioilla sänkypaikkojen loputtua kesken. Kaupunki osti lopulta majoitusta Diakonissalaitokselta 22 henkilölle, joista 11 oli alaikäisiä. Sosiaalipäivystys pyrki selvittämään henkilöiden tilannetta majoituksen yhteydessä. Kaupungille tulleet majoituskustannukset nousivat noin 60 000 euroon.

Helsinki aikoi kaupunginjohtajan mukaan (Kansan Uutiset 21.1.2010) periä kustannukset Romanian valtiolta. (Työryhmän raportti 2011, 9-10; Yle 15.12.2009a; Yle 15.12.2009b; Yle 23.12.2009.)

Vuonna 2010 sosiaalikeskus Sataman yhteydessä tehty päätös matkatuesta tehtiin suuremmalle ryhmälle, mutta muuten päätösten taustalla on ollut tavoite niiden yksilöllisyydestä. 40 henkilölle maksettiin 25 euron lauttalippu Viroon sekä 300 euroa autokuluihin. Toimeentulotukipäätös perustui sosiaalihuoltolakiin ja asiakkaiden haastatteluihin sekä menettelystä sovittiin suoraan leiriytyjien kanssa. Suurin osa leiriytyjistä lähti alueelta. (Työryhmän raportti 2011, 10.) Työikäisten ja työkykyisten lapsettomien aikuisten osalta matkatukea on myönnetty harvemmin. Harkintaa käytetään enemmän, kun hakijalla on erityisperusteita (heikko terveys, korkea ikä, selvästi heikentynyt mahdollisuus saada oma toimeentulo). Monissa tilanteissa hakijoiden elämäntilanteet ovat olleet erityisen haavoittuvia. Pääasiallinen linjaus on ollut ohjata apua tarvitseva henkilö oman maansa suurlähetystöön. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Vuonna 2010–2011 talven varalle valmisteltiin kirjallista ohjetta kerjääville henkilöille, jossa kerrottiin menettelytavoista mahdollisen hätämajoitustarpeen tullessa. Lähtökohteisesti hätämajoitusta ei järjestettäisi edellisen vuoden tapaan, koska lähtökohtana oli, että kaupungissa oleskelevien EU-kansalaisten oli tultava toimeen omillaan. Aikuisten osalta tehtäisiin tapauskohtainen harkinta ja lapsiperheille tarjottaisiin tarvittaessa hätämajoitusta. Hätämajoitusta suunniteltiin tarjottavan ensisijaisesti Hietaniemen palvelukeskuksessa, toissijaisesti Töölön säilöönottosuojassa, kolmantena vastaanottokeskuksessa ja viimesijaisesti lapsiperheille hankittaisiin muu majoitustila. Suunnitelma ei toteutunut sellaisenaan, koska valtion kanssa ei saatu aikaan sopimusta vastaanottokeskusten käytöstä, Hietaniemen palvelukeskus täyttyi pääosin suomalaisista majoituksen tarvitsijoista ja Töölön säilöönottosuojaan sijoitetaan ihmisiä vain poliisilain perusteella. Hietaniemen palvelukeskuksessa yöpyi kuitenkin vuonna 2011 34 ulkomaalaista asunnotonta.

Määrä nousi vuoden 2010 määrästä (2) huomattavasti. (Helsingin Uutiset 22.12.2012; työryhmän pöytäkirjat.) Kirkkohallitus teki syksyllä 2010 vetoomuksen pääkaupunkiseudun seurakunnille väliaikaisten majoitustilojen järjestämisestä, josta Helsingin seurakunta irtisanoutui (työryhmän pöytäkirjat).

Talven 2010–2011 aikana Hietaniemen palvelukeskuksen kanssa tehtiin sopimus siitä, että kriisimajoitusta tarjottaisiin myös ulkomaalaisille Helsingissä oleville henkilöille. Kerjääviä henkilöitä majoittui palvelukeskuksessa talven aikana satunnaisesti yhden yön verran. Henkilöt eivät itse olleet halunneet jatkaa majoitustaan palvelukeskuksessa, koska siellä ei ollut autopaikkoja tai ruoanlaittomahdollisuutta sekä sieltä piti poistua aamulla. Työryhmä käsitteli samana talvena mediauutista, jonka mukaan 30 suomalaista henkilöä olisi jäänyt ilman Hietaniemenkadun majoitusta kerjäävien henkilöiden vuoksi. Uutinen todettiin työryhmässä perättömäksi. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Vuonna 2012 Hietaniemen palvelukeskukseen hakeutui eri kertoina vain yksittäisiä kerjääviä henkilöitä. Palvelukeskuksessa yöpyneet ulkomaalaiset tulivat monesta eri maasta. Tilanne oli aikaisempien vuosien kaltainen, eli tila oli usein täynnä, eikä kaikki saaneet yöpymispaikkaa. Vuoden 2012 joulukuuhun mennessä 49 ulkomaalaista asunotonta henkilöä oli yöpynyt keskuksessa. Loppuvuonna sosiaalivirasto linjasi, että yksittäinen EU-kansalainen voi majoittua palvelukeskukseen maksimissaan kahdeksi yöksi, ja sen jälkeen hänen on hakeuduttava omaan suurlähetystöön avun saamiseksi.

Työryhmä pyysi Hirundoa syksyllä 2012 selvittämään asiakkailtaan tulevan talven majoitustilanteita ja suunnitelmia, jotta etukäteinen arviointimahdollisuus mahdolliseen tilapäismajoituksen tarpeesta olisi selvillä ennen kylmän tuloa. (Helsingin Sanomat 3.2.2013; Helsingin Uutiset 22.12.2012; työryhmän pöytäkirjat.)

Talvelle 2012–2013 työryhmä laati jälleen talvimajoitusohjeen, jonka mukaan EU-kansalaisen hakiessa tilanteeseensa apua, hänet ohjattaisiin ensisijaisesti oman maansa suurlähetystöön, toiseksi Hirundoon, kolmanneksi sosiaalipäivystykseen ja neljänneksi Hietaniemen vastaanottokeskukseen. Neuvottelut maahanmuuttoviraston kanssa olivat yhä avoinna. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Toukokuussa 2014 kaupunginhallitus käsitteli kerjäävien henkilöiden majoittumiskysymystä ja totesi, että maahanmuuttoviraston näkökulmasta vastaanottokeskuksissa majoittumiseen oli lainsäädännöllisiä esteitä (Metro 19.5.2014).

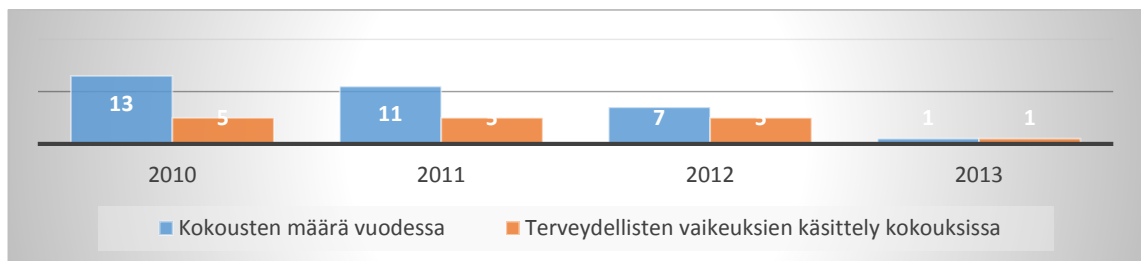
Vuoden 2012 lopussa ja vuoden 2013 alussa ulkomaalaisten uutisoitiin täyttävän Vailla Vakinaista asuntoa ry:n ylläpitämän yökahvila Kalkkersin, eivätkä kaikki halukkaat mahduneet sisään. Kahvila oli auki öisin, eikä tilaa ole tarkoitettu varsinaisesti nukkumiseen. Ulkomaalaisten suuren määrän vuoksi, Vailla Vakituista asuntoa ry aloitti yhteistyön Vaapa Liikkuvuus -verkoston kanssa tulkkausavun saamiseksi. Ulkomaalaisista vain pieni osa oli Romanian romaneja. Maaliskuussa kansanedustaja ja Helsingin kaupungin hallituksen jäsen pyysi selvitystä siitä, miten ulkomaalaisia ohjataan Kalkersin toimintaan. Työryhmän puheenjohtaja laati selvityksen. (Helsingin Sanomat 29.12.2012; Helsingin Sanomat 3.2.2013; työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingin kaupunginjohtajan asettaman (30.4.2013) kriisimajoitustyöryhmän tehtävänä oli laatia arvio kriisimajoituksen tarpeesta kaupungissa sekä majoituspalveluihin sijoitettujen henkilöiden sosiaalisesta tilanteesta sekä suunnitella kriisimajoituksen ja pysyvän asumisen välinen työnjakomalli sekä toimintakäytännöt. Työryhmä jätti loppuraporttinsa 31.12.2013. Raportin mukaan ”perustuslain 19 § 1 momentin takaama, ihmisarvoisen elämän vaatima, välttämätön huolenpito edellyttää joissakin tilanteissa myös asumista turvaavia toimenpiteitä, jotka ovat subjektiivisten oikeuksien luonteisia”.

Sosiaalihuollon velvoite kiireellisen asumisen järjestämiseksi, viimesijaisen toimeentulotuen tai sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaisen asumispalvelun avulla, koski kunnan asukkaiden lisäksi myös muita kunnassa olevia henkilöitä asuinpaikkaan, kansalaisuuteen ja ikään katsomatta. Helsingissä velvoitetta toteutettiin päivystyksellisenä ja lyhytaikaisena kriisimajoituksena akuutissa hätätilanteessa. Kriisimajoitustyöryhmä linjasi, että ”sukulaisten ja tuttavien luokse Helsinkiin saapuneet ulkopaikkakuntalaiset eivät ole oikeutettuja kriisiasuntoon”. Työryhmän raportin ehdotus oli, että kaupunki loisi uuden, tarkasti rajatun, kriisimajoitusmallin. Siinä majoituspalveluliikkeiden käyttöä vähennettäisiin merkittävästi ja painopiste siirtyisi vuokrasopimusperusteiseen asumiseen. (Kriisimajoitustyöryhmän loppuraportti 2013.)

7.2.2.3 Terveydelliset vaikeudet

Pöytäkirjojen mukaan kerjäävät henkilöt eivät usein asioi julkisessa terveydenhuollossa. Terveysviraston rooli työryhmässä oli siten kapea. Paperittomien henkilöiden osalta kiireelliseen hoitoon osallistumista hankaloittaa usein pelko ilmiannosta viranomaisille (Johansson & Kalliola 2014, 7; Keskimäki ym. 2014, 74). Pöytäkirjoissa nousivat esille pääosin vaikeudet ja haasteet, joita osa-alueen sisällä havaittiin sekä keskustelut liittyen EU-sairaanhoidokorttiin, Global -klinikan havaintoihin sekä huoleen tuberkuloosista ja siihen puuttumisesta. Terveydellisten vaikeuksien käsittelyä määrällisesti kuvataan kaaviossa 10.



Kaavio 10. Terveydellisten vaikeuksien kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

Suomessa jokaisella kansalaisella on kotikuntalain mukainen oikeus kuntien järjestämään julkiseen terveydenhuoltoon, joka on maksullista. Suomessa oleskelevilla Euroopan Unionin kansalaisilla on terveydenhuoltolain tuoma oikeus maksulliseen kiireelliseen terveydenhuoltoon ja laajempi oikeus muihinkin julkisiin terveydenhuoltopalveluihin oman valtion kansallisista säännöksistä riippuen. Yleisesti on suositeltavaa omistaa eurooppalainen sairausvakuutuskortti, joka haetaan omasta valtiosta ja on todiste voimassa olevasta sairausvakuutuksesta. Ilman sairausvakuutuskorttia potilaan pitäisi maksaa hoidon todellinen kustannus itse. (Sosiaaliturvaoikeudet Suomessa 2011, 6, 9; Keskimäki ym. 2014, 24.) Käytännössä monet kerjäävät henkilöt eivät ole virallisesti kirjoilla lähtömaissaan. Heillä on ollut Suomessa oikeus vain kiireelliseen ja välttämättömään sairaalahoitoon.

Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan ”terveydenhuoltolaissa äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn heikkenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista”. Kysymys ei ole päivystyspalveluiden tuottamasta hoidosta, vaikka se usein on käytännön portti muihin kiireellisiin terveydenhuoltopalveluihin. (Salmi ym. 2016.)

Kaksi suomalaista kaupunkia (Helsinki, Turku) ovat lisänneet paperittomien terveydenhuollon käyttöoikeuksia raskaana oleville naisille sekä lapsille. Valtio korvaa kunnalle kiireellisestä hoidosta aiheutuneet kulut, jos varattomalla henkilöllä ei ole Suomessa kotikuntaa. Tämä oikeus ei kata kuitenkaan varsinaista tarvetta. Monet kärsivät erilaisista terveydellisistä vaikeuksista.

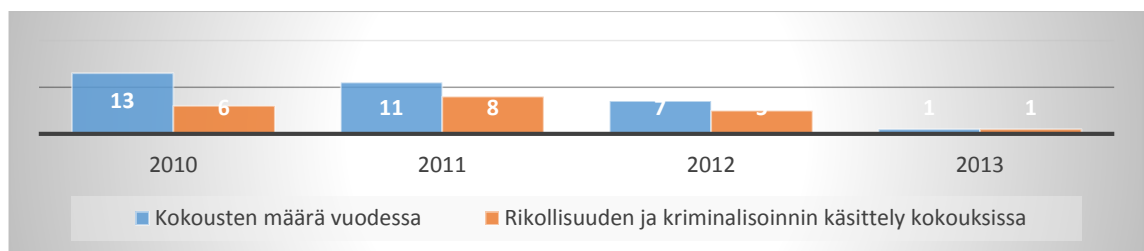
Rom po drom -projekti tavoitti vuosina 2008–2010 useita henkilöitä, jotka tarvitsivat heidän apuaan terveydenhuollon kysymyksissä. Raporteissaan (2008, 11; 2010, 51–52) projekti mainitsee antaneensa hoitoapua, konsultoineensa lääkäriä, tehneensä yhteistyötä sairaaloiden kanssa ja antaneensa itsehoito-ohjeita. Yleisimmät vaikeudet ovat liittyneet liikunta- ja tukielinten ongelmiin, naistenvaivoihin ja raskauksiin. Usein työntekijät myös auttoivat akuuteissa avun tarpeissa. Terveystilan riskeinä tunnistettiin ravinnon niukkuus ja yksipuolisuus, asumiseen liittyvät kysymykset ja huono hygienia.

Helsinkiin vuonna 2011 perustetussa paperittomien Global Clinic -klinikalla on hoidettu pääasiassa yleislääketieteellisiä vaivoja, raskauksia ja ehkäisyä, mutta myös yleisvairallisia tartuntatauteja. Monet kävijät ovat kärsineet muun muassa kylmyyden aiheuttamista vaivoista. Vuonna 2016 klinikka uutisoi hoitaneensa useita eri asteen paleltumismammoja (Hs 21.3.2016). Klinikalla tai muualla terveydenhuollon palveluissa on todettu kerjäläisten keskuudessa muutama HIV- ja useampi tuberkuloosiepäily. Tuberkuloosin varmistaminen vaatii laajempia terveydenhuollon tarkastuksia kun klinikalla on ollut mahdollista toteuttaa. HIV:n osalta hoitoketjutusten jatkoselvittelyä on tehty muun muassa suurlähetystöjen kanssa. (Tehy 2013; Tuomola 2012, 105; työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingin Global Clinic -toiminnan perustaminen ja käynnistyminen eivät herättäneet työryhmässä juurikaan keskustelua, vaikka yksi perustajajäsenistä oli myös työryhmän jäsen. Klinikka nousi varsinaisesti esille vasta tuberkuloosihuolen havaittajana.

7.2.3 Rikollisuus

Julkinen keskustelu rikollisuudesta osana kerjäläiskysymystä ja kerjäämistoiminnan kriminalisoinnista ovat olleet teemoja, josta on keskusteltu säännöllisesti myös työryhmän kokouksissa (kaavio 11). Keskustelua on käyty esimerkiksi kerjäläiskysymyksessä havaituista rikosepäilyistä, ihmiskauppaan liittyvästä julkisesta keskustelusta, kerjäämisen kriminalisoinnista tehdyistä lakialoitteista tai esimerkiksi sisäministeriön työryhmätyöskentelyistä. Teemasta ei ole keskusteltu läheskään jokaisessa kokouksessa, vaikka esimerkiksi poliisijäsenen läsnäolo on ollut aktiivinen.



Kaavio 11. Rikollisuuden ja kriminalisoinnin kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

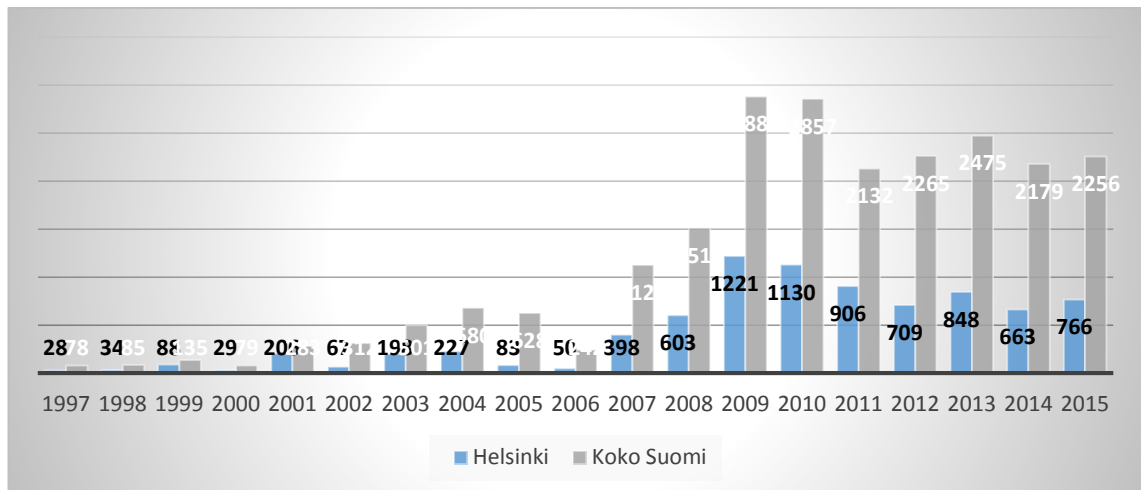
Kerjäämiskieltokeskustelun sanotaan politisoituneen vuonna 2010 julkisen keskustelun myötä. Tätä ei voi havaita pöytäkirjoista, koska vuonna 2010 aiheesta on keskusteltu vähiten koko tutkimusjakson aikana. Työryhmä ei ole kirjannut aiheeseen kantaa, eikä pöytäkirjoista tule esille, että sellaista olisi koskaan pyydetty. Työryhmän jäsen oli osallisena kerjäämiskieltoa pohtineessa sisäministeriön työryhmässä vuonna 2010. Vuonna 2011 keskustelua nostattivat erityisesti tapahtuneet rikoslakirikosepäilyt ja vuonna 2012 romanialaisen poliisin läsnäolo maassa, työryhmän toteuttama meneillään oleva valtakunnallinen kartoitus sekä julkisesti käyty ihmiskauppakeskustelu.

Työryhmä ei ole käsitellyt yksittäisten henkilöiden toteuttamia rikoksia, vaan kaikki aiheeseen liittyvät keskustelut on käyty yleisemmällä tasolla tilannekatsausten yhteydessä.

Työryhmän toteuttaman valtakunnallisen kartoituksen (3.12.2012) mukaan, usean eri Suomen poliisilaitoksen alueella, oli havaittu kerjäämisen muuttuneen aggressiivisemmaksi kartoitusta edeltäneen vuoden aikana. Passiivista kerjäämistä aggressiivisempina muotoina pidettiin muun muassa rahan pyytämistä tai kaupustelua kadulla tarttumalla kiinni ohikulkijoihin, rahan pyytämistä kotien ovilla sekä autoteillä autoja pysäyttämällä. Helsingissä kotiovilla kerjäämistä tai autoteillä rahan pyytämisestä samassa laajuudessa oltu tavattu.

Poliisia olivat työllistäneet erityisesti erilaiset omaisuusrikokset ja varkaudet. Tavarointa oli varastettu henkilöiltä myynnin yhteydessä ja pankkiautomaateilla oli tapahtunut ihmisiin kohdistuneita rahanhuijauksia. Helsingissä vuonna 2012 taskuvarkaudet kaksinkertaistuivat edelliseen vuoteen verrattuna, jonka seurauksena poliisi teki erityistä ehkäistäytötä tasku- ja lompakkovarkauksista tiedottamalla. (Aamulehti 22.5.2012; työryhmän pöytäkirjat; Yle 15.7.2011)

Vuoden 2006 jälkeen Suomessa epäillyt rikoslakirikokset (kaavio 12), joissa epäiltynä tekijänä on Romanian tai Bulgarian kansalainen, ovat kasvaneet runsaasti (Tamminen 2012, 12–13; PolStat 2015). Rikosepäilyjen määrä on ollut korkeimmillaan vuosina 2009–2010, mutta jatkunut korkeana sen jälkeenkin. Etnistä taustaa tai ”ammattia” ei tilastoida eli kysymys ei tilastojen valossa ole itsessään kerjäävien ihmisten tuottamasta rikollisuudesta vaan romaniasta ja bulgariasta tulleiden kansalaisten tuottamista rikosepäilyistä. Jokainen Suomen poliisilaitos on joutunut epäilyjen kanssa tekemisiin. Poliisilaitoskohtainen tilasto rikoslakirikosepäilyistä on liitteenä 2.



Kaavio 12. Romanian ja Bulgarian kansalaisten rikoslakirikosepäilyjen määrä Helsingissä sekä Suomessa vuosina 1997–2015

Kerjäläiskeskustelua on leimannut pohdinta siitä, onko Suomessa kerjäävien henkilöiden taustalla organisoitua toimintaa, joka täyttää ihmiskaupan tunnusmerkistön. Keskustelu kulmineitui lehtiartikkeliin kesäkuussa 2012 (Hufvudstadsbladet 17.6.2012). Helsingin poliisi aloitti kirjoittelun seurauksena kerjäläisten osalta määräaikaisen tehostetun tarkkailun kaupungissa. Ajanjakson aikana poliisille ei tullut tietoon esitutkintakynnystä ylittäviä ihmiskauppaepäilyjä. (Hs 19.6.2012; työryhmän pöytäkirjat.)

Julkinen keskustelu käynnistyi hetkeksi uudelleen vuonna 2014. Helsingin poliisi lausui (Yle 15.7.2013), että poliisin tuoreimman tilannearvion mukaan romanikerjäläisyyteen ei liity ihmiskauppaa tai muuta järjestäytynyttä rikollisuutta. Keskusteluun vastasi silloinen sisäministeri (Yle 16.7.2013), joka korosti, että poliisin selvityksen otos oli suppea ja ihmiskaupasta osana kerjäläiskysymystä on annettu Suomessa tuomioita. Poliisi vastasi (Yle 18.7.2013), että mahdollisuus voi olla, mutta mitään todisteita sellaisesta ei ole. Samassa artikkelissa mainittiin kantaa ottaneen myös ETYJ:in vähemmistövaltuutetun, joka ei nähnyt poliisin selvityksen tulosta täysin oikeana. Eduskunnan hallintovaliokunnan puheenjohtaja kommentoi medialle (22.7.2013), että poliisin tekemä selvitys ihmiskauppatilanteesta oli liian suppea. Lopulta Helsingin poliisi korjasi lausuntoaan (Turun Sanomat 23.7.2014) toteamalla, että kerjäläisilmiöön voi liittyä ihmiskaupan mahdollisuutta.

Suomen keskusrikospoliisin mukaan monet romanialaiset Suomessa rikoksista epäillyt henkilöt ovat osa järjestäytynyttä rikollisuutta osana ryhmien jäsenyyttä tai pakotettuina työläisinä. Keskusrikospoliisi perustaa tietonsa eurooppalaiseen operatiivisen sekä tiedustelutoiminnan kautta saatuihin tietoihin. Romanian tuomioistuimessa käsiteltiin syksyllä 2011 kahden rikollisryhmän toimintaa Suomessa. Ryhmät olivat tuoneet ”hädänalaisessa tilassa” olevia henkilöitä Suomeen vuosina 2005–2009 kerjäämään, kadulle soittamaan, varastamaan sekä tekemään pimeää työtä rakennuksilla. Kymmenen henkilöä sai tuomion jatkuvasta ihmiskaupasta. Sisäministeriön raportin (2010, 33) mukaan tuomion kerjäämisen organisoinnista Suomeen oli tuolloin saanut 22 henkilöä.

Poliisin tiedotteen (9.5.2011) mukaan poliisi oli paljastanut Suomessa laajan romanialaisen järjestäytyneen paritus- ja omaisuusrikossarjan. Prostituutiosta saadut rahat toimitettiin rahalahetyksinä Romaniaan. Kesällä 2012 romanialaistaustainen mies tuomittiin Suomessa törkeästä ihmiskaupasta hänen paritettuaan alaikäistä romanialaista tyttöä. Alaikäinen ohjattiin ihmiskaupan auttamisjärjestelmään. Vuonna 2010 työryhmässä käsiteltiin esiin tulleita viitteitä kerjäläisnaisten harjoittamasta prostituutiosta. (Helsingin Sanomat 20.6.2012; Poliisi 2012; työryhmän pöytäkirjat; Yle 19.6.2012)

Köyhimpien romanien asema kotimaissaan on usein heikko. Erityisesti naisen asema Romaniassa on usein alistettu, koska hänellä ei ole sukua ylittävää päätösvaltaa itsensä suhteen. Monet naiset joutuvat kerjäämään, myös vaikeissa olosuhteissa, sukunsa käsystä. Naiset ovat itse kertoneet, että naisen asema määräytyy kulttuurisen ”lain” kautta, eivätkä he itse määrittele pakkokerjäämistä ihmiskaupaksi. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Pohjoismaita koskeneen tutkimuksen (Djuve ym. 2015, 141) mukaan, haastatelluista pieni osa oli kokenut hyväksikäyttöä liittyen työskentelyyn epävirallisilla markkinoilla. Kerjäävät henkilöt ovat kertoneet, että useat joutuvat ostamaan kyydityksensä maahan velaksi. Velka jää yleensä maahan tulevan henkilön vastuulle, ja sitä maksetaan takautuvasti kerjäämisellä saaduilla tuloilla. Maksamattoman tai myöhäisen velan on sanottu olevan uhka lähtömaahan jääneille sukulaisille. (Rom po drom 2010, 15; Tervonen ym 2012, 267.)

Yhden kyydin hinta oli loppuvuonna 2012 noin 150–200 euroa. Lainasta perittävä korko on ollut yleensä suuri (työryhmän pöytäkirjat). Lainojen takaisinmaksu on ollut vaikeaa ja korkojen suuruus on voinut olla jopa puolet lainatun summan määrästä. Lainojen myöhästyessä korot ovat usein kasvaneet. (Enache 2012,55; Tervonen ym. 2012, 267.) Vuonna 2014 pohjoismaihin kyydityksen ostaneista olivat maksaneet matkoista ennakoon noin 150 euroa, ja velaksi noin 200–210 euroa. Monet kerjäävät henkilöt ovat tulleet maahan virallisilla tai epävirallisilla linja-autoilla, muilla kuljetuksilla tai henkilöautoilla. (Djuve ym. 2015, 77–78.)

Marraskuussa 2012 ihmiskauppalainsäädäntöä pohtinut sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä kuuli Helsingin Diakonissalaitoksen edustajaa asiassa ja kerjäläistyöryhmä on lähettänyt asiassa ministeriölle myös kaksi kirjelmää (työryhmän pöytäkirjat). Kerjääminen toimintana ei ole ihmiskaupparikos.

Suomen eri viranomaiset eivät ole toistaiseksi ottaneet kantaa siihen, ovatko esimerkiksi muiden ihmisten kustannuksella toteutuva liiketoiminta, kuten kyyditysten organisoiminen suurilla kustannuksilla ja velkataakalla tai suvun naisten pakkokerjääminen, ihmiskauppaa.

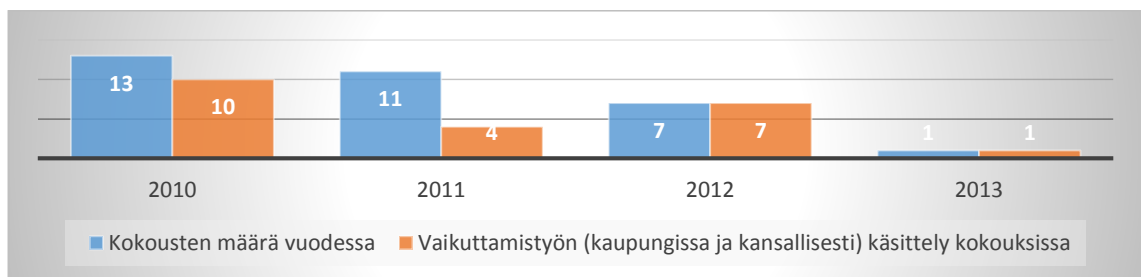
7.3 Vaikuttaminen

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän tehtävä oli kuulla eri asiantuntijoita sekä tehdä yhteistyötä Helsingin kaupungin sisällä kerjäläisongelman käsittelemiseksi. Työryhmä on alusta lähtien korostanut, että kerjäläiskysymyksen käsittelyn ei tule olla yhden kaupungin tai sen sisällä toimivan työryhmän vastuulla. Kysymys on kansainvälisestä pysyvästä ilmiöstä, joka edellyttää myös koko valtion osallistumista toimintasuunnitelmiin ja niiden toteuttamiseen.

7.3.1 Vaikuttamistyö kaupungissa ja kansallisesti

Suomen valtio on raporteissaan ottanut kantaa yhteistyön merkitykseen kerjäläiskysymyksessä ja nähnyt sen olennaisena. Työryhmä on kuitenkin usein käsitellyt valtion vähäistä osuutta käytännön yhteistyössä ja toivonut sen merkittävää kasvua.

Työryhmän perustuksessa tapahtuva yhteistyö eri toimijoiden kanssa on jo usein ollut pyrkimystä vaikuttamiseen kerjäläiskysymyksen sisällä. Tutkimuksessa varsinaiseksi vaikuttamistyöksi on nostettu käytännön kysymysten ympärillä tehtävän työn lisäksi tehty tavoitteellisempi vaikuttamistyö, jossa työryhmä on pyrkinyt tiedottamaan kysymyksen sisällä eri toimijoita pyydettäessä ja uutta tietoa omatessaan sekä pyrkinyt edesauttamaan erilaisten asioiden etenemistä. Vaikuttamistyön osuus kaupungin sisällä ja kansallisesti on vaihdellut vuosittain (kaavio 13).



Kaavio 13. Vaikuttamistyön (kaupungissa ja kansallisesti) kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Sosiaali- ja terveysministeriö perusti työryhmän (toimikausi 1.5.–31.10.2010) selvittämään EU-kansalaisten toimeentulotukilainmukaisen toimeentulotuen myöntämisen perusteita sekä selkiyttämään myöntämiseen liittyviä käytäntöjä sekä ohjeistusta. Helsingin kaupungin sosiaaliviraston edustaja oli työryhmässä jäsenenä. Kerjäläistyöryhmä esitti kysymyksiä sosiaali- terveysministeriölle Suomessa oleskelevien toimeentulotuen myöntämisen rajoista ja kunnan velvollisuuksista eri tilanteissa, sen asiantuntijan kuulemisen yhteydessä kesäkuussa 2010. Työryhmä toi esille, että Helsinki toivoo kiireellisesti ohjeita toimeentulotuen myöntämisestä EU-kansalaisille. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Sisäministeriö myös pyysi vuonna 2010 työryhmältä kokonaistietoa kaupungille saapuneesta runsaasta kuntalaispalautteesta koskien kerjäläiskysymystä. Työryhmästä tehtiin kyselylomake kaupungin virastoille ja laitoksille, jossa pyydettiin kuntalaispalautteiden määristä ja tyypeistä tietoa heinä–lokakuun ajalta. Kaupunginhallituksessa tehtiin elokuussa 2010 valitus kyselystä, koska sen nähtiin rikkovan perustuslakia. Työryhmä tiedotti tietojen keräämisen taustoista ja ministeriön pyynnöstä johtajistoa, jossa kysely todettiin asianmukaiseksi. Tämä tiedotettiin kaupunginhallitukselle. Itse vastauskoosteen määrätietojen todettiin olevan tulkinnanvaraiset, koska esimerkiksi saman kuntalaisen palautetta oli tullut eri hallintokunnille. Työryhmä laati lopulta koosteen palautteiden yleiskuvasta.

Sisäministeriön kerjäämisen kieltämistä selvitelleen työryhmän loppuraportin (2010) johtopäätökset olivat, että kerjääminen julkisella paikalla tulisi kieltää lailla, että rikoslakiin tulisi lisätä erityinen sääntely, jossa kielletään kerjäämisen organisointi, että järjestyslakiin tulisi lisätä luvattoman leiriytymisen kieltö, että viranomaistoiminnassa tulisi huomioida laajemmin ihmiskauppasäännökset, jotta mahdolliset uhrin pääsisivät helpommin auttamisjärjestelmään ja että lähtömaiden kanssa olisi tehtävä yhteistyötä, jotta Suomen tilanteesta on maissa oikeaa tietoa. Raportin valmistelussa osoitettiin lausuntopyyntö myös työryhmälle. (Työryhmän pöytäkirjat.)

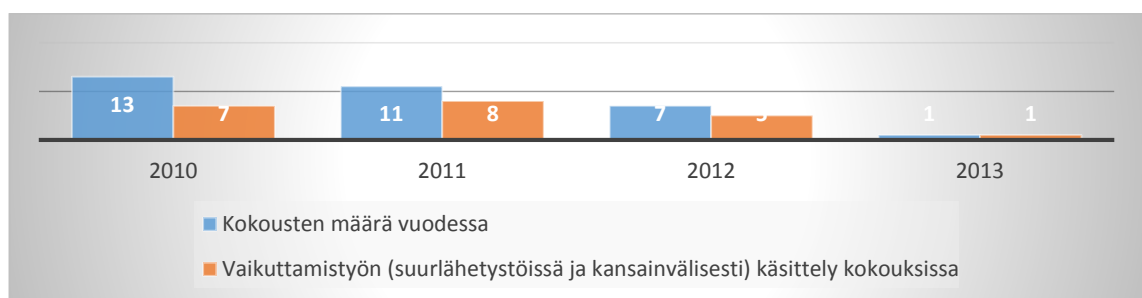
Kerjäläistyöryhmän näkökulmasta valtio ei ollut vuoteen 2011 mennessä ottanut kantaa kerjäläiskysymykseen, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tarpeiden ratkaisemiseksi. Vastuu on ollut Helsingin kaupungilla. Loppuvuonna 2011 myös oikeusasiamies teki lausuman sosiaali- ja terveysministeriölle siitä, että Helsingin kaupungin ei tulisi olla päävastuullinen kerjäläiskysymyksen hoidossa.

Työryhmä toteutti helmikuussa 2012 kyselyn havainnoista liittyen kuntien kerjäläistilanteeseen. Kysely lähetettiin muiden kuntien poliisissa toimiville sosiaalialan työntekijöille. Vastauksia saatiin 23 eri kunnasta. Vastausten mukaan työntekijöillä oli vain vähän havaintoja asiaan liittyen. Maaliskuussa 2012 toteutettiin kysely kuluneen vuoden kerjäläistilanteesta Suomen jokaiselle poliisilaitokselle (24), Helsinkiä lukuun ottamatta.

Lisäksi pyydettiin poliisiammattikorkeakoulusta tilastotietoa. Työryhmä pyysi myös Suomen suurimpien kaupunkien ja Helsingin lähikuntien (25) kerjäläiskysymystä käsittelevien viranhaltijoiden yhteystietoja tavoitteenaan luoda yhteyshenkilöiden verkosto. Verkostolta pyydettiin kuntakohtaista tietoa kerjäläishavainnoista ja mahdollisista toteutetuista toimenpiteistä ajalla 1.7.–31.8.2011. Kyselyistä laadittiin kooste ”Valtakunnallisen kerjäläistilanteen kartoitus”, joka hyväksyttiin työryhmässä joulukuussa 2012. Kartoitus lähetettiin tiedoksi työryhmän hallintokunnille, muiden kuntien yhteyshenkilöille sekä sisäministeriön sisäisen turvallisuuden sihteeristölle. (Työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 3: Valtakunnallisen kerjäläistilanteen kartoitus 2012.)

7.3.2 Vaikuttamistyö suurlähetystöissä ja kansainvälisesti

Työryhmässä on noussut tärkeänä teemana yhteistyö suurlähetystöjen kanssa ja sitä on pyritty eri jäsenten kautta luomaan aktiivisesti sekä Romanian että Bulgarian suurlähetystöihin. Lisäksi työryhmän jäsenet ovat tehneet opintokäyntejä asiassa eri valtioihin ja osallistuneet Euroopan komission romaniasioita käsitteleviin seminaareihin. Työryhmä on käsitellyt kokouksissaan satunnaisesti muiden valtioiden kerjäläistilannetta. Vaikuttamistyötä kansainvälisten verkostojen kautta kuvataan kaaviossa 14.



Kaavio 14. Vaikuttamistyön (suurlähetystöissä ja kansainvälisesti) kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Keväällä 2011 työryhmän puheenjohtaja ja Helsingin kaupunginjohtaja tapasivat Romanian valtiosihteerin. Tapaamisen tuloksena Suomessa oleskeleville Romanian romaneille luvattiin suurlähetystön kautta eurooppalainen sairaanhoitokortti. Kesäkuussa työryhmä sai tiedon, että sairaanhoitokorttia ei voida myöntää henkilöille, jotka eivät ole kirjoilla lähtömaissaan. (Työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 11.)

Kesäkuussa 2011 työryhmän kokousmuistioiden otteet päätettiin kääntää englanniksi ja lähettää ne tiedoksi lähetystöihin. Syksyllä 2011 työryhmä päätti, että otteiden lähettämiseen ei ollut enää tarvetta. Syyskuussa 2011 Sosiaalikeskus Sataman hädän jälkeen työryhmä päätti myös lähestyä suurlähetystöjä tiedotteella siitä, miten monta lähetystöjen maiden kansalaista elää kaupungissa puutteellisissa olosuhteissa. Syksyllä 2011 Ranskan suurlähetystön delegaatio tapasi työryhmän puheenjohtajaa. Delegaatio tutustui työryhmän laatimaan kaavioon kerjäläiskysymyksen linjauksista sekä eri hallintokuntien työnjaosta. Kaupungin ja poliisin välinen yhteistyö nähtiin erityisen hyvänä. Delegaation mukaan Ranskassa valmistellaan EU-tasoista selvitystä liikkuvan väestön tilanteesta. Selvityksen valmistumisesta ei ollut tutkimusaikana tietoa. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Lokakuussa 2012 työryhmän puheenjohtaja ja työryhmän jäsen tapasivat Suomen romaniansuurlähettilään ja kävivät keskustelua Romanian tilanteesta. Loppuvuonna 2012 Romanian uusi Suomen lähettiläs ja konsuli kävivät Hirundossa. Lähetystön edustajien mukaan Helsingin kerjäävät henkilöt eivät ole Romaniasta, vaan esimerkiksi Bosniasta ja Makedoniasta. Työryhmä tiesi katutyön kokemuksesta useiden henkilöiden olevan romaniasta. Marraskuussa 2012 sisäministeriö järjesti Norjan oikeus- ja työministeriön pyynnöstä kerjäläiskysymykseen liittyvän tapaamisen, johon työryhmältä pyydettiin esitys toiminnastaan ja suomalaisesta kerjäläistilanteesta. Tapaamiseen osallistuivat työryhmän edustajan ja ministeriön lisäksi Suomesta sosiaalivirasto, Kela, sosiaali- ja terveysministeriö, maahanmuuttovirasto ja ulkomaalaispoliisi. Norjassa on ollut runsaasti kerjääviä ihmisiä ja kerjäämisestä syntyvät lieveilmiöt ovat työllistäneet paljon viranomaisia. (Työryhmän muistiot.)

Työryhmä on ollut kiinnostunut lähtömaihin luotavista kontakteista ja verkostoista, koska on uskonut niiden lisäävän auttamismahdollisuuksia lähtömaissa. Kontaktien luominen ei ole juurikaan käynnistynyt. (Työryhmän pöytäkirjat.)

7.4 Yhteistyö

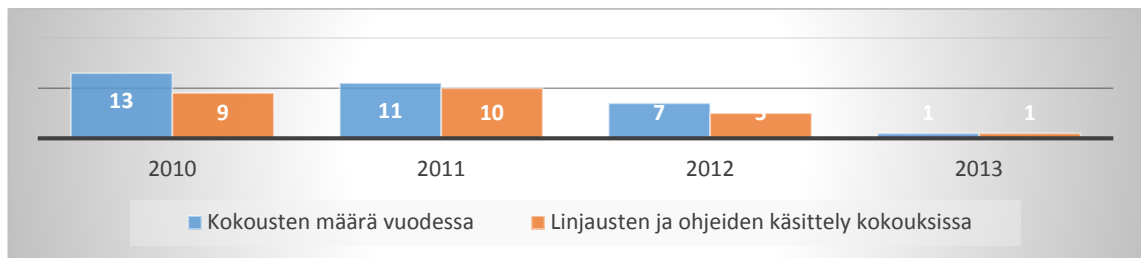
Työryhmän tehtävänä on ollut saumattoman yhteistyön toteuttaminen kerjäläiskysymyksen käsittelyssä, niin työryhmän sisällä kuin eri hallintokuntien ja toimijoiden välillä. Yhteistyön kautta muodostui kaupungissa vahvistetut linjaukset kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi ja jotka ovat ohjanneet yhteistyötä sen jälkeen.

Yhteistyö työryhmän ulkopuolisten toimijoiden kanssa on ollut yleisesti lyhytjänteistä. Yhtenä tekijänä on ollut muiden tahojen kuin työryhmän jäsenten reagoimattomuus yhteistyön tarpeeseen. Työryhmän työn painottuessa konkreettisten tarpeiden ja seurausten käsittelyyn, systemaattista kehittämistyötä ei ole juurikaan saatu aloitettua.

7.4.1 Linjausten ja ohjeiden laatiminen

Työryhmän tehtävänä oli laatia linjaukset kerjäläisongelman käsittelemiseksi sekä ohjeistaa kaupungin sisällä asiassa toimimista. Linjausten laatiminen alkoi heti ensimmäisen kokouksen jälkeen. Maaliskuussa 2011 valmistui raportti työryhmän työstä sekä linjaehdotuksista kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi Helsingissä. Kaupunginhallitus päätti linjauksista kerjäläisongelman käsittelemiseksi 13.6.2011 työryhmän esitysten mukaisesti.

Muiden ohjeistusten tarve nousi käytännön kokemuksista katutasolta, havainnoista joita tuli tarkentaa ja siihen puuttumista mallintaa. Luvattomiin leireihin puuttumisen valtakirja ja ohjeistus, häätökirjeiden tai hätämajoitusohjeiden laatiminen sekä kääntäminen ovat esimerkkejä kohdatuista ohjeistustarpeista. Linjausten ja ohjeiden laatimisen tarve on ollut ilmeinen koko tutkimusjakson ajan (kaavio 15).



Kaavio 15. Linjausten ja ohjeiden kokouskäsittelyn määrä vuosittain

Kaupunginhallitus päätti linjauksista, kun asia oli ensin jäänyt kahdesti pöydälle. Kaupunginhallituksen pöytäkirjan mukaan se päätti todeta, että ”EU-kansalaisilla on Euroopan unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden direktiivin mukaisesti oikeus oleskella kolme kuukautta rekisteröitymättä. Kerjääminen ei ole laitonta eikä siihen voi puuttua, ellei se ole järjestyslaissa tarkoitetulla tavalla häiritsevää. Ja hyväksyä linjaukset kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisyksi Helsingissä seuraavasti: Lasten harjoittamaa kerjäämistä ei sallita, vaan siihen puututaan ja selvitetään tapauskohtaisesti, kaupungin alue on kokonaan kaavoitettua aluetta ja leiriytyminen on sallittu ainoastaan kaavaan merkityllä alueella, tilapäiseen leiriytymiseen tarvitaan maanomistajan lupa ja luvattomiin leireihin puututaan välittömästi.

Kaupungin eri hallintokunnat toimivat oman toimialansa puitteissa ja yhteistyössä kaupungin muiden hallintokuntien kanssa romanikerjäläisiä koskevissa asioissa ja kerjäämisestä aiheutuvien lieveilmiöiden vähentämiseksi ja ennaltaehkäisemiseksi. Sosiaalivirasto vastaa kaupungin viranomaisyhteistyön koordinoinnista sekä kolmannen sektorin toimijoiden ja eri viranomaistahojen kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Hallintokeskus seuraa kerjäläiskysmyksen kehittymistä valtakunnallisesti ja EU-tasolla.”

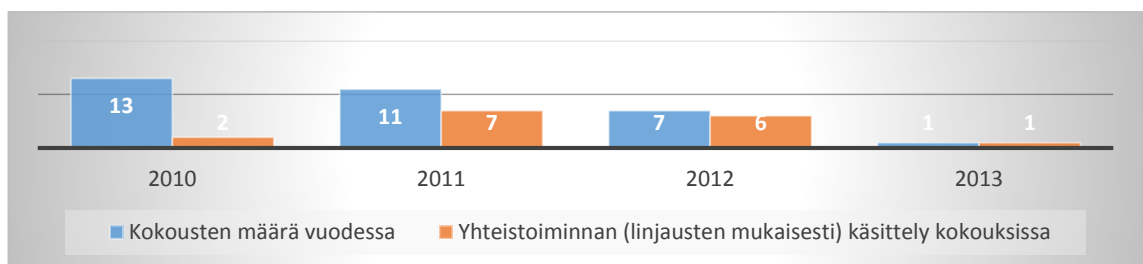
Lisäksi kaupunginhallitus teki esityksen valtioneuvostolle. Esityksen mukaan romaneita tulisi auttaa heidän kotimaissaan ja ensisijaisen toimijan EU-yhteistyössä tulisi olla valtio. Kaupunginhallitus esitti samalla, että valtio laatisi valtakunnalliset ja keskeiset toimintalinjaukset kunnille romanikerjäläisten kohtaamisesta, koska toimintaohjeistukset puuttuivat.

Helsingin kaupunkia ei tulisi pitää järjestämis- ja kustannusvastuullisena yksittäisen kansanryhmän, tai yleisesti EU-kansalaisten, majoittamisesta ja muusta auttamisesta.

7.4.2 Yhteistoiminta linjausten mukaisesti

Työryhmä on toiminut annetun tehtävänkuvauksensa mukaisesti. Puheenjohtaja on ollut työryhmän työtä ylläpitävä ja koordinoiva taho. Pysyvien ja valmisteltujen esityslis-tojen kautta kokoukset ovat olleet jäsentyneitä ja antaneet kokousvalmisteluun tarvittavat tiedot. Nopea yhteistyö ja konkreettinen toiminta ovat tuottaneet positiivista palautetta työryhmän puheenjohtajalta ja työryhmä itse on nähnyt toimineensa yhdessä tuloksellisesti. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Työryhmässä keskustelua on käyty siitä, että työtä tehdään sovittujen linjausten ja ohjeiden mukaisesti sekä palautettu työn suunnittelua niiden sisälle. Ensimmäisenä vuonna (2010) yhteistoiminnan käsittely linjausten ja ohjeiden kautta oli vähäistä, johon tuen niiden luomisvaiheesta. Päälinjausten luominen toteutui nopeasti ja jo neljännessä kokouksessa oli käsiteltävänä niiden yhteenveto ja viidennessä kokouksessa käsiteltiin linjausten toimivuutta käytännössä. Yhteistoiminnan käsittelyn määrä on kasvanut kokousmäärien kasvaessa, koska olemassa olevia linjauksia ja ohjeita on ollut työn taustalla enemmän (kaavio 16).



Kaavio 16. Yhteistoiminnan (linjausten mukaisesti) kokouskäsittelyjen määrä vuosittain

Helsingin kaupunki ja työryhmä ovat toivoneet konkreettista yhteistyötä kerjäävien henkilöiden lähtömaiden ja Suomen valtion välille. Kesäkuussa 2012 Helsingin poliisilaitokselle sijoitettiin romanialainen poliisi, jonka tehtävä oli seurata ja auttaa kerjäläiskysymyksessä koko Suomen osalta. Poliisin (1.6.2012) mukaan poliisin ”tehtävänä on tukea poliisia romanialaisten rikollisuuden torjunnassa”. Poliisi kulki Helsingin poliisin mukana kentällä ja puhutti romanialaisia kerjääviä henkilöitä. Työsuhteen oli määräaikainen syksyyn asti. Päiväkeskuksessa asioivien kerjäävien henkilöiden mukaan romanialainen poliisi oli kohdellut heitä käskyttävästi ja välillä ei-asiallisesti. Helsingin poliisin näkemyksen mukaan sijoitus oli hyödyllinen (poliisi 15.8.2012). Helsingin keskustan alueen kerjäävien ja soittavien kerjäläisten kanssa käytyjen keskustelujen vuoksi romanialaiselle poliisille syntyi käsitys, ettei toiminnassa ole kysymys järjestäytyneestä rikollisuudesta, vaan rahan keräämisestä elannoksi itselle. Hän puuttui aktiivisesti myös keskustan liikkeitä häiritsevään soittamiseen. (Työryhmän pöytäkirjat.)

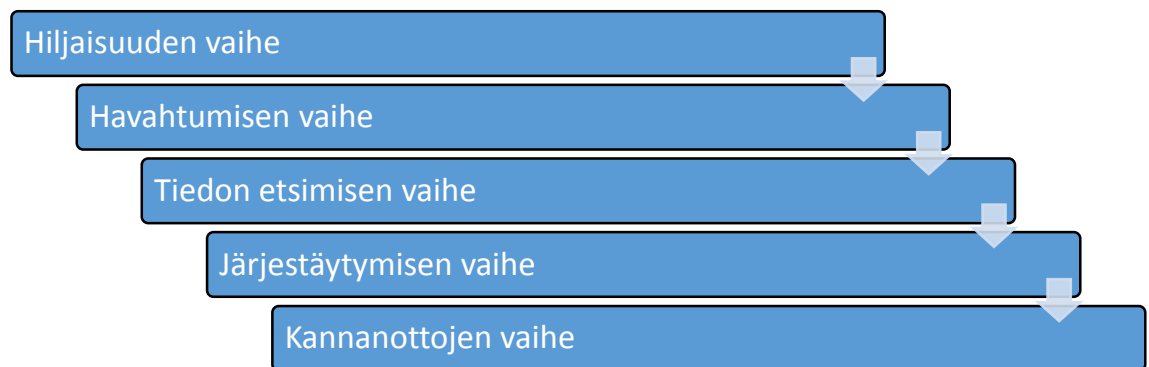
Yhteistyö kerjäläiskysymyksessä on yhdistänyt viranomaiset ja järjestötoimijat. Helsingin poliisin, Helsingin kaupungin ja Helsingin Diakonissalaitoksen yhteistyö on ollut kysymyksessä keskeistä ja jokaisen rooli on ollut yhteistyössä selkeää. Muiden kolmannen sektorin toimijoiden näkyvyys on ollut vuosien aikana työryhmän pöytäkirjoissa tai mediassa vähäinen.

8 KERJÄLÄISKYSYMYKSEN KÄSITTELYN ETENEMINEN JA NOUSEVAT PALVELUTARPEET

8.1 Kerjäläiskysymyksen käsittelyn vaiheet

Helsingissä kerjäläiskysymyksen käsittelyä voidaan jäsentää toisiaan seuraaviksi vaiheiksi, jossa uuden ilmiön tulo kaupunkiin etenee vähitellen osaksi julkisia keskusteluareenoita, politisointia ja mahdollisesti myös osaksi palvelurakenteita.

Nancy Fraserin tarvetulkinnan etenemisideoita noudatellen sekä laajaa lähdeaineistoa hyödyntäen olen määritellyt vaiheet (kaavio 17) hiljaisuuden (2000–2005), havahtumisen (2006–2007), tiedon etsimisen (2008–2009), järjestäytymisen (2010–2011) sekä kannanottojen (2012–2015) vaiheiksi. Vaiheiden aikana kerjäläiskysymys ilmiönä sekä kysymyksen käsittely ovat muuttaneet hieman muotoaan. Vaiheiden aikarajat eivät ole selkeät, vaan rajat ovat osin limittäiset ja siksi niitä ei ole otettu mukaan otsikkotasolle.



Kaavio 17. Kerjäläiskysymyksen käsittelyn etenemisen vaiheet

8.2 Hiljaisuus

Kerjääminen palasi Suomeen vuosituhaten alussa ja tarkemmin vuonna 2000 (Tuomola 2012, 102). Helsingin Sanomat kirjoitti vuonna 2001 (5.4.2001), että kerjääminen Helsingin keskustassa, ja varsinkin asematunnelissa, oli aikaisempaa yleisempää. Kerjääminen ei ollut lehtiartikkelin mukaan tietyn ihmisryhmän tekemää, vaan sitä toteutettiin ikään tai sukupuoleen katsomatta. Siinä ei mainittu kerjäävien henkilöiden kansallisuutta, vaikka yhden kerjäläisen oli havaittu kerjäävän pahvikyltin avulla, jossa kerrottiin hänen olevan kielitaidoton. Kirjoituksessa kuitenkin otaksuttiin, että kerjäystulot käytettiin pääosin alkoholiin. Esille tuli myös ajatus siitä, että kerjääminen oli lisääntynyt kansainvälistymisen myötä, esimerkiksi Baltian maista ja Venäjältä tulleiden katusoittajien kautta.

Saaritsan (2003, 234) mukaan ulkomaalaisten harjoittama kerjäläisyys palasi Suomeen ja pääkaupunkiseudulle jo vuosituhannen vaihteessa. Hän viittaa kirjoituksessaan yllä mainittuun Helsingin Sanomin artikkeliin. Helsingin Sanomat haastattelivat suomalaista ammatikseen Helsingissä kerjäävää naista, jonka mukaan Helsingissä ei ole juurikaan ammattimaisesti kerjääviä ihmisiä (Helsingin Sanomat 24.3.2002).

Vuosituhanen vaihteen ympärillä Suomeen alkoi kulkeutua itäeurooppalaisia turvapaikanhakijoita. Romanianlaisten ja bulgarialaisten turvapaikanhakijoiden läsnäolo Suomessa ei näkynyt maan kansalaisten tekemien rikoslakirikosepäilyjen suurena kasvuna hiljaisuuden vaiheen aikana, vaikka epäilyjen määrä alkoi hiljalleen kasvaa (kaavio 12). Ilmeisesti osa turvapaikkaa hakeneista harjoitti myös kerjäämistä kadulla.

Kerjäämisen harjoittaminen oli kuitenkin niin yksittäistä, että media ei kiinnittänyt toimintaan juurikaan huomioita. Julkisia keskusteluja kerjäämisestä tai siihen liitettävistä lieveilmiöistä ei käyty. Medialla on valta päättää mitä aiheista nostetaan julkiseen keskusteluun, mistä näkökulmasta, kenen äänellä ja mihin tietoon perustuen. Mediakirjoittamisella, julkisilla mielipiteillä ja poliittisella päätöksenteolla on yhteys. (Warius 2011, 30.) Usein media on ainoa kanava, joka välittää tietoa erilaisista ihmisryhmistä maassa ja tarjoaa siten ryhmistä valmiita mielikuvia. Uutiskynnyksen ylittävät pääosin negatiiviset tapahtumat tai odotukset. (Rahikainen 1991, 93.)

8.3 Havahtuminen

Kerjäläisten keskittyminen Helsinkiin oli alussa selkeää. Vaikka yksittäiset organisaatiot havaitsivat kerjäläiskysymyksen alkaneen Helsingissä jo aikaisemmin, se nousi julkiseen keskusteluun vasta vuonna 2006. Helsingin Sanomat toimi ilmiön kartoittajana kirjoittaen sitä näkyväksi sekä tuottaen määritelmiä. Oksanen kertoo (2012, 250) median, Helsingin Sanomien, löytäneen kerjäävät henkilöt heinäkuussa 2006, kun Helsingin keskustaan oli ilmaantunut pieni joukko Itäeurooppalaisia ihmisiä kerjäämään rahaa. Kerjääminen oli vaikuttanut ammattimaiselta ja osittain näyttäytynyt aggressiivisena rahan pyytämisenä. Mukana oli ollut myös pieniä lapsia.

Turistioppaiden haastattelun mukaan kerjäämisessä oli havaittu myös suunnitelmallisuutta, kun ontuva kerjäävä henkilö on nähty myös kävelevän terveen lailla tai samat henkilöt olivat pysyneet pitkään samoissa kerjäämispaikoissa. Kirjoituksessa poliisi oli kommentoinut ilmiön olevan ”jokakesäinen” ja jatkunut jo neljästä viiteen vuotta (Helsingin Sanomat 21.7.2006).

On arvioitu jo 1990-luvulta lähtien, että jossain vaiheessa Itä-Euroopan romanien kansanvaellus tulee aktivoitumaan Euroopan sisällä. Vuonna 2007 Romania ja Bulgaria liittyivät unioniin ja liikkeellelähtö maista alkoi heti. Helsingin kaupunki sai vuonna 2007 jo runsaasti kuntalaispalautteita kerjäävistä ihmisistä sekä maahantuloviestejä Suomen Romanian suurlähetystöstä. Poliisi sai runsaasti ilmoituksia alkuvuosina erilaisista luvattomista leireistä, jotka aiheuttivat niiden lähettyvillä asuvissa ihmisissä turvattomuutta sekä rikoksen pelkoa (Sisäministeriö 2008, 4, 9; Sisäasianministeriö 2010b, 10; työryhmän raportti 2011, 7-8; Warius 2011, 12). Romanian ja bulgarian kansalaisten tekemät rikoslakirikosepäilyjen määrät nousivat selkeästi vuonna 2007.

Kaupunki aloitti varautumisen ilmiöön oletuksella, että kerjäävien ihmisten määrä Helsingissä tulisi tulevaisuudessa kasvamaan ja kysymyksen ympärille syntyisi ongelmia, joihin tulisi etsiä ratkaisuja. Helsingin kaupunginhallitus päätti tehdä esityksen vuonna 2007 valtioneuvostolle ja samalla linjasi, että häiritsevään tai lasten kerjäämiseen puututaan järjestyslain ja lastensuojelulain puitteissa. Kaupungin hallintokeskuksen tehtäväksi osoitettiin tilanteen valtakunnallinen ja kansainvälinen seuraaminen. (Työryhmän raportti 2011, 7–8.)

Helsingin Sanomien kirjoittelu aiheesta kasvoi ja vuonna 2007 ilmestyi jo noin 10 artikkelia aiheesta. Ihmiset alkoivat tulla tietoiseksi ilmiön olemassa olost ja yleinen tietoisuus alkoi kasvaa. Media toi kadulla kerjäävät henkilöt laajemmin koko kansan huomioon. Median välityksellä kerjääviä henkilöitä on usein kuvattu ryhminä, kohteina, toiminnan tai toimimattomuuden uhreina, eikä niinkään subjekteina ja oman elämänsä toimijoina. Tosin Oksasen mukaan (2012, 256–257) kerjäävät henkilöt alkoivat saada ihmisten keskuudessa huomiota myös yksilötasolla mediassa olleiden henkilöhaastattelujen kautta.

Mediakirjoittelu on ollut vahvasti ”kerjäläisongelmakirjoittelua”. Ilmiön alkuvaiheesta asti media ja sille haastatteluja antaneet tahot ovat konstruoineet kerjäläiset ryhmäksi, jonka Suomessa olemisesta on syntynyt yhteiskunnallisia haasteita. Ihmiset hahmottavat ja tulkitsevat ympäröivää yhteiskuntaa sekä siellä nousevia ilmiöitä julkisesti kuultujen sosiaalisten ”faktojen” ja tulkintojen kautta (Helne 2002, 27–28). Havahtumisen vaiheen aikana kysymyksen tuottamia ongelmia alkoi heikosti nousta julkiseen tarkasteluun ja näin alkoi rakentua näkyväksi kerjäläiskysymyksen helsinkiläinen profiili.

8.4 Tiedon etsiminen

Kaupunginhallituksen esityksen (2007) vuoksi sisäministeriö asetti huhtikuussa 2008 kerjäläisiin liittyvän viranomaistoimien yhdenmukaistamistarvetta kartoittavan sekä tarvittavia ohjeita ja lainsäädäntömuutoksia valmistelevan työryhmän, jossa kaupunki oli mukana. Ministeriön työryhmämuistion keskeiset johtopäätökset olivat, että tarvitaan valtakunnallisesti yhtenäiset ohjeet sekä selkeät ja tunnetut tietojenvaihtosäännökset viranomaistyöskentelyyn, kun käsitellään Suomessa tilapäisesti oleskelevia EU-kansalaisia. Yhteistyötä tulee tehdä lähtömaiden kanssa ja että lastensuojelulaki koskee Suomessa tavattuja kaikkia alaikäisiä ja heidän huoltajiaan. ”Jos lastensuojelun tarpeen aiheuttavat pääosin puutteelliset asumisolot tai heikko taloudellinen tilanne, tulee ensisijaisesti tarjota tyydyttävä asunto ja/tai riittävä toimeentulo”.

Työryhmä ei kuitenkaan pitänyt perusteltuna sitä, että kerjäävien EU-kansalaisten alaikäisten lasten tilapäiseen majoittamistarpeeseen tehtäisiin erillistä järjestelmää. Lapsen oleskelukunnan sosiaaliviranomaisilla on velvollisuus huolehtia kiireellisestä lastensuojelun tarpeesta. Suomen viranomaisten toimivaltuudet lastensuojelun osalta rajoittuvat vain välittömän avun tarjoamiseen. Mikäli lastensuojelutarve jatkuu, tulee asiassa kääntyä kunkin kotimaan viranomaisen eli käytännössä suurlähetystön puoleen esimerkiksi huoltajuuden tai huolenpidon pitempiaikaisen järjestelyn toteutumiseksi.

Lisäksi työryhmä ehdotti tiedottamisen, ammatillisten valmiuksien, maahanmuuton rekisteröintimenettelyjen, syrjäytymispuuttumisen, eri kansalaisryhmien välisen vuoropuhelun, lähtömaayhteistyön ja ihmiskauppaan havaitsemisvalmiuden lisäämistä. (Sisäministeriö 2008, 41–51; työryhmän raportti 2011, 8–9.)

Sisäministeriön työryhmä aloitti kerjäläiskysymyksen virallisen sanoittamisen ja määritteli 2000-luvun suomalaisen kerjäämisen. Työryhmämuistion mukaan ”Kerjääminen on toimintaa, jossa ihminen pyytää toiselta aineellisia hyödykkeitä ilman, että antaa vastikkeeksi mitään. Kerjäämisen rinnalla ilmenee monesti erilaisia lieveilmiöitä, jotka ovat perinteistä hiljaista kerjäämistä häiritsevämpää toimintaa”. Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmä on työssään käyttänyt samoja määritelmiä. Lähtökohtaisesti tulkinnat ovat sisältäneet ajatuksen haitoista, ongelmista ja negatiivisista lieveilmiöistä.

Kun kerjäämisestä alkoi syntyä näkyvä ilmiö, kerjäläiskysymys, sen määrittelemiseksi tarvittiin lisää tietoa. Uudesta katutason ilmiöstä saadaan parhaiten konkreettista tietoa jalkautumalla ilmiön keskuuteen. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto pyysi keväällä 2008 Helsingin Diakonissalaitosta toteuttamaan projektin, joka pyrki kaupungin toiveesta kartoittamaan muun muassa katutasolla kerjäämisen kokonaiskuvaa, oleskelevien henkilöiden tilannetta ja maahantulomotiiveja sekä vähentäisi kerjäämiseen liittyviä haittoja.

Työntekijät haastattelivat kerjääviä ihmisiä ja tarjosivat heille apua akuuteissa tilanteissa. Rom po drom eli Romanit tiellä -projekti toteutui ajalla 2.6.2008–31.5.2010. Yhteistyökumppaneita olivat Kirkon ulkomaanapu, Helsingin poliisilaitos ja Suomen Romanifoorumi. Projektissa työskenteli kaksi työntekijää, jotka jalkautuivat kadulle kohtaamaan kerjääviä henkilöitä. Diakonissalaitos kustansi jatkoa kesän yli projektin päätyttyä, kunnes mukaan syksyllä 2010 tulivat myös Kirkkohallitus ja Helsingin seurakuntayhtymä. Käytännössä projektin kielitaito rajoittui romanian kieleen, eikä siksi bulgarialaisia juuri-kaan tavoitettu. (Rom po Drom 2010, 3–5; työryhmän pöytäkirjat; työryhmän raportti 2011, 9.)

Vuonna 2008 alkoi julkinen keskustelu myös kerjäämisen kieltämisestä, kun sisäministeriö selvitti asiaa työryhmän keinoin. Vuonna 2009 jätettiin ensimmäinen kirjallinen kysymys aiheesta. Kieltämisestä haettiin jo ilmiön alkuvaiheessa hallintakeinoja. Keskusteluissa vedottiin vahvasti romanian ja bulgarian kansalaisten Suomessa tekemien rikoslakirikosepäilyjen voimakkaaseen kasvuun, kerjäämisen organisoimiseen liittyviin huoliin sekä toiminnan ohella toteutuviin lieveilmiöihin, kuten luvattomiin leireihin.

Helsingin kaupunki järjesti huhtikuussa 2008 ”Suurten kaupunkien keskustelufoorumin kerjäläisasian hoitamiseksi”. Valtion viranomaisia, turvallisuus-, sosiaali- ja poliisiviranomaisia koonnut kaksipäiväisen foorumin toinen päivä pidettiin Tukholmassa. Tavoitteena oli lisätä yhteispohjoismaista lähestymistä kerjäläiskysymykseen. Foorumi lisäsi ymmärrystä siitä, että Suomessa tai Ruotsissa ei ollut yleisesti kerjäläiskysymyksestä tai sen ratkaisemisesta riittävästi tietoa. (Työryhmän raportti 2011, 8.)

Maaliskuussa 2009 Helsingin kaupunki järjesti yhteistyössä Helsingin poliisilaitoksen, Suomen kuntaliiton ja oikeusministeriön kanssa eurooppalaisen seminaarin Helsingissä liittyen vapaan liikkuvuuden erilaisiin lieveilmiöihin. Seminaarin keskustelut tarkastelivat lieveilmiöitä turvallisuus ja ihmisoikeusnäkökulmien, eli uhka- ja puolustuspuheen-
vuorojen, kautta. (Kostiainen 2009.) Helsingin kaupunki pyrki kokoamaan valtakunnallisesti sekä kansainvälisesti kerjäläiskysymyksen kokonaiskuvaa tekemällä opintokäyntejä eri valtioihin ja osallistumalla EU:n organisoimiin seminaareihin (työryhmän pöytäkirjat). Yhteistyö ei ilmeisimmin tuottanut Suomeen siirrettävää lisäymmärrystä, mutta aloitti jonkintasoisen verkostotyön ilmiön sisällä. Tarvetulkintoja tulisikin käydä moniäänisesti laajoilla areenoilla. Verkostotyö on osaltaan mahdollistanut tätä.

Ilmiöistä ei ole lähtökohtaisesti olemassa vain yhtä totuutta, vaan niistä tulee muodostaa kokonaiskäsitteet erilaisten näkökulmien kautta (Salomaa 2014, 18; Valkama 2012, 18). Julkinen keskusteluareena yhteiskunnassa ei synny puolueettomasti tai heterogeenisesti. Ei ole myöskään yhdentekevää kenen äänellä ilmiötä tarkastellaan sekä tulkitaan.

Rom po drom -projektin työntekijät havaitsivat vuonna 2009, että projektin työn painopiste painottui yhä enemmän välittömän humanitaarisen tuen ja akuutin avun antamiseen. Kerjäävien henkilöiden avun tarve oli välitöntä ja konkreettista. Helsinkiin tulleiden kerjäävien henkilöiden majoittuminen tapahtui alusta asti pääosin luvattomissa leireissä siltojen alla, puistoissa ja rannoilla. (Rom po drom 2010, 8, 10; työryhmän raportti 2011, 6, 9.)

Kerjäävien henkilöiden olosuhteet maassa vaikuttivat esimerkiksi terveydellisten tarpeiden syntyyn ja niissä auttamiseen. Usein terveydelliset riskit koskettavat kohderyhmän ohella myös muuta ympäröivää yhteisöä. Ihmisten päällimmäiset ja akuutit tarpeet nousevat yleensä esille ensin. Tarpeet voidaan nähdä yksinkertaisia, kuten yleisesti yksilön sairastumisena. Yksinkertaisia tarpeita käsitellään yhteiskunnassa usein pinnallisesti, tuottamalla vastauksia, jossa tarve tyydytetään myös yhden tason ratkaisulla. Sairastuneelle tarjotaan kertaluonteinen hoito. Yhden tason ratkaisu ei vastaa jatkohoidon vaa-teisiin tai yksilön muihin tilanteeseen liittyviin tarpeisiin. Riittävää tarvetulkinnan politiikkaa ei ole pinnallisten tarvevaatimusten yhden tason ratkaisut.

Yhden tason ratkaisut eivät käynnistä varsinaisten tarpeiden, yhteiskunnallisten sitoumusten sekä syysuhteiden julkista tarkastelua tai varsinaisia palvelutarvearvioita. Oletetaan, että tarpeesta käytävän keskustelun muodot ovat lähtökohtaisesti riittävät ja tasapuoliset, vaikka ne voivat olla itse tarvepolitiikan ongelma. Itse tarpeisiin liittyvien keskustelujen lisäämisellä kehitetään tarpeisiin liittyviä tulkintoja ja mahdollistetaan niiden ratkaisemista. Puhetavat ja esitetyt ajatusmallit ohjaavat sosiaalipolitiikan suuntaamista (Helne 2002, 20–21).

Vuonna 2009 Sosiaalikeskus Sataman ympärille piha-alueelle kasvoi kerjäävien henkilöiden laajempi leiri. Leiriytyminen on ollut kerjäläiskysymyksen olennainen lieveilmiö ja hyvin konkreettinen esimerkki tarpeesta. Liikkuva, valtioiden välillä kulkeva ihmisryhmä, tarvitsee aina uudessa maassa paikan asua ja yöpyä. Laajempi leiri ei ole osoittautunut toimivaksi tavaksi sallia maassa oleskelevien ihmisten majoittuminen.

Kerjäläiskysymys nosti majoittumisen tarpeen esille uudella tavalla, johon Suomessa ei ollut totuttu pitkään aikaan. Kerjäävien henkilöiden majoittumiseen liitettävistä tulkinnoista on syntynyt julkista kiistaa.

2000-luvun Suomessa ihmisten asunnottomuus on sosiaalinen ja kuntakohtainen ongelma, johon on laadittu järjestelmiä ja palvelutarvemalleja. Erityisesti pääkaupunkiseudulle on rakentunut vuosien saatossa kokemusten kautta vahva ”heikompiosaisten palvelujärjestelmä”, joka on pohjautunut muun muassa päihteiden väärinkäytöstä syntyvien haittojen vähentämiseen. Peruspalvelujärjestelmistä pudonneiden yksilöiden ja palveluiden välistä kuilua on pyritty kaventamaan matalampien kynnysten erilaisin palveluin. Kun palvelujärjestelmä ei ole taipunut yksilöiden erityisiin tarpeisiin, järjestösektorin rooli palvelujen tuottajina on korostunut (Kainulainen 2007, 85). Kaikkiin esitettyihin palvelutarvevaateisiin ei ole pystytty täysin vastaamaan millään tasolla (Törmä 2007, 87, 90). Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten henkilöiden palvelutarpeista monet ovat olleet vielä tunnistamatta.

Vuonna 2009 kaupunginvaltuustossa käsiteltiin 18 valtuutetun välikysymystä romanikerjäläisten kohtelusta Helsingissä. Välikysymys ei johtanut asian käsittelyyn kaupunginhallituksessa. Välikysymyksessä tuotiin esille huoli Helsingin kaupungin suhtautuminen kerjääviin henkilöihin ja moitittiin leiripurkujen jälkeistä järjestetyn hätämajoituksen puuttumista. Helsingin sosiaalivirasto totesi lausunnossaan, että se on hätämajoittanut lyhytaikaisesti romanian romaneja mutta tavoite on henkilöiden turvallinen paluu kotimaahansa. Hallintokeskuksen turvallisuus- ja valmiusyksikkö totesi lausunnoissaan, että ennen luvattomien leirien purkua niissä asuville henkilöille tiedotetaan asiasta. Oleskelukunta ei ole myöskään velvollinen järjestämään majoitusta, vaan henkilöä kehoitetaan ottamaan yhteyttä oman maansa suurlähetystöön. Lastensuojelullinen harvinaisuus tehdään erikseen. (Helsingin kaupunginhallituksen päätöstiedote 45.)

Hirvosen pro gradu -tutkielma (2009, 2, 56–62) käsitteli romanikerjäläisten herättämää viranomais- ja verkkokeskustelua vuosina 2007–2008 julkaistujen Helsingin Sanomien uutisten kautta.

Tutkimuksen tuloksia olivat muun muassa se, että Helsingissä viranomaiset ohjasivat kerjäläiskeskustelua ongelmalähtöisesti ja erityisesti uhan, turvallisuuden sekä hallinnan diskursseilla. Uhkana nähtiin muun muassa kerjäävien henkilöiden määrän kasvaminen, tilanteen kontrolloimattomuus, mahdollinen lisääntyvä rikollisuus ja viranomaisten vähäinen vaikuttamismahdollisuus. Turvallisuuteen liittyvät diskurssit korostivat kerjäämisen organisoituneisuutta ja kaupungin yleisen turvallisuuden heikentymistä. Hallintaan liittyvät diskurssit pyrkivät sisältämään kerjäämisen ja kerjäävien henkilöiden määrittämistä ja kategorisoimista sekä itse kerjäläistilanteeseen vaikuttaminen koettiin hankalaksi.

8.5 Järjestäytyminen

Reunasen ja Harjun (2012, 211–212) mukaan kerjäläiskysymys politisoitui keväällä 2010, kun kansanedustajat tekivät aloitteen kerjäämisen kieltämisestä ja sisäministeriö vastasi ”keskusteluun” asettamalla työryhmän laatimaan aiheesta raportin sekä tuottamalla keskustelua herättäneen väliraportin. Tänä aikana muodostettiin tutkimuksen mukaan keskeisimmät kerjäämiskieltokeskustelun uhka- ja puolustuspuheenvuorot. Keskusteluissa erottuivat selkeästi kaksi kertomuksellista kehystä eli kerjäämisen kieltämistä puolustavat uhkakertomukset ja sitä vastustavat, mutta kerjäämistä puolustavat köyhyyskertomukset. Uhkakertomuksissa kerjäämisen nähdään uhkaavan suomalaista hyvinvointia ja tuottavan häiriöitä, kuten rikollisuutta. Köyhyyskertomuksissa puolustetaan kerjäävien henkilöiden oleskelua maassa vaikean ja syrjäytetyn aseman kautta. Käytävät diskurssit luovat erilaisia objekteja ja myös valta-asetelmia, jotka saattavat olla keskenäänkin ristiriitaisia (Helne 2002, 21). Uhkakehys nousee yleensä esille vahvemmin (Ahola 2011, 46–48).

Helsingin kaupunginjohtajan keväällä 2010 asettama kerjäläisongelmaa selvittävä työryhmä on ollut ratkaisu, joka on saanut ilmiöön uudenlaisen otteen ja rakentanut siitä tietoisuutta kokonaisvaltaisemmin. Poikkihallinnollinen työmalli on toiminut kysymystä kartoittavana ja siihen puuttuvana keinona.

Työryhmän perustaminen rakensi kysymyksen ympärille tiedonsiirron sillan ruohonjuuritasolta kaupungin johtajistoon. Perustamisvuonna johtajisto otti heti esille työryhmän työn siirtämisestä hallintokuntien perustyoiksi. Tavoite oli heti alussa luoda pysyvä hallintokuntien perustyötä sitova toimintamalli. Työryhmän tuottamien linjausten ja raportin kautta (2011) esiteltiin kaavio hallintokuntien vastuualueista kysymyksessä. Vaikka kerjäläiskysymyksessä tehty katutason perustyö oli usein jo käytännössä hallintokuntien ”perustehtävää”, työryhmä sellaisenaan jatkoi yhä kokoontumisia. Siten nopeampi tiedonvaihto, hallintokuntien yhteistyö ja työskentelyn suunnitelmallisuus jatkuivat. Kesäkuussa 2010 Helsingin kaupunki ja Helsingin poliisi järjestivät toisen suurten kaupunkien keskustelufoorumin kerjäläisongelman käsittelemiseksi. Työryhmän jäsen osallistui myös sisäministeriön kerjäämistä kieltämistä selvittävään jatkotyöryhmään.

Kesäkuussa 2010 otettiin käyttöön nopeutettu turvapaikkahakumenettely EU-kansalaisten kohdalla, koska päätökset olivat pääosin kielteisiä. Eduskunta hyväksyi lakimuutoksen, joka lyhensi EU-kansalaisten oikeutta vastaanottopalveluihin kielteisen päätöksen myötä. Oikeus vastaanottopalveluihin päättyi päätöksen tiedonantoon. Jos hakija lähti vapaaehtoisesti, hän sai oleskella viikon vastaanottokeskuksessa matkan järjestämistä varten. Sisäasianministeriön maahanmuutto-osaston tehtäväksi jäi seurata lain muutoksen seurauksia. (Nordberg 2004, 717–718; Tervonen ym. 2012, 166; työryhmän pöytäkirjat; Warius 2011, 12.) Romaniaalaisten ja bulgariaalaisten turvapaikanhakijoiden määrä väheni vuoden 2010 jälkeen huomattavasti.

Huhtikuussa 2010 työryhmä päätti selvittää muiden Euroopan suurien kaupunkien suhtautumisesta luvattomiin leireihin ja kerjäläisongelmaan. Kooste valmistui elokuussa 2010 ja se lähetettiin muun muassa kaupunginjohtajalle tiedoksi. (Työryhmän pöytäkirjat.) Samana vuonna kerjäläistyöryhmä linjasi, että valtion kanssa tehtävän yhteistyön ydinkysymykset olisivat järjestyslain muutos, EU-sairausvakuutuskortti, tiedon lisääminen lähtömaissa, ihmisoikeusnäkökulma ja lainsäädäntöjen päivittäminen (ulkomaalaislaki, sosiaalilainsäädäntö, kotouttamislaki).

Yksityishenkilöt tekivät maaliskuussa 2010 eduskunnan oikeusasiamiehelle kantelun Helsingin kaupungin viranhaltijoiden menettelystä heidän purkaessaan asunnottomien rakentamia asumuksia Kalasataman alueella. Kantelussa ihmeteltiin, miksi kaupunki ei tarjonnut maahan tulleille asunnottomille viimesijaista huolenpitoa ja suojaa. Kantelulla toivottiin oikeusasiamiehen ottavan kantaa menettelyn lainmukaisuuteen ja hädettyjen vähäosaisten ihmisten kohteluun. Joulukuussa 2010 oikeusasiamies pyysi työryhmää toimittamaan kopion tehdystä päätöksestä, antamaan selvitystä siitä, mihin se perustui ja ilmoittamaan onko asia viranomaisessa tutkittavana. Oikeusasiamies lähetti tiedoksi 8.7.2011 ratkaisun, jonka mukaan asiassa ei ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingin kaupunki antoi Helsingin poliisilaitokselle vuonna 2010 pysyvän valtakirjan kehottaa kaupungin omistamille alueille luvattomasti leiriytyviä poistumaan ja majoittumaan luvallisille leirintäalueille. Valtakirja antoi poliisille mahdollisuuden nopeaan puuttumiseen. Tyhjennetyille alueille saatettiin sijoittaa ajoesteitä uuden leiriytymisen estämiseksi. (Tamminen 2012, 15; työryhmän raportti 2011.) Myös Vantaan kaupunki teki pysyväispäätöksen luvattomaan leiriytymiseen puuttumisesta Helsingin esimerkin mukaan (Helsingin Sanomat 8.5.2012b; työryhmän pöytäkirjat).

Havaituissa luvattomissa leireissä jaettiin viestiä Suomen talviolosuhteista, majoitusolosuhteiden turvattomuudesta sekä luvattoman leiriytymisen laittomuudesta. Ennen leirien purkamista niihin jätettiin romaniaksi tai bulgariaksi käännetty kirjallinen tieto leiriytymisen luvattomuudesta sekä siitä, että majoittujilla on mahdollisuus itse purkaa leirinsä välittömästi. Leireihin jätettiin tietoa myös luvallisista leiriytymispaikoista sekä tietoa mistä mahdollinen leiristä poistettava omaisuus olisi noudettavissa. (Työryhmän raportti, 6, 16–17.) Jos leiriytyjät eivät poistuneet kehotuksen saatuaan, poliisi olisi voinut esimerkiksi antaa toistuvasti tavatulle henkilölle sakon (työryhmän pöytäkirjat). Vantaalla poliisi on kirjoittanut kehotusta kuuntelemattomalle sakon niskoittelusta (Helsingin Sanomat 8.5.2012a).

Kesällä 2011 työryhmä sai palautetta, että leirien purkujen yhteydessä niistä olisi hävinnyt leiriytyjien tavaraa. Työryhmän mukaan leirejä ei pureta ilman majoittujien läsnäoloa ja leiriytyjille annetaan aikaa tavaroiden mukaan ottamiselle. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Kirkkohallituksen yleiskirje (42/2010, 1–3) joulukuussa 2010 koski kerjäävien EU-kansalaisten kohtaamista seurakunnan työssä ja on kattava yhteenveto kerjäläiskysymykseen liittyvistä oikeuksista ja rajoituksista. Kirjeen mukaan vähäosaisista ja köyhistä huolehtiminen on ensisijaisesti yhteiskunnan tehtävä vaikka joissakin seurakunnissa kerjääviä ihmisiä on autettu akuuteissa tilanteissa. Seurakunnan ensisijainen auttamistyö on akuutin hädän lieventäminen ja asenteisiin vaikuttaminen esimerkiksi huolehtimalla perustarpeista (ruoka, puhtaus, lämpö, terveys), maksamalla mahdollisia laskuja (ei käteisen rahan antaminen), tarjoamalla työttömille ruokailua, jakamalla ruokakasseja, tarjoamalla vapaina olevia asuintiloja (seurakunnille tulevista kustannuksista sovittava etukäteen), opastamalla työn saamisessa, antamalla arkista apua (esimerkiksi ompelukoneen käytön opettaminen) ja järjestämällä lapsille ohjelmaa. Tärkeää on myös tarvittaessa tulkin käyttäminen kommunikoinnissa, omalta osalta lieventää ennakkoluuloja ja rasismia sekä pysähtyä ja tervehtiä kerjääviä henkilöitä osoittaen ihmisarvoa. Akuutin avun tarjoaminen ei vaadi myöskään nuhteettomuuden selvittämistä. Ihmiskauppaepäilyistä tulee ilmoittaa auttamisjärjestelmään.

Kansalaisjärjestön ylläpitämän päiväkeskus Hirundon avaaminen 2011 vaati pitkää suunnittelua myös työryhmässä. Hirundo osoittautui heti tarpeelliseksi. Kävijämäärät ovat olleet suuria, päivittäin jopa 100 henkilöä. Päiväkeskuksessa asioiville ihmisille on voitu osoittaa täsmällisempää tiedottamista esimerkiksi lastensuojelulaista sekä Helsingin kaupungin linjauksista liittyen hätämajoitustarpeeseen. Kerjäläistyöryhmän laatimiin linjauksiin on vedottu monissa tilanteissa vuosien varrella, esimerkiksi eri aloitteisiin vastaanemisessa. Hirundon keinot keskittyä asiakkaidensa yksilötason ohjaukseen ja neuvontaan ovat olleet heikot, johtuen pienistä tiloista, vähäisestä henkilöstömäärästä ja suuresta asiakaskunnasta.

Hirundo on tuottanut selkeän yhteyden Helsingissä toimivien viranomaisten, järjestöjen sekä kerjäävien henkilöiden välille. Päiväkeskus Hirundoa käsitellään tarkemmin luvussa 8.5.1.

Rom po drom -projektin sekä sen jälkeen päiväkeskus Hirundon perustaminen osoitti tiedon etsimisen, ymmärryksen sekä todennäköisesti hallitsemisen halua siihen mitä kysymyksen sisällä tapahtui. Jalkautuva katutaso työ kerjäävien henkilöiden kesellä on osoittautunut lähinnä ainoaksi realistista tietoa tuottavaksi menetelmäksi. Hirundo on tuottanut eri foorumeissa, myös työryhmälle, tietoa kerjäläistilanteesta sekä kerjäävien henkilöiden näkemyksistä. Jalkautuva työmuoto on ollut käytännön keino välittää kerjäläiskysymyksessä heikompien ääntä keskusteluareenoille. Kerjäävillä henkilöillä ei ole ollut kuultavaa ääntä, koska heillä ei ole ollut asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa. Diakonissalaitos on tuonut ääntä työryhmässä esille ruohonjuuritason kokemusten kautta. Näitä kokemuksia on jaettu eri toimijoille sekä medialle, ja toisinaan hyväksyttyinä asiantuntijalausuntoina. Diakonissalaitoksen tehtäväksi on jäänyt yleisellä tasolla puolustuspuheenvuorojen ylläpitäminen.

Myös mediassa on julkaistu muutamia kerjäävien henkilöiden omaa ääntä kuulleita yksittäisiä haastatteluja. Julkinen keskustelu ei ole ollut dialogi kerjäävien henkilöiden ja muiden tahojen kesken. Keskustelut eivät ole siis olleet riittäviä ja tasapuolisia. Työryhmä on ollut kerjäläiskysymyksessä valtaapäivä instituutio, monessa eri tilanteessa.

Sosiaalikeskus Sataman tuottamat moninaiset tapahtumat ja toimenpiteet rakensivat viranomaisten näkökulman luvattomien leirien problematiikkaan sekä niihin puuttumiseen. Sataman leiri purettiin lopulta vuonna 2011. Tätä ennen viranomaiset ja työryhmä olivat toteuttaneet hitaan sekä monivaiheisen prosessin aikana monia erialaisia toimenpiteitä leirin purkamisen edistämiseksi. Kaupunginhallitus keskusteli kerjäläistyöryhmän raportista kesäkuussa 2011 ja arvioivat samalla kerjäläisten majoittumiskysymystä. Keskustelussa sivuttiin tilapäismajoituksen järjestämistä konteissa, joihin tulisi vesi ja sähkö. Kaupunginhallitus kuitenkin hyväksyi työryhmän raportin ja ehdottamat linjaukset, joiden mukaan luvattomiin leireihin puututaan, eikä luvallisten leirien perustaminen ole ongelmatonta tai ratkaisu kysymykseen. (Helsingin Sanomat 13.6.2011.)

Marraskuussa 2011 tehtiin valtuustoaloite liikkuvan väestön asumisolosuhteiden parantamisesta ehdotuksella, että osan vuodesta järjestettäisiin virallinen leiripaikka. Kaupunginhallitus ja –valtuusto käsittelivät asiaa ja totesivat sen loppuun käsitellyksi, kun lausuntokierron virastoille ei antanut aloitteelle kannatusta. Valtuusto edellytti, että ”kaupunginhallitus harkitsee luottamushenkilöistä muodostettavan komitean tai neuvotteluryhmän muodostamista arvioimaan miten Helsingin kaupunki voi toimia Itä-Euroopasta saapuvien romanien ongelmien ratkaisemiseksi”. (Helsingin kaupunginhallitus 9.5.2012.) Kaupunginhallitus käsitteli (15.4.2013) toivomusponsia komitean perustamisesta. Kaupunginhallitus päätti esittelijän esityksen mukaisesti, ettei kaupungin kerjäläistyöryhmän lisäksi ole tarvetta perustaa erillistä komiteaa tai neuvotteluryhmää.

Suomen lääkäriliitto (16.9.2011) otti kantaa pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja paperittomien maahanmuuttajien terveydenhuoltoon. Kaikkien, myös paperittomien ihmisten terveydenhuollon järjestäminen hyödyttää koko yhteiskuntaa, koska tarttuvien tautien, kuten tuberkuloosin, hoitamatta jättäminen on terveysriski potilaille sekä heitä ympäröivälle yhteiskunnalle. Kannanotto korosti, että ihmisillä tulee olla tasavertainen mahdollisuus terveydenhoitoon rotuun, uskontoon, poliittiseen mielipiteeseen tai yhteiskunnalliseen asemaan katsomatta. Helsinkiin perustettiin ensimmäinen Global Clinic vuonna 2011. Klinikon toimintaa tarkastellaan luvussa 8.5.2. Järjestäytymisen vaiheessa saatettiin alkuun kaksi konkreetista palvelua kohtaamaan katutasolla kerjääviä ja eläviä henkilöitä.

Järjestäytymisen vaiheessa kerjäläiskysymyksen ympärille alkoi muodostua jäsenyöneempiä näkemyksiä. Helsingin kaupunki perusti ilmiötä seuraavan kerjäläistyöryhmän ja muodosti poikkihallinnollisen yhteistyön pohjan. Työryhmä toteutti monia toimenpiteitä katutasolla, joiden kautta syntyi pitkäkestoisia linjauksia työn ohjaamiseen. Linjausten määrä oli vuonna 2011 korkea ja lähes joka kokouksessa keskusteltiin aiheesta. Työryhmällä alkoi olla näkemystä siitä, mitä kysymyksessä tuli linjata.

Kirkko otti kysymyksessä kantaa ja laati ohjeistuksen seurakunnille. Vuosien 2010–2011 aikana media kirjoitti kerjäläiskysymyksestä yli sata kertaa (128). Vaikka erilaiset tahot pitivätkin kysymystä esillä julkisilla keskustelufoorumeilla, se ei kuitenkaan pilkkoutunut vielä varsinaisiksi tunnistetuiksi tarvealueiksi.

8.5.1 Liikkuvan väestön päiväkeskus Hirundo

Hirundoon liittyviä keskusteluja on käyty työryhmän kokouksissa sen rakenteisiin (suunnittelu, perustaminen, rahoitus) ja perusyöhön liittyvissä kysymyksissä. Hirundo nousi esityslistalle pysyväksi kohdaksi lokakuussa 2010 ja nosti siten aiheen lähes jokaiseen kokoukseen.

Työryhmälle esiteltiin 2010 myös Vapaa Katto ry:n ajatuksia matalan kynnyksen kohtaamispaikasta sekä Latcho drom nimisen ryhmän ajatuksia toimintakeskuksesta vaikeassa tilanteessa oleville siirtolaisille. Toiminnoissa olisi huomioitu terveyspalvelut, hätämajoitus, työllistymisen tuki ja lasten koulutoiminta. Ryhmät kartoittivat kerjäläistyöryhmältä mahdollisuutta rahoitukseen ja toimitiloihin. Työryhmä pyysi jatkokäsittelyä varten esityksistä konkreettisia projektisuunnitelmia ja toivoi yhteistyöajatuksia Diakonissalaitoksen kanssa. Nuorisoasiainkeskus toivoi työryhmässä, että kaikki esitykset viedään tiedoksi johtajistolle. Vain Diakonissalaitoksen konkreettinen suunnitelma oli jatkossa työryhmän käsittelyssä, eikä muiden toimijoiden suunnitelmista ollut jatkomainintaa. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Helsingin Diakonissalaitos avasi liikkuvalla väestönosalla tarkoitetun päiväkeskus Hirundon toukokuun alussa 2011. Päiväkeskustoiminta oli jatkoa Rom po drom -projektille ja sen aikana havaitulle tarpeelle ylläpitää kerjäläiskysymyksessä katutason kontaktia. Päiväkeskus aloitti toimintansa maaliskuuhun 2013 asti toimivana projektina, jota myös sosiaalilautakunta rahoitti yleisavustuksena. Päiväkeskuksen rahoittamiseen osallistui myös Helsingin seurakuntayhtymä. Päiväkeskus on raportoinut sosiaalilautakunnalle toiminnastaan vuosittain toimintasuunnitelmin ja tilastoyhteenvedoin.

Kirkkohallitus myönsi avustusta toimintaan vuonna 2011, jonka jälkeen vetäytyi rahoituksesta. Työryhmä on toivonut, että päiväkeskus tulee tekemään aktiivista yhteistyötä asiakkaiden lähtömaiden suurlähetystöjen kanssa ja tukee turvallista paluuta kotimaahan. Avaaminen uutisoitiin myös Romanian televisiossa. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Keskuksessa on työskennellyt kerrallaan keskimäärin 2–3 Diakonissalaitoksen työntekijää sekä jonkin verran vapaaehtoisia. Tavoite on ollut antaa yksilö- ja perhekohtaista neuvontaa sekä tarvittaessa ohjata muihin palveluihin, mutta asiakaskäyntien suuren määrän vuoksi se ei ole ollut systemaattisesti mahdollista. Hirundo on sijainnut keskellä asutusta Sörnäisissä ja avoinna arkisin muutamia tunteja päivässä. Päiväkeskuksessa on voinut peseytyä, käydä vessassa, syödä omia ruokiaan, pestä pyykkiä ja käyttää internetiä sekä saada ohjausta akuuteissa sairaanhoitoon liittyvissä kysymyksissä. Diakoniset kiinteistöpalvelut Oy siivoaa keskuksen vieressä olevaa puistoaluetta. Siivoukselle on ollut tarvetta päiväkeskuksen ajan lukuisien kansalaisilta ja naapurustolta tulleiden valitusten vuoksi. Valituksia on tehty päiväkeskukselle, työryhmälle ja poliisille roskaamisesta ja yöpymisestä puiston alueella. Kesällä 2012 työryhmä aloitti kartoitustyön uusien toimivimpien tilojen löytämiseksi. (Helsingin Diakonissalaitos; työryhmän pöytäkirjat.)

Heti avaamisen jälkeen päiväkeskuksessa alkoi käydä liikkuvaa väestöä, ja pääosin romanialaisia sekä bulgarialaisia romaneja. Ensimmäisten viikkojen aikana kävi jopa 100 henkilöä päivässä. Vuonna 2011 käyntejä oli yhteensä lähes 11 000 (Helsingin Diakonissalaitos 2013). Suurin osa kävijöistä oli miehiä ja pieni osa lapsia, naisten ollessa usein kerjäämässä. Päiväkeskuksessa esiintyi alussa ja vielä ainakin vuonna 2012 eri romaniryhmien välisiä konflikteja, joita ratkottiin muun muassa käyntiaikoja jakamalla ryhmien välille. Vuoden 2012 alusta alkaen päiväkeskuksessa on käynyt jopa päivittäin uusia ihmisiä, joista kaikki eivät ole romaneja. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Päiväkeskus on pyrkinyt tekemään aktiivista yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Monet toimijat ovat käyneet Hirundossa säännöllisesti tapaamassa liikkuvaa väestöä. Vapaa katto ry kävi ensimmäisenä toimintavuonna päiväkeskuksessa tarjoamassa muun muassa majoitusta.

Yhteistyöneuvotteluja on tutkintajakson aikana käyty ainakin ulkomaalaispoliisin, romanian lähetyslaitteen sekä romanian vaihtuneen suomen lähettilään ja konsulin kanssa. Ihmiskauppakysymyksissä päiväkeskus on tehnyt yhteistyötä Helsingin poliisin kanssa. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Päiväkeskuksen projektiajan päätyttyä toiminta on jatkunut. Projektiaikana kerjäläistyöryhmä koki, että päiväkeskuksen tarve on ilmeinen. Kaupungin näkemyksen mukaan päiväkeskuksen perustehtävä olisi jatkossakin humanin avun ja viimesijaisen turvan tarjoaminen Helsingissä oleskeleville ihmisille eli tarjota ensiapua, neuvontaa ja tukea turvallista kotimatkaa. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Päiväkeskus Hirundo on pyrkinyt toiminta-aikanaan edesauttamaan kerjäävien henkilöiden ruohonjuuritason työllistymistä omien verkostojensa avulla. Hirundon kautta ohjattiin vuonna 2011 ryhmä halukkaita henkilöitä marjanpoiminta- ja metsätyöhön. Marjanpoimintakokeilu osoittautui onnistuneeksi, metsätyö ei. Hirundo palkkasi onnistuneesti myös kerjäävän henkilön määräaikaiseen työharjoitteluun päiväkeskukseen. Hirundosta tehtiin myös opintokäynti Ruotsissa toimivaan Crossroad-keskukseen kesällä 2012. Keskus on EU-maista tulevien henkilöiden tuki- ja neuvontakeskus Tukholmassa. Toiminta kehittää maassa oleskelevien EU-kansalaisten keskuudessa muun muassa työllistymispolkuja. Tutustumiskäynnin tuloksia esiteltiin työryhmälle. Työryhmä ei juurikaan käynyt laajempaa keskustelua erilaisista avauksista liittyen työllistämiseen, vaikka asia otettiin esille. Työllistämisen nähtiin olevan yleisellä tasolla tärkeä kehityssuunta, johon toivottiin valtion ja järjestöjen mukaantuloa. Työryhmä ei kehitellyt pöytäkirjoissaan asiaa eteenpäin. (Työryhmän pöytäkirjat.)

Tampereen seurakuntien diakoniatyö avasi kesäksi 2013 huoltopisteen kerjääville EU-kansalaisille. Diakonia teki yhteistyötä Hirundon kanssa. (Tampereen seurakuntayhtymä 7.5.2013.) Hirundon tekemä työ romaninaisten ja -lasten kanssa palkittiin kansalaisyhteiskunnan huippualoitteena syyskuussa 2014 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tunnustuksella (Helsingin Sanomat 26.9.2014).

8.5.2 Global Clinic

Suomessa ylläpidetään vapaaehtoisvoimin paperittomille maassa oleskeleville henkilöille Global Clinic -klinikoita, jotka tarjoavat terveydenhuoltoapua ja lakineuvontaa. Klinikkoilla voi asioida nimettömänä. Kansainväliseen verkostoon kuuluva klinikka avattiin Helsinkiin huhtikuussa 2011. Suuri osa asiakkaista on ollut Bulgarian ja Romanian romanit, jotka eivät välttämättä ole kokonaan paperittomia, mutta eivät omista kansainvälistä sairausvakuutuskorttia (Tuomola 2012, 102). Klinikkan listoilla oli perustamisvuonna 146 vapaaehtoista lääkäriä, hoitajaa, tulkkia ja lakimiestä. Käytännössä heistä murto-osa (27) työskenteli klinikalla. Pienessä ilmaisessa tilassa toimiva klinikka ei ole voinut tehdä terveystarkastuksia laajempia tutkimuksia, johtuen muun muassa käytännön työvälineiden puutteesta. Vapaaehtoisilla on ollut mahdollisuus konsultoida erikoislääkäreitä ja erikoissairaanhoitoa varten on voitu kirjoittaa lähete sairaalaan. Klinikka ei ole saanut lääkefirmoilta tukea mutta on saanut toisinaan lahjoituksena lääkenäytteitä tai rahaa (Johansson ym. 2014, 9–10; työryhmän pöytäkirjat).

Helsingissä Global -klinikalla oli asioinut vuoden 2012 loppuun mennessä 250 henkilöä, joista osa on ollut lapsia. Vuonna 2013 klinikka päivysti kahtena iltana viikossa ja kävijöitä oli 2–13 henkilöä illassa (Mönttinen 2013). Vuoden 2015 alussa klinikka oli avoinna kerran viikossa ja kävijöitä on ollut noin 10–20 henkilöä illassa (Helsingin Sanomat 13.3.2015). Kävijöistä noin 60–70 prosenttia on ollut ulkomaalaisia kerjääviä henkilöitä, yhtä usein naisia kuin miehiä, joilla on paljon terveysongelmia. Monet henkilöt ovat asioineet klinikalla toistuvasti (Tuomola 2012, 102).

Klinikalla jatko-ohjauksen eli sairaalalähetteen tai ohjauksen yksityiselle oli saanut 5 prosenttia käyneistä asiakkaista. 22 prosentin osalta ei ollut tietoa ja 73 prosentin osalta ohjaus on ollut ”kotihoito”. Jatko-ohjaustilaston varsinainen seurantajakso ei ole tiedossa. (Mönttinen 2013.) Klinikalla ei ole ollut mahdollista tehdä varsinaista hoitoseurantaa (Tuomola 2012, 103).

Klinikkan ohjauksen ja julkisen terveydenhuollon yhteistyönä Helsinkiin on saatu päätetty elokuussa 2012 hoitoketju klinikalla todetuille paperittomille tuberkuloosipotilaille.

Tämä on ollut erityisen tärkeää, koska tuberkuloosi on yleisvaarallinen tartuntatauti ja voi tarttua pisaratartuntana. Sairaus leviää Euroopassa helposti yli rajojen, painottuen toistaiseksi Venäjälle, Baltian maihin ja osaan Itä-Euroopan maista. Sairauteen on olemassa tehokas lääkitys, jos sen aloittaa ajoissa ja sitä otetaan riittävästi. Sairaus on saatu Suomesta lähes häviämään ja rokotusohjelma on purettu. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan maassa oleskelevien henkilöiden sairauksien hoitokustannukset kohdistuvat kunnille, joissa hoidon tarve todetaan. (Helsingin Sanomat 18.4.2012; työryhmän pöytäkirjat; Terveyden ja hyvinvoinnin laitos; Yle 27.9.2011.)

Helsingin lisäksi klinikoita on Oulussa, Turussa, Joensuussa ja Tampereella. Global -klinikan toimintaa koordinoi usean eri kansalaisjärjestön muodostama paperittomien verkosto. Mukana ovat muun muassa Helsingin ja Oulun Diakonissalaitokset, Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymän Diakoniakeskus, Lääkärin Sosiaalinen Vastuu ry, Oikeudet ilman rajoja ry, Pakolaisneuvonta ry, Pro-tukipiste, HIV-tukikeskus sekä International Evangelical Church. Oulussa Global -klinikka ei tavoittanut asiakkaita vuonna 2012 ja se supisti toimintaansa puhelinpalveluksi. Turkuun avattiin klinikka keväällä 2013. Kaupungissa arvellaan paperittomia olevan noin 100–300 henkilöä. Joensuu avasi klinikan kesäkuussa 2014. Tampereelle avattiin klinikka tammikuussa 2016. (FRA 2011, 7; Punainen Risti 27.9.2012; Turkulainen 19.12.2012; Valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012; Yle 19.5.2014; Yle 31.12.2015).

Moni yhteiskuntamme organisaatio on tunnustanut klinikkatoiminnan humanitaarisen avun merkityksen huomioimalla sen tunnustuksin. Helsingin klinikan perustaja (Pekka Tuomola) sai mediauutisten vuoden terveysvaikuttaja -tunnustuksen vuonna 2011 sekä klinikan toiminta Suomen Punaisen Ristin inhimillinen kädenojennus -tunnustuksen vuonna 2012. Turun klinikka sai Turun yliopiston humanistisen tiedekunnan Turun vuoden humanistiteko -tunnustuksen vuonna 2014. (Punainen risti 5.10.2012; Turun yliopisto 24.4.2014.)

8.6 Kannanotot

Kerjäläistyöryhmän kannanottoja tai konsultaatiota on pyydetty toistuvasti eri medioiden sekä muiden suomalaisten kaupunkien viranomaisorganisaatioiden taholta. Myös muut yksittäiset kaupungit Suomessa ovat laatineet omia itsenäisiä toimintalinjauksiaan kuntarajojen sisäpuolella (valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012) sekä reagoineet kunta- ja järjestötasolla kerjäläiskysymykseen.

Eurooppa - ja ulkomaankauppaministeri tiedotti huhtikuussa 2012, että Suomi tulee saamaan Romaniasta virkamiesapua kerjäläiskysymyksen käsittelyyn. Tiedotteen mukaan virkamies tulee auttamaan kerjääviä henkilöitä ja virkamiehiä. Asiasta oli sovittu Romanian ulkoministeriön kanssa. Helsingin kaupunginjohtaja tiedotti olevansa asiasta tyytyväinen, koska toimenpide tarkoittaisi valtioneuvoston entistä laajempaa vastuunottoa asiassa. Virkamiehen toivottiin auttavan käytännössä päiväkeskuksessa käyviä kerjääviä ihmisiä sekä heidän kanssaan työskenteleviä toimijoita. Joulukuussa 2012 kerjäläistyöryhmä oli kuullut, että virkamies olisi valittu tehtävänsä ja, että hän olisi aloittanut määräaikaisen työnsä Suomen Romanian suurlähetystössä. Kerjäläistyöryhmän edustajat tapasivat virkamiehen alkuvuonna 2013 päiväkeskus Hirundossa. Virkamiehen mukaan hänen työtään Suomessa oli auttaa vain työssäkäyviä romanialaisia. (Työryhmän pöytäkirjat; Yle 3.4.2012; Yle 4.4.2012;)

Occupy -leiri oli työryhmän ja kaupungin luvattonta leiriytymistä koskevaa kannanottoa sekä toimintaohjetta testaava kokonaisuus. Occupy -leiri purettiin lopulta luvattomien leirien puuttumisen perusteilla ja sitä puolustettiin yhtäläisen kohtelun periaatteella. Kokemus osoitti, että systemaattisen leirin purku ei ole yhtä yksinkertaista, kuin se on satunnaisen leirin osalta. Purku edellyttää monen hallintokunnan kanssa tehtävää saumatonta yhteistyötä sekä selkeän näkemyksen leirin luvattomuudesta. Ympäristökeskus teki joulukuussa 2012 esityksen kaupunginhallitukselle luvattomia kaatopaikkoja koskevasta yhteistyöstä ja sen lisäämisestä, koska siivousvastuu oli epäselvä (työryhmän pöytäkirjat).

Työryhmä on toteuttanut kaksi tiedotustilaisuutta vuosien 2012 ja 2013 aikana. Helsingin kaupunki ja Diakonissalaitos järjestivät päiväkeskus Hirundossa tiedotustilaisuuden huhtikuussa 2012 ”Romanikerjäläiset Helsingissä; katsaus eurooppalaisen köyhyyden ääri-ilmiöön”, jonne kutsuttiin laajasti mediaa. Tavoite oli kertoa liikkuvan väestön määrästä ja lähtömaista sekä yleisesti työryhmän suunnitelmista tulevan kesän osalta. Työryhmä järjesti Hirundossa toisen tiedotustilaisuuden maaliskuussa 2013, jossa käsiteltiin linjauksia kerjäläisongelman käsittelemiseksi, laadittua valtakunnallista kerjäläistilanteen kartoitusta, Hirundon toimintoja sekä esiteltiin kahden kerjäävän henkilön tarinat (työryhmän pöytäkirjat).

Tiedotustilaisuuksissakin noudatettiin niin sanottujen uhka- ja köyhyyskertomusten kehyksiä, joiden sisällä julkinen keskustelu kerjäläiskysymyksestä on tuntunut pysyvän vuosien ajan. Vahvojen puolustuspuheenvuorojen rinnalla kulkevat uhkakehykset ovat kuitenkin muuttuneet muiden kokemusten tai huolien kuvaamisesta selkeämmäksi viestinnäksi keinoista, joita Helsingin kaupunki kysymyksen sisällä mahdollisiin häiriöihin ja lieveilmiöihin tulisi soveltamaan.

Työryhmä on ollut julkisissa lausunnoissaan passiivinen kerjäläiskysymyksen ollessa rauhallinen. Tavoitteena ei ole ollut lisätä yleistä huomiota asiaan. Tiedottamisen tarve on yleensä noussut keväisin, jolloin kerjäävien henkilöiden määrät Helsingissä sekä median huomio kysymyksessä ovat kasvaneet. Työryhmä on kokenut, että tiedottamisen tulisi osittain olla etupainotteista, kuten tiedotustilaisuuksia, koska se realisoi kysymyksestä käytävää julkista keskustelua sekä vähentää epärealistista ja väärää tietoa.

Helsingin kaupunginvaltuusto käsitteli vuonna 2013 (29.5.2013) aloitetta, jonka mukaan kaupunki selvittäisi mahdollisuuden kerjäläisten asiattoman oleskelun kieltämiseksi tai edellyttäisi, että kerjäläiset hankkisivat luvan kerjäämiseen. Aloitetta ei hyväksytty.

Samassa kokouksessa päätettiin hyväksyä ponsi siitä, että valtuustolle tuodaan vaihtoehtoisia esityksiä siitä ”miten ulkomailta tuleville kerjäämällä Helsingissä toimeentulonsa hankkiville ihmisille voidaan tarjota pientä maksua vastaan paikkaa tai paikkoja, jossa he voivat yöpyä turvallisesti, huolehtia hygieniastaan ja päästä myönteiseen vuorovaikutukseen viranomaisten sekä muiden kaupunkilaisten kanssa”. Kaupunginhallitus pohti vastaustaan toukokuulle 2014 asti.

Kaupunginhallitus (19.5.2014) tuotti ponsiin vuoden 2011 laadittujen linjausten mukaisen selvityksen, jonka mukaan majoitus- ja asumispalvelut järjestetään voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti niitä tarvitseville palveluiden yhdenvertaisuusnäkökohdat huomioon ottaen, eikä erillisen leirintäalueen perustaminen tietyille kansanryhmälle ole tarkoituksenmukaista ja esimerkiksi valtion vastaanottokeskusten käyttö tilapäismajoitukseen ei ole katsottu olevan mahdollista. Päiväkeskus Hirundo tuottaa palveluita, yöpymismahdollisuutta lukuun ottamatta, joita ponsissa toivottiin. Selvityksessä viitattiin myös Helsingin kaupunginjohtajan asettaman kriisimajoitustyöryhmän tulevaan raporttiin kriisimajoituksen järjestämisestä. Kriisimajoitustyöryhmän loppuraportti ilmestyi 31.12.2013. Raportissa ei löydetty ratkaisua kriisimajoituskysymykseen Helsingissä oleskelevien tai kerjäävien henkilöiden osalta.

Majoittumisen tarve on nostettu ajoittain poliittiselle agendalle, mutta keskustelut on käyty vahvasti dominoivien tarvetulkintojen äänellä, kuten kerjäläistyöryhmän linjausten kautta. Vaikka majoittumiskysymyksestä keskustellaan aina toisinaan, se ei ole toistaiseksi löytänyt julkisessa keskustelussa keinoja, joiden kautta se olisi voinut nousta laajemmille sosiaalisille areenoille ja löytää vastausta palvelutarpeena.

Vuonna 2013 sosiaali- ja terveysministeriön tuottama opas toimeentulotukilain soveltajille päivitti vuoden 2007 ilmestyneen oppaan ja käsittelee muun muassa maassa tilapäisesti oleskelevien ulkomaalaisten tilannetta toimeentulotuen hakijana. Oleskelevat nähdään turististatuksen omaavina ja heille voidaan myöntää toimeentulotukea laajimmillaan kotimatkakustannuksiin tai muihin välttämättömiin kustannuksiin, joita voi syntyä ennen välitöntä kotiinpaluuta.

Suomessa on käyty laajasti keskustelua siitä, että kerjäläiskysymyksessä tavoitteena tulisi olla kerjäävien henkilöiden turvallisen kotiinpaluun edistäminen.

Suomen Kuvalehti uutisoi (26.8.2011), että Vantaan kaupunki hyväksyy paperittomat lapset, myös kerjäävien henkilöiden, peruskouluun, kun he oleskelevat tai asuvat kaupungin alueella. Vantaan kouluissa oli ollut kokemusta sosiaalityö- ja turvatonnuksittomista lapsista, jotka odottivat oleskelulupaa. Vantaan apulaiskaupunginjohtaja kommentoi uutisessa, että ”kyseessä ei ole missään nimessä ratkaisu koko Suomen tai pääkaupunkiseudun tilanteeseen, vaan enemmänkin kehoitus muille kunnille toimia samalla lailla, lapsen etu huomioon ottaen”. Helsingin perusopetuksen päällikkö kommentoi samassa uutisessa, että lapsen koulupaikan määräämisessä olennaista on asumisen pituus ja osoite, ei kuntapaikka ja henkilöllisyystunnus. Päätökset kouluun pääsemisestä pitkäaikaisesti Helsingissä majoittuvien lasten osalta tehtiin tapauskohtaisesti. Leirissä asuvien lasten oppivelvollisuusasia oli uutisen mukaan käsittelyssä Helsingin kaupungin opetusvirastossa. Apulaiskaupunginjohtajan mielestä asia oli kuitenkin valtakunnallinen ja vaatisi linjausta opetushallituksesta sekä ministeriöstä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies vaati joulukuussa 2013 opetus- ja kulttuuriministeriötä ottamaan kantaa kuntien perusopetuksen järjestämisvelvollisuuteen kotikunnattomille lapsille viitaten perustus- ja perusopetuslakiin. Ministeriö totesi lain tulkintojen olleen osin virheellisiä ja lupasi tehostaa kunta- ja aluehallinto-ohjausta oikeampaan tulkintaan. Paperittomien lasten koulunkäynnin suurin este on kuitenkin kotikuntaperusteisuus, koska ilman kiinteää osoitetta ei ole tarjottu koulupaikkaa. Apulaisoikeusasiamiehen kannanoton mukaan näin ei tarvitse olla. (Eduskunnan oikeusasiamies 17.4.2014; Korniloff & Laine 2014, 8–9; Sarjanen & Tamminen 2014, 13–14, 39.)

Syksyllä 2013 Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta sai käsiteltäväkseen paperittomien terveyspalvelujen järjestämistä koskevan ponnen, joka palautettiin uudelleen valmisteluun tavoitteena palveluiden järjestäminen kaupungin omana toimintana. Kaupungin hallitus teki eettisesti vahvan ennakkopäätöksen joulukuussa 2013, että kiireellisen hoidon lisäksi raskaana olevat Helsingissä oleskelevat paperittomat naiset ja alle 18-vuotiaat lapset saavat samat terveyspalvelut kuin kuntalaiset.

Esimerkiksi neuvolapalvelut ovat kaikkien raskaana olevien käytettävissä. (Helsingin kaupunginhallitus 19.12.2013; Helsingin Sanomat 22.1.2016.) Ruotsissa, Hollannissa, Belgiassa, Ranskassa ja Italiassa paperittomilla on oikeus Suomea laajempiin terveydenhuoltopalveluihin (Keskimäki ym. 2014, 36).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (Keskimäki ym. 2014.) julkaisi maaliskuussa 2014 Sosiaali- ja terveysministeriön tilauksesta raportin luvattomasti maassa oleskelevien ihmisten mahdollisuudesta saada terveydenhuoltoa, siihen liittyvistä yksilön ja kansanterveyden kannalta eettisistä sekä ihmisoikeudellisista kysymyksistä. Raportissa esiteltiin eräiden muiden Euroopan maiden paperittomien henkilöiden terveystalvelujen järjestämistapoja ja esitettiin vaihtoehtoisia malleja niiden järjestämiseksi Suomessa. Yhtenä vaihtoehtona esitettiin laajaa palvelutasoa, toisena turvapaikanhakijoiden saamien palveluiden tasoa ja kolmantena kiireellisyyden, raskaudet, synnytykset ja lapset kattavaa palvelutasoa.

THL:n raportin mukaan Suomessa on oleskellut noin 1 000–1 500 henkilöä, jotka ovat terveydenhuoltopalvelujen kannalta paperittomien asemassa. Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan henkilöitä olisi Suomessa noin 3000. Myös kerjäävien henkilöiden osalta on alettu viimeisen kahden vuoden aikana hiljalleen puhua enemmän paperittomuudesta ja paperittomuuden kaltaisista tilanteista. EU-kansalaisten osalta keskusteluihin ei yleensä ole liitetty tätä keskustelua.

Paperittomien oikeudesta välttämättömiin lyhytkestoisiin terveystalveluihin on käsitelty myös valtion tasolla eduskunnassa keväällä 2015 (343/2014), jossa asia jätettiin lopulta loppuun asti käsittelemättä hallituskauden päättyessä. Lyhytkestoisia terveydenhuoltopalveluita ovat muun muassa raskauden ja synnytyksen hoitoon liittyvät palvelut ”sekä pitkäaikaisten ja muiden sairauksien hoito silloin, kun terveydenhuollon ammattihenkilö arvioi hoidon olevan välttämätöntä ottaen huomioon henkilön terveydentila ja hänen Suomessa oleskelunsa kesto”. Asiaa käsiteltiin kolmessa kokouksessa ja lähetettiin sosiaali- ja terveysvaliokuntaan perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan lausunnolle. Sosiaali- ja terveysvaliokunta otti laatiakseen asiantuntijasuunnitelman asian edistämiseksi.

Käytännössä hallituksen esitys koski kolmansien maiden kansalaisia, ei EU-kansalaisia. Vuoden 2015 aikana sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ei ole julkaissut asiassa mietintöä tai lausuntoa.

Sosiaali- ja terveysministeriössä kuultiin silloista vähemmistövaltuutettua (10.11.2014) lakiluonnoksesta (HE 343/2014) liittyen ”kunnan velvollisuuteen järjestää terveydenhuollon palveluita eräille ulkomaalaisille henkilöille”. Vähemmistövaltuutettu nosti esille, että luonnoksessa oli rajattu henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle EU-maassa tilapäisesti oleskelevat tai esimerkiksi EU-kansalaiset, kuten Itä-Euroopasta tulevat romanit (vähemmistövaltuutettu 10.11.2014.) Vähemmistövaltuutetun toimisto muuttui yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoksi vuonna 2015.

Terveydenhuollon palveluiden oikeuden laajeneminen on esimerkki esille tulleen tarpeen noususta ensin julkisille keskusteluareenoille ja lopulta konkreettisten sosiaalipoliittisten väliintulojen kohteeksi. Terveydenhuollon järjestämistapa tulee olemaan vallitseva tulkinta, jonka määrittelee maksaja. Kysymys on kuitenkin terveydenhuollon tarpeen sanoittamisesta. Keskusteluilla avataan käsityksiä siitä, mitä on oikeus terveyteen, kenelle se kuuluu ja miten sitä tulisi käsitellä.

Vuonna 2013 kerjäläiskysymyskeskusteluissa oli jo laajempi käsitys siitä, mitä erilaisia lieveilmiöitä ja tarpeita ilmiö sisälsi. Kerjäläiskysymyksen pilkkominen osa-alueiksi ja niiden kautta määriteltäviksi tarpeiksi, on tuonut ilmiön sisälle politisoinnin mahdollisuuksia. Liikkuvien lasten asema ja terveydenhuolto ovat olleet tarvekokonaisuuksia, jotka ovat jo nousseet myös päätöksenteon järjestelmiin. Kannanottojen kokonaisvaiheessa keskustelut ovat olleet konkreettisempia ja yksityiskohtaisempia kuin aikaisemmin.

Kerjäläiskysymys on noussut yhä esiin mediassa, vaikka määrä onkin lähivuosina laskenut huomattavasti. Vuonna 2014 julkaistiin Helsingin Sanomissa kuusi ja vuonna 2015 seitsemän kirjoitusta aiheesta. Media on ollut yhä pääkanava, jonka kautta erilaiset äänet kerjäläiskysymyksessä ovat voineet päästä esille ja nousta julkiseen keskusteluun.

9 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksessa on etsitty vastauksia kolmeen kysymykseen. Minkälaisista osa-alueista kerjäläiskysymys on katsottu koostuvan Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmän tuottaman aineiston valossa? Miten kerjäläiskysymyksen käsittely on ajallisesti edennyt? Millaisia palvelutarpeita kerjäläiskysymyksen käsittely on nostanut esiin?

Työryhmän sosiaalinen todellisuus on rakentunut jäsentyneestä kokouskäytännöstä. Yhteisesti luotu kokouskulttuuri ja konkreettinen toiminta kerjäläiskysymyksessä ovat suunnanneet tiedon käsittelyä. Tutkimuksessa analysoitiin laadullisen teemoittelun Helsingin kerjäläistyöryhmän pöytäkirjoja ajalla 30.4.2010–28.2.2013 avulla sekä hyödynnettiin aihetta koskevaa lehtikirjoitteluaineistoa.

Analyysin kautta nousivat esille kolme osa-aluetta, joiden ympärille pöytäkirjojen keskustelut ja tehdyt toimenpiteet kulminoituivat. Työryhmän työ on painottunut maahan tulevien henkilöiden perustarpeiden tuottamien seurausten kanssa työskentelyyn. Perustarvehierarkioita (Maslow 1970; Niemelä 1984) mukaillen kerjäläiskysymyksessä korostuvat fysiologiset tarpeet kadulla elämisen vuoksi ja ne sekoittuvat vahvasti turvallisuuden, yhteenkuuluvuuden ja rakkauden tarpeiden kanssa. Kerjäämään tulevat henkilöt tulevat maahan usein perheyhteisinä ja pyrkivät löytämään mahdollisimman suojaisan tilan ”asumiselleen”. Arvonannon ja itsensä toteuttamisen tarpeiden tyydyttäminen ei nouse kerjäläiskysymyksessä näkyvänä. Kerjäävien ihmisten saama huomio oleskelumaassaan on usein näkymätöntä tai negatiivista, eivätkä heidän tuottamat toiveet itsensä toteuttamiselle (kuten työllisyys tai hyvä elanto) Suomessa juurikaan toteudu.

Tyydytyksen etsiminen kerjäläiskysymyksessä korostuville tarpeille on tuottanut yhteiskunnassa havaittavia lieveilmiöitä, joita suomalainen yhteiskunta on pyrkinyt määrittelemään sosiaalisiksi ongelmiksi. Julkinen keskustelu ilmiön sisällä on ollut tarvetulkintaa, jossa on käyty kamppailua nousseen tarpeen oikeutuksesta ja poliittisuudesta. Kerjäläiskysymys ryhmäilmiönä ei ole poliittisesti tunnustettu ilmiö, vaikka kysymyksen sisällä on kyetty tarvevaateiden erotteluun nostamalla yksittäisiä osa-alueita systemaattisempaan yhteiskunnalliseen tarkasteluun.

Julkisessa tarkastelussa ovat toistaiseksi menestyneet terveydenhuollon oikeudet ja lasten oikeus perusopetukseen. Käytännön tietoa siitä, miten kerjäävien henkilöiden palveluiden käyttö on toteutunut, ei toistaiseksi ole julkaistu.

Kun jokin tarve, kuten terveydenhuollon tarve, on jossain instituutiossa tunnistettu, se pyritään nostamaan yhteiseen keskusteluun, jossa siitä esitetään erilaisia tulkintoja ja jonka kautta tarvetta sanoitetaan. Alkaa kamppailu tarpeen tulkinnasta ja siitä, kenellä on valta määritellä tarpeen olemassaolo sekä vallitseva tulkinta. Keskusteluja kerjäläiskysymyksessä käydään lähinnä tunnistettujen köyhyys- ja uhkakertomusten kautta, jossa tarvepuhetta ylläpitävät kerjäävien henkilöiden olemassaoloa puolustavat puheenvuorot ja vastapuhetta uhkakertomuksina argumentoivat viranomaiset. Kerjäläiskysymyksen tarvetulkinnat ovat usein kietoutuneet usein kerjäämiskieltokeskusteluissa-kin havaittuihin rajattuihin näkökulmiin. Monet (Warius 2011; Ahola 2011; Bågman 2012; Kuusiholma 2012) ovat päätyneet uutisointia analysoimalla opinnäytetöissään samankaltaisiin tuloksiin.

Julkinen keskustelu terveydenhuollon osalta on ollut suhteellisen vähäistä, kun verrataan esimerkiksi kerjäämiskieltokeskusteluiden samaan mediahuomioon. Terveydenhuollon osalta keskustelua ovat ylläpitäneet kolmannen sektorin toimijat, jotka ovat tuottaneet julkisuuteen tietoa kerjäävien henkilöiden vaikeista terveydellisistä olosuhteista. Julkinen asiantuntijuus terveydellisten vaikeuksien osalta on ollut pitkään kolmannella sektorilla, jossa kerjäävät henkilöt päivittäin asioivat.

Asiantuntijapuhe toimii auktoriteettiäänä erilaisilla epätasaisilla keskusteluareenoilla. Uutisoinnissa on kyseenalaistettu vähemmän asiantuntijoiden tuottamaa informaatiota kuin kerjäävien henkilöiden tuottamaa. Asiantuntijoiden erilaisille lausunnoille on annettu myös enemmän varsinaista uutistilaa. Julkisesti käydyt keskustelut ovat luoneet vuosien varrella kerjäläiskysymyksen muotokuvaa, jossa kielellä on tuotettu merkityksiä ja sanoituksia ilmiön sisällöistä. (Mikkola 2009, 65, 79, 85.) Kielen käyttämisestä seuraa toimintaa ja käsitteellistämistä (Helne 2002, 19–20), vaikka mitään tuotettua tulkintaa ei voida pitää toista varsinaisesti todempana (Koski 2013, 33).

Kerjäläistyöryhmän pöytäkirjoissa keskustelua on käyty sekä köyhyys- että uhkapuheen-
vuorojen kautta. Työryhmän sisällä oli alkuvuosina myös eriaänisyyttä, jotka kirjattiin
näkyviksi pöytäkirjoihin. Työryhmän kollektiivisesta äänestä muovautui yhteistyövu-
sien aikana yhteneväisempi. Kerjäävien henkilöiden asemaa on pyritty työryhmässä pa-
rantamaan vaikuttamistyön sekä yhteistyön kautta ja samalla yhteistyöllä on puututtu
kerjäämisestä aiheutuviin lieveilmiöihin. Työn painopiste on ollut akuuttitilanteiden rat-
kaisemisessa. Kaikki käytävä keskustelu sekä esitetyt tulkinnat ovat kuitenkin olleet vä-
liintuloja ja sanoittaneet tarvetta. Julkisesti jatkuva keskustelu myös pitää tarvetta tun-
nistettuna.

Suuri osa julkisesta keskustelusta on sisältänyt työryhmän jäsenten tuottamia näkökul-
mia. Uudenlaisia näkökulmia ei ole varsinaisesti enää viimeisen vuoden aikana julkisesti
esitetty, lukuun ottamatta useamman järjestön tuottamaa kannanottoa hätämajoitus-
oikeudesta kaikille (2016) ja Naisasialiitto Unionin julkaisemaa uutista siitä, että järjestö
on majoittanut useita romaninaisia pakkasöiden yli (Helsingin Sanomat 21.3.2016). Ker-
jäläiskysymystä ei ole käsitelty enää runsaasti mediassa tai lakialoitteiden osalta edus-
kunnassa. Maassa oleskelevien osalta keskustelu on keskittynyt kuluvana vuonna (2016)
turvapaikkaa hakeviin henkilöihin ja siihen liitettäviin tarvealueisiin. Kerjäläiskysymyk-
sen käsittely on ehkä muuttumassa jälleen hiljaisuuden vaiheen kaltaiseksi. Helsingin
kaupunginjohtaja totesi mediassa jo vuonna 2014 (Helsingin Sanomat 9.2.2014), että
kerjääminen ilmiönä on alkanut vakiintua. Kerjäläiskysymyksen tarvetulkinnan prosessia
olen avannut kaaviossa 18.



Kaavio 18. Fraserin näkemystä mukaileva kerjäläiskysymyksen tarvetulkinnan prosessikuvaus

Työryhmälle asetetut tehtävät sekä pöytäkirjojen osittain kiinteä rakenne ovat vaikuttaneet työryhmässä käsiteltäviin asioihin ja tehtyihin tulkintoihin. Työryhmä on toiminut tehtävänantonsa sisällä niin, että se näkyi tuotetusta pöytäkirja-aineistosta. Pöytäkirjojen kautta työryhmän työskentely ja tulkinnat keskittyivät tilannehallintaan, vaikuttamiseen ja yhteistyöhön. Käytännössä osa-alueet tarkoittivat työryhmältä keskittymistä kerjäläistilanteen seuraamiseen ja raportointiin sekä kerjäämisestä syntyvien lieveilmiöiden mahdollisimman pieninä pitämiseen (tilannehallinta), esitysten ja aloitteiden tekemiseen kaupungille sekä valtiolle (vaikuttaminen) ja kaupungin eri hallintokuntien välille yhteisten linjausten laatimiseen sekä kaupungin sisällä saumattoman yhteistyön tekemiseen (yhteistyö).

Jokainen osa-alue on sisältänyt työryhmässä keskusteluja, tulkintoja ja toimenpiteitä. Osa-alueet voidaan määrittellä myös tarve- tai ongelma-alueiksi, joiden kanssa työskentely on ollut katutasolta nousevaa ja haasteellista. Tarpeen ja ongelman erottelu toisistaan on välillä haastavaa ja määrittely on riippuvainen sen määrittelijästä, ajasta ja yhteiskuntatilanteesta.

Yleisesti suurkaupunkialue on ”sosiaalinen laboratorio”, joka vetää puoleensa enemmän ihmisiä ja siten erilaisia ilmiöitä kuin harvaanasuttu seutu. Erilaisten ihmisryhmien olemassaolo rajatulla alueella ei kuitenkaan tarkoita lisääntyneitä sosiaalista läheisyyttä tai ymmärrystä. Myös pelko on enemmän kaupunki-ilmiö, vaikka itse pelon kohde on usein jäsentymätön. (Helne 2002, 144–145.) Tunteeseen vaikuttavat todennäköisesti väestön suuruus ja moninaisuus, erilaisten ilmiöiden tiheys ja laajamittaisuus. Helsingin kaupungin tavoite on olla turvallinen ja viihtyisä asuinympäristö sekä kaupunkikeskusta (turvallisuuksuunnitelma 2015, 4). Kerjäläiskysymys on kuitenkin ollut ilmiö, joka on herättänyt kuntalaisissa turvattomuuden tunnetta, varsinkin sen alkuvuosina.

Monet liikkuvat aktiivisesti eri Euroopan maiden välillä, eivätkä oleskele yhdessä valtiossa sallittua kolmea kuukautta pidempään. Useimmat ovat myös ”paperittomia”, koska eivät omaa esimerkiksi kansalaisuutta mihinkään valtioon tai henkilöllisyyspapereita. Ilmiön tuottamien tarvetulkintojen kohdalla henkilöiden turististatus heijastuu luonnollisesti päätösten tekemiseen.

Maahantulo edellyttää arjen jalkauttamista uuden valtion sisällä, joko virallisten tai epävirallisten järjestelmien kautta. Eri henkilöiden oleskelu Suomessa ja arjen käytäntöjen jalkauttamisen pituus vaihtelevat päivistä vuosiin. Kaikille yhteistä on kuitenkin perustareiden toteuttaminen välittömästi katutasolla. Ensisijainen konkreettinen tarve on yleensä majoittumiselle. Kerjäläistyöryhmän työstä suurin osa painottui erilaisten majoittumistarpeista syntyneiden seurausten selvittämiseen ja käsittelemiseen. Ulkona majoittuminen ja työskentely tuottivat niin ympäristöön, turvallisuuteen, terveyteen ja lastensuojeluun liittyviä huolia. Poliisin näkökulman (15.8.2012) mukaan luvattoman leiriytymisen estäminen vähentää samalla omaisuusrikoksien määrää, koska leiriolosuhteissa solmitaan kontakteja, verkostoja ja välitetään tietoa.

Työryhmän työskentelyn painottuminen alkuvuosina (2010–2011) Sosiaalikeskus Sataman romanian romanien leirin käsittelyyn vaikutti työryhmän jatkotyöhön. Leirin työllistävyys vähensi suunnitelmallisen kehittämistyön osuutta ja synnytti monia käytännön rajanvetoja sekä linjauksia hallintokuntien välille.

Leirin kautta syntyivät ohjeet luvattomaan leiriytymiseen puuttumiseksi, ajatus pysyvää virka-apupyynnöstä kaupungilta poliisille sekä monet muut kerjääville henkilöille suunnatut ohjeet. Leirin kautta vahvistuivat leiriolosuhteissa asuvien lasten tilanteeseen puuttumisen tärkeys sekä leirien tuottamien ympäristö- ja turvallisuusongelmien ehkäisemisen tarve.

Luvattomiin leiriytymisiin liittyvää rajavetoa jouduttiin arvioimaan sen joutuessa toisenlaiseen leirikontekstiin. Suomalaisten henkilöiden Occupy-leiri kesti useita kuukausia Helsingin ydinkeskustassa. Leiriytyjät olivat vedonneet kokoontumislakiin ja perustivat yleiskokouksen. Luvattoman leirin ja ”yleiskokouksen” välinen raja oli epäselvä, ainakin siihen puuttuvien näkökulmasta. Yleiskokouksen purkamisen jälkeen työryhmässä todettiin, että leirien purkamisten osalta tulee olla yhtäläinen kohtelu kaikille ihmisille kansallisuuteen katsomatta.

Liikkuminen valtiosta toiseen perheyhteisönä on kerjäävälle henkilölle tarve, kun suomalaiselle yhteiskunnalle lasten mukana olo näyttäytyy yleensä sosiaalisena ongelmana. Perheyhteisöjen liikkuminen ja kadulla eläminen tuottavat lastensuojelullisia huolia. Mukana matkustavien lasten osalta on osattu esittää vahva valtakunnallinen linjaus. Helsinki linjasi heti ilmiöön havahduttuaan (2007), ettei lasten kerjäämistä sallita ja tätä ohjetta on lastensuojelulakiin vedoten kehoitettu noudattamaan sisäministeriönkin (2008) ohjeistuksessa. Lastensuojelullinen linjaus jaettiin käännettyinä tiedottein myös kadulla kerjääville. Linjaus tuotti tulosta, eikä Suomessa ole enää alkuvuosien tapaan tavattu passiivisesti kerjääviä pieniä lapsia. Osa kerjäävistä ”naisista” ovat olleet alle 18-vuotiaita.

Lasten näkyvä kerjääminen on ollut yleistä muualla Euroopassa. 30 eri eurooppalaista kaupunkia ja lasten kerjäämistä koskenut Euroopan komission tutkimus (2012, 5-8, 28-29) osoitti, että lasten kerjääminen ei ole heterogeeninen ilmiö mutta sisältää paljon samankaltaisuuksia eri maissa. Usein kerjäävä lapsi nähdään ihmiskaupan uhrina tai rikollisena toimijana. Lapsista alle 4-vuotiaat olivat aikuisten mukana kerjäämistilanteissa, vaikka aikuisista välttämättä kukaan ei ollut lapsen biologinen vanhempi.

Yli 4-vuotiaista lapsista monet kerjäsivät aikuisten valvomana itse, yksin tai ryhmässä. Yhteistä kaikille kerjääville lapsille oli heidän hoitonsa laiminlyönti ja lapsille sopimattomat elinolosuhteet.

Euroopan romanilapsista lähes puolet jättävät peruskoulun kesken ja Romanian romanilapsista 15 prosenttia eivät mene kouluun ollenkaan. Kouluttamattomuus aiheuttaa taitamattomuuden noidankehää. Amnesty Internationalin ja Euroopan romanien oikeuksien keskuksen (ERRC) yhdessä julkaiseman raportin (2012, 1–2) mukaan Euroopan sisällä koulutusjärjestelmä voi yhä systemaattisesti syrjiä romanitaustaisia lapsia pitämällä heitä eri asemassa kuin valtaväestön lapsia.

Kerjäläistyöryhmä käsitteli kerjäävien perheiden lasten koulunkäyntiä vain satunnaisesti. Näkökulma painottui siihen, että maahan tulevilla lapsilla tulisi olla oikeus peruskouluun omassa kotimaassaan ja oikeus nähtiin myös perusteena sille, miksi turvallista kotiinpaluuta tulisi edesauttaa. Suomessa on käyty julkista keskustelua siitä, tulisiko kerjäävien maassa oleskelevien perheiden lasten osallistua suomalaiseen perusopetukseen.

Vähemmistövaltuutettu otti mediassa kantaa ja koki, että ”kerjäläislapsille tulisi tarjota koulupaikka” heidän oleskeluajakseen (MTV3 29.8.2011). Suomen perustuslain (731/1999 16 §) mukaan kaikilla on oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja perusopetuslain (628/1998 4 §) mukaan kunta on velvollinen järjestämään perusopetusta sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille. Suomea sitovat useat ihmisoikeussopimukset, jotka säätelevät lasten oikeuksista perusopetukseen. Käytännössä kerjäävien henkilöiden lapset eivät ole ilmeisesti osallistuneet perusopetukseen.

Arjen jalkauttaminen uudessa maassa tuo elannon etsimisen tarpeen. Kerjääminen tai muu kadulla tehtävä työ eivät aina tuota riittävää toimeentuloa. Helsingin sosiaalipäivystyksestä on haettu toistuvasti ruoka-, majoitus- tai matkatukea. Useimpiin hakemuksiin on vastattu kielteisesti. Työryhmän näkemyksen ja kaupungin vahvistamien linjausten mukaan hakijat ohjataan ensisijaisesti oman maansa suurlähetystöihin. Työryhmä ei käsitellyt hakijoita tai hakemuksissa nousseita ilmiöitä kuin yleisellä tasolla.

Kadulla asuminen on vaatinut hätämajoitusratkaisuja. Vuoden 2009 toteutetun laajemman hätämajoitusratkaisun jälkeen, vastaavalaisia toimenpiteitä ei ole tehty. Talviolosuhteiden arvaamattomuuden vuoksi työryhmä on pyrkinyt laatimaan vuosittain kerjääville henkilöille erilaisia romaniaksi ja bulgariaksi käännettyjä tiedotteita kaupungin järjestämistä kriisimajoitusvaihtoehtoista. Lähtökohtaisesti on ollut ajatus siitä, että aikuisten ihmisten on tultava toimeen omillaan, ja heidät ohjataan avun tarpeessa suurlähetystöönsä, kuten kaikki Suomessa vastaavassa tilanteessa olevat turistit. Kerjäävien henkilöiden kohdalla on pyritty kuitenkin pyrittä lisäämään avun saamiseksi vaihtoehtoja. Vaihtoehtojen toimivuus vuosien aikana on ollut epävarmaa. Helsingin Diakonissalaitos ja kaksitoista muuta toimijaa, tekivät helmikuussa 2016 kannanoton siitä, ettei Helsingin sosiaalipäivystys ja asunnottomien palvelukeskus tarjonneet hätämajoitusta asunnottomille ei-helsinkiläisille. Kannanoton lisäksi menettelyn lainmukaisuudesta on pyydetty Eduskunnan oikeusasiamies selvitys. (HDL 22.2.2016.)

Rekisteröimätön oleskelu eri valtioissa on koko perheelle terveydellinen riski, koska terveydenhuollon palveluiden saaminen tai käyttö on ollut epävarmaa. Oikeus terveyteen on jokaisen perustavanlaatuinen ihmisoikeus. Julkinen terveydenhuolto ei työryhmän pöytäkirjojen mukaan ole ollut vaihtoehto kerjäävien henkilöiden terveysongelmien ratkaisemiseksi, ellei kysymyksessä ole ollut vakava sairaus tai lapsen synnytys. Käytännössä kerjäävät henkilöt ovat asioineet vapaaehtoisvoimin ylläpidettävällä Global -klinikalla, jossa voi asioida nimettömänä.

Romanian ja Bulgarian kansalaisilla on yhtäläinen oikeus saada eurooppalainen sairausvakuutuskortti kuin muidenkin jäsenmaiden kansalaisilla. Ainoastaan Sveitsissä sairausvakuutuskortin tuoma oikeus ei ole tällä hetkellä olemassa Romanian tai Bulgarian kansalaisilla. Suomeen tulevat Itä-Euroopan kerjäävät henkilöt eivät käytännössä omista korttia. Romaniassa virallisesti asuvat henkilöt kuuluvat kansalliseen sairausvakuutuskassaan, johon on pitänyt maksaa pidempään (vuoden aikana 6 kuukauden ajan) vakuutusmaksuja, jotta voi saada terveydenhuollon palveluita. Poikkeuksena ovat kiireelliset leikkaukset, aids tai esimerkiksi tuberkuloosi. (Sosiaaliturvaoikeuden Romaniassa 2011, 9.)

Liikkuvat kerjäävät henkilöt toivovat tulomaasta perheensä elintason nousua ja uskovat Suomen olevan länsimaisena maana työtä ja toimeentuloa helposti tarjoava kohde. Mielikuvat ja huhut olosuhteista, toimintatavoista sekä mahdollisuuksista tulomaassa ovat usein olleet epärealistisia ja perustuneet jopa valheisiin. Kotimaahan palaavien muuttotarinat ovat usein menestystarinoita, ilman vaikeiden yksityiskohtien avaamista. Positiiviset tarinat rohkaisevat muita lähtemistä harkitsevia. (Enache 2012, 54–55; FRA 2009, 6–7; työryhmän raportti 2011, 9.) Helsingissä monet henkilöt ovat kerjänneet passiivisesti tai myyneet tuotteita saadakseen toimeentulon. Kerjäävistä henkilöistä lähes kaikki ovat olleet naisia. Toisinaan kerjääminen on ollut aggressiivista. Miehet ovat näkyneet kaduilla instrumenttien soittajina tai lehtimyyjinä. Perheiden yhteinen ansaintamuoto on ollut muun muassa pullojen kerääminen ympäristöstä.

125

Syvempää käsittelyä on saattanut estää jälleen näkökulma kerjäävien henkilöiden turistituksesta, joka on sisältänyt oletuksen määräaikaisestä oleskelusta Suomessa ja paluusta kotimaahan. Kerjääviin henkilöihin ei myöskään yleensä ole suhtauduttu potentiaalisina työntekijöinä, joten työtehtäviä ei ole ollut heille tarjolla.

Toimeentulon tarpeen tyydyttäminen epävirallisin keinoin vaatii monenlaisia ratkaisuja. Monet henkilöt kerjäävät, tekevät muuta työtä kadulla ja osa maahan tulevista tekee rikoksia. Epäiltyjen rikoslakirikosten suuri kasvu bulgarian ja romanian kansalaisten osalta on osoittaa, että rikoksia ovat tehneet osa maahan tulevien henkilöistä. Passiivinen kerjääminen kadulla ja rikosten tekeminen eivät todennäköisesti ole samojen henkilöiden toteuttamaa. Tähän tulokseen ovat tulleet monet tahot. Niin voidaan myös tulkita, kun verrataan romanian ja bulgarian kansalaisten rikoslakirikosepäilyjen sekä näkyvän passiivisen kerjäämisen alueellista suhdetta. Jonkun poliisipiirin alueella rikoslakirikosepäilyjen määrä on ollut suhteellisen suuri, vaikka kunnissa ei ollut havaittu yhtään passiivisesti kerjäävää henkilöä. (Valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus 2012.) Helsingissä tehdyt rikosmäärät ovat hiljalleen laskeneet niiden huippuvuosista (2009–2010) vuoteen 2015. Myös valtakunnallisesti rikosepäilyjen kokonaismäärä on laskenut samassa suhteessa kuin Helsingissä. Kokonaisuutta tarkastellen määrä on kuitenkin yhä vuosittain suuri ja joidenkin laitosten alueella epäilyjen määrät ovat jopa kasvaneet.

Kerjäämisen kriminalisointi on ollut julkinen kestoaihe lakialoitteiden kautta. Kriminalisoinnilla on toivottu kerjäämistoiminnon näkyvää päättymistä ja henkilöiden poistumista maasta. Kieltoa on usein perusteltu kerjäämisen taustalla olevan organisoidun rikollisuuden oletuksella. Pohjoismaissa tehdyn tutkimuksen (Djuve ym.) perusteella on arvioitu, että kerjäämisen kriminalisointi voi jopa lisätä oleskelevien ulkomaalaisten toteuttamaa rikollisuutta maassa. Pöytäkirjojen perusteella kerjäläistyöryhmällä ei ole ollut julkista kantaa kriminalisointikeskusteluun eikä aiheesta juurikaan ole käyty keskustelua.

Kerjäävien ulkomaalaisten henkilöiden oleskelu Suomessa ei ollut vielä 2000-luvun alussa tunnustettu ongelma, vaikka joidenkin organisaatioiden osalta sen läsnäolo oli jo tunnistettu.

Viidentoista vuoden aikana kerjäläiskysymys on kasvanut osaksi pääkaupunkia, sen asukkaita ja siellä toimivia organisaatioita. Kerjäläiskysymyksen käsittely on sisältänyt toisistaan hieman poikkeavia vaiheita, joiden aikana kysymys on jäsentynyt ja nostanut esille tarve-erittelyä. Erittelyn kautta on noussut mahdollisuus palvelutarvekeskusteluille.

Hiljaisuuden vaiheessa kerjäläiskysymys näyttäytyi heikosti katutason toimijoille, mutta ei vielä suurelle yleisölle. Havahtumisen vaiheen aikana media, kuntalaiset ja viranomaiset havahtuivat ilmiön olemassaoloon ja julkinen keskustelu alkoi. Helsingin kaupunki teki esityksen valtioneuvostolle asiaan puuttumiseksi. Tiedon etsimisen vaiheessa ministeriö asetti työryhmän selvittämään viranomaistoimien yhdenmukaistamistarvetta ja määritteli ensimmäiset kontrollikeinot asiaan puuttumiseksi lastensuojelulain keinoin. Raportti myös määritteli 2000-luvun suomalaisen kerjäämisen. Helsingin kaupunki ja Diakonissalaitos jalkautuivat ilmiön keskuuteen määraaikaisen projektin kautta ja kerjäläiskysymyksestä saatiin konkreettista tietoa. Helsingissä järjestettiin keskustelufoorumi, osallistuttiin aihetta käsitteleviin seminaareihin ja tehtiin opintokäyntejä muihin Euroopan valtioihin.

Järjestäytymisen vaiheessa Helsinkiin perustettiin kerjäläisongelmaa käsittelevä työryhmä, liikkuvan väestön päiväkeskus Hirundo ja paperittomien klinikka Global Clinic. Suomessa otettiin käyttöön nopeutettu EU-kansalaisten turvapaikkahakumenettely, työryhmä kartoitti kaupungille tulevaa kuntalaispalautteiden määrää, eurooppalaista kerjäläistilannetta ja teki pysyvän valtakirjan poliisille luvattomien leirien purkamiseksi. Kerjääville henkilöille jaettiin käännettyjä tiedotteita esimerkiksi lastensuojelusta, leirien purkamisesta ja talviolosuhteista sekä suurlähetystöille otteita pöytäkirjoista. Työryhmä laati työstään ja kerjäläistilanteesta raportin sekä loi jatkotyöskentelylle toimintalinjaukset. Ministeriön vetovastuulla pohdittiin kerjäämisen kieltämisen tarvetta kahden eri työryhmän keinoin.

Kannanoton vaiheessa valtio osallistui julkisesti jo yksittäisten osa-alueiden tarkastelemiseen ja tulkitsemiseen. Vaiheen aikana kerjäläistyöryhmä tuotti valtakunnallisen kerjäläistilanteen kartoituksen ja Suomeen sijoitettiin määräaikaisiin työsuhteisiin romania-lainen virkamies sekä poliisi tekemään yhteistyötä. Työryhmä tapasi Norjan ja Ruotsin viranomaisia asian ympärillä sekä tuotti kaksi tiedotustilaisuutta. THL tuotti raportin avaamaan paperittomien terveydenhuollon järjestämistapoja, Helsingin sekä Turun kaupungit päättivät laajemmista terveydenhuollon palveluiden oikeudesta lapsille sekä ras-kaana oleville naisille ja samasta asiasta tehtiin myös hallituksen esitys. Eduskunnan oi-keusasiamies otti kantaa kotikunnattomien lasten mahdollisuuteen osallistua perusope-tukseen. Helsingissä oleskelevien henkilöiden majoituskysymys nostettiin järjestöjen toimesta jälleen julkiseen keskusteluun alkuvuonna 2016.

Kerjäläiskysymys on noussut esille vahvasti ryhmäilmiönä ja se on vaikuttanut todennä-koisesti kysymykseen liitettävien tarpeiden tulkintaan. Katutason kohtaamiset ovat osoittaneet sen olevan enemmän yksilötason ilmiö. Yksilön sosiaalisen aseman tunnus-tamisen esteenä onkin yleensä sen rajaaminen ryhmäidentiteettiin (Fraser 2001, 24). Myös mitä kiintyneempi yksilö on omaan viiteryhmäänsä, sitä todennäköisempää on, että ryhmä vaikuttaa yksilön tarvetiloihin, -käyttäytymiseen ja tyydyttymisen tapoihin. Tarpeet eivät kuitenkaan ole samanlaisia ryhmän kaikilla jäsenillä, vaan monenlaiset te-kijät, kuten ikä, vaikuttavat tarpeiden sisältöihin sekä niiden tyydyttämisen tapoihin. (Ki-viniemi 1971, 42–43.)

Kerjäläistyöryhmän työskentely on liittänyt yhden foorumin osaksi monta hallintokun-taa, joiden aluetta kerjäläiskysymys on koskettanut. Mukaan on myös pyydetty kolmas sektori, joka on toiminut kysymyksessä ruohonjuuritason äänenä. Työryhmän näkökul-masta on ollut tärkeää, että Helsingissä on voitu tarjota akuuttia humanitaarista apua ja sosiaalista neuvontaa päiväkeskuksen muodossa. Tavoitteena on ollut myös pyrkiä hyö-dyntämään katutason kontakteja luomaan suhteita ja yhteistyötä lähtömaiden kanssa.

Päiväkeskus ja paperittomien klinikka ovat tuottaneet ymmärrystä siitä, että ilman ker-jäävien henkilöiden keskuudessa toimivia ruohonjuuritason auttavia tahoja, kysymyk-sestä ei saataisi mitään loogista tietoa.

Systemaattiset katutason kohtaamiset välittävät tietoa kadulta hallintoon ja toisinpäin. Toimijoiden avulla kadulla elävien sairaustavien ihmisten tervehtymisen tai myös eloonjäämisen mahdollisuudet ovat kasvaneet. Kadulla eläville kohtaamiset ovat tuoneet myös kokemuksen positiivisella tavalla nähdyksi tulemisesta. Ruohonjuuritason toiminta ei ole voinut kuitenkaan vastata kerjäävien henkilöiden varsinaisiin tarpeisiin tai tehdä pitkäjänteistä työtä riittämättömien toimitilojen tai henkilöstöresurssien vuoksi.

10 POHDINTA JA SUOSITUKSET

2000-luvun Suomessa sosiaalityö on monenlaisten haasteiden edessä. Kansallisuussidokset ja ihmisten suhteet synnyinmaahansa ovat maailmassa muuttumassa. Kiinnittyminen perheeseen ja ihmissuhteisiin voi myös korvata kiinnittymisen fyysiseen kotiin ja kansallisuuteen (Markkanen 2012, 90). Ihmiset liikkuvat valtioista toisiin erilaisten syiden vuoksi ja liikkuvuus on monien ennusteiden mukaan kasvamassa. Sosiaalityön on muututtava globaalien tarpeiden mukana.

Sosiaalialan ammattieettisten ohjeiden mukaan (Talentia) sosiaalialan ammattilaisten on puolustettava jokaisen ehdottomia perusoikeuksia kaikissa tilanteissa. Yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden edistäminen on epäoikeudenmukaisen politiikan vastustamista esimerkiksi vaikuttamistyön kautta. Sosiaalityön tulisi olla heikompiosaisien ääni ja erityisesti tilanteissa, joissa ääntä ei julkisilla foorumeilla ole tai se ei kantaudu päätöksenteon prosesseihin asti. Sosiaalityön missio on perinteisesti ollut sorrettujen ihmisten kanssa työskentely ja palvelujen kehittämisen tavoite ruohonjuuritason ongelmista käsin. Nykyhetken sosiaalityössä globaalit talouspaineet kuitenkin rationalisoivat sekä rajoittavat sosiaalipalveluiden käyttöoikeuksia tiukemmin. (Mäntysaari 2004, 121, 129.) Liikkuvuuden vuoksi kansallisuuteen pohjautuvasta sosiaalipoliittisesta järjestelmästä on tullut haaste jokaiselle valtiolle (Rahikainen 1991, 94).

Euroopan Unionin sisällä kannustetaan vapaaseen liikkuvuuteen, kun kysymys on työmarkkinatarpeista. Tarpeista riippumatta jokaisella tulisi olla oikeus liikkuvuuteen. Lähtömaan elinolosuhteet luovat usein myös tarpeen lähteä. Kerjäämistoimintaa on toteutettu maailmalla epävirallisena sosiaaliturvajärjestelmänä vuosisatojen ajan. Vaikka kehittyvä sosiaalipolitiikka on lähes poistanut Suomesta kansalaisten näkyvän kerjäämistöiminnan, on 2000-luvun eurooppalainen taloustilanne johdattanut maahan ulkomalaisia kerjääviä henkilöitä.

Kotimaa edustaa perheen omaa ympäristöä ja kohdemaahan elannon ansaintamahdollisuutta. Yhteys kotimaahan säilyy useilla tiiviinä, koska tavoitteena monilla on jossain vaiheessa pysyvä kotiin palaaminen. Osa henkilöistä liikkuu vain koti- ja kohdemaan välillä, toiset kiertävät ympäri Eurooppaa. (Enache 2012, 60–62; FRA 2009, 29–30.) Useimmilla kerjäävillä henkilöillä on ollut pohjoismaihin tullessaan aikaisempaa siirtolaiskokemusta (Djuve 2015, 51).

1990-luvulta lähtien on tunnistettu Itä-eurooppalaisten romanien tarve liikkuvuuteen, mutta näihin ”romanivaelluksiin” valmistautuminen on ollut Euroopassa ilmeisen vähäistä. EU:n sisällä romanien vaikea asema on kuitenkin tiedossa oleva tosiasia. Euroopan Parlamentti hyväksyi niukasti kriittisen ihmisoikeusraportin jo vuonna 1997, jossa otettiin kantaa Euroopan Unionin sisäisiin ihmisoikeusrikkomuksiin. Raportissa mukaan kerjääminen ihmisoikeutena on kyseenalainen, koska monet unionin valtiot ovat juridisesti kieltäneet sen. (Nevala 2008, 73.)

2000-luvun eurooppalaista liikkuvuutta on kuvattu kolmanneksi romanivaellukseksi. Käytännössä helsinkiläinen kerjäläiskysymys on ollut romanikysymys. Vaikka kerjäämistä Suomessa harjoittavat myös muut kuin romanitaustaiset ulkomaalaiset, suurin osa on ollut etniseltä taustaltaan romaneja. Suomen valtion tuottamien raporttien mukaan kerjääminen on toimintaa, eikä minkään etnisen ryhmän ominaisuus. Kerjäläistyöryhmä on ottanut kantaa raportissaan ja pöytäkirjoissaan, että kerjäläiskysymystä ei tule nähdä vain romanikysymyksenä, vaan kaikkiin suomessa oleskeleviin henkilöihin sovelletaan samoja sääntöjä ja ohjeita. Erillisiä yhtä etnistä ryhmää koskevia päätöksiä ei tule tehdä.

Kerjäläiskysymyksessä etnisyyden huomioiminen osassa tulevaisuuden ratkaisuyrityksistä on kuitenkin todennäköisesti tarpeellista. Etninen identiteetti on tärkeä osatekijä, kun mietitään miten kerjääviin henkilöihin suhtaudutaan tai miten he suhtautuvat itseensä (Djuve ym. 2015, 11–12). Tarvitaan erityinen päätös vahvistaa romanien rekisteröitymistä ja osallisuutta sekä hyväksyä romanikulttuuriin liittyviä erityispiirteitä, kuten liikkuvuutta ja laajaa perheyhteisöajattelua. Käytännössä kulttuuritaustan tarkastelu on vaikuttanut toistaiseksi jäävän kerjäläiskysymyksessä kokonaan (Bågman 2012, 69). Romanitaustan käsitteleminen ei ole yksinkertaista, eikä sen tule syrjäyttää yksilöön pohjautuvaa tarkastelutapaa.

Suomessa romanijärjestöt ovat suhtautuneet ulkomaalaisiin kerjääviin romaneihin pidättyvästi ja yksilötasolla jopa peläten heihin leimautumista (Puumalainen 2009, 153). Kyösti Roth (2012, 33–35) pohtii artikkelissaan sitä, miten kansallinen romaniväestö omassa hyvinvointivaltiossaan toimii osittain suljettuna yhteisönä suhtautuen yhä epäluuloisesti pääväestöön. Suomen romanit ovat myös eriytyneet pienemmiksi omiksi yksiköikseen, eivätkä kaikki koe yhteenkuuluvuutta yhteiseurooppalaiseen romanikulttuuriin ilman pelkoja. Eurooppalainen suhtautuminen romaneihin on yhä useissa maissa vahvasti syrjivää. Syrjintä on näkyvää ja arkipäiväistä tai se on ”sivistynyttä ja hiljaista rasismia”, jota on olemassa näennäisesti suvaitsevissa maissa (Rahikainen 1991, 93).

Italian suurten Romanian romaniväestön ja valtaväestön välisten konfliktien vuoksi vuonna 2007 Romanian ja Italian pääministerit kirjoittivat Euroopan komission puheenjohtajalle kirjeen, jossa todettiin, että romanien liikkuvuus on koko Euroopan asia, eivätkä lähtömaat pysty sitä rajoittamaan eivätkä tulomaat kaikkia vastaanottamaan tai integroimaan. Kirjeessä pyydettiin yhteiseurooppalaista politiikkaa muuttoliikkeen hallitsemiseksi ja vapaan liikkuvuuden kriteereitä rikkovien EU-kansalaisten karkottamiseksi sekä panostamista romanien sosiaalisen integroimiseen.

Euroopan parlamentti antoi moraalisen päätöslauselman marraskuussa 2007, jossa korostettiin vapaan liikkuvuuden luovuttamatonta perusoikeutta, eikä kollektiivisen vastuun periaatetta hyväksytty. Siten yleisiä karkotuksia ei hyväksytty. Päätöslauselmalla ei ole ollut juridista merkitystä monessakaan Euroopan maassa. (Nevala 2008, 73–75.)

Romaniasoiden huippukokous vuonna 2008 perusti foorumin pohtimaan romanien osallisuutta edistäviä käytäntöjä ja kokemuksia (Euroopan komissio 2010). Euroopan parlamentti totesi huhtikuussa 2009: ”EU ja jäsenvaltiot ovat yhdessä vastuussa siitä, että romanien osallisuutta yhteiskunnassa unionin kansalaisina edistetään, jotta romanit voivat hyödyntää täysimääräisesti kaikkia [—] EU:n aloitteita” (FRA 2009, 85). Eurooppa 2020 strategiaan liittyen EU:n johtajat hyväksyivät puitekehysten romanien integroimiseksi vuonna 2011, jossa vahvistettiin menettely romaniväestön integrointitoimien yhteensovittamiseksi. Jäsenvaltioiden ministerit hyväksyivät yksimielisesti ensimmäisen EU:n tason säädöksen romanien aseman parantamiseksi vuonna 2013, jonka mukaan romanien ja valtaväestön välisen yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vähentämiseksi annettiin suosituksia neljällä osa-alueella: koulutuksessa, työllistymisessä, terveydenhuollossa ja asumisessa. (Euroopan komissio 4.4.2014.) Suositukset ovat kansallistasoisia, eikä niinkään koske liikkuvia henkilöitä vastaanottavia maita, vaikka ne kehyksessä tunnustetaan.

Erkki Tuomioja (2012, 282–286) kirjoittaa artikkelissaan, että strategiat tulisi muuttaa konkreettisiksi toimiksi, koska niiden toteuttaminen on eri syistä johtuen jäsenvaltioissa puutteellista. Toimia voisivat olla muun muassa eurooppalainen konkreettinen romanistrategia sekä laaja ja pysyvä EU:n sisäinen yhteistyöelin, jossa olisivat mukana jäsenvaltiot, romanijärjestöt ja kansainvälisiä toimijoita. Lisäksi Euroopan Unionin sekä neuvoston tulisi luoda selkeä yhteinen rakenne yhteistyölleen ja EU-rahoitusta tulisi käyttää tarkoituksenmukaisemmin, nykyistä helpompien järjestelmien ja kouluttautumisen kautta.

Suomessa passiivisen kerjäämisen rinnalle on katsottu liittyvän erilaisia lieveilmiöitä. lieveilmiöiden sisältö on ollut epämääräinen ja jäsentymätön. Lieveilmiöitä on vuosien varrella nimetty olevan suhteellisen runsaasti. Lieveilmiöiksi (oheis- tai rinnakkaisilmiöiksi) kutsutaan useita erillisiä ja jopa yksittäisiä kadulla tapahtuvia toimintoja tai maassa oleskelusta johtuvia seurauksia. Sisäministeriön työryhmien (2008, 2010) aikaisemmin tunnistamia lieveilmiöitä ovat olleet pakkokaupustelu, ihmisiin käsiksi käyminen ja rahan anelu, katukukkamyynä, omaisuusrikokset, kuten lompakkovarkaudet tai rahanvaihtohuijaukset, katusoitto, kerjääminen ravintoloiden terasseilla ja sisätiloissa, autojen pysäyttäminen teillä rihkaman myyntitarkoituksessa ja autojen ikkunoiden peseminen luvatta liikennevaloissa. Helsingin kaupungin kerjäläistyöryhmä on kirjannut lieveilmiöiksi kerjäävien henkilöiden maassa oleskelun seurauksia. Työryhmän mukaan (2011) lieveilmiöitä ovat luvaton leiriytyminen, roskaaminen, varastelu ja epäsiisteys.

Lieveilmiöiden nimeämisestä voisi melkein jatkaa loputtomiin, jos siihen sisällytettäisiin yhtä laajalla näkökulmalla kaikki erilaiset kerjäläiskysymyksessä havaitut toiminnot tai seuraukset. Niitä olisivat muun muassa pankkiautomaattihuijaukset, kotiovilla myynti, pullojen keräily, lehtien myynti, ihmiskauppaepäilyt, lastensuojeluhuolet, lasten sijoitukset, kiireelliset sosiaalityön päätökset, matka- ja majoitusavustukset, terveydelliset vaikeudet ja yleisvaaralliset tartuntataudit. Lieveilmiöissä ei ole siis oikeastaan kysymys passiivisen kerjäämisen rinnakkaisesta toiminnasta, vaan konkreettisesti esiin nousseista tarpeista ja seurauksista, jotka kokonaisilmiö on tuonut mukanaan. Kerjäläiskysymys ei ole vain kysymys ihmisistä, jotka kerjäävät vastikkeellista tai vastikkeetonta rahaa kadulla, vaan laajemmin yksilöiden elämäntilanteesta. Suomeen tuleminen tarkoittaa jokapäiväisen arjen jalkauttamista yhteiskuntaamme. Kun arki ei toteudu normaalien rakenteiden sisällä, se toteutuu jossain muualla muiden keinojen kautta. Esimerkiksi majoittuminen, ravinto ja lämpö ovat perustarpeita, jotka toteutuvat päivittäin niissä olosuhteissa joissa voivat. Lieveilmiöiden näkeminen laajemmin maahan tulemisen kokonaisuuden tuottamina pakollisina tarpeina ja ongelmina, voisi lisätä mahdollisuuksia ratkaista niiden tuottamia haasteita.

Vuonna 2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain mukaan kiireellisille sosiaalihuollon palveluiden järjestämisvastuussa on henkilön oleskelukunta. Henkilön oikeus välttämättömän huolenpitoon ja toimeentuloon ei saa vaarantua, koska turvaamistarve on laissa ehdoton. Lähtökohta on asiakkaan kiireellisen tuen tarve. Muutoin palveluiden järjestämisvastuuta määrittelee pääosin asumisperiaate. Poikkeusta voidaan tehdä kun henkilö oleskelee paikkakunnalla työn, opiskelun tain muun vastaavan syyn vuoksi pidempään. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, 28, 90.) Käytännössä puuttuvat juridinen väittely tai lakivaliokuntien kautta käytävä keskustelu siitä, mitä kiireellinen ja välttämätön huolenpito oikeudellisesti rajataan ja mitä se varsinaisesti tarkoittaa. Helsingissä välttämätön huolenpito on tarkoittanut esimerkiksi yhden yön hätämajoitusta.

Helsingin kaupungin johtajistolta on pyydetty aina säännöllisin väliajoin näkökulmaa luvallisten leirien perustamiseen kerjääville henkilöille. Usein vastaus on perustunut työryhmän tuottamiin linjauksiin kerjäläisongelmaan puuttumiseksi ja sen taustalla olevaan työryhmän raporttiin. Linjausten perusajatus on se, että yhdelle erityiselle ryhmälle ei tule perustaa luvallista leirintäaluetta. Kokemusten mukaan kerjäävien henkilöiden leirintäalueet keräävät itseensä ja välittömään läheisyyteen kaatopaikkailmiön. Luvaton leiri ei tulisi todennäköisesti myöskään poistamaan mahdollista talviaikaista tai muuta hätämajoitustarvetta. Leirintäalueet ovat aina rajallisia eivätkä voi maantieteellisesti kasvaa loputtomiin. Käytännössä yhden leirintäalueen täyttyminen saattaisi herättää tarpeen seuraavan perustamiselle. Kerjäävien henkilöiden kotimaat ja etniset taustat ovat erilaisia. Erilaisuus on näyttäytynyt muun muassa vuosien aikana niin, etteivät esimerkiksi Romanian romanit tai Bulgarian romanit leiriydy samalla alueella tai asioi samaan aikaan päiväkeskus Hirundossa. Kenelle luvallinen leiri suunnitelmallisesti perustettaisiin ja ketä jätettäisiin ulkopuolelle?

Lasten liikkuminen maasta toiseen vaarantaa heidän mahdollisuutensa pitkäjänteiseen koulunkäyntiin. Lasten osallistumattomuus kouluun on vaikuttainen elämän kokonaisolosuhteisiin ja syrjittyyn asemaan. Suomessa romanilasten esikouluun osallistuminen on kymmenessä vuodessa lisääntynyt kahdesta prosentista 60 prosenttiin (sosiaali- ja terveysministeriö 17.4.2014).

Suomessa julkisten keskustelujen kautta on nostettu esiin näkökulma siitä, että jokaisella lapsella, kotikunnasta riippumatta, on oikeus perusopetukseen. Käytännössä tämä ei Suomessa toteudu. Lasten osallistuminen koulunkäymiseen on todettu olevan jopa tehokkain keino kerjäämiskiirteen katkaisemisessa (Euroopan komissio 2012, 8).

Kerjäläiskysymyksessä terveydenhuollon tarve on ilmeinen. Sen on todistanut Global -klinikan tuottama tieto. Julkinen terveydenhuolto ei ole tavoittanut paperittomia kerjäläiskysymykseen kuuluvia ihmisiä. Todennäköisemmin kysymys on henkilöiden rekisteröinnin ja maastakarkoituksen pelosta. Helsingin kaupungin päätös oikeuttaa raskaana olevat naiset ja lapset saamaan samaa julkista terveydenhuoltoa kuin kuntalaiset, myös erikoissairaanhoidtoa, on uuden avaus joka on jo johtanut laajempaan keskusteluun Suomessa. Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden sivuilla paperittomiksi, maksuttomaan hoitoon oikeutetuiksi, katsotaan ”ne EU-kansalaiset, joiden tilapäinen maassa oleskelu on laillista, mutta jolla ei ole vakuutusturvaa sairauden tai sairaanhoidon varalle (esim. tietyt Itä-Euroopan väestöryhmät, joilla ei ole vakuutusturvaa kotimaassaan)”. Nähtäväksi jää se, miten kerjäävät henkilöt aidosti hoidon piiriin ohjautuvat. Mahdollisuus tuskin hävittää pelkoa rekisteröinnin tuomista uhista.

Turun kaupunki on päättänyt marraskuussa 2015 paperittomien terveydenhuollon palveluiden käyttöoikeuksien lisäämisestä Helsingin tavoin ja Espoossa on käsitelty maaliskuussa valtuustoaloitetta nuorten sekä raskaana olevien palveluiden lisäämisestä. Espoossa sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta käsittelee asiaa 23.3.2016 ja palautti asian uudelleen käsittelyyn. (Helsingin Sanomat 19.3.2016; Paperittomat -hanke; Espoon sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta 23.3.2016.) Lääkärilehden artikkelin (Salmi ym. 2016) mukaan useat kunnat valmistelevat asiaa. Itse päätökset eivät kuitenkaan tarkoita välttämättä hoitoon pääsyä päätösten edellyttämällä kriteereillä. Palvelua tulisi saada siitä toimipisteestä johon asiakas ohjataan tai hän hakeutuu. Lääkärilehti on julkaissut laajan artikkelin siitä, miten paperiton potilas tulee hoitaa. Konkreettinen ohjeistus on kattava ja antaa käytännön tietoa paperittomien potilaiden vastaanottamiseen. Ohjeen mukaan ”Lääkäri vastaa potilaansa hoidosta myös silloin, kun potilas on paperiton.

Potilaan hoitaminen ei missään tilanteessa ole laitonta” sekä ohjeistaa pohtimaan hoitojen mahdollista laskutusta vasta niiden toteuttamisen jälkeen. (Salmi ym. 2016.) Päätökset eivät toki turvaa henkilön hoidon jatkuvuutta, hänen vaihtaessa oleskeluvaltioon. Esimerkiksi tartuntatautien osalta hoidon aloittaminen ei välttämättä tarkoita hoidon jatkuvuutta tai sairauden parantumista.

Terveydenhuollon tarpeen nouseminen sosiaalipoliittisten toimenpiteiden kohteeksi on todennäköisesti hyötynyt lastensuojelulain merkityksellisyydestä. Laajempi terveydenhuollon oikeus koskee lapsia sekä syntymättömiä lapsia äiteineen. Päätös on tärkeä, mutta jättää ulkopuolelle aikuiset paperittomat henkilöt. Kadulla eläminen Suomen olosuhteissa ovat kaikkien terveydelle vaarallista. Myös yhä lasten terveyden, kun heidän perheenjäsenensä eivät ole oikeutettuja laajaan terveydenhuoltoon. Joka tapauksessa päätösten seurauksia, käytännön asiointia julkisessa terveydenhuollossa tulisi seurata, jotta sen toimivuutta voidaan tulevaisuudessa arvioida.

Osana kerjäläiskysymystä on keskusteltu rikollisuudesta. Erityisesti ihmiskaupan mahdollisuuden osalta tätä keskustelua tulee myös jatkaa, jotta mahdolliset uhrin kerjäävien henkilöiden joukosta voisivat tulla käytännössä tunnistetuiksi. Euroopan komission ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävän EU:n strategian (2012–2016) mukaan yhtenä uhriyhtymänä tunnistetaan kerjäämiseen pakotetut. EU:n sisällä vuonna 2010 ilmi tulleiden ihmiskaupan uhrien määrästä noin kolme prosenttia oli pakotettu kerjäämään. (2012, 2–3.) Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevia lakimuutoksia toteutettiin Suomessa vuonna 2015, tavoitteena parantaa esimerkiksi uhrien yhdenvertaista kohtelua.

Maahan tulevien henkilöiden maassaolostatusta ei seurata eikä virallista tietoa oleskelevien maassaoloajasta ole. Henkilöt eivät yleensä rekisteröidy maahan tai käytä sääntönmukaisesti viranomaispalveluita, vaikka osa heistä oleskelee maassa lähes pysyvästi. Kirkkohallitus esitti vuonna 2010, että hätäavun rinnalla tulisi tarjota kerjääville henkilöille neuvontaa EU-kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista, rekisteröinnistä, lapsen oikeudesta opetukseen ja aikuisten opiskelumahdollisuuksista. Kirkon esityksessä otettiin askel kohti kotoutumista, kotiinpaluun suosimisen vaihtoehtona.

Kerjäävien henkilöiden osalta tavoite on ollut Suomessa turvallisen kotiinpaluun edistäminen. Työryhmän tuottamat ja Helsingin kaupungin vahvistamat linjaukset sisältävät ajatuksen siitä, että turvallinen kotiinpaluu on realistinen tavoite.

Kaupungin sosiaalivirasto korosti tätä tavoitetta vastatessaan kaupunginvaltuuston välikysymykseen romanikerjäläisten kohtelusta vuonna 2009 (Helsingin kaupunginhallituksen päätöstiedote 45). Myös päiväkeskus Hirundon yksi määritelty tavoite on ollut työkennellä turvallisen kotiinpaluun tukemiseksi. Käytännössä ohjaaminen kotimaahan tai siellä jatkoavun saaminen on tarkoittanut pääosin ohjaamista oman maan suurlähetystöön.

EU:n jäsenvaltioiden suhtautuminen romaniväestöönsä vaihtelee radikaalisti eri maiden välillä. Tuomainen (2014, 101–102) pohtii tutkielmassaan sitä, miten romanikerjäläisten palauttamiskeskustelujen yhteydessä ei kuitenkaan puhuta keskeisempien lähtömaiden vaikeista ihmisoikeustilanteista suhteessa palauttamisen oikeellisuuteen. Palauttamiskeskusteluissa tulisi huomioida ”palautettavan” yksilön aidot olosuhteet maansa kansalaisena. Paperiton, oikeudeton ja yhteiskunnasta syrjäytetty elämäntapa ei ole ihmisarvoinen vaihtoehto ja palauttamiseen moraalisesti oikeuttava syy.

Kerjäävien henkilöiden liikkuminen Euroopassa on katsottu olevan koko Euroopan kysymys, ja johon vastaajaksi on usein tarjottu Euroopan Unionia. EU onkin käyttänyt satoja miljoonia euroja erilaisten romaniohjelmien rahoittamiseen, mutta romanien vaikeat olosuhteet eivät ole nähtävästi kohentuneet (Mäkinen 2011, 24). EU:n tehtävä on tukea jäsenvaltioitaan toteuttamaan velvoitteita ja suunnitelmia, joihin maat ovat sitoutuneet (Tuomioja 2012, 281).

Työryhmän näkemyksen mukaan lähtömaissa tulisi lisätä todenmukaisen tiedon saatavuutta, jotta lähtijöillä voisi olla kyky arvioida mahdollisuuksiaan selviytyä toisessa maassa. Mitä pidempään liikkuvuus Suomeen jatkuu, sitä enemmän liikkuvilla on yhteyksiä ja verkostoja maassa (Leinonen ym. 2008, 43–44). Samat lähtökunnat kertovat myös todennäköisesti jo muodostuneista tiedonvaihdon ja kulkemisen kanavista, joihin kehittämistyössä tulisi pyrkiä vaikuttamaan. Käytännössä tarvittavien tukitoimenpiteiden käynnistämisestä lähtömaissa ei ole juuri ollut saatavaa tietoa.

Helsingin Diakonissalaitos ja Helsingin seurakunnat raportoivat Diakonissalaitoksen sivustoilla aloittavansa Romanian Valea Seacassa kummikylähankkeen, jonka tavoitteena on parantaa kylässä romanien oloja, koska heidän elinolosuhteitaan voidaan ratkaista kestävästi vain Romaniassa. Hanke on kolmivuotinen ja siinä työskentelisi kaksi työntekijää. (Diakonissalaitos 1.1.2016.) Hanke toisi varmasti tullessaan konkreettista mahdollisuutta välittää tietoa Suomesta Romaniaan ja vaikuttaa jo syntyneisiin kanaviin.

Maaliskuussa 2016 Suomen arkkipiispa kommentoi medialle, että kirkko ei tule kääntämään heiltä turvaa hakevia (MTV3 26.3.2016). Jutussa käsiteltiin turvapaikanhakijoiden tilannetta. Evankelisluterilaisen kirkon arvoista yksi on oikeudenmukaisuus, jonka mukaan kirkko ”taistelee oikeudenmukaisuuden puolesta, puolustaa heikkojen ja syrjäytyneiden oikeuksia, ratkaisevat asiat tasapuolisesti ja kaiken tarkastelun kestävästi”. Kirkon ääni ei ole ollut kerjäläiskysymyksessä julkisesti kuuluva. Kirkkohallitus ja Helsingin seurakunta ovat rahallisesti tukeneet Diakonissalaitoksen projekteja jalkautuvaan työhön liittyen (Rom po drom, Hirundo) ja ovat tällä hetkellä mahdollisesti rakentamassa yhteistä kumppanuutta Romaniaan.

Suomeen tulevien ulkomaalaisten kerjäävien henkilöiden määrä on ollut vuosittain suuri. Erityisesti Romaniasta sekä Bulgariasta tulevien henkilöiden määrääarviot ovat kasvaneet vuosittain. Pääkaupungissa julkinen keskustelu ”kerjäläisistä” on mediassa hiljentynyt viimeisten kahden vuoden aikana. Helsingissä passiivisesti kerjäävien ihmisten määrä kadulla on silmämääräisesti vähentynyt eikä kaupungissa ole uutisoitu laajemmista leireistä Sosiaalikeskus Sataman jälkeen. Romanian ja Bulgarian kansalaisten näkyvyys maassamme on kuitenkin pysynyt ”suurena”, kun tarkastelee valtakunnallisia rikostilastoja tai uutisointia luvattomista leiriytymisistä. Kesällä 2015 poliisi hääti ”yli sata” leiriytyjää Lohjalla yhdestä leiristä (Helsingin Sanomat 3.6.2015).

Median (Yle 31.12.2015.) mukaan Suomen valtio alkaa olla huolissaan siitä, että paperittomien henkilöiden määrä maassa tulee kasvamaan. Vuoden 2015 lopulla tulleiden turvapaikanhakijoiden suuri määrä, alkaa näkyä maassamme myös suurena määränä kielteisiä turvapaikkapäätöksiä. Turvapaikanhakijoiden määrä ylittää moninkertaisesti maahan tähän asti Itä-Euroopasta kerjäämään tulleiden määrän.

Turvapaikanhakijoiden määrä oli korkeimmillaan syyskuussa (10 836), jonka jälkeen määrät ovat kuukausittain laskeneet. Helmikuussa 2016 maahan on saapunut enää 859 turvapaikanhakijaa. (Snellman 2016.) Paperittomien tai laittomasti maahan jäävien ihmisten määrät saattavat kasvaa huomattavasti jo tulevan vuoden aikana. Tulevaisuudessa Suomessa on hyvin todennäköisesti entistä enemmän kadulla kerjäämistä sekä sitä toteuttavia eri maiden kansalaisia, joiden oleskelu kadulla tuottaa näkyviä lieveilmiöitä.

Paperittomia ja kadulla eläviä ihmisiä löydetään tehokkaimmin jalkautumalla katutasolle. Realistisemman vaikuttamisen mahdollisuus sekä ihmisarvoisen arjen varmistaminen edellyttää jalkautuvia sosiaalityön työmuotoja, joihin tulee olla riittävästi resursseja. Tiedonsaannin lisääminen kadulla eläville ihmisille siitä, mitä vaihtoehtoja heidän elämäntilanteessaan voisi olla, olisi tärkeää. Myös Itä-Euroopasta tuleva yksilö saattaisi rekisteröityä Suomeen, kun omaan kotimaahan palaaminen ei ole realistinen vaihtoehto. Kun tätä vaihtoehtoa ei ole käytännön tasolla tarjolla, saman henkilön elämä siirtyy epävirallisena kaduille. Epävirallisuus tuo sukupolvien yli jatkuvaa turvattomuutta, laittomuutta ja köyhyyttä.

Luvattomassa leirissä Suomessa talviaikaan lastensa kanssa asuva lukutaidoton nainen on perheineen selkeästi suomalaisen sosiaaliturvan, lastensuojelun, terveydenhuollon ja sivistystoimen toimenpiteiden sekä tuen tarpeessa. Kun hän on maassa oleskeleva ulkomaalainen, aikuisella ei ole virallisesti tunnustettuja tarpeita. Tarvetulkintojen nouseminen julkiseen keskusteluun on tulevaisuudessakin keino ylläpitää kerjäläiskysymystä tunnistettuna ja antaa yksilöille mahdollisuus tulla tunnustetuiksi.

LÄHTEET

Affman, Kaarlo (2009) Hyvinvointivaltion synty ja kerjäämisen katoaminen Pohjoismaista. Teoksessa Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjääminen eilen ja tänään. Gummerus. Jyväskylä.

Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Vastapaino. Jyväskylä.

Benhabib, Seyla (2004) The rights of others. Aliens, Residents, and Citizens. Introduction 1–24. Gambridge. University Press.

Blomberg, Helena & Kallio, Johanna & Kroll, Christian (2010) Sosiaalityöntekijöiden mielipiteet köyhyyden syistä Pohjoismaissa. Yhteiskuntapolitiikka-YP. 75. 2010:6. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos.

Djuve, Anne Britt & Friberg, Jon Horgen & Tyldum, Guri & Zhang, Huafeng (2015) When poverty meets affluence. Migrants from Romania on the streets of the Scandinavian capitals. The Rockwool Foundation. Oslo.

Enache, Anca Loredana (2012) Köyhyyden kiertokulku – Romanian romanien viimeaikainen muutto Helsinkiin eloonjäämisstrategiana. Teoksessa Huomio! Romaneja tiellä. Hansaprint. Vantaa.

Eriksson, Päivi & Koistinen, Katri (2005) Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus. Julkaisuja 4:2005. Savion Kirjapaino Oy. Kerava.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998) Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino. Tampere.

Fraser, Nancy (1988) Talking about needs. Public culture: bulletin of the Project for Transnational Cultural Studies. Vol. 1, No 1. Philadelphia. University of Pennsylvania.

Fraser, Nancy (1989) Talking about Needs: Interpretive Contests as Political in Welfare-State Societies. Author(s). Chicago Journals Vol. 99, No. 2. The University of Chicago Press.

Fraser, Nancy (1995) Politics, Culture, and the Public Sphere: Toward a Postmodern Conception. Teoksessa Nicholson, Linda & Seidman, Steven (toim.) Social Postmodernism: Beyond Identity Politics. Cambridge: Cambridge University Press.

Fraser, Nancy (2001) Recognition without Ethics? Theory, Culture & Society Vol. 18. SAGE, London, Thousand oaks and New Delhi.

Fraser, Nancy [1992]. Suom. Pietilä, Veijo (2009). Uusi katse julkisuuteen. Vallitsevan demokratian arvostelua. Media ja viestintä: Kulttuurin ja yhteiskunnan tutkimuksen lehti 3/2009. Tiedotusopillinen yhdistys ja Nordicom.

Grönfors, Martti (1981) Suomen mustalaiskansa. WSOY. Juva.

Heikkilä, Elli (2010) Globaalit muuttoliikkeet ja Suomi. Teoksessa Horttanainen, Erja & Wikman, Anu (2010) (Toim.) Kunnat kansainvälisen maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Helne, Tuula (2002) Syrjäytymisen yhteiskunta. Gummerus Kirjapaino Oy. Saarijärvi.

Helsingin kaupunginhallitus (14.4.2010) Esitys työryhmän perustamisesta kerjäläisongelman käsittelemiseksi Helsingissä. Päättöluettelonote.

Henriksson, Anna-Maja (2012) EU ja kansalaisen oikeusturva. Teoksessa (2012) Reilu Eurooppa? EU-yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa. Ulkoasiainministeriö. Bookwell oy. Porvoo.

Hirsijärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2005) Tutki ja kirjoita. Kariston Kirjapaino OY. Hämeenlinna.

Huttunen, Laura (2004) Kasvoton ulkomaalainen ja kokonainen ihminen: marginalisoiva kategorisointi ja maahanmuuttajien vastastrategiat. Teoksessa Jokinen, Arja & Huttunen, Laura & Kulmala, Anna (Toim.) (2004) Puhua vastaan ja vaieta. Neuvottelu kulttuurisista marginaaleista. Gaudeamus. Helsinki.

Ilmonen, Kaj (1985) Tarpeiden järjestelmä ja järjestelmän tarpeet. Tutkielma sivilisaation ja tarpeiden vuorovaikutuksesta. Painokaari Oy.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Pösö, Tarja (1995) Tulkitseva sosiaalityö. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Pösö, Tarja (Toim.) (1995) Sosiaalityö, asiakkuus ja sosiaaliset ongelmat. Sosiaaliturvan keskusliitto. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Kainulainen, Sakari (2007) Hyvinvointivaltio ei turvaa hyvinvointia kaikille. Teoksessa Helne, Tuula & Laatu, Markku (Toim.) (2007) Vääryyskirja. Vammalan Kirjapaino Oy. Vammala.

Kiviniemi, Markku (1971) Tarpeet ja yhteisöt. Sosiologian lisensiaattityö. Sosiologian laitos. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Kuusiholma, Taneli (2012) Kerjääminen kielletty? Julkinen keskustelu ja käsitykset hyvästä julkisesta kaupunkitilasta kiistassa kerjäämisen kieltämisestä Suomessa vuosina 2010–2011. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Kyllästinen, Jaana (2011) Kerjääminen ja kaupustelu kielletty. Kerjäämisen vastustaminen Helsingissä 1030-luvun laman aikana ja kontrollin diskurssit. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Laakkonen, Sari (2012) Sosiaalityöntekijän rooli sosiaalisten ongelmien esiinnostajana – esimerkkinä kerjäläiskysymys. Teoksessa Strömberg-Jakka, Minna & Karttunen, Teija (Toim.) (2012) Sosiaalityön haasteet. Tukea ammattilaisten arkeen. Ps-kustannus. Juva.

Leinonen, Tuomo & Vesalainen, Marjatta (2008) Päivästä päivään, maasta maahan – tavoitteena toimeentulo. Rom po drom - romanit tiellä -projektin väliraportti. Helsingin Diakonissalaitos.

Leppäkorpi, Merja (2012) ”Kukaan ei ole laiton”. Teoksessa (2012) Reilu Eurooppa? EU-yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa. Ulkoasiainministeriö. Bookwell oy. Porvoo.

Markkanen, Airi (2012) Romanien elämisen ehdot Suomessa ja Romaniassa – onko romaneille tilaa EU-Euroopassa? Teoksessa (2012) Huomio! Romaneja tiellä. Hansaprint. Vantaa.

Martikainen, Tuomas (Toim.) (2006) Ylirajainen kulttuuri. Etnisyys Suomessa 2000-luvulla. Etnisten suhteiden ja kansainvälisen muuttoliikkeen tutkimuksen seura ry:n julkaisu. Hakapaino Oy. Helsinki.

Maslow, Abraham H. (1970) Motivation and personality. New York. Harper & Row.

Metsämuuronen, Jari (2003) Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjäläisyyden kuva meillä ja muualla. Teoksessa Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjääminen eilen ja tänään. Gummerus. Jyväskylä.

Mäntysaari, Mikko (2004) Syrjiikö sosiaalityö? Teoksessa Helne, Tuula & Laatu, Markku (2004) (Toim.) Vääryyskirja. Kelan tutkimusosasto. Helsinki.

Nevala, Merja (2008) EU-kansalaisuuden rajat? Romanien turvallistaminen Italiassa. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Niemelä, Pauli (1984) Tarveperiaate sosiaalipolitiikan perusperiaatteena. Sosiaalivaikutus 1/1984. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja.

Niemi, Jenni (2013) Laittoman maahanmuuton torjunta viranomaistyön haasteena. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 108. Tampereen yliopistopaino Oy. Juvenes Print. Tampere.

Norberg, Camilla (2004) Legitimising immigration Control: Romani Asylum-Seekers in the Finnish Debate. Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol. 30. No. 4. Pp 717-735.

Norberg, Camilla (2007) Boundaries of Citizenship. The Case of the Roma and the Finnish Nation State. Swedish school of Social science. University of Helsinki. No 23.

Oksanen, Kimmo (2009) Kerjäläisten valtakunta. Totuus kerjäävistä romaneista... ja muita valheita. Hansaprint Oy. Vantaa.

Oksanen, Kimmo (2012) Kuinka media löysi kerjäläiset. Havaintoja romanikerjäläisten ja tiedotusvälineiden suhteesta vuosina 2006–2011. Teoksessa Huomio! Romaneja tiellä. Hansaprint. Vantaa.

Pihlajamäki, Heikki (2009) Kerjuu kontrollin kohteena. Ruotsalais-suomalaisen kerjuulainsäädännön historiaa. Teoksessa Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjääminen eilen ja tänään. Gummerus. Jyväskylä.

Poliisi (9.5.2011) Romanianlainen järjestäytynyt rikollisuus toimii Suomessa.

Poliisi (1.6.2012) Romanianlainen poliisimies Suomen poliisin avuksi 1.6.2012 lähtien.

Poliisi (15.8.2012) Helsingin poliisin kokemuksia romanialaisesta poliisista.

PolStat. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus- ja kehittämisosasto. Bulgarian ja Romanian kansalaisten rikoslakirikosepäilyjen määrät vuosina 1997–2015. Tilastopyyntö 15.2.2016

Pulma, Panu (2006) Suljetut ovet. Pohjoismaiden romanipolitiikka 1500-luvulta EU- aikaan. Gummerus. Jyväskylä.

Pulma, Panu (2009a) Kerjäläisyys, irtolaisuus, ”mustalaisuus”. Historiallisia yhteyksiä. Teoksessa Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjääminen eilen ja tänään. Gummerus. Jyväskylä.

Pulma, Panu (2009b) Suomen romanit – 500 vuoden selviytymistaistelu. Teoksessa Varokaa, mustalaisia! Väärinymmärryksen historiaa. Suomen romanien vaihteita ja kulttuuria. Helsingin kaupungin museo. Hansaprint. Vantaa.

Puumalainen, Mikko (2009) Poissa silmistä, poissa mielestä. Teoksessa Mäkinen, Virpi & Pessi, Anne Birgitta (2009) Kerjääminen eilen ja tänään. Gummerus. Jyväskylä.

Pösö, Tarja (1995) Lasten pahoinpitely lastensuojelussa - ollako vai eikö olla? Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Pösö, Tarja (Toim.) (1995) Sosiaalityö, asiakkuus ja sosiaaliset ongelmat. Sosiaaliturvan keskusliitto. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Rahikainen, Marjatta (1991) Pelistä pois. Reunamerkitöjä sosiaalipolitiikkaan. Helsingin yliopisto. Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. Vammalan kirjapaino oy. Helsinki.

Rajavaara, Marketta (1992) Tavallisesta perheestä tapaukseksi. Sosiaalitoimiston asiakastyö arvioinnin kohteena. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä 1992.

Rajavaara, Marketta (1998) Halu, tarve ja palvelutarve - lähtökohtia palvelutarpeiden arviointiin. Teoksessa Rajavaara, Marketta (Toim.) (1998) Työtä, eläkettä vai työttömyyttä. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seuranta tutkimuksen osaraportti 4. Hakapaino Oy. Helsinki.

Report for the study on typology and policy responses to child begging in the EU. (2012) European commission. JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

Reunanen, Esa & Harju, Auli (2012) Media iholla. Poliitiikan julkisuus kansanedustajien ja aktivistien kokemana. Tampereen yliopistopaino. Tampere.

Roman , Raluca (2012) Roma "culture clash?" Finnish Roma representatives on Roma migrants, Roma identity and transnational mobilization. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Rom po drom -projektin loppuraportti (2010) Helsingin Diakonissalaitos.

Roth, Kyösti (2012) Romanikerjäläiset Helsingin Manhattanilla. Teoksessa (2012) Huomio! Romaneja tiellä. Hansaprint. Vantaa.

Saarela, Inka (2009) Että olisimme mekin kuten muut ihmiset täällä ihmisten joukossa. Kuvaus Helsingissä kerjäävien Romanian romanien ahdingosta ja transnationaalisista selviytymiskeinoista. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin Yliopisto. Julkaisematon.

Saaritsa, Sakari (2003) Kerjäläisyys sosiaaliturvajärjestelmänä. Teoksessa Saaritsa, Sakari & Teräs, Kari (2003) (Toim.) Työväen verkostot. Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura 2003. Ykkös-Offiset. Vaasa.

Sipilä, Jorma (1979) Sosiaalisten ongelmien synty ja lievittäminen. Tammi. Helsinki.

Snellman, Olli (8.4.2016) Turvapaikanhakijoiden henkinen hyvinvointi ja psykososiaalinen tuki. Luento. Kriisityön päivät. Helsinki. Julkaisematon.

Socialförvaltningen (16.10.2012) Insatser för fattiga EU-medborgare i Stocholm. Tjänsteutlåtande. DNR 3.2.-0466/2012.

Syrjintä Suomessa (2014) Sisäministeriön julkaisu. Syrjinnän seurannan tietoraportti 7/2014.

Säiläkivi, Suvi (2009) Unionin kansalaisten oleskeluoikeus jäsenvaltion alueella - uudenlaista eurooppalaista integraatiota. Pro gradu -tutkielma. Oikeustieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Tanner, Arno (2000) Keski- ja Itä-Euroopan romanit. Historia, yhteisöt ja nykyolot. Oy Edita Ab. Helsinki.

Tervonen, Miika & Enache, Anca (2012) Uusia tulijoita. Teoksessa Pulma, Panu (2012) (Toim.) Suomen romanien historia. Kariston Kirjapaino Oy. Hämeenlinna.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2006, 2009) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

Tuomioja, Erkki (2012) Euroopan romanien asema EU:ssa - Suomen näkökulma. Teoksessa Markkanen, Airi & Puurunen, Heini & Saarinen, Aino (Toim.) (2012) Huomio! Romaneja tiellä. Like. Helsinki.

Tuomola, Pekka (2012) Salainen klinikka hoitaa romanikerjäläisten haavat. Teoksessa (2012) Reilu Eurooppa? EU-yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa. Ulkoasiainministeriö. Bookwell oy. Porvoo.

Törmä Sinikka (2007) Sopimaton hoitojärjestelmälle. Teoksessa Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva. Gummerus Kirjapaino Oy. Vaajakoski.

Valtakunnallinen kerjäläistilanteen kartoitus. (2012) Kerjäläistyöryhmä. Helsingin kaupunki. Julkaisematon.

Walls, Georg (1990) Sosiaaliset ongelmat, sosiaalityö, tieto. Teoksessa Rajavaara, Marketta & Walls, Georg (1990) Sosiaalisten ongelmien ja sosiaalityön tutkimus - kysymyksiä ja mahdollisuuksia. Sosiaalipolitiikan laitos. Helsingin yliopisto.

Internetlähteet

Ahola, Vilma (2011) The Roma: thieves and beggars? Public attitudes towards the Roma in Finland displayed in Finnish newspaper articles in 2006–2011. Thesis. Degree programme in Social Services. Diakonia University of applied sciences. Järvenpää. Saatavissa: < http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/35724/Ahola_Vilma.pdf > Viitattu 3.5.2015.

Airaksinen, Tiina (2012) Romanikerjäläiset mediassa. Sisällönanalyysi Helsingin Sanomien artikkeleista vuosilta 2007–2011. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteiden laitos. Itä-Suomen yliopisto. Saatavissa: < http://publications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20120206/urn_nbn_fi_uef-20120206.pdf > Viitattu 2.3.2015.

Amnesty International (2009) Dealing with difference. A framework to combat discrimination in Europe. Index: EUR 01/003/2009. Saatavissa: < <http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR01/003/2009> > Viitattu 20.2.2012.

Amnesty International & European Roma Rights Centre ERRC (2012) Five more years of injustice: Segregated education for Roma in the Czech Republic. Index: EUR 71/006/2012 English. Saatavissa: < <http://www.amnesty.fi/raportit/tsekin-koulutusjarjestelma-syrjii-edelleen-romanilapsia> > Viitattu 20.2.2013

Asa, Riikka (2011) Vuosittainen politiikkaraportti. Suomi 2011. European Migration Network. Maahanmuuttovirasto. Saatavissa < http://www.emn.fi/files/680/221112_EMN-rapo-fin.pdf > Viitattu 11.12.12.

Bågman, Leena (2012) Romanikysymys linssin läpi tarkasteltuna. Analyysi Helsingin Sanomien romanikerjäläiskuvista. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylän yliopisto. Saatavissa: < <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/40719/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201301171075.pdf?sequence=1> > Viitattu 4.5.2015.

Eduskunnan oikeusasiamies (17.4.2014) Kunnan tulee järjestää perusopetusta kaikille kunnassa asuville lapsille. Saatavissa: < <http://www.oikeusasiamies.fi/Re-source.phx/pubman/templates/2.htx?id=1022> > Viitattu 14.8.2014.

Enache, Anca Loredana (2010) The recent migration of the Romanian roma to Finland. Thesis. Diakonia University of Applied Sciences. Degree programme in Social Services. Saatavissa: < <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/15052/enache%20%20THE%20RECENT%20MIGRATION%20OF%20THE%20ROMA-NIAN%20ROMA%20TO%20FINLAND.pdf?sequence=1> > Viitattu 6.9.2014.

Espoon sosiaali- ja terveyslautakunta (23.3.2016) Vastaus valtuustoaloitteeseen koskien terveydenhuollon järjestämistä paperittomille henkilöille. Saatavissa: < http://es-poo04.hosting.documenta.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames > Viitattu 9.4.2016.

Euroopan komissio (2010) EU:n romaneja tukevat toimet. Työllisyys, sosiaali- ja osallisuus. Saatavissa: < <http://bookshop.europa.eu/fi/eu-n-romaneja-tukevat-toimet-pbKE7809898/;pgid=lq1Ekni0.1ISR00OK4MycO9B0000cnES7icD;sid=Vhk-PoQo0N40PpF7iMVWRBmgRUcoJckdXSGs=?CatalogCategoryID=Wpl-KABst.SMAAAEjGJEY4e5L> > Viitattu 7.2.2015.

Euroopan komissio (2012) Ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävän EU:n strategia vuoksi 2012–2016. Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. COM (2012) 286. Bryssel. Saatavissa: < [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2012\)0286_/com_com\(2012\)0286_fi.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2012)0286_/com_com(2012)0286_fi.pdf) > Viitattu 28.2.2016.

Euroopan komissio (4.4.2014) EU:n puitekehys romanien integroimiseksi tuo tuloksia. Saatavissa: < http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-371_fi.htm > Viitattu 7.2.2015.

Euroopan komissio (2.10.2014) Komissaari Andor tapaa paikallisviranomaisia keskustellakseen romanien osallistamista tukevan ROMACT-ohjelman tuloksista. Saatavissa: < http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1079_fi.htm > Viitattu 7.2.2015.

Euroopan komissio (2016) EU ja romanit. Saatavissa: < http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_fi.htm > Viitattu 13.2.2016.

Euroopan Unioni. Saatavissa: < http://europa.eu/about-eu/basic-information/index_fi.htm > Viitattu 27.10.2012.

Eurooppalainen sairausvakuutuskortti. Kela. Saatavissa: < <http://www.kela.fi/in/internet/suomi.nsf/net/040504143116mh> > Viitattu 12.1.2013.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2009) Muihin jäsenvaltioihin muuttavien ja niihin asettautuvien Euroopan unionin romanikansalaisten tilanne. Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto 2010. Saatavissa: < http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/705-090210-ROMA-MOVEMENT-COMPARATIVE-final_FI.pdf > Viitattu 10.1.2014.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2011) Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 EU member states 2011. Luxembourg. Publications Office of the European Union. Saatavissa: < http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-2011-fundamental-rights-for-irregular-migrants-healthcare_EN.pdf > Viitattu 12.1.2013.

FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2012) The situation of Roma in 11 EU member states. Survey resultant at a glance. Luxembourg: Publications Office of the European Union 2012. Saatavissa: < http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2099-FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf > Viitattu 10.1.2014.

Grönfors, Martti (1985) Kvalitatiiviset kenttätöön menetelmät. WSOY. Juva. Saatavissa: < http://vilikka.fi/books/Laadullisen_tutkimuksen.pdf > Viitattu 17.10.2015

Hallituksen esitys (HE 330/2010 vp) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi järjestyslain muuttamisesta. Saatavissa: < <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100330> > Viitattu 17.7.2014.

Hallituksen esitys (343/2014 vp) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää eräitä terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävstä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta. Saatavissa: < [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/vex3000.sh?kieli=su&kanta=veps8999&KAIK-KIHAKU=\(He%20343/2014\)&PALUUHAKU=/thwfakta/vpasia/vex/vex.htm](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/vex3000.sh?kieli=su&kanta=veps8999&KAIK-KIHAKU=(He%20343/2014)&PALUUHAKU=/thwfakta/vpasia/vex/vex.htm) > Viitattu 7.2.2014.

Heikinheimo, Karoliina & Omair, Nada Al (2013) Paperittomien oikeus terveyteen. Esa Print Oy. Lahti. Saatavissa: < http://www.paperittomat.fi/wp-content/uploads/2013/04/paperittomien-oikeus-terveyteen_verkkoon.pdf > Viitattu 10.1.2016.

Helsingin Diakonissalaitos. Artikkelit. Saatavissa: < <https://www.hdl.fi/fi/ponent/content/article/21-ajankohtaista/475-diakonissalaitos-jatkaa-romanikerjalaisten-auttamistatiella> > Viitattu 17.7.2014.

Helsingin Diakonissalaitos. (27.2.2013) Diakonissalaitos jatkaa romanikerjäläisten auttamista. Saatavissa: < <https://www.hdl.fi/fi/ajankohtaista/628-diakonissalaitos-jatkaa-romanikerjalaisten-auttamista> > Viitattu 17.7.2014.

Helsingin Diakonissalaitos. Tukea romaneille myös lähtömaassa. Saatavissa: < <https://www.hdl.fi/fi/konsernin-artikkelit/233-medialle/ajankohtaista/1759-tukea-romaneille-myo-lahtomaassa> > Viitattu 1.1.2016.

Helsingin Diakonissalaitos. Avustusanomus: kummikylähanke. (3.3.2014) Saatavissa: < <http://hsrky02.hosting.documenta.fi/kokous/2014239735-6-2.PDF> > Viitattu 1.1.2016.

Helsingin Diakonissalaitos (22.2.2016) Kannanotto: oikeus hätämajoitukseen kuuluu kaikille. Saatavissa: < <https://www.hdl.fi/fi/ajankohtaista/2197-kannanotto-oikeus-hatamajoitukseen-kuuluu-jokaiselle> > Viitattu 28.2.2016.

Helsingin kaupunginhallitus (21.12.2009) VT Kimmo Helistön ja 17 muun valtuutetun välikysymys romanikerjäläisten kohtelusta Helsingissä. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/helsinki/paatosasiakirjat/Kh2009/Paatostiedotteet/Paatostiedote_45-21.12.2009.html > Viitattu 11.2.2013.

Helsingin kaupunginhallitus (13.6.2011) Linjaukset kerjäläisongelman käsittelemiseksi. Saatavissa: < http://www.hel2.fi/paatoksenteko/kh-tiedote/arkisto/20110613_kh.html > Viitattu 12.10.2012.

Helsingin kaupunginvaltuusto (9.5.2012) Kj / Valtuutettu Kimmo Helistön aloite liikkuvan väestön asumisolosuhteiden parantamisesta. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Paatoshistoria/2012/Halke_2012-05-09_Kvsto_9_Pk/88A6E43E-D053-4EF6-A7DD-DCED1B9EF3A2/Kj_-_Valtuutettu_Kimmo_Heliston_aloite_liikkuvan_v.pdf > Viitattu 11.2.2013.

Helsingin kaupunginhallitus (15.4.2013) Valtuutettu Kimmo Helistön toivomusponsi luottamushenkilöistä perustettavan komitean perustamiseksi. Saatavissa: < <http://dev.hel.fi/paatokset/asia/hel-2012-007886/khs-2013-15/> > Viitattu 16.1.2016.

Helsingin kaupunginvaltuusto (29.5.2013) Valtuutettu Belle Selene Xian aloite kerjäläisten asiattoman oleskelun kieltämiseksi. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Paatoshistoria/2013/Halke_2013-05-29_Kvsto_10_Pk/F235BAD2-8C40-4C8A-A329-A7A3FBD65781/Kj_-_Valtuutettu_Belle_Selene_Xian_aloite_kerjalai.pdf > Viitattu 17.10.2014.

Helsingin kaupunginhallitus (9.12.2013) Paperittomien henkilöiden terveyspalveluiden järjestäminen. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginhallitus/Suomi/Paatostiedote/2013/Halke_2013-12-09_Khs_44_Pt/index.html > Viitattu 14.8.2014.

Helsingin kaupunginhallitus (19.5.2014) Valtuutettu Thomas Wallgrenin toivomusponsi ulkomailta tuleville kerjäämällä toimeentulonsa hankkiville ihmisille tarjottavista yöpymispaikoista. Saatavissa: < http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/paatoksenteko/kaupunginhallitus/esityslistat/asia-kirja?year=2014&ls=11&doc=Kanslia_2014-05-19_Khs_20_Pk > Viitattu 17.10.2014.

Helsingin kaupungin turvallisuussuunnitelma 2011–2014. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/Helsingin_kaupungin_turvallisuussuunnitelma_2011_2014.pdf > Viitattu 11.2.2014.

Helsingin kaupungin turvallisuussuunnitelma (2015) Helsingin kaupungin keskushallinnon julkaisuja. Digipaino. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/kanslia/Julkaisut/2015/Helsingin_kaupungin_turvallisuussuunnitelma.pdf > Viitattu 6.3.2016.

Henkilöiden vapaa liikkuvuus. Euroopan parlamentti. Saatavissa: < <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/230/fi.htm> > Viitattu 5.11.2012.

Hirvonen, Mira (2009) Romanikerjäläisten uhka. Diskurssianalyttinen tutkimus kerjäläisyydestä viranomaispuheissa ja verkkokeskusteluissa. Pro Gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/81237/gradu04032.pdf?sequence=1> > Viitattu 17.10.2014.

Hyytiäinen, Anna & Malmivaara, Päivi (2011) Seurakunnan elintarvikeapu. Näkymätöntä kerjäämistä. Opinnäytetyö. Sosiaalialan koulutusohjelma. Diakonia ammattikorkeakoulu. Helsinki. Saatavissa: < https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/35497/Hyytiainen_Malmivaara_2011.pdf?sequence=1 > Viitattu 19.9.2015.

Iso Numero. Saatavissa: < <http://isonumero.blogspot.fi/p/mika-on-iso-numero.htm> > Viitattu 7.8.2014.

Johansson, Mari & Kalliola, Tiia (2014) Sairaanhoidajien työ paperittomien klinikalla. Opinnäytetyö. Diakonia-ammattikorkeakoulu. Saatavissa: < https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/71401/Johansson_Mari.pdf?sequence=1 > Viitattu 1.1.2016.

Jääskeläinen, Karri (2012) Haastateltu kerjäläisyys. Yhteiskuntapolitiikka YP 77. (2012):3. Julkari. Saatavissa: < https://www.julkari.fi/handle/10024/90793/browse?rpp=20&order=ASC&sort_by=1&etal=1&type=title&starts_with=H > Viitattu 19.9.2015.

Kaasinen, Heini (2013) Kiellolla eroon köyhyydestä – kaupunkilaisten keskustelu kerjäämisen kriminalisoimisesta. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tutkielma. Helsingin yliopisto. Saatavissa: < https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/135633/gradu_kaasinen.pdf?sequence=2 > Viitattu 16.4.2015.

Keskimäki, Ilmo & Nykänen, Eeva & Kuusio, Hannamaria (2014) Paperittomien terveyspalvelut Suomessa. Terveiden- ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 11/2014. Saatavissa: < <http://www.julkari.fi/handle/10024/114941> > Viitattu 17.10.2014.

Kirjallinen kysymys (529/2009) Saatavissa: < https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kysymys/Documents/kk_529+2009.pdf > Viitattu 17.7.2014.

Kirkkohallitus (19.10.2010) Kannanotto työryhmän loppuraporttiin. Asianro 2010-00377. Saatavissa: < [http://kap-peli.evl.fi/KKHASHA.nsf/f836ac9d0c0de8cac22572b200419e6b/f5aa013ae0934477c22577ce00375607/\\$FILE/Kannanotto%20kerj%C3%A4%C3%A4mist%C3%A4mist%20selvitt%C3%A4v%C3%A4n%20ty%C3%B6ryhm%C3%A4n%20loppuraporttiin-19.pdf](http://kap-peli.evl.fi/KKHASHA.nsf/f836ac9d0c0de8cac22572b200419e6b/f5aa013ae0934477c22577ce00375607/$FILE/Kannanotto%20kerj%C3%A4%C3%A4mist%C3%A4mist%C3%A4mist%20selvitt%C3%A4v%C3%A4n%20ty%C3%B6ryhm%C3%A4n%20loppuraporttiin-19.pdf) > Viitattu 17.7.2014.

Kirkkohallituksen yleiskirje (16.12.2010) Kerjäävien kansalaisten kohtaaminen seurakunnan työssä. Nro 42/2010. Saatavissa: < [http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/0/B06C954A6CD032D1C22578C4003BF146/\\$FILE/2010-42.pdf](http://sakasti.evl.fi/sakasti.nsf/0/B06C954A6CD032D1C22578C4003BF146/$FILE/2010-42.pdf) > Viitattu 17.7.2014.

Koivuranta, Sanna (2013) ”Sinnikkäät leiriytyjät” Ulkomaalaisromanien representointi Helsingin Sanomien uutisissa. Pro gradu -tutkielma. Kielten laitos. Jyväskylän yliopisto. Saatavissa: < <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/42581/URN%3aNB%3afi%3aiyu-201312032720.pdf?sequence=1> > Viitattu 19.9.2015.

Korniloff, Meri & Laine, Marjaana (2014) Paperittoman lapsen oikeus perusopetukseen. Saatavissa: < http://www.paperittomat.fi/wp-content/uploads/2014/04/paperittomanlapsen_oikeusperusopetukseen_julkaisu_VALMIS.pdf > Viitattu 20.7.2015.

Koski, Päivi (2013) Asunnottomien parissa työskentelevien näkemyksiä asunnottomien asuttamisongelmista. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < http://www.asuntoensin.fi/files/2706/Gradu3_Paivi_Koski.pdf > Viitattu 1.1.2016.

Kostiainen, Riikka (2009) Vapaan liikkuvuuden lieveilmiöitä pohdittiin Helsingissä. Haaste 2/2009. Saatavissa: < <http://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste22009.html> > Viitattu 5.9.2015.

Kostiainen, Riikka (2011) (Toim.) Ihmiskaupanvastainen työ etenee hitaasti. Haaste 3/2011. Asiantuntevasti rikoksentorjunnasta ja kriminaalipolitiikasta. Saatavissa: < <http://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste32011/ihmiskaupanvastainentyoeteneehitaasti.html> > Viitattu 5.9.2015.

Kriisimajoitustyöryhmän loppuraportti (2013) Helsingin kaupunki. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/public/hela/Kaupunginvaltuusto/Suomi/Esitys/2014/Kanslia_2014-05-21_Kvsto_9_El/5BA7090C-75FD-46F9-853A-0601B9196E6B/Liite.pdf > Viitattu 17.10.2014.

Laittoman maahanmuuton vastainen toimintaohjelma 2012–2015 (2012) Sisäministeriön julkaisu 37/2012. Saatavissa: < <http://www.intermin.fi/julkaisu/372012?docID=38513> > Viitattu 12.1.2013.

Lakialoite 24/2010. Laki järjestyslain 7 § ja 16 § muuttamisesta, Saatavissa: < [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\$APPL=utpla&\\$BASE=fak-tautpla&\\$THWIDS=0.33/1405699713_200209&\\$TRIPPIFE=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?$APPL=utpla&$BASE=fak-tautpla&$THWIDS=0.33/1405699713_200209&$TRIPPIFE=PDF.pdf) > Viitattu 17.7.2014.

Lakialoite 40/2012. Laki järjestyslain 7 § ja 16 § muuttamisesta. Saatavissa: < [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\$APPL=utpla&\\$BASE=fak-tautpla&\\$THWIDS=0.50/1405699550_187674&\\$TRIPPIFE=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?$APPL=utpla&$BASE=fak-tautpla&$THWIDS=0.50/1405699550_187674&$TRIPPIFE=PDF.pdf) > Viitattu 17.7.2014,

Lakialoite 14/2014. Laki järjestyslain 7 § muuttamisesta. Saatavissa: < [http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?\\${APPL}=utpla&\\${BASE}=fak-tautpla&\\${THWIDS}=0.4/1405698964_146666&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw.cgi/trip/?${APPL}=utpla&${BASE}=fak-tautpla&${THWIDS}=0.4/1405698964_146666&${TRIPPIFE}=PDF.pdf) > Viitattu 17.7.2014.

Maahanmuuttovirasto. Laiton maahanmuutto laskussa EU-alueella. Saatavissa: < http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/laiton_maahanmuutto_laskussa_eu-alueella > Viitattu 20.2.2013.

Maahanmuuttovirasto. Vuositilastot. Saatavissa: < http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/tilastot/turvapaikka_ja_pakolaistilastot > Viitattu 11.12.12.

Maatiedosto Bulgaria. Ulkoministeriö. Saatavissa: < <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=17205&contentlan=1&culture=fi-FI> > Viitattu 11.12.2012.

Maatiedosto Romania. Ulkoministeriö. Saatavissa: < <http://www.finland.ro/Public/default.aspx?nodeid=41747&culture=fi-FI&contentlan=1&displayall=1> > Viitattu 11.12.2012.

Mikkola, Piia (2009) Näyttää siltä, että kerjäläisporukka on vaihtunut. Tekstin äänet Helsingin Sanomien kerjäläisartikkeleissa - tarkastelunäkökulmina evidentialisuus ja johtoverbit. Pro gradu -tutkielma. Humanistinen tiedekunta. Vaasan yliopisto. Saatavissa: < <http://www.tritonia.fi/fi/e-opinnaytteet/tiivistelma/3523/N%C3%A4ytt%C3%A4silt%C3%A4,+ett%C3%A4+kerj%C3%A4l%C3%A4isporukka+on+vaihtunut.+Tekstin+%C3%A4%C3%A4net+Helsingin+Sanomien+kerj%C3%A4l%C3%A4isartikkeleissa+--tarkastelun%C3%A4k%C3%B6kulmina+evidentialisuus+ja+johtoverbit> > Viitattu 2.2.2015.

Mäkinen, Virpi (2011) Perusoikeudellisia näkökulmia romanikerjäläisyyteen. Diakonian tutkimus. Journal of the study of Diakonia. 1/2011. DTS. Diakoniatutkimuksen seura. Saatavissa: < http://dts.fi/files/2009/10/DT1_2011.pdf > Viitattu 1.1.2016.

Mönttinen, Ari (18.4.2014) Paperittomuus lääkärin näkökulmasta. Global Clinic. Saatavissa: < http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Paperittomuus_laakarin_nakokulmasta.pdf > Viitattu 18.10.2014.

Paperittomat -hanke. Saatavissa: < <http://www.paperittomat.fi> > Viitattu 10.1.2013.

Paperittomien henkilöiden julkinen terveydenhuolto Helsingissä (2016) Saatavissa: < <http://www.hel.fi/www/sote/fi/palvelut/palvelukuvaus?id=3677> > Viitattu 9.4.2016.

Perustuslaki (1.9.1999/731) Saatavissa: < <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> > Viitattu 10.1.2016.

Peth, Alexandra (2011) Vapaa Katto Ry ja nuorisoasiankeskus yhteistyössä sosiaalikeskus Satamassa – selvitys sosiaalikeskus Sataman vaiheista vuosina 2008–2011. Helsingin kaupungin nuorisoasiainkeskus. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/liitteet/nk/Sosiaalikeskus_Satama_13_9_2011.pdf > Viitattu 2.2.2015.

Piiroinen, Hannu (2005) Epävarmuus, muutos ja ammatilliset jännitteet. Suomalainen sosiaalityö 1990-luvulla sosiaalityöntekijöiden tulkinnoissa. Väitöstutkimus. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Saatavissa: <

<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/13351/9513921735.pdf?sequence=1> > Viitattu 1.1.2016.

Pitkänen, Tuure (2010) Romanikerjäläiset ja solidaarisuuden rajat. Keskustelu auttamisen oikeutuksesta EU-Suomessa. Pro gradu -tutkielma. Sosiaalitutkimuksen laitos. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/81367/gradu04131.pdf?sequence=1> > Viitattu 15.2.2015.

Pitkäranta, Ari (2010) Laadullisen tutkimuksen tekijälle. Työkirja. Satakunnan AMK. Saatavissa: < http://www.samk.fi/download/13153_Laadullisen_tutkimuksen_tyokirja_APitkaranta.pdf > Viitattu 21.2.13.

Poliisi (2012) Romanianlaisrikollisuus suomessa. Saatavissa: < <http://www.poliisi.fi/poliisi/krp/home.nsf/pages/DD246162688C7D9CC22578A2003E4724> > Viitattu 1.8.2012.

Poliisi (2014) Laittoman maahantulon torjunnan arviointiraportti vuosi 2014. 1/2015. Poliisihallituksen julkaisusarja. Saatavissa: < http://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/julkaisut/prime101/prime232_fi.aspx?docID=29233 > Viitattu 16.1.2016.

Punainen Risti (27.9.2012) paperittomien siirtolaisten oikeutta terveyspalveluihin on parannettava Suomessa. Saatavissa: < <http://www.punainenristi.fi/uutiset/20120927/paperittomien-siirtolaisten-oikeutta-terveyspalveluihin-parannettava-suomessa> > Viitattu 5.2.2013.

Punainen Risti (5.10.2012) Punaisen ristin tunnustus Global Clinicille. Saatavissa: < <http://www.punainenristi.fi/uutiset/20120508/punaisen-ristin-tunnustus-global-clinicille> > Viitattu 12.1.2013.

Rautanen, Leea (2014) Romanian oikeudet kansainvälisessä yhteistyössä. Saatavissa: < <http://www.romanit.fi/kansainvaliset-kysymykset/romanien-oikeudet-kansainvalisessa-yhteistyossa/> > Viitattu 1.1.2016.

SalmiHeli & Tiittala, Paula & Lundqvist, Tomas & Mönttinen, Ari & Sainio, Susanna & Aali, Heli & Holmberg, Ville (2016) Kuinka hoidan paperitonta potilasta? Lääkärilehti. 1.4.2016. 12–13/2016 vsk 71. s. 915–922. Saatavissa: < <http://www.laakarilehti.fi/tieteessa/katsausartikkeli/kuinka-hoidan-paperitonta-potilasta-2852/?pub-lic=09d807b6b8753825575ecb3ffeb0fe54> > Viitattu 23.4.2016.

Salomaa, Tiina (2014) Lapsiperheiden köyhyys. Köyhyyskirjoituskilpailuun osallistuneiden vanhempien kertomuksia pienituloisuudesta. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylän yliopisto. Saatavissa: < <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/43840/URN:NBN:fi:ju-201406252150.pdf?sequence=1> > Viitattu 1.1.2016.

Sarjanen, Ella & Tamminen, Emma (2014) Paperittomana peruskoulussa - paperittomuuden tai paperittoman kaltaisessa tilanteessa elämisen vaikutukset lapsen koulunkäyntiin Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla. Sosiaalialan opinnäytetyö. Laurea Tikkurila. Saatavissa: < https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/79551/Sarjanen_Ella_Tamminen_Emma.pdf?sequence=1 > Viitattu 14.8.2014.

Seitamaa-Hakkarainen, Pirita (2000) Kvalitatiivinen sisällön analyysi. Saatavissa: < http://www.academia.edu/589363/Kvalitatiivinen_sis%C3%A4ll%C3%B6n_analyysi > Viitattu 20.7.2015.

Sisäministeriö (2008) Katukerjääminen ja viranomaistoiminta. Kerjäämiseen liittyvien viranomaistojen yhdenmukaistamistarvetta selvittävä työryhmä. Sisäministeriön julkaisuja 21/2008. Saatavissa: < <http://www.intermin.fi/julkaisu/212008?docID=25047> > Viitattu 3.1.2013.

Sisäministeriö (2010a) Kerjäämisen kieltämistä selvittävä työryhmä. Alustava selvitys. Työryhmämuistio. Sisäministeriön julkaisu 26/2010. Saatavissa:< <http://www.intermin.fi/julkaisu/262010?docID=25325>> Haettu 3.1.2013.

Sisäministeriö (2010b) Kerjäämisen kieltämistä selvittänyt työryhmä. Loppuraportti. Sisäministeriön julkaisu 31/2010. Saatavissa:< <http://www.intermin.fi/julkaisu/312010?docID=24917>> Haettu 3.1.2013.

Roma Platform (2016) Euroopan komissio. Saatavissa < http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/roma-platform/index_en.htm > Viitattu 13.2.2016

Sosiaali- ja terveysministeriö (17.4.2014) EU-komission tiedonanto kertomuksesta romanien integraatiota edistäviä strategioita koskevan EU:n puitekehysten täytäntöönpanosta. STM2014-00115. Saatavissa: < <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=E+49/2014&base=ueasia&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD> > Viitattu 7.2.2015.

Sosiaali- ja terveysministeriö (18.6.2015) Sosiaalihuoltolaki. Soveltamisopas. Saatavissa: < <http://stm.fi/documents/1271139/1352015/Sosiaalihuoltolain+soveltamisopas.pdf/cb12a5c4-9bfa-4983-adf6-94ca18815f1b> > Viitattu 10.1.2016.

Sosiaaliturvaoikeudet Bulgariassa. Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus. (2011) Euroopan komissio. Saatavissa: < http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Bulgaria_fi.pdf > Viitattu 27.10.2012.

Sosiaaliturvaoikeudet Romaniassa. Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus. (2011) Euroopan komissio. Saatavissa: < http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Romania_fi.pdf > Viitattu 27.10.2012.

Sosiaaliturvaoikeudet Suomessa. Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus. (2011) Euroopan komissio. Saatavissa: < http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRI-nEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Finland_fi.pdf > Viitattu 27.10.2012.

Suomen lääkäriliiton kannanotto (16.9.2011) Paperittomillakin on oikeus terveydenhuoltoon. Saatavissa: < <http://www.laakariliitto.fi/uutiset/ajankohtaista/paperittomillakin-oikeus-terveydenhuoltoon/> > Viitattu 17.10.2014.

Suomen perustuslaki (11.6.1999/731) Saatavissa: < <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> > Viitattu 7.2.2014.

Suomen romanipoliittinen ohjelma (2009) Työryhmän esitys. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:48. Saatavissa: < http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=39503&name=DLFE-10533.pdf > Viitattu 21.2.13.

Tamminen, Mika (2012) Hus kerjäläinen! – kerjäämisen kieltämisen oikeudelliset edellytykset Suomessa. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/83117/gradu05532.pdf?sequence=1> > Viitattu 3.6.2014,

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) Lapsiköyhyys on suomessa kasvussa. Saatavissa: < http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/hankkeet/stop_koyhyys/nakokulmia/lapsikoyhyys_on_suomessa_kasvussa?&print=true > Viitattu 1.11.2012.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) Monialainen verkosto ehkäisee tuberkuloosia itäisessä Euroopassa. Saatavissa: < http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/uutinen?id=29149?&print=true > Viitattu 5.2.2013.

Toimeentulotuki. Opas toimeentulotukilain soveltajille (2013) Sosiaali- ja terveysministeriö. Julkaisuja 2013:4. Saatavissa: < <https://www.julkari.fi/handle/10024/104369> > Viitattu 8.1.2016.

Torikokous -Occupy Finland (4.6.2012) Helsingin leiri uhataan taas häättää. Saatavissa: < <http://torillatavataan.wordpress.com/category/helsinki/page/3/> > Viitattu 17.7.2014.

Torikokous -Occupy Finland (7.6.2012) Helsingin torikokous -Occupy Helsinki – mielenosoitus jatkuu. Saatavissa: < <https://torillatavataan.wordpress.com/tag/haato/> > Viitattu 17.7.2014.

Torodov, Elina (2014) Maassa laittomasti oleskelevien paperittomien siirtolaisten oikeusasema. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. Johtamiskorkeakoulu. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/96136/GRADU-1411973985.pdf?sequence=1> > Viitattu 1.1.2016.

Tuomainen, Leena (2014) Romanikerjäläisilmiö viranomaispuheen rakentamana. Diskurssianalyysi kerjäläisilmiöstä viranomaisraporteissa ja kansanedustajien kysymyksissä. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Tampereen yliopisto. Saatavissa: < <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/95555/GRADU-1402037002.pdf?sequence=1> > Viitattu 3.2.2014.

Turunen, Aija & Ohisalo, Maria & Petrovskaja, Vlada & Tukiala, Anna-Kaisa (2012) Kuka käy leipäjonossa? Pääkaupunkiseudun ruonjakotutkimuksen tuloksia. Soccan työpape-reita 2012:1. Saatavissa: < [Kuka käy leipäjonossa? Pääkaupunkiseudun ruonjakotutkimuksen tuloksia.](#) > Viitattu 12.1.2013.

Työryhmän raportti 27.4.2011. Linjauksia kerjäläisongelman käsittelemiseksi Helsingissä. Helsingin kaupunki. Saatavissa: < http://www.hel.fi/static/helsinki/paatosasiakirjat/Kh2011/Esityslista22/Liitteet/Linjauksia_kerjalaisongelman_kasittelemiseksi_Helsingissa_tyoryhman_raportti_27.4.2011.pdf?Action=sd&id=%7B20862D0C-F1FA-4759-AC27-3B10DEB51F85%7D > Viitattu 23.4.2016.

Ulkomaalaislaki (30.3.2004/301) Saatavissa: < <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajan-tasa/2004/20040301#L10> > Viitattu 14.7.2014.

Valkama, Katja (2012) Asiakkuuden dilemma – Näkökulmia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkuuteen. Acta Wasaensia. Artikkelikokoelma. Filosofinen tiedekunta. Vaasan yliopisto. Saatavissa: < http://www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-412-4.pdf > Viitattu 1.1.2016.

Valokeilassa Euroopan Unionin politiikka. Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus (2014) Euroopan Unionin julkaisutoimisto. Luxemburg. Saatavissa: < http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/fi/employment_fi.pdf > Viitattu 7.2.2015.

Vähemmistövaltuutettu (10.11.2014) Kuulemistilaisuus 10.11.2014: lakiluonnos kunnan velvollisuudesta järjestää terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille henkilöille. Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa: < http://www.syrjinta.fi/documents/10181/10826/56694_lausunto_kunnan_velvollisuus_jarjestaa_terveydenhuolto_a_paperittomille.pdf/4e224308-b907-4d52-8dd1-59371dd291d0 > Viitattu 10.1.2016.

Warius, Johanna (2011) And now to the rest of the trash...” Representations of begging Roma and an ideal society in two Nordic newspapers. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. Saatavissa: < https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/28107/Warius_Pro%20Gradu.pdf?sequence=3 > Viitattu 5.4.2015.

Medialähteet

Aamulehti (22.3.12) Tänä vuonna kerjäläiset tuovat lapsetkin kadulle Tampereella.

Aamulehti (22.5.2012) Hämmennys lähiössä; kerjäläiset kolkuttelevat kotiovilla. Saatavissa: < <http://www.aamulehti.fi/juttuarkisto/?cid=1194744042204> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (5.4.2001) Kerjäläiset saavat rahansa enimmäkseen eläkeläisiltä. Aseman poliisi pitää kerjäläisten auttamista tyhmänä.

Helsingin Sanomat (24.3.2002) Harva jaksaa jatkaa kaljarahojen keräämistä pidempään. Kaupungin kadut ovat kerjäläisten valtakunta. ”Tuulikki” pummaa ammatikseen Helsingissä.

Helsingin Sanomat (21.7.2006) Itä-Euroopasta tulleet kerjäläiset hämmentävät Helsingin keskustassa. Poliisin mukaan kyseessä on jokakesäinen ilmiö.

Helsingin Sanomat (6.8.2007) ”Lasten pitäminen mukana on eräänlainen markkinointikikka”. Kerjäläisten lasten kurjuuteen vaikea puuttua. Kerjäläiset ovat vakiintuneet Helsingin keskustan katukuvaan.

Helsingin Sanomat (13.6.2011) Helsinki ei salli uusien kerjäläisleirien perustamista.

Helsingin Sanomat (18.10.2011) Kirjoittamaton sopimus sanelee kerjäläisten reviirit.

Helsingin Sanomat (30.10.2011) Kerjäläiset ovat valtakuntansa vartijoita.

Helsingin Sanomat (11.2.2012) Romanian asumisesta tuli bisnestä. ”Tämä huolestuttaa meitä. Toimintaan voi liittyä hyväksikäyttöä”.

Helsingin Sanomat (26.3.2012) Romaneille ei ole tulossa leiriytymislupaa

Helsingin Sanomat (18.4.2012) paperittoman potilaan tuberkuloosi voi jäädä toteamatta.

Helsingin Sanomat (8.5.2012a) Poliisi ajoi tiehensä Energia Areenan romanileirin. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1305561582228> > Viitattu 21.1.2013.

Helsingin Sanomat (8.5.2012b) Vantaa häättää luvattomat leirit. Poliisi puuttuu romanien luvattomiin leireihin ilman eri pyyntöä Vantaan kaupungilta. Saatavissa: < <http://mediaseuranta.blogspot.fi/2012/05/mtv3-vantaa-kieltaa-luvattoman.html> > Viitattu 21.1.2013.

Helsingin Sanomat (19.6.2012) Ei merkkejä ihmiskaupasta. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/paivanlehti/#kaupunki/Poliisi+Ei+merkkej%C3%A4+ihmiskaupasta/a1339986106076?src=haku&ref=%23arkisto%2F> < Viitattu 21.1.2013.

Helsingin Sanomat (20.6.2012) Törkeä paritus toi vankeutta. Romanianlainen mies paritti 16-vuotiasta tyttöä kahden kuukauden ajan. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/paivanlehti/#kaupunki/T%C3%B6rke%C3%A4+paritus+toi+vankeutta/a1340077181402?src=haku&ref=%23arkisto%2F> > Viitattu 21.1.2013.

Helsingin Sanomat (29.12.2012) Asunnottomien yökahvila laajentaa aukioloaan. Kalkkerssiin hakeutuu varsinkin itäeurooppalaisia. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1356670928599> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (3.2.2013) Koditon ulkomaalainen jää pakkaseen. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1359789034367> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (5.7.2013) Parkkipaikoista tuli leirialueita. Poliisi hätistellyt romanialaisia ja bulgarialaisia yöpyjiä Sörnäisistä, ja Vantaalta irlantilaisia. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1372912701054> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (5.7.2013) Romanian väestö pienentynyt kahdella miljoonalla. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/ulkomaat/a1372912317186> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (19.7.2013) Helsinki purki Kalasataman luvattoman leirin.

Helsingin Sanomat (9.2.2014) Pajunen ei kannata järjestyslain muutosta kerjäämisen takia. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1391837351315> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (27.2.2014) Helsinki ei aja kerjäämiskieltoa lakiin. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1393394029472> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (26.9.2014) Romaniperheiden auttajille tunnustus.

Helsingin Sanomat (13.3.2015) Paperittomien klinikalle Helsingissä riittää kävijöitä jonoksi asti. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kotimaa/a1426141309323> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Sanomat (3.6.2015) Poliisi hääti yli sata hiihtokeskukseen leiriytynyttä Romania Lohjalla. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kotimaa/a1305960229772> > Viitattu 24.2.2016.

Helsingin Sanomat (22.1.2016) Vajaat kymmenen naista tupsahtaa tyhjistä synnyttämään Helsingissä vuosittain – ”silloin täytyy vain yrittää pärjätä”. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/ilta/22012016/a1453436338101> > Viitattu 25.3.2016.

Helsingin Sanomat (19.3.2016) Espoossa ehdotetaan: Nuorille ja raskaana oleville paperittomille samat palvelut kuin espoolaisille. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1458357297989> > Viitattu 9.4.2016.

Helsingin Sanomat (21.3.2016) Naisasialiitto Unioni majoittaa 22 romaninaista pakkasöiden yli – Paperittomien klinikka: paleltumia voidaan joutua jopa amputoimaan. Saatavissa: < <http://www.hs.fi/kaupunki/a1458535720629> > Viitattu 25.3.2016.

Helsingin Uutiset (20.3.2012) Hometalon romanijoukko oudoksuttaa Vantaalla. Saatavissa: < <http://www.helsinginuutiset.fi/artikkeli/99410-hometalon-romanijoukko-oudoksuttaa-vantaalla> > Viitattu 23.4.2016.

Helsingin Uutiset (7.6.2012) ”Ruiskuja ja neuloja” – Occupy -leirin purkajat yllättyivät. Saatavissa: < <http://www.helsinginuutiset.fi/artikkeli/112778-%E2%80%9Druiskuja-ja-neuloja%E2%80%9D-%E2%80%93occupy-leirin-purkajat-yllattyivat> < Viitattu 17.7.2014.

Helsingin uutiset (22.12.2012) Ulkomaisten asunnottomien määrä kasvaa Helsingissä. Saatavissa: < <http://www.helsinginuutiset.fi/artikkeli/204099-ulkomaisten-asunnottomien-maara-kasvaa-helsingissa> > Viitattu 23.4.2016.

Hufvudstadsbladet (17.6.2012) En klassisk bild av manniskohandel. Saatavissa: <http://hbl.fi/lokalt/2012-06-17/en-klassisk-bild-av-manniskohandel> > Viitattu 30.7.12.

Ilta-lehti (30.3.2012) ”Sukulainen vuokraa”. Purkukuntoisen omakotitalon pieneen saunarakennukseen majoittuneet romanikerjäläiset aiheuttavat naapurustossa närää.

Kansan uutiset (21.1.2010) Helsinki ei lopetakaan kerjäläisten hätämajoitusta. Saatavissa: < <http://www.kansanuutiset.fi/artikkeli/2111294-helsinki-ei-lopetakaan-kerjäläisten-hatamajoitusta> > Viitattu 23.4.2016.

Maailman kuvalehti (2011) Paperiton ei ole laiton. 10/2011, Saatavissa: < <http://www.maailmankuvalehti.fi/paakirjoitus/10102> > Viitattu 11.1.2013.

Metro (3.5.2012) Aktivistileiri pois myös asvaltilta.

Metro (6.6.2013) Romanit. Kerjäläisten määrä ei ole kasvanut.

Metro (19.5.2014) Helsinkiin ei aiota perustaa kerjäläisille majoitusleirejä.

MTV 3 (27.5.2010) Helsingin kaupunginjohtaja: kerjääminen kuriin kunnallisilla järjestyssäännöillä. Saatavissa: < (<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/helsingin-kaupunginjohtaja-kerjaaminen-kuriin-kunnallisilla-jarjestyssaannoilla/1835856> > Viitattu 17.7.2014.

MTV3 (29.8.2011) Kerjäläislapset eivät pääse kouluun Suomessa. Saatavissa: < <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/kerjalaislapset-eivat-paase-kouluun-suomessa/1935812> > Viitattu 17.7.2014.

MTV3 (26.3.2016) Arkkipiispa MTV:lle: Kirkko suojaa ilman turvapaikkaa jääviä. Saatavissa; < <http://www.ess.fi/uutiset/kotimaa/2016/03/26/arkkipiispa-mtvlle-kirkko-suojelee-ilman-turvapaikkaa-jaavia> > Viitattu 29.3.2016.

Suomen Kuvalehti (10.7.2008) Kerjäläiset jo pysyvä osa kaupunkien katukuvaa. Saatavissa: < <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/kerjalaiset-jo-pysyva-osa-kaupunkien-katukuvaa/> > Viitattu 23.4.2016.

Suomen Kuvalehti (26.8.2011) Romanileiriläisten lapset pääsevät kouluun Vantaalla, Helsinki pohtii. Saatavissa: < <http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/romanileirilais-ten-lapset-paasevat-kouluun-vantaalla-helsinki-pohtii/> > Viitattu 17.7.2014.

Tampereen seurakuntayhtymä (30.7.2013) Diakoniakeskus avaa huoltopisteen kerjäläisille. Uutiset. Saatavissa: < http://www.tampereenseurakunnat.fi/kirkko_tampereella/uutiset_ja_media/uutiset/uutisarkisto_2013/diakoniakeskus_avaa_huoltopisteen_kerjalaisille.9960.news > Viitattu 28.2.2016.

Tehy-lehti. Osattomien auttajat. Työ paperittomien klinikalla haastaa hoitajien ammattitaidon. 5/2013. Saatavissa: < <http://www.tehy.fi/tehy-lehti/2013/5-2013/osattomien-auttajat/> > Viitattu 18.10.2014.

Turkulainen (19.12.2012) Turkuun suunnitteilla lääkäriasema paperittomille. Saatavissa: < <http://www.turkulainen.fi/artikkeli/203414-turkuun-suunnitteilla-laakari-asema-paperittomille> > Viitattu 5.2.2013.

Turun Sanomat (21.7.2008) Varapuheenjohtaja Väinö Lindberg: Kerjääminen ei kumpua romanikulttuurista.

Turun Sanomat (23.7.2013) Poliisi: kerjäämiseen voi liittyä ihmiskauppaa. Saatavissa: < <http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/513759/Poliisi+Kerjaamiseen+voi+liitty+ihmiskauppaa> > Viitattu 16.1.2016.

Turun yliopisto (24.4.2014) Turun paperittomien klinikka palkittiin vuoden humanistitekona. Mediatiedote. Saatavissa: < <http://www.utu.fi/fi/Ajankohtaista/mediatiedotteet/Sivut/turun-paperittomien-klinikka-palkittiin-vuoden-humanistitekona.aspx> > Viitattu 24.7.2015.

Vantaan Sanomat (20.9.2014) Ison numeron tilityksissä epäselvyyksiä – useita tonneja kateissa. Saatavissa: < <http://www.vantaansanomat.fi/artikkeli/238768-ison-numeron-tilityksissa-epaselvyyksia-useita-tonneja-kateissa> > Viitattu 18.10.2014.

Yle (4.6.2009) Kerjäläisten määrä on lähes ennallaan.

Yle (15.12.2009a) Yksikään romaniperhe ei tullut hätämajoitukseen. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/yksikaan_romaniperhe_ei_tullut_hatamajoitukseen/6046945 > Viitattu 23.4.2016.

Yle (15.12.2009b) Hätämajoitus kelpasi neljälle romaniperheelle. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/hatamajoitus_kelpasi_neljalle_romaniperheelle/6010643 > Viitattu 23.4.2016.

Yle (23.12.2009) Romanian hätämajoitus ruuhkautunut. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/romanien_hatamajoitus_on_ruuhkautunut/5516285 > Viitattu 23.4.2016.

Yle (15.7.2011) Kerjääminen kiivastunut Tampereella. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/kerjaaminen_on_kiivastunut_tampereella/5391565 > Viitattu 23.4.2016.

Yle (27.9.2011) paperittomien klinikka on löytänyt asiakkaansa. Saatavissa: < [http://yle.fi/uutiset/paperittomien klinikka on loytanyt asiakkaansa tu-russa/7779364](http://yle.fi/uutiset/paperittomien_klinikka_on_loytanyt_asiakkaansa_tu-russa/7779364) > Viitattu 23.4.2016.

Yle (3.4.2012) Stubb: Kerjäläisille virkamiesapua Romaniasta. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/stubb_kerjalaisille_virkamiesapua_romaniasta/5291772 > Viitattu 21.1.2013.

Yle (4.4.2012) Kerjäläisperheet tuovat nyt myös lapsensa suomeen. Saatavissa: < [http://yle.fi/uutiset/kerjalaisperheet tuovat nyt myos lapsensa suomeen/5292122](http://yle.fi/uutiset/kerjalaisperheet_tuovat_nyt_myos_lapsensa_suomeen/5292122) > Viitattu 21.1.2013.

Yle (4.4.2012) Romanianlta käyttämättä miljardeja euroja. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/romanialta_kayttamatta_miljardeja_euroa/5292031 > Viitattu 21.1.2013.

Yle (4.4.2012) Poliisille virka-apua Romaniasta. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/poliisille_virka-apua_romaniasta/5292121 > Viitattu 21.1.2013.

Yle (4.4.2012) Helsinki tyytyväinen Romanian kerjäläisapuun. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/helsinki_tyytyvainen_romanian_kerjalaisapuun/5291957 > Viitattu 21.1.2013.

Yle (1.6.2012) Helsinki puuttuu bulgariaisten pullonkerääjien lasten tilanteeseen. Saatavissa: < [http://yle.fi/uutiset/helsinki_puuttuu_bulgariaisten_pullonkeraajien lasten tilanteeseen/6149020](http://yle.fi/uutiset/helsinki_puuttuu_bulgariaisten_pullonkeraajien_lasten_tilanteeseen/6149020) > Viitattu 30.7.2012.

Yle (19.6.2012) Romanianlaismiehelle tuomio törkeästä ihmiskaupasta. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/romanialaismiehelle_tuomio_torkeasta_ihmiskaupasta/6187891 > Viitattu 19.7.2012.

Yle (15.7.2013) Romanikerjäläiset eivät ole ihmiskaupan uhreja. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/poliisi_romanikerjalaiset_eivat_ole_ihmiskaupan_uhreja/6734147 > Viitattu 16.1.2016.

Yle (16.7.2013) Räsänen eri mieltä poliisin kanssa kerjäläisistä: ”on myös havaintoja, että kytköksiä on”. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/rasanen_eri_mielta_poliisin_kanssa_kerjalaisista_on_myos_havaintoja_etta_kytkoksia_on/6736012 > Viitattu 16.1.2016.

Yle (18.7.2013) Sisäministerinpuheet eivät horjuta Helsingin poliisin kerjäläiskantaa. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/sisaministerin_puheet_eivat_horjuta_helsingin_poliisin_kerjalaiskantaa/6739105 > Viitattu 16.1.2013.

Yle (22.7.2013) Hallintovaliokunnan puheenjohtaja pitää poliisin kerjäläisselvitystä suppeana. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/hallintovaliokunnan_puheenjohtaja_pi-taa_poliisin_kerjalaiselvitysta_suppeana/6742445 > Viitattu 16.1.2016.

Yle (19.5.2014) Joensuussa aloittaa klinikka paperittomille ihmisille. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/joensuussa_aloittaa_klinikka_paperittomille_ihmisille/7250120 > Viitattu 17.10.2014.

Yle (31.12.2015) Kielteisten turvapaikkapäätösten jäljet alkavat näkyä – paperittomille avautuu klinikka Tampereella. Saatavissa: < http://yle.fi/uutiset/kielteisten_turvapaikkapaatosten_jaljet_alkavat_nakya_paperittomille_avautuu_klinikka_tampereella/8562711 > Viitattu 13.2.2016.

LIITTEET

Liite 1. Romanianlaiset ja bulgarialaiset turvapaikanhakijat 2000–2015

Vuosi	Romania	Bulgaria
2000	29	13
2001	36	0
2002	596	287
2003	109	287
2004	132	238
2005	56	570
2006	20	463
2007	9	13
2008	18	82
2009	54	739
2010	94	485
2011	5	48
2012	0	6
2013	3	2
2014	0	0
2015 (marraskuu)	3	1

Liite 2. Poliisilaitoskohtainen tilasto rikoslakirikosepäilyistä

Industri- ja
Tutkimuskeskus Poliisi
Politiikan tutkimuskeskus (RUGAPOLISOPAKKO)
Aluepolitiikka Rikoslakirikokset

Ilmoitusvuosi	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5500 Helsingi	28	34	88	28	206	67	198	227	83	50	398	603	1221	1130	906	709	848	660	766
5540 Ilo-Quindao	5	12	6	6	8	17	44	10	37	16	46	99	247	386	261	294	218	186	172
5620 Karkkila- Suomi	10	2	6	4	20	34	52	41	38	10	40	51	66	68	38	65	88	72	55
5530 Ilo-Quindao	2	13	8	2	26	26	16	7	22	17	56	71	150	264	102	125	196	140	176
5590 Häme	3	1	3	11	26	10	17	17	19	4	28	41	194	140	366	150	187	96	115
5680 Siik-Suomi	12	4	3	12	1	47	15	98	48	35	206	182	248	245	125	192	252	252	181
5710 Pohjanmaa	1	7	6	2	1	33	21	33	93	18	82	79	104	66	122	203	131	192	140
5630 Lounala- Suomi	13	5	8	7	13	24	42	75	75	16	92	184	388	294	205	216	306	236	239
5740 Ilo-Quindao	3	6	1	5	6	20	27	84	74	6	80	60	75	74	60	88	103	87	111
5770 Oulu	0	1	5	1	2	24	36	39	103	31	66	71	131	69	59	125	67	238	56
5800 Lappi	1	0	1	0	3	10	31	18	16	32	16	5	36	80	25	22	30	35	38
5830 Ahvenanmaa	0	0	0	0	1	0	1	3	4	7	14	60	19	22	33	53	43	26	202
Yhteensä	0	0	0	0	0	0	1	28	16	0	3	9	3	16	0	3	6	6	5
Yhteensä	78	85	126	79	280	312	501	680	628	242	1127	1515	2882	2857	2102	2365	2475	2179	2254