



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU
Yhdessä enemmän

Turvapaikanhakijoiden työllistymisen osana kotouttamista

Maskonen, Hanna

2016 Hyvinkää

Laurea-ammattikorkeakoulu
Hyvinkää

Turvapaikanhakijoiden työllistyminen osana kotouttamista

Hanna Maskonen
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaami-
sen koulutusohjelma (YAMK)
Opinnäytetyö
Syyskuu 2016

Laurea-ammattikorkeakoulu

Hyvinkää

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma (YAMK)

Uudistuva julkisen sektorin oikeudellinen sääntely

Tiivistelmä

Maskonen, Hanna

Turvapaikanhakijoiden työllistyminen osana kotouttamista

Vuosi 2016

Sivumäärä 112

Pitkään jatkuneet kriisit Lähi-Idän, etenkin Syyrian ja Irakin, alueella ovat aiheuttaneet valtaavan turvapaikanhakijoiden vyöryn Eurooppaan. Suomikin otti ennätysmäärän hakijoita vastaan vuonna 2015. Yleisesti maahanmuutto on kasvanut viimeisen muutaman vuosikymmenen aikana. Viime aikoina myös terrori-iskujen määrä Euroopassa on kasvanut johtuen radikaalien ajatusten itämisestä varsinkin maahanmuuttajien keskuudessa. Tässä yhteydessä kotouttamistoimet eli turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien integroituminen yhteiskuntaan ovat entistä suuremmassa merkityksessä niin kansallisesti kuin myös Euroopan Unionin jäsenmaiden kesken. Kotouttamisen merkitystä ei voi myöskään väheksyä yksilön tai yhteisön näkökulmasta katsottuna. Monessa yhteydessä työllistyminen, opiskelu, vastaanottavan maan kielen oppiminen, asunto, perhe, yhteisö ja turvallisuus nousevat tärkeimmiksi kotoutumista edistäviksi tekijöiksi.

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan turvapaikanhakijoiden kotoutumista työllistymisen kautta. Opinnäytetyön näkökulmaksi on valittu oikeussosiologinen näkökulma, mutta työssä näkyy myös oikeuspoliittisia vivahteita. Keskeisiä lakeja käsitellään, jotta on mahdollista saada käsitys lainsäätäjän keinoista turvapaikanhakijoiden kotouttamiseksi työllistämisen avulla. Myös hallituksen tulevia toimia kotouttamisen edistämiseksi pohditaan. Suomen kotoutumistoimien kannalta on hyödyllistä verrata muiden pienten eurooppalaismaiden eli Alankomaiden, Belgian ja Ruotsin kotouttamistoimia ja -lainsäädäntöä omien vahvuuksien ja heikkouksien löytämiseksi. Maahanmuuttajien kohtaamat haasteet ja mahdollisuudet voivat herättää kysymyksiä miten parantaa käytäntöjä kansallisesti ja paikallisesti. Kolmannen sektorin toimijat parantavat parhaillaan kotoutumistoimia, mutta myös suomalaisen yrittäjyyden ja innovaatioiden kenttää. Suomen hallitus ja viranomaiset ovat puuttuneet akuuttiin tilanteeseen nopeasti.

Yhdistyneiden kansakuntien yleismaailmallisessa ihmisoikeusjulistuksessa vuodelta 1945, artikla 14:ssä sanotaan, että kaikilla on oikeus hakea turvapaikkaa. Niin Suomi kuin muutkin Euroopan Unionin jäsenmaat ovat sitoutuneet noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeuksia ja muita sopimuksia. Vaikka maahanmuuttajan tahdolla kotoutua on suuri yksilöllinen merkitys, kansainvälisesti, kansallisesti ja paikallisesti ajateltuna yhteistyöllä on ratkaiseva merkitys myönteisten ratkaisujen luomisessa. Kotoutuminen on vastavuoroista eikä sitä voida odottaa ainoastaan maahanmuuttajalta, vaan yhtä lailla myös kantaväestöltä. Vaikka maahanmuuttajat ovatkin heterogeeninen ja sosioekonomisesti vaihteleva ryhmä, he kohtaavat edelleen syrjintää. Syrjäytyminen voi olla maahanmuuttajalle haasteellisempaa kuin kantaväestön edustajalle, koska maahanmuuttaja ei välttämättä osaa asuinmaan kieltä eikä kulttuuria. Entistä useampi maahanmuuttaja on koditon. Maahanmuuttopolitiikan tulisi olla kontrolloitua yhteiskunnan kantokyvyn rajoittuneisuuden takia. Silti yksi tai useampi syrjäytynyt maahanmuuttaja voi aiheuttaa sisäisen uhkan yhteiskunnalle, mutta ennen kaikkea kysymys on yksittäisen ihmisen tragediasta ja kuinka me yhteiskuntana haluamme kohdella jäseniämme.

Avainsanat: turvapaikanhakija, kotoutumislainsäädäntö, maahanmuutto, kansainväliset sopimukset, työllisyys, koulutus, kielen opiskelu.

Maskonen, Hanna

The integration of asylum seekers through employment

Year	2016	Pages	112
------	------	-------	-----

The long lasting crisis in the Middle East, especially in Syria and Iraq, has caused many people to seek asylum in Europe. Finland (as did many other countries) took a record amount of asylum seekers in the year 2015. Overall immigration has increased in the last few decades. Lately also terrorist attacks have increased in Europe due to radicalization especially among the immigrants. In this context integration of asylum seekers and other immigrants into society has more significance nationally and between European Union Member States. The meaning of integration should not be underestimated either from an individual's or community's perspective. Employment, education, learning of the host country's language, housing, family, community and safety are the most important factors to encourage integration.

This study surveys asylum seekers' integration through employment. Since the study is written from the point of view of the sociology of law, it was essential to view legislation in order to understand present and incoming legal integration actions. In order to point out strong and weak points of the integration legislation and actions, a comparison between three other smaller countries like Finland has been made. The possibilities and challenges immigrants are facing may give rise to questions as to how to improve the practices nationally and locally. Already there are third sector actors improving not only the integration but also the Finnish entrepreneurship field. The Finnish government and authorities have intervened quickly with the situation at hand.

By the Universal Declaration of Human Rights of the United Nations in 1945, article 14, it is said that everyone has the right to seek asylum. Finland and other European Union Member States are committed to following international human rights and other contracts. Although the immigrant's will to integrate has a big effect individually, global, national and local cooperation is crucial in order to create positive solutions. Integration goes both ways in the sense that it cannot be expected from the immigrant only but from the natives as well. The fact is that segregation is the hardest for the immigrants despite the fact that they are a very heterogeneous group, coming from different socioeconomic backgrounds. Still however, homelessness impinges on immigrants more and more. Immigration politics should be controlled due to the fact that society's capacity to carry is limited. Still an outcast immigrant and plenty of them can cause an internal threat, but mostly it is a question of the individual tragedy and how we as a society want to treat people.

Key words: asylum seeker, integration legislation, immigration, international contracts, employment, education, language learning

Laki- ja lyhenneluettelo

A

Asetus

Asetus kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta 60/1989

Asetus tutkimuseettisesta neuvottelukunnasta 1347/1991

Dublin II -asetus Euroopan yhteisön neuvoston asetus n:o 343/2003

Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista (uudelleenlaadittu)

Geneven pakolaissopimus 1951 / Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus 77/1968

Kielilaki 423/2003

Kotikuntalaki 201/1994

L

Laki

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 916/2012

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011

Laki kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä 828/1989

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010

Laki maahanmuuttovirastosta 156/1995

Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä 116/2002

Laki toimeentulotuesta 1412/1997

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 501/2016

Laki ulkomaalaisrekisteristä 1270/1997

Laki valtion talousarviosta 423/1988

Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta 1326/2014

Poliisilaki 872/2011

Rajavartiolaki 578/2005

Schengenin rajasäännöstö / Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä

- PL Suomen perustuslaki 731/1999
Työttömyysturvalaki 1290/2002
Ulkoasiainministeriön ilmoitus Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla 63/1999
Ulkomaalaislaki 301/2004
Valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta 570/2011
Valtioneuvoston asetus oikeusministeriöstä (543/2003)
Valtioneuvoston asetus sisäministeriöstä 1056/2013
Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysministeriöstä 90/2008
Valtioneuvoston asetus työ- ja elinkeinoministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta 216/2016
Valtioneuvoston asetus valtiovarainministeriöstä 610/2003
Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014
- YK Yhdistyneet kansakunnat
Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus 1948
Yhdistyneiden kansakuntien kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus 1984

Sisällys

1	Johdanto.....	9
2	Oikeudellinen opinnäytetyö.....	11
3	Turvapaikanhakija, vaino ja turvapaikkamenettely sekä muita käsitelmääritteitä...	12
3.1	Turvapaikanhakija sekä vainoiksi katsotut teot ja vainojen syyt.....	12
3.2	Turvapaikkamenettely.....	14
3.3	Muita määritelmiä.....	16
4	Oikeustila, maahanmuuttohallinto ja tulevat muutokset.....	18
4.1	Lainsäädäntö.....	18
4.1.1	Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta.....	19
4.1.2	Kotoutumista edistävä laki ja valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta.....	20
4.1.3	Kotoutumissuunnitelma.....	22
4.1.4	Kotoutumiskoulutus.....	24
4.2	Maahanmuuttohallinto.....	25
4.2.1	Sisäministeriö.....	25
4.2.2	Maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos.....	25
4.2.3	Muut maahanmuuttohallintoon liittyvät ministeriöt, virastot ja tahot.....	28
4.3	Tulevat muutokset.....	30
4.3.1	Valtion kotouttamisohjelma.....	30
4.3.1.1	Yleistä.....	30
4.3.1.2	Koulutus.....	33
4.3.1.3	Työllistyminen ja asuminen sekä valtion ja kuntien välinen yhteistyö.....	34
4.3.2	Valtion talousarvioesitys vuodelle 2016.....	36
4.3.3	Maahanmuuton vaikutuksia työmarkkinoihin ja julkiseen talouteen.....	38
5	Historiallista ja yhteiskunnallista perspektiiviä suomalaiseen kotoutumispolitiikkaan.....	41
5.1	Suomalaiseen yhteiskuntaan kohdistunut maahanmuutto.....	41
5.2	Suomen somalien kokemuksia kotoutumisesta.....	45
5.2.1	Yleistä.....	45
5.2.2	Kielitaidon kehittymisen merkitys kotoutumisen tukena.....	46
5.2.3	Työllistymisen merkitys kotoutumisen tukena.....	48
5.2.4	Haasteet työllistymisessä.....	49
5.2.5	Onnistumiset työllistymisessä.....	50
5.3	Poliisin rooli kotouttamisessa.....	52
6	Maahanmuuttajien työllistyminen sekä kotoutumiseen liittyvät haasteet.....	57
6.1	Maahanmuuttajien työllistymiseen liittyviä tekijöitä.....	57
6.2	Käytännön esimerkkejä työllistymisestä.....	61

	6.2.1 Erilaisia esimerkkejä tiedotusvälineistä.....	61
	6.2.2 Startup Refugees	64
	6.2.2.1 Yleistä	64
	6.2.2.2 Pilotointi-ohjelma ”Osallistava vastaanottokeskus”	65
	6.2.2.3 Saavutukset ja haasteet	67
	6.2.3 Hyvinkään kaupunki.....	68
	6.3 Kotoutumisen haasteet.....	70
7	Kansainvälinen tilanne	75
	7.1 Kansainväliset sopimukset	75
	7.2 Maavertailua	78
	7.2.1 Alankomaiden tilanne	83
	7.2.1.1 Maahanmuuton kehitys Alankomaissa	83
	7.2.1.2 Turvapaikanhaku-prosessi Alankomaissa	84
	7.2.2 Belgian tilanne.....	86
	7.2.2.1 Maahanmuuton kehitys Belgiassa	86
	7.2.2.2 Turvapaikanhaku-prosessi Belgiassa	87
	7.2.3 Ruotsin tilanne.....	91
	7.2.3.1 Maahanmuuton kehitys Ruotsissa	91
	7.2.3.2 Turvapaikanhaku-prosessi Ruotsissa	93
	7.2.4 Maiden välistä vertailua.....	97
	7.3 Suomen turvapaikkapolitiikan kehitys ja vertailua muihin maihin	98
8	Yhteenveto	101

1 Johdanto

Vuonna 2015 ennätysmäärä ihmisiä, 65,3 miljoonaa, pakenivat maailmanlaajuisesti kotoaan ihmisoikeusloukkausten, väkivaltaisuuksien, vainojen ja konfliktien takia turvapaikkaa etsiäkseen. Vuonna 2014 määrä oli 59,5 miljoonaa, joten kasvua edellisvuoteen verrattuna on ollut 5,8 miljoonaa. 40,8 miljoonaa ihmistä ovat maan sisällä siirrettyjä ihmisiä, 21,3 miljoonaa ovat pakolaisia ja 3,2 miljoonaa turvapaikanhakijoita. Eurooppaan on tullut vajaa 4,4 miljoonaa pakolaista suurimmaksi osaksi Syyriasta ja Irakista. Suurimmat vastaanottavat maat ovat olleet Turkki, Saksa, Venäjä, Ranska, Ruotsi, Iso-Britannia ja Italia.¹ Suomi otti vuonna 2015 turvapaikanhakijoita vastaan lähemmäs 32 500 henkilöä². Vuosia 2009-2013 tarkastellessa (kuvio 1.), turvapaikanhakijoiden määrä on lähes kymmenkertaistunut verrattuna aikaisempiin vuosiin³.



Kuvio 1. Maahanmuuttoviraston julkaisemat turvapaikanhakijoiden määrät Suomessa vuosina 2009-2013.⁴

Euroopan turvallisuustilanne on kiristynyt. Euroopan Unionin jäsenmaiden pääasiallisena turvallisuushuolena pidetään jihadistista terrorismia sekä konfliktialueille matkustavia ja sieltä tulevia ulkomaisia terroristitaistelijoita. Huoli perustuu muun muassa vuoden 2015 aikana ISIS-terroristijärjestön tekemiin terroritekoihin Pariisissa, Nizzassa ja Kööpenhaminassa. Jiha-

¹ Global trends forced displacement in 2015, 2 ja 14.

² Turvapaikka- ja pakolaistilastot 2016.

³ Turvapaikka-asiat 2013, 1.

⁴ Turvapaikka-asiat 2013, 1.

distiset terroristijärjestöt kokevat ISIS:in vastaiseen koalitioon osallistuvien EU:n jäsenvaltioiden olevan oikeutetusti terroristi-iskujen kohteita. Radikalisoituneita yksittäisiä muslimeja ja pieniä islamistisia ryhmiä pidetään vakavana turvallisuusriskinä, olivat he suorassa yhteydessä konfliktialueiden terroristiryhmiin tai eivät. Terroristisen median vaikutusta pidetään suurena haavoittuvaisten yksilöiden joukossa. Media voi myötävaikuttaa radikalisoitumiseen. Turvapaikanhakijoiden joukossa voi tulla terroristiryhmien jäseniä Eurooppaan, vaikkei ole mitään osoitusta systemaattisesta järjestelmästä. Silti pakolaisvirtojen mukana tulemista on käytetty parissa ilmi tulleessa tapauksessa, ja kanava on edelleen mahdollinen.⁵

Edellä mainittuihin suureen pakolaismäärään ja turvallisuustilanteen kiristymiseen viitaten, kotouttamistoimia eli turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan voidaan pitää entistä tärkeämpänä niin yhteiskunnan kuin yksilönkin kannalta ajateltuna kansallisessa ja yhteiseurooppalaisessa merkityksessä. Monessa yhteydessä työllistyminen⁶, opiskelu⁷, vastaanottavan maan kielen oppiminen⁸, asunto⁹, perhe^{10,11}, yhteisö¹² ja turvallisuus nousevat tärkeimmiksi kotoutumista ja asuinmaassa viihtyvyyttä edistäviksi tekijöiksi¹³.

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan turvapaikanhakijoiden kotoutumista työllistymisen merkityksen kautta. Opinnäytetyön perspektiiviksi on valittu oikeussosiologinen näkökulma, mutta työssä näkyy myös oikeuspoliittisia vivahteita, ja oikeudellisen tutkimuksen perusteita avataankin alussa. Turvapaikan hakemiseen liittyviä termejä käydään läpi, jotta kriteerit olisivat selkeitä. Keskeisiä lakeja käsitellään, jotta saadaan käsitys lainsäätäjän keinoista turvapaikanhakijoiden kotouttamiseksi työllistämisen avulla. Myös hallituksen tulevia toimia kotouttamisen edistämiseksi pohditaan. Pienen alaluvun saa myös vuoden 2016 talousarvioesityksen maahanmuutto- ja turvapaikanhakuun liittyvät määrärahat, jotta kävisi selväksi miten resursseja kohdennetaan. Maahanmuuttohallinnon alaluku on katsaus siihen, miten suomalainen yhteiskunta poikkihallinnollisesti hallinnoi maahanmuuttoa eri ministeriöiden ja virastojen alaisuudessa.

Suomen ja muiden Euroopan maiden turvapaikanhakuprosessiin liittyvät kansainväliset sopimukset, joita on yhdessä sitouduttu noudattamaan. Vaikka maahanmuutto Suomeen on edel-

⁵ TE-SAT 2016 - European Union terrorism situation and trend report 2016, 6-7.

⁶ Rintala-Rasmus & Giorgiani 2007, 60.

⁷ Sjöblom-Immala 2012, 90-92

⁸ Etnisten suhteiden neuvottelukunta 2005, 15.

⁹ Nieminen 2015, 29.

¹⁰ Tiilikainen 2008, 79-80.

¹¹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 146.

¹² Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 162-163.

¹³ Sjöblom-Immala 2012, 71-73.

leenkin vähäistä, sitä on ollut jo 1970-luvulta lähtien, jopa aiemminkin, ja tälle perspektiiville on muutosten ymmärtämiseksi perusteltua antaa oma alalukunsa¹⁴. Suomen kotoutumistoimia verrataan muiden pienten eurooppalaismaiden eli Alankomaiden, Belgian ja Ruotsin kotouttamistoimiin. Opinnäytetyöhön on haettu näkökulmaa ja syvyyttä yhden viranomaistalon - poliisin - sekä aikaisemmin tulleen maahanmuuttajaryhmän - somalien - kautta. Maahanmuuttajataustaisten naisten ja nuorten asemaa käydään läpi. Maahanmuuttajien työllistyminen ja sitä koskevat tutkimukset nostetaan työssä esille. Työllistymiseen liittyen on esitelty niin käytännön esimerkkejä, kuin myös maahanmuuttajien kohtaamia haasteita. Tarkoituksena on myös nostaa esille käytännön ratkaisuja turvapaikanhakijoiden kotouttamiseksi, esimerkiksi kolmannen sektorin toimien kautta. Vaikka maahanmuuttoon liittyvät kansainväliset sopimukset, kansallinen lainsäädäntö ja poikkihallinnollinen organisaatio, näiden faktojen ja vertailujen avulla on mahdollisesti nähtävissä mitä yhteiskunta voisi tehdä vielä paremmin kotouttamisen suhteen.

2 Oikeudellinen opinnäytetyö

Oikeudellisella tiedolla on seuraavat kriteerit. Tiedon pitää olla tutkimuskohteesta objektiivisesti kertovaa, tiedon on epäiltävä kaikkia auktoriteetteja, dogmeja ja uskomuksia ja sen pitää muodostua kriittisen ajattelun ja tutkimuksen kautta. Tieto pitää koetella, perustella ja sen on oltava julkista, jotta se voidaan arvioida ja kritisoida tiedeyhteisössä. Kriteereihin kuuluu myös seuraavat ominaisuudet: tiedon pitää olla edistyvästi virheitä korjaavaa ja uusia totuuksia etsivää sekä autonomista eli ulkopuolisista intresseistä riippumatonta.¹⁵ Kaikkeen tieteelliseen työhön liittyy edellä mainittujen kriteerien lisäksi huolellisuuden ja rehellisyyden vaatimukset, vaikka ne eivät yksin takaakaan työn tieteellisyyttä. Huolellisuuden avulla työn tulokset ovat luotettavia ja ne ovat kontrolloitavissa. Tutkimusongelma tulisi rajata hallittavan kokoiseksi, jotta kokonaisuudesta saa monipuolisen.¹⁶ Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa -ohjeen vuodelta 2012¹⁷ on julkaissut opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijaelin tutkimuseettinen neuvottelukunta (TENK). TENK on perustettu, jotta se työllään voisi edistää hyvää tieteellistä käytäntöä, tutkimuseetiikkaa koskevaa keskustelua ja tiedotusta sekä ennaltaehkäistä tutkimusvilppiä, silti seuraten alan kansainvälistä kehitystä¹⁸. Tutkimuseettisestä neuvottelukunnasta on säädetty asetuksessa tutkimuseettisestä neuvottelukunnasta (1347/1991).

¹⁴ Martikainen, Saari & Korkiasaari 2013, 33-37.

¹⁵ Hirvonen 2011, 17-18.

¹⁶ Miettinen 2004, 9 ja 51-52.

¹⁷ Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa 2012.

¹⁸ Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012-2014.

Oikeustieteissä tutkitaan oikeusnormeja ja niillä toteutettavaa yhteiskunnallista säätelyä tai oikeudellista ajattelua, ja nämä seikat tulee ottaa huomioon oikeudellisen tekstin aihetta ja metodologia valittaessa.¹⁹ Tässä opinnäytetyössä nostetaan seuraavat tavat tutkia oikeudellista tutkimusta. Oikeussosiologisen tutkimusmenetelmän avulla tutkitaan oikeuselämän ja oikeudellisten toimijoiden toiminnan säännönmukaisuuksia käyttäen lähinnä empiiristä eli kokemusperäistä menetelmää hyväkseen tiedonhankinnassa. Oikeudellisten ilmiöiden analysoimiseksi pyritään oikeussosiologiassa etsimään yhteiskunnallisista rakenteista selittäviä tekijöitä. Miksi ja millä tavalla oikeusjärjestykseen kuuluvia sääntöjä noudatetaan, on esimerkki klassisesta oikeussosiologisesta tutkimusongelmasta.²⁰ Oikeussosiologian avulla on parhaimmillaan mahdollista tehdä näkyväksi oikeuden ja muiden yhteiskunnallisten kenttien kuten kulttuurin, politiikan ja talouden välisiä vuorovaikutus- ja riippuvuussuhteita²¹. Lainoppi eli oikeusdogmatiikka on oikeustieteellisessä tutkimuksessa eniten käytetty menetelmä. Oikeusjärjestykseen kuuluvien sääntöjen tutkimus ja erityisesti niiden sisällön selvittämiseen tähtäävä toiminta eli tulkitseminen sekä voimassa olevan oikeuden jäsentäminen eli tutkimuskohteen systematisointi, ovat lainopin keskeisimpiä osia.²²

3 Turvapaikanhakija, vaino ja turvapaikkamenettely sekä muita käsitelmääritteitä

3.1 Turvapaikanhakija sekä vainoiksi katsotut teot ja vainojen syyt

Tämän työn keskittyessä turvapaikanhakijan työllistymiseen osana kotouttamista, käydään läpi laillisia käsitteitä, mitä tarkoitetaan ulkomaalaisesta, turvapaikanhakijasta, vainosta, kotouttamisesta tai muusta vastaavasta puhuttaessa. Myös prosesseja, jotka muodostavat työn otsikon mukaisen lopputuloksen eli turvapaikanhakijan työllistymisen, käydään läpi. Ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan ulkomaalaisella tarkoitetaan henkilöä, joka ei ole Suomen kansalainen. Saman lain 87 §:ssä määritetään turvapaikansaannin kriteerit. Suomesta turvapaikkaa hakevan tulee perustellusti kokea pelkoa siitä, että hän joutuisi joko kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan vainotuksi alkuperänsä, kansallisuutensa, poliittisen mielipiteensä, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai uskontonsa johdosta. Turvapaikkaa hakevan pitää olla pelkonsa vuoksi myös haluton turvautumaan maansa myöntämään suojeluun. Lain 87 §:n momentin 2 kohdissa 1-3 määritellään, että sellainen ulkomaalainen, joka on tehnyt tai jonka aiheellisesti epäillään tehneen rikoksen rauhaa tai ihmiskuntaa vastaan, sotarikoksen, törkeän muun kuin poliittisen teon ennen Suomeen tuloa pakolaisena tai Yhdistyneiden kansakuntien (YK) tarkoituserien ja periaatteiden vastaisen teon,

¹⁹ Husa 2008, 17.

²⁰ Husa 2008, 17 ja 22.

²¹ Husa 2013, 98.

²² Husa 2008, 19-20.

ei saa turvapaikkaa. Mainitun lain 87 §:n momentin 3 mukaan, jos henkilö voi saada apua tai suojelua muilta Yhdistyneiden kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta (UNHCR), ei hän saa turvapaikkaa.

Ulkomaalaislain 87 a ja b §:ssä luetellaan vainoiksi katsotut teot ja vainojen syyt. Lain 87 a §:n mukaisesti vainoina pidetään tekoja, jotka loukkaavat vakavasti perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia laatunsa tai toistuvuutensa vuoksi. Vakavuudeltaan vastaava kertymä tekoja, joihin kuuluu ihmisoikeusloukkauksia, pidetään vainona. Seuraavaksi luetellaan edellä mainitun 87 a §:n momentin 2 kohdissa 1-6 määritellyt vainoina pidetyt teot: fyysinen, henkinen ja seksuaalinen väkivalta; hallinnolliset, oikeudelliset, lainkäyttöön tai poliisiin toimenpiteet tai toiminta, jotka joko ovat itsessään syrjiviä tai ne toteutetaan syrjivästi; syytteeseen paneminen tai rankaiseminen kohtuuttomalla tai syrjivällä tavalla; kohtuuttoman tai syrjivän rangaistuksen aikaansaaminen muutoksenhakumahdollisuuden puuttumisella tai epäämisellä; jos henkilö kieltäytyy sellaisessa selkkauksessa asepalveluksesta, jonka suorittaminen sisältäisi ulkomaalaislain (301/2004) 87 §:n 2 momentissa mainittuja tekoja, ja hänet joko pannaan syytteeseen tai rangaistaan kieltäytymisen johdosta; sekä teko, joka kohdistuu lapsiin tai sukupuoleen.

Kun arvioidaan vainon syitä ulkomaalaislain 87 b §:n mukaisesti, on otettava huomioon alkuperään, uskontoon, kansallisuuteen, poliittiseen mielipiteeseen ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen liittyvät tekijät. Mainitun lain 87 b §:ssä 2 momentin kohdassa 1 alkupeällä tarkoitetaan erityisesti ihonväriä, syntyperää tai kuulumista tiettyyn etniseen ryhmään. Ulkomaalaislain 87 b §:n 2 momentin 2 kohdassa mainitaan, että uskontoon liittyvät vainon syyt koskevat erityisesti teistisiä, ei-teistisiä sekä ateistisiä uskomuksia, osallistumista uskonnon harjoittamiseen yksityisesti tai julkisesti, yksin tai yhdessä tai sitten näistä pidättäytymisen, muita uskonnollisia toimia tai mielipiteitä tai sitten uskontoon perustuvaa tai uskonnon määräämää henkilökohtaista tai ryhmän käyttäytymistä. Mainitun lain 87 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetään, että kansallisuus sisältää tietyn valtion kansalaisuuden tai kansalaisuudettomuuden, sekä kuulumisen ryhmään, jota yhdistävät etniset, kielelliset, kulttuuriset, maantieteelliset tai poliittiset tekijät tai sitten ryhmän yhteys väestöön, joka asuu toisessa valtiossa. Ulkomaalaislain 87 §:n 2 momentin kohta 4 mukaan poliittinen mielipide tarkoittaa erityisesti ajatuksia, mielipiteitä ja uskomuksia sellaisista toimijoista, jotka harjoittavat vainoa, sekä näiden poliitikoista tai menetelmistä.

Ulkomaalaislain 87 b §:n 3 momentin kohtien 1 ja 2 ja 4 momentin mukaan yhteiskunnallinen ryhmä tarkoittaa sitä, että ryhmän jäsenillä on heidän identiteettinsä tai omatuntonsa kannalta joku keskeinen ominaisuus, esimerkiksi yhteinen tausta, muu luontainen ominaisuus tai usko, seksuaalinen suuntautuminen (mutta niin, ettei suuntautuminen sisällä rikollisena pidettäviä tekoja), sukupuoli-identiteetti ja muut sukupuoleen liittyvät seikat, ettei ryhmän jäseniä voi vaatia luopumaan kyseisestä ominaisuudesta, ja ympäröivän yhteiskunnan kannalta ryhmä pitää mieltää muusta yhteiskunnasta erottuvaksi. Mainitun lain 87 b §:n 5 momentin

mukaan vainottu ei välttämättä täytä yhtäkään niistä kriteereistä minkä perusteella häntä vainotaan, vaan vainon harjoittaja arvioi vainottavalla olevan edellä mainittuja piirteitä. Edelleen ulkomaalaislain 87 b §:n 5 momentin mukaan tällaisessa tapauksessa pelko joutua vainotuksi on yhtä perusteltua kuin sellaisella ihmisellä, joka täyttää jonkun edellä mainituista piirteistä.

3.2 Turvapaikkamenettely

Turvapaikkamenettely perustuu ulkomaalaislain 94 §:ään. Suomen rajalla tai alueella viranomaiselle tulee esittää hakemus, jonka perusteena on kansainvälisen suojelun tarve. Vedotesaan ihmisoikeuksiensa vaarantumiseen, katsotaan ulkomaalaisen hakevan turvapaikkaa, ellei hän muuta ilmoita. Oleskeluoikeuden myöntäminen tutkitaan ja ratkaistaan turvapaikkamenettelyn yhteydessä ja huomioon otetaan myös muut esille tulevat perusteet. Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus jätetään ulkomaalaislain 95 §:n 1 momentin ohjeistuksen mukaisesti poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle saavuttaessa maahan tai mahdollisimman pian maahantulon jälkeen. Edellä mainitun lain 95 §:n 2 momentin kohtien 1-3 mukaisesti myöhemmin jätetty hakemus on myös mahdollinen, jos ulkomaalaisen henkilön kotimaan tai pysyvän asuinmaan olosuhteet ovat muuttuneet Suomessa olon aikana, hakemuksen tueksi on pystytty osoittamaan selvitystä vasta myöhemmin tai muusta perustellusta syystä. Ulkomaalaislain 95 §:n 3 momenttiin perustuen hakemus on rekisteröitävä viipymättä edellä mainittujen viranomaisten toimesta. Mainitun lain 95 §:n 3 momentissa todetaan, että jos hakemus on tehty Maahanmuuttovirastolle, vastaanottokeskukselle, säilöönottoyksikölle tai Tullin henkilöstölle, hakija pitää ohjata jättämään hakemus poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle, jonka jälkeen hakemus on rekisteröitävä kuuden arkipäivän kuluessa sen tekemisestä. Jos hakemusten määrä on voimakkaasti lisääntynyt, voi viranomainen silloin jatkaa rekisteröinnin määräaikaa kymmeneen arkipäivään.

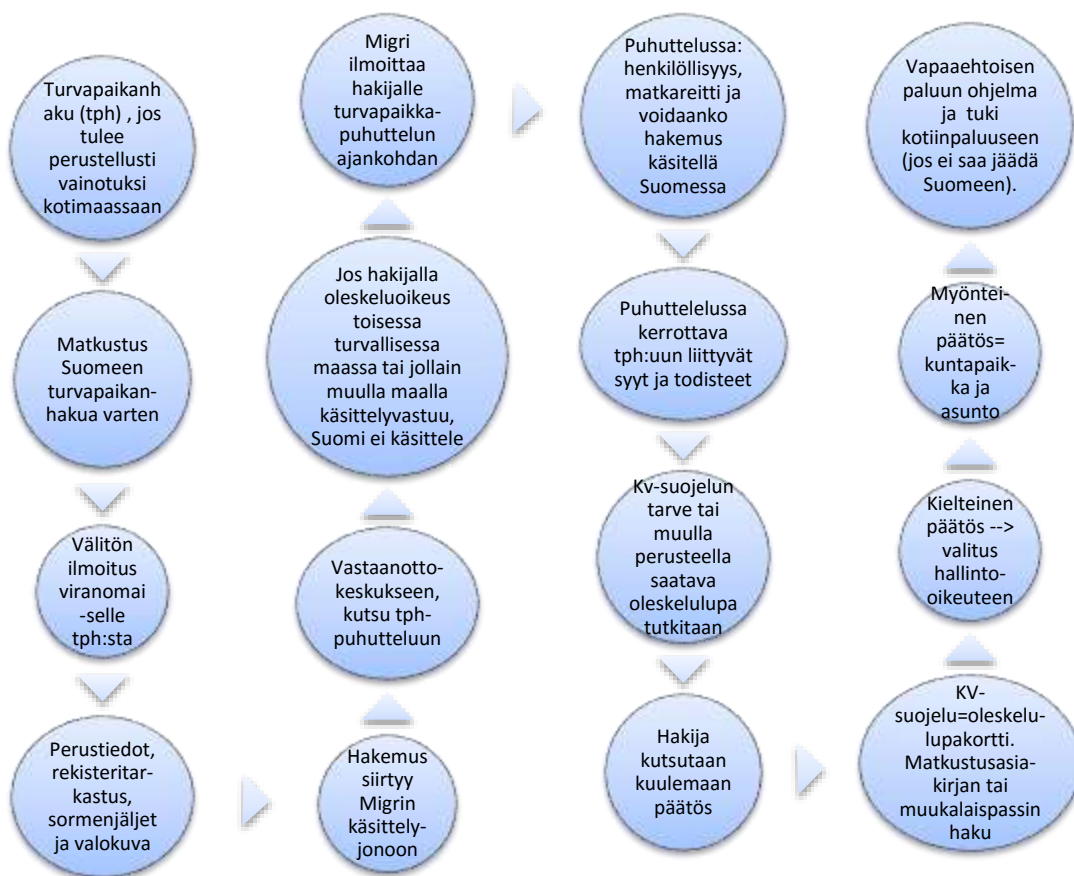
Tietojen antaminen kansainvälistä suojelua hakevalle määritellään ulkomaalaislain 95 a §:ssä 1 momentissa seuraavalla tavalla. Turvapaikkamenettelystä sekä oikeuksista ja velvollisuuksista menettelyssä kerrotaan kansainvälistä suojelua hakevalle. Hakijalle annetaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen puolesta tieto, kun hän jättää kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Maahanmuuttovirasto tai vastaanottokeskus voi myös antaa tiedon mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen. Tieto myös annetaan hakijalle hänen äidinkielellään tai muulla kielellä, jota hän perustellusti ymmärtää. Mainitun lain pykälän 95 momentin 2 mukaan päätös kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen on annettava kuuden kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä, mutta jos se ei onnistu, on hakijalle tiedotettava käsittelyn viivästymisestä. Tietoa viivästymisen syistä ja siitä, milloin on odotettavissa saada päätös, on annettava hakijalle hänen pyynnöstään.

Turvapaikkatutkinta suoritetaan ulkomaalaislain 97 §:n 1 momenttiin perustuen poliisin tai rajavartiolaitoksen toimesta kansainvälisen suojelun perusteella oleskelulupaa hakevalle ulkomaalaiselle, jolta selvitetään henkilöllisyys, matkareitti ja maahantulo sekä sen valtion määrittämiseksi tarpeelliset tiedot, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä. Henkilötiedot perheenjäsenistä ja muista omaisista kerätään samalla kun hakijan henkilöllisyyttä selvitetään. Edellä mainitun lain 97 §:n 3 momentin mukaan turvapaikkapuhuttelu tehdään maahanmuuttoviraston toimesta ja siinä selvitetään suullisesti hakijan perusteet kotimaasaan tai pysyvässä asuinmaassaan häneen kohdistuneesta vainosta tai muista oikeudenloukkauksista ja niiden uhkista. Maahanmuuttoviraston pyynnöstä poliisi voi suorittaa unionin kansalaisten ja tilapäisesti muiden hakijoiden puhutteluja hakemusten määrän ollessa voimakkaassa nousussa. Kun Suomen kansallinen turvallisuus tai kansainväliset suhteet sitä edellyttävät, suojelupoliisi osallistuu mahdollisesti myös turvapaikkapuhutteluun, mikä perustuu mainitun lain 97 §:n 4 momenttiin.

Turvapaikkapuhuttelun sisällölliset elementit perustuvat ulkomaalaislain 97 a §:ään, jonka 1 momentissa säädetään, että turvapaikkapuhuttelun aikana hakijan perheenjäsenen läsnäolo on sallittua ainoastaan perustellusta syystä. Mainitun lain 97 a §:n 2 momentin mukaan hakijan suhtautuminen mahdolliseen maasta poistamiseen turvalliseen alkuperämaahan ja maahantulokielttoon sekä hakijan perusteltu selvitys siitä, miksi kyseinen valtio ei ole hänelle turvallinen, ovat erityiset kiinnostuksen kohteet, joita puhuttelussa tiedustellaan. On myös selvittävää, onko hakijalla muita perusteita oleskeluoikeuden saamiseen kuin kansainvälisen suojelun tarve. Edellä mainitun lain 97 a §:n momenttiin 4 perustuen, puhuttelusta on laadittava pöytäkirja, joka pitää tulkita hakijalle samalla ilmoittaen mahdollisuudesta tehdä korjauksia tai lisäyksiä pöytäkirjaan, jonka sisältö sitten vahvistetaan hakijan allekirjoituksella. Heti tai mahdollisimman pian puhuttelun jälkeen hakijalle annetaan jäljennös pöytäkirjasta. Lain 97 a §:n 3 momentin mukaan jos puhuttelu tallennetaan äänenä ja kuvana, siitä pitää ilmoittaa hakijalle ennen tallentamisen aloittamista. Ulkomaalaislain 97 b §:n 1 momentissa säädetään, että viranomainen ei saa hankkia tietoa yksittäisessä kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa sellaisella tavalla, joka vaarantaa asianomaisen tai hänen läheistensä turvallisuuden sen takia, että vainoa harjoittavat tai vakavaa haittaa aiheuttavat toimijat saavat tietää kansainvälistä suojelua koskevasta asiasta. Mainitun lain 97 b §:n 2 momentissa todetaan, että aiempaan vainoon tai vakavaan haittaan viittaavien seikkojen selvittämiseksi hakijalle järjestetään lääkärintarkastus tämän suostumuksella, mutta vain jos lääkärintarkastus on tarpeen arvioitaessa kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta.

Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus ratkaistaan ulkomaalaislain 98 §:n mukaisesti, ja se käsitellään 1 momenttiin perustuen tavallisessa tai nopeutetussa menettelyssä. Edellä mainitun lain 98 §:n 2 momentin mukaan jokaisen hakijan kohdallaan arvioidaan yksilöllisesti oleskeluluvan myöntämisen edellytykset. Huomioon otetaan hakijan esittämät selvitykset hänen

olosuhteista kyseisessä valtiossa sekä ajantasaiset tiedot valtion oloista, mitkä on hankittu eri lähteistä. Lain 98 §:n 3 momenttiin perustuen hakijan tulee myötävaikuttaa asian selvittämiseen mahdollisuuksien mukaan. Jos viranomainen vakuuttuu kansainvälisen suojelun tarpeesta niin omien selvitystensä kuin hakijan aktiivisuuden myötä asian selvittämiseksi, on hänen ratkaistava asia hakijan eduksi. Ulkomaalaislain 98 §:n 4 momentin mukaan on kansainvälistä suojelua hakevan hakemus hylätään, on samanaikaisesti päätettävä asianomaisen maasta karkottamisesta tai käännättämisestä. Jos asiassa ilmenee erityisiä syitä, maasta poistamispäätös voidaan jättää tekemättä. Kun turvapaikanhakija saa turvapaikan Suomesta, saa hän pakolaisaseman ulkomaalaislain 106 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella.



Kuvio 2. Näin turvapaikkahakemus etenee. Maahanmuuttovirasto 2016.²³

3.3 Muita määritelmiä

Termi maahanmuuttaja mainitaan kotoutumislain (1386/2010) 1 §:ssä objektina, jota laki koskee. Lain 2 §:n selvitetään lain koskevan sellaista henkilöä, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) 33 §:n mukainen, voimassa oleva oleskelulupa. Toisin sanoen kaikki ulkomailta muuttajat, niin pakolaiset kuin EU:n kansalaisetkin, ovat maahanmuuttajia, jos he asettuvat

²³ Turvapaikan hakeminen 2016.

asumaan vuodeksi tai pidemmäksi ajaksi esimerkiksi Suomeen²⁴. Henkilö, joka muuttaa toiseen maahan pysyvässä tarkoituksessa hankkiakseen siellä toimeentulonsa, kutsutaan siirtolaiseksi. Turistit ja opiskelijat eivät ole siirtolaisia. Siirtotyöntekijä siirtyy toiseen maahan elannon hankkimiseksi, mutta ei asetu pysyvästi asumaan maahan²⁵. Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan turvapaikanhakija kokee aiheellista pelkoa kotimaassaan tapahtuvasta väkivallasta ja hakee vieraasta maasta suojaa. Turvapaikanhakijasta tulee ulkomaalaislain 106 §:n mukaan pakolainen vasta, kun turvapaikkahakemuksesta on annettu myönteinen päätös. Kiintiöpakolaisista säädetään ulkomaalaislain 90-92 §:ssä. Mainitun lain 90 §:n 1 momentissa on säädetty, että joko YK:n pakolaisasioiden pääkomissaarin toimiston (UNHCR)²⁶ pakolaisiksi määriteltyjä henkilöitä tai muita kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia ulkomaalaisia voidaan ottaa Suomeen uudelleen sijoitusta varten. Lain 90 §:n 2 momentin mukaan pakolaiskiintiö tarkoittaa edellä mainittujen ulkomaalaisten henkilöiden vastaanottoa perustuen valtion jokaisen vuoden talousarvion vahvistettuihin perusteisiin.

Kiintiöpakolaisia tulee Suomeen sovitun vuosittaisen pakolaiskiintiön puitteissa, ja sitä ennen YK:n pakolaisasioiden pääkomissaarin toimisto (UNHCR) on myöntänyt pakolaisstatuksen kiintiöpakolaiselle. Valtiot tai UNCHR käyttävät hallinnollista tai oikeudellista prosessia määrittääkseen onko kansainvälistä turvaa hakeva henkilö kansainvälisen, paikallisen tai kansallisen lain mukaan pakolainen. Tärkeä osa pakolaiseksi tunnustamista on Refugee Status Determination (RSD) eli pakolaisstatuksen määrittely. Ensisijainen vastuu määrittellä turvapaikanhakijan status on valtioilla, mutta jos valtiot ovat haluttomia tai kyvyttömiä tekemään määrittelyt, UNCHR tekee sen niiden puolesta.²⁷

Joskus julkisessa keskustelussa käytetään leimaavaa termiä elintasopakolainen, jolla viitataan siihen, että ihmiset hakevat pakolaisstatuksen varjolla vain parempaa elintasoa²⁸. Termiä voidaan avata seuraavan esimerkin avulla. Afganistanin Suomen suurlähettilään, Anne Meskasen, mukaan, vaikka Afganistan on edelleen konfliktissa, lähtevät ihmiset Afganistanista pois näköalattomuuden takia. Yli puolet kansasta on työttömiä ja työssäkäyvätkin ovat yleensä alityöllistettyjä. Ne henkilöt, joiden pitäisi rakentaa omaa maataan parempaan kuntoon, lähtevät paremman tulevaisuuden perässä Euroopan Unionin jäsenmaihin, mitä suurlähettiläs pitää elintasopakolaisuutena. Meskasen mukaan useissa Afganistanin maakunnissa elämä on hyvin normaalia ja toisissa maakunnissa levotonta ja väkivaltaista. Haasteellista Afganistanin valtiolle on, että osa hyvin koulutetusta keskiluokasta muuttaa pois ja köyhimmät jäävät.²⁹

²⁴ Yleisimmin käytetyt termit 2016.

²⁵ Liebkind 1994, 9-10.

²⁶ History of UNHCR 2016.

²⁷ Refugee Status Determination 2016.

²⁸ Kunnas Risto 28.10.2015.

²⁹ Länkinen Tiina 9.12.2015.

Suomen suojelupoliisi nosti terrorismin uhka-arviota 3.11.2015 sen vuoksi, että yksittäisten terrori-iskujen uhka niin Euroopassa kuin Suomessa on noussut vuoden 2014 tasosta radikaalisoituneiden henkilöiden tai pienryhmien takia. Suuri osa vuonna 2015 saapuneista turvapaikanhakijoista on saapunut maista, joissa terroristiset liikkeet ja toimijat ovat olleet käynnissä olevan konfliktin osapuolia. Suojelupoliisin mukaan jotkut turvapaikanhakijoista ovat kytköksissä konfliktialueen väkivaltaisiin ryhmiin.³⁰ Entisen sisäministerin, nykyisen valtiovarainministeri Petteri Orpon mukaan Suomeen tulleissa turvapaikanhakijoissa on henkilöitä, jotka ovat taistelleet terroristijärjestö ISIS:in joukoissa. Epäiltyjä henkilöitä oli muutamia. Suojelupoliisin mukaan seurattavana oli 300 henkilöä, joilla saattoi olla kytköksiä tai tietoja taistelu-ryhmistä. Orpon mukaan maahanmuuttoa vastustavien kantaväestön jäsenien hyökkäykset ja väkivaltaisuudet turvapaikanhakijoita kohtaan ovat olleet konkreettisin ja näkyvin turvallisuusuhka.³¹ Keskusrikospoliisi pidätti joulukuussa 2015 kaksi irakilaista veljestä epäiltynä osallisuudesta 11 terroristisen murhan tekoon³². Murhien epäillään liittyvän Camp Speicherin verilöylyyn, missä tapettiin jopa 1700 ihmistä, ja joiden teosta 40 ihmiselle on langetettu kuolemanrangaistus. Irakilaisveljesten tutkinta on haastavaa ja se jatkuu. Syytteenoston päivämäärä on elokuun 2016 lopussa.³³ Helsingin yliopiston terrorismitutkija Leena Malkin mukaan ISIS:in jäsenet tulevat Suomeen useasta eri syystä, muun muassa irtautuakseen järjestöstä, kasvattaakseen verkostoa, suunnitellakseen terrori-iskua Suomeen tai sen takia, että alkupe räiset suunnitelmat ovat muuttuneet³⁴. Pääministeri Juha Sipilän erityisedustaja Antti Pentikäisen mukaan turvapaikanhakijat on saatava heti maahan tullessaan töihin ja kouluihin, niin aikuiset kuin lapsetkin. Tällä estettäisiin väliinpuotoamista ja sitä, että haavoittuvaisessa asemassa olevaa ihmistä ei niin helposti rekrytoitaisi esimerkiksi ISIS:in jäseneksi. Turvapaikanhakijoiden nopeassa työllistymisessä on lakiesteitä, jotka pitäisi korjata, ja ennen niiden korjaamista Pentikäinen pitää talkootyötä yhtenä aktivoimisen kanavana.³⁵

4 Oikeustila, maahanmuuttohallinto ja tulevat muutokset

4.1 Lainsäädäntö

Kotoutumista säätelevää lainsäädäntöä on monessa eri laissa. Kotoutumisen edistämistä koskevan lain (1386/2010) 1 §:n mukaan tarkoituksena on edistää ja tukea maahanmuuttajan ko-

³⁰ Terrorismin uhka-arvio 3.11.2015.

³¹ de Fresnes Tulikukka 3.11.2015.

³² Kahta miestä epäillään yhdestätoista terroristisessa tarkoituksessa tehdystä murhasta 10.12.2015.

³³ Mattinen Johanna 2.6.2016.

³⁴ Nuutinen Anna 11.12.2015.

³⁵ Savolainen Jaana 3.10.2015.

toutumista, mahdollistaen myös maahanmuuttajan aktiivisen osallistumisen suomalaiseen yhteiskuntaan. Lain tarkoituksena on myös edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta eri väestöryhmien välillä.

4.1.1 Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta

Kansainvälistä suojelua hakevan toimeentulon ja huolenpidon turvaaminen on lakisääteistä ja sitä säädellään laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) perustuen 1 luvun 1 ja 2 §:iin. Lain 3 § määrittelee kohdassa 1 kansainvälistä suojelua hakevaksi ulkomaalaisen, joka on hakenut ulkomaalaislain (301/2004) 95 §:n mukaisesti kansainvälistä suojelua. Lain kansainvälistä suojaa hakevan vastaanotosta 3 §:n 3-5 kohdat määrittelevät vastaanoton, vastaanottokeskuksen ja kauttakulkukeskuksen. Vastaanotto tarkoittaa kokonaisuutta, joka muodostuu vastaanotto- ja järjestelykeskuksista ja niiden järjestämistä vastaanottopalveluista, ja tarkoituksena on kansainvälistä suojelua saavan huolenpidon ja toimeentulon turvaaminen. Vastaanottokeskuksessa majoitetaan kansainvälistä suojelua hakeva henkilö ja siellä järjestetään myös vastaanottopalvelut. Turvapaikkatutkintaa ja -puhuttelua varten tai muuta lyhyttä aikaa varten tarkoitettu majoitus järjestetään kauttakulkukeskuksessa. Maahanmuuttovirasto on se viranomainen, jonka toimipiiriin kuuluu vastaanoton toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta mainitun lain 2 luvun 8 §:n mukaan. Sisäasiainministeriö taasen päättää valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikoista edellä mainitun lain 9 §:n mukaan.

Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011, vastaanottolaki) 3 luvun 13 §:ssä 1 momentissa määritetään, että minkä vastaanottokeskuksen asiakkaaksi kansainvälistä suojelua hakeva henkilö on rekisteröity, se keskus myös järjestää vastaanottopalvelut. Majoitus, sosiaalipalvelut, terveydenhuoltopalvelut, tulkki- ja käännöspalvelut, työ- ja opintotoiminta sekä vastaanotto- ja käyttöraha kuuluvat kaikki vastaanottopalveluiden piiriin. Myös ateriat voivat kuulua palveluihin. Mainitun lain 15 §:n 1 momentin mukaan suojelua hakevan henkilön tulee saada tietoja vastaanottopalveluista, vastaanottoon liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista, oikeusavusta sekä vastaanottoon liittyvissä kysymyksissä avustavista järjestöistä.

Kansainvälisen suojelua hakevan lain 3 luvun 29 §:n mukaan muissa vastaanottokeskuksissa paitsi kauttakulkukeskuksessa on järjestettävä työ- ja opintotoimintaa omatoimisuuden edistämiseksi kansainvälistä ja tilapäistä suojelua hakevien kesken. Kauttakulkukeskuksessa järjestettävä työ- ja opintotoiminta on myös mahdollista. Kieltäytyessään toistuvasti ja ilman

perusteltua syytä osoitetusta työ- ja opintotoiminnasta, vastaanottokeskuksen asukkaan vastaanottorahaa voidaan vähentää enintään 20 prosenttia korkeintaan kahden kuukauden ajan. Vähennys ei saa olla kohtuuton, se ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Vastaanottoraha myönnetään edellä mainitun lain 19 §:n 1 momentin mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle henkilölle, jolla ei ole Suomessa kotikuntaa kuten kotikuntalaissa (201/1994) 4 §:n 2 kohdassa on säädetty, joten tällöin hänellä on ulkomaalaislain (301/2004) mukainen voimassa oleva joko jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa. Vaihtoehtoisesti hänellä on kotikuntalain 4 §:n 5 kohdan perusteella ulkomaalaislain mukainen voimassa oleva, vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa, ja olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen, hänen tarkoituksenaan on lisäksi jäädä vakinaisesti Suomeen asumaan. Vastaanottorahan kriteereinä on myös se, että henkilö ei saa saada toimeentuloa ansiotyöstä eikä muista tuloista. Kansainvälistä suojelua hakevan lain 19 §:n 2 momenttiin perustuen perusosa vastaanottorahasta kattaa vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot, paikallisliikenteen ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot ja vastaavat muut jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot sekä ruokamenot silloin, jos vastaanottokeskus ei järjestä ateriapalvelua. Laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) 20 §:n 1 kohdan mukaan vastaanottorahan määrä on 290 euroa kuukaudessa yksin asuvalla ja yksinhuoltajalla, ellei vastaanottokeskus järjestä aterioita, jolloin perusosa on 85 euroa. Edellä mainitun lain 20 §:n 2 kohdan mukaisesti sellaisella täysi-ikäisellä henkilöllä, joka ei sovi mainitun lain kohdan 1 kriteereihin raha on 245 euroa ja ateriapalveluita tarjoavassa vastaanottokeskuksessa asuvalla määrä on 70 euroa kuussa. Edellä mainitun vastaanottolain 23 §:n mukaisesti sen vastaanottokeskuksen on myönnettävä vastaanottoraha, jonka asiakkaaksi hakija on rekisteröity.

4.1.2 Kotoutumista edistävä laki ja valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta

Kotoutumista edistävää lakia (1386/2010), toisin sanoen kotoutumislakia, sovelletaan lain 2 §:n mukaan sellaiseen henkilöön, jolla on ulkomaalaislain (301/2004) mukainen voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lainsäätäjän toimesta kunnat, työ- ja elinkeinotoimistot sekä muut viranomaiset veloitetaan edistämään maahanmuuttajan sopeutumista kansalliseen ja paikalliseen yhteisöön järjestämällä kotoutumista edistävät palvelut, tiedottamalla oikeuksista ja velvoitteista sekä antamalla neuvontaa ja ohjausta. Kotoutumista edistävän lain 6-7 §:ssä määritetään, että kunnallisiin peruspalveluihin ja työ- ja elinkeinohallinnon palveluihin kuuluu myös kotoutumista edistävät toimenpiteet ja palvelut, ja että maahanmuuttajalle on annettava tietoa hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä. Viranomaisen on annettava ohjausta ja neuvontaa niin kotouttamista edistävästä

palveluista kuin toimenpiteistä kuin työelämästäkin kotoutumislain 8 §:n mukaan. Maahanmuuttajalle on tehtävä mainitun lain 9 §:n mukaan alkukartoitus, jossa arvioidaan alustavasti hänen yleiset, opiskelu- ja työllistymiskotoutumisvalmiutensa ja näin ollen on selvitettävä maahanmuuttajan aikaisempi koulutus, kielitaito, työhistoria sekä muut mahdolliset kotoutumiseen ja työllistymiseen vaikuttavat seikat. Erillisessä valtioneuvoston asetuksessa on tarkempaa sisältöä alkukartoituksesta.

Valtioneuvoston asetus kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta (570/2011) määrittelee alkukartoituksen sisällön ja toteutuksen. Asetuksen 1 §:ssä määritellään alkuhaastattelusta ja muista toimenpiteistä, ja 2 §:n 1 momentin mukaan haastattelu sekä muut toimenpiteet on tehtävä maahanmuuttajan äidinkielellä tai sellaisella kielellä, jota maahanmuuttajan voidaan katsoa riittävästi ymmärtävän asian laatuun nähden. Näin toimitaan, jos maahanmuuttaja ei osaa suomen tai ruotsin kieltä, tai hän ei tule sairautensa tai vammaisuutensa vuoksi ymmärretyksi. Edellä mainitun asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan alkukartoituksen perusteella pitäisi voida ohjata maahanmuuttaja työmarkkinoille, tarvetta vastaavaan koulutukseen tai muihin kotoutumista edistäviin palveluihin ja toimenpiteisiin. Mainitun asetuksen 1 §:n momentin 1 kohdissa 1-7 on lueteltu yleisiä kotoutumisen valmiuksia, joita ovat luku- ja kirjoitustaito, suomen ja ruotsin kielen taito, opiskelutaidot ja -valmiudet, aikaisempi koulutus ja työkokemus, erityistaitoihin liittyvä osaaminen ja muut vahvuudet, omat työllistymis- ja koulutustavoitteet sekä elämäntilanne ja siitä johtuvat palvelutarpeet. Alkukartoitukseen liittyviä tarkentavia toimenpiteitä edellä mainitun asetuksen 1 §:n 2 momentin 1-6 kohdissa ovat henkilön osaamisen kartoitus ja tunnistaminen, luku- ja kirjoitustaidon selvittäminen, suullisen ja kirjallisen taidon selvittäminen joko suomen tai ruotsin kielestä tai molemmista, opiskelutaitojen selvittäminen, urasuunnittelu sekä palvelutarpeiden kartoitus.

Kotoutumislain 10 §:ssä määritetään mitkä tahot järjestävät alkukartoituksen maahanmuuttajille. Edellä mainitun lain 10 §:n 1 momentissa määritellään, että alkukartoitus pitää järjestää työ- ja elinkeinotoimiston toimesta sellaiselle maahanmuuttajalle, joka on sekä työtön että rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon sellaisella tavalla mikä on säädetty julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa (1295/2002). Kotoutumislain 10 §:n 1 momentissa säädetään myös, että sellainen maahanmuuttaja, joka saa muuten kuin tilapäisesti toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaista toimeentulotukea, saa kunnan toimesta alkukartoituksen. Alkukartoitusta pyytävälle maahanmuuttajalle kunta tai työ- ja elinkeinotoimisto voivat sellaisen järjestää. Ensin on arvioitava kuitenkin alkukartoituksen tarve kyseisen henkilön kohdalla. Kahden kuukauden kuluttua joko asiakkuuden alkamisesta tai maahanmuuttajan alkukartoitusta koskevasta pyynnöstä, on alkukartoitus aloitettava. Kotoutumislain 10 §:n 2 momentin mukaan maahanmuuttaja on ohjattava muun viranomaisen tai palvelun järjestäjän toimipiiriin alkukartoituksen tekevän tahon puolesta. Edellä mainitun lain 10 §:n 3 momentissa mainitaan, että alkukartoitus toimii kunnalle tai työ- ja elinkeinotoimistolle myös

sellaisena mittarina, jonka perusteella arvioidaan maahanmuuttajan tarve kotoutumislain 11 §:n mukaiselle kotoutumissuunnitelmalle. Kun arvioidaan kotoutumissuunnitelman tarvetta, kiinnitetään huomiota siihen, tarvitseeko maahanmuuttaja kotoutumiskoulutusta, omaehtoista opiskelua tai muita kotoutumisen tueksi tarkoitettuja toimenpiteitä.

4.1.3 Kotoutumissuunnitelma

Kotoutumislain 11 §:n 1 ja 2 momenttien mukaan yksilöllisen kotoutumissuunnitelman avulla on tarkoitus tukea maahanmuuttajan mahdollisuuksia hankkia riittävä suomen tai ruotsin kielen taito sekä muita yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja. Lisäksi on mahdollista opetella omaa äidinkieltään, saada yhteiskuntaan perehdyttävää opetusta sekä luku- ja kirjoitustaidon täydentävää opetusta sekä muita kotoutumista yksilöllisesti edistäviä toimenpiteitä. Ylipääntensä tarkoituksena on edistää maahanmuuttajan mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan yhdenvertaisena jäsenenä. Mainitun lain 12 §:n 1 momentin perusteella kotoutumissuunnitelman saamisen kriteerit ovat samat kuin edellä mainitut alkukartoituksen saajan kriteerit. Kotoutumislain 12 §:n 2 momentin mukaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua ensimmäisen oleskeluluvan tai oleskelukortin myöntämisestä tai oleskeluoi-keuden rekisteröimisestä on laadittava ensimmäinen kotoutumissuunnitelma, ja ensimmäinen kotoutumissuunnitelma laaditaan yhden vuoden ajaksi enimmillään.

Maahanmuuttajalle tehdään yksilöllinen kotoutumissuunnitelma kotoutumislain 12 §:n 3 momentin mukaan. Suunnitelman kesto ja sisältö määräytyvät maahanmuuttajan omien tavoitteiden, työ- ja koulutushistorian sekä hänelle suunniteltujen ja tarjottujen toimenpiteiden ja palveluiden perusteella. Ensimmäisen kotoutumissuunnitelman allekirjoittamisesta alkaa enintään kolmen vuoden ajanjakso, jolloin maahanmuuttaja on oikeutettu kotoutumissuunnitelmaan. Edellä mainitun lain 12 §:n 4 momentissa määritellään, että kotouttamissuunnitelman enimmäisaikaa voidaan pidentää enintään kahdella vuodella erityisten kotoutumistoimenpiteiden takia. Jos sairauden, vamman, äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaan vuoksi tai muusta näihin verrattavasta syystä ei ole tilapäisesti voitu toteuttaa kotoutumissuunnitelmaa, voidaan kotouttamissuunnitelmaan oikeuttavaa enimmäisaikaa pidentää vastaavasti.

Kotoutumissuunnitelma tulee laatia kotoutumislain 13 §:n 1 ja 2 momentin mukaan kahden viikon kuluttua siitä kun alkukartoitus on tehty ja se tehdään kunnan ja työ- ja elinkeinotoimiston kanssa tai perustellusta syystä jommankumman kanssa erikseen. Edellä mainitun lain 13 §:n momentin 3 perusteella maahanmuuttajan omat kotoutumista edistävät tavoitteet otetaan huomioon kotoutumissuunnitelmaa tehdessä, ja maahanmuuttajalle asiaan liittyvät muut suunnitelmat on sovittava yhteen kotoutumissuunnitelman kanssa. Koulutusta, työnhakua ja sen tavoitteita sekä työnhakua tukevista ja työllistämistä edistävästä toimenpiteistä ja palve-

luista sovitaan maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelmassa ja tällöin työ- ja elinkeinotoimisto on toinen osapuoli kotoutumislain 14 §:n 1 momentin mukaisesti. Kuten mainitun lain 14 §:n 2 momentissa säädetään, jos maahanmuuttaja ei pysty ikänsä, perhesyidensä, terveydentilansa tai näihin rinnastettavien syiden vuoksi osallistua kotoutumista tukeviin työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin, sopii kunta tällöin maahanmuuttajan kanssa kotoutumissuunnitelmassa kotoutumista ja työllistymistä edistävistä kunnan palveluista tai muista toimenpiteistä. Edellä mainitun lain 14 §:n 3 momentissa määritellään, että kuukauden kuluttua kotoutumissuunnitelman laatimisesta, maahanmuuttaja ohjataan hakeutumaan sellaiseen koulutukseen, työllistymistä tai muuta kotoutumista edistävään toimenpiteeseen, joka vastaa hänen yksilöllistä tarvettaan.

Kotoutumislain 17 §:n 1 momentin mukaan kotoutumissuunnitelman laatinut viranomais on vastuussa siitä, että maahanmuuttaja ymmärtää kirjallisesti ja pyynnöstä suullisesti kotoutumissuunnitelman ja sen toimenpiteistä aiheutuvat oikeudet ja velvollisuudet. Mainitun lain 17 §:n 2 momentissa mainitaan, että se viranomais, joka on laatinut kotoutumissuunnitelman, on myös vastuussa siitä, että se tarjoaa aktiivisesti maahanmuuttajalle tämän kotoutumissuunnitelmaansa liittyviä palveluita ja toimenpiteitä käytettäväksi niihin osoitettujen määrärahojen rajoissa. Kotoutumislain 17 §:n momenttiin 3 perustuen, maahanmuuttajan on osallistuttava suunnitelman noudattamiseen ja hänen on säännöllisestä hakeuduttava ja osallistuttava joko suomen tai ruotsin kielen opetukseen ja muihin suunnitelmassa määritettyihin toimenpiteisiin. Kotoutumissuunnitelman noudattamisesta maksetaan kotoutumistukea, mutta sitä voidaan edellä mainitun lain 17 §:n 4 momenttiin vedoten rajoittaa joko työttömyysturvalain (1290/2002) tai alentaa toimeentulotukilain (1412/1997) säädösten mukaisesti, jos maahanmuuttaja kieltäytyy kotoutumissuunnitelman laatimisesta, sen tarkistamisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelman toimenpiteeseen ilman perusteltua syytä.

Kotoutumissuunnitelman laatinut viranomais seuraa myös suunnitelman toteutumista lain 18 §:n määräysten mukaisesti. Kunta tarkistaa suunnitelman joko vähintään kerran vuodessa tai maahanmuuttajan palvelutarpeen mukaisesti. Työ- ja elinkeinotoimisto taas tarkistaa kotoutumissuunnitelman etenemisen sillä tavalla, miten siitä on säädetty julkisessa työvoimapaalvelussa. Osapuolten sitä erikseen pyytäessä, suunnitelma voidaan tarkistaa myös siinä tapauksessa. Kotoutumislain 19 §:n mukaan toimeentulon turvaamiseksi on tarkoitettu kotoutumistuki, jota maksetaan sen aikaa kun maahanmuuttaja osallistuu kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin. Joko toimeentulo- tai työmarkkinatukea maksetaan kotoutumistukena, ja toimeentulotukilaki sekä työttömyysturvalaki määrittelevät saadun summan. Toimeentulolain (1412/1997) 9 §:n mukaan perusosa toimeentulotuesta kuukaudessa on 1 kohdan mukaan 447,24 euroa, jos kyseessä on yksin asuva henkilö. Toimeentulolain 9 §:n kohdassa 2 summa on 85 prosenttia 1. kohdan summasta, jos kyseessä on muu kuin yksin asuva täysi-ikäi-

nen henkilö, paitsi jos lain 9 §:n 3. kohdan mukaisesti täysi-ikäinen henkilö asuu vanhempiensa luona, summa on 73 prosenttia 1. kohdan 447,24 eurosta. Mainitun lain 9 §:n kohdan 1 mukainen perusosa kuuluu sellaiselle vanhemmalle, joka asuu täysi-ikäisen lapsensa kanssa eikä ole joko avoliitossa tai elä toimeentulolain 3 §:n 1 momentin mukaisissa avioliitonomaisissa olosuhteissa. Yksinhuoltaja saa yksin asuvan henkilön perusosan korotettuna kymmenellä prosentilla. Työttömyysturvalaki (1290/2002) määrittelee III osan 7 luvussa 1 §:ssä 1 momentissa täysimääräisen työmarkkinatuen määräksi saman lain 6 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettun peruspäivärahan suuruiseksi eli 31,36 euroa päivältä.

4.1.4 Kotoutumiskoulutus

Kotoutumislain 20 §:n 1 momentin mukaan maahanmuuttajalle, joka on ylittänyt oppivelvollisuusiän, järjestetään kotoutumiskoulutusta, johon sisältyy suomen tai ruotsin kielen opetusta (tavoitteena peruskielitaito), tarvittaessa luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä muuta sellaista opetusta, joka edistää jatkokoulutukseen ja työelämään pääsyä. Edellä mainitun lain 20 §:n 1 momenttiin perustuen myös elämänhallintaan, kulttuuriin ja yhteiskuntaan liittyviä valmiuksia voidaan opettaa. Aikaisemmin hankitun osaamisen tunnistaminen sekä tutkinnon tunnistaminen ja näihin liittyvät ammatillinen suunnittelu ja uraohjaus voivat sisältyä kotoutumiskoulutukseen yhtä lailla.

Kotoutumislain 21 §:n 1 momentin mukaan kotoutumiskoulutuksen toteutus järjestetään pääsääntöisesti työvoimakoulutuksena, kuten säädetään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012), tosin kotoutumiskoulutus voi olla myös omaehtoista opiskelua. Edellä mainitun lain 21 §:n 2 momentissa säädetään, että työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen järjestämisestä toimialueellaan vastaa elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus, kun taas lain 21 §:n 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimisto ohjaa maahanmuuttajaa joko työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen tai hakemaan omaehtoiseen opiskeluun. Kotoutumislain 21 §:n 4 momenttiin perustuen kunta puolestaan voi järjestää kotoutumiskoulutusta ja ohjata maahanmuuttajaa hakeutumaan joko kunnan järjestämään kotoutumiskoulutukseen tai muun toimijan järjestämään omaehtoiseen opiskeluun. Työvoimakoulutuksen tavoitteena on julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain (916/2012) 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan parantaa aikuisten ammattitaitoa ja valmiuksia toimia yrittäjänä, mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikka sekä edistää ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta ja uuden yritystoiminnan syntymistä. Edellä mainitun lain 1 §:n 2 momentissa mainitulla työvoimakoulutuksella tarkoitetaan ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta sekä kotoutumislain 20 §:ssä tarkoitettua kotoutumiskoulutusta.

4.2 Maahanmuuttohallinto

4.2.1 Sisäministeriö

Valtioneuvoston asetuksessa sisäministeriöstä (1056/2013) 1 §:n kohdissa 1-4 on säädetty, että sisäministeriön tehtäviä ovat poliisihallinto, yleinen järjestys ja turvallisuus, poliisin rikostorjunta ja poliisin lupahallinto. Mainitun asetuksen 1 §:n kohdissa 11-18 on säädetty Suomen kansalaisuudesta, maahanmuutosta ja kansainvälisen suojelun antamisesta, turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ja joukkopakotilanteisiin varautumisesta, ulkomaalaislain (301/2004) nojalla tapahtuvasta säilönnöstä, paluumuuttoon, maastamuuttoon ja ulkosuomalaisiin liittyvistä asioista, ulkomaan kansalaisen paluuseen ja palauttamiseen, etnisen yhdenvertaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden edistämisestä sekä rasismien ja etnisen syrjinnän ehkäisystä sekä rajavalvonnasta, rajatarkastuksista ja meripelastustoimista sisäministeriön tehtävinä. Sisäministeriötä koskevan asetuksen 2 §:n mukaan ministeriön toimialaan kuuluvat muun muassa Maahanmuuttovirasto, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukset, rajavartiolaitos, poliisihallitus, keskusrikospoliisi, suojelupoliisi, poliisiammattikorkeakoulu ja poliisilaitokset. Sisäministeriö vastaa maahanmuuttopolitiikasta sekä lainsäädännön valmistelusta koskien kansalaisuutta ja maahanmuuttoa. Ministeriö edustaa Suomea Euroopan Unionissa ja kansainvälisessä yhteistyössä maahanmuuttoon liittyvissä kysymyksissä.³⁶

4.2.2 Maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos

Maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos toimivat sisäministeriön alaisuudessa.³⁷ Laki maahanmuuttovirastosta (156/1995) säätelee Maahanmuuttoviraston (Migri) toimintaa. Mainitun lain 2 §:n 1 momentissa on säädetty, että Maahanmuuttovirasto noudattaa niitä tehtäviä, jotka ovat lailla tai asetuksella säädetty sen tehtäviksi ulkomaalaisia ja Suomen kansalaisuutta koskevissa asioissa. Maahanmuuttovirastolain 2 §:n 2 momentin mukaan Migrin vastuulla on kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta. Myös säilönnötoyksikön käytännön toiminnan ohjaus ja valvonta sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen toimeenpanon ohjaus ovat viraston tehtäviä. Edellä mainitun lain 2 §:n momentin 3 mukaisesti ulkomaalais-, vastaanoton asiakas- ja edustajarekisterien ylläpitäminen ovat Maahanmuuttoviraston tehtäviä. Toimialaansa koskevissa asioissa Maahanmuuttovirasto tuottaa tietopalveluita ministeriöille, muille viranomaisille ja kansainvälisille järjestöille. Lain ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997) 2 §:n momenttien 1 ja 2 mukaan ulkomaalaisrekisteri on henkilörekisteri. Ulkomaalaisten maahantulo, maastalähtö, oleskelua ja työntekoa koskevien asioiden käsittely, päätöksenteko ja valvonta ovat re-

³⁶ Maahanmuuttohallinto 2016.

³⁷ Sisäministeriön toimiala 2016.

kisterin ylläpidon tarkoitus. Ulkomaalaisrekisterilain 3 §:ssä todetaan, että Maahanmuuttovirasto, ulkoasiainministeriö, poliisi, rajavartiolaitos, tulli, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, työ- ja elinkeinotoimistot, vankeinhoitoviranomaiset, yhdenvertaisuusvaltuutettu, korkein hallinto-oikeus ja alueelliset hallinto-oikeudet pitävät ja käyttävät ulkomaalaisrekisteriä. Maahanmuuttovirastossa myönnetään ja peruutetaan oleskeluluvat ulkomaalaislain 67 §:n mukaan 1.1.2017 alkaen. Virastossa myös käsitellään turvapaikkahakemukset puhuttelusta päätöksentekoon, ja päätetään käännäntämisestä ja karkottamisesta, ohjataan ja suunnitellaan käytännön toimintaa turvapaikanhakijoille ja tilapäistä suojelua saaville, ohjataan vastaanottokeskusten toimintaa, myönnetään muukalaispassit ja pakolaisen matkustusasiakirjat ja vastataan kansalaisuushakemusten käsittelystä. Virastossa myös tuotetaan tietopalveluita niin kotimaan päättäjille ja viranomaisille kuin kansainvälisiin tarpeisiin, ja virasto osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön mikä koskee sen omaa toiminta-alueita.³⁸

Poliisilain (872/2011) 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin tehtäviin kuuluu oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen. Myös rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen ovat poliisin tehtäviä. Turvallisuuden ylläpitämiseksi poliisi toimii yhteistyössä muiden viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden kanssa sekä tekee kansainvälistä yhteistyötä. Edellä mainitun lain 1 §:n 2 momenttiin perustuen poliisille kuuluu myös lupahallintoon liittyviä ja muita poliisille laissa erikseen säädettyjä tehtäviä sekä antaa tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua jokaiselle. Rajavartiolain (578/2005) 3 §:n 1 momentin mukaan rajaturvallisuuden ylläpitäminen on rajavartiolaitoksen tehtävä. Tehtävänsä suorittamiseksi rajavartiolaitos tekee yhteistyötä muiden viranomaisten, yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Mainitun lain 3 §:n 3 momentin perusteella rajavartiolaitos voi myös suorittaa poliisi- ja tullitehtäviä.

Ulkomaalaisvalvonnasta on säädetty ulkomaalaislain 129 a §:n 1 momentissa. Lain säännösten noudattamisen valvonta ja laittoman maassa oleskelun torjunta on valvonnan tarkoitus. Schengenin rajasäännöstössä säädetään rajatarkastuksista. Mainitun lain 129 b §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään, että ulkomaalaisvalvontaa varten poliisilla ja rajavartiolaitoksella on oikeus saada valvonnan kohteelta tiedot, tarkastaa tarvittavat asiakirjat hänen henkilöllisyydestään, kansalaisuudestaan, oikeudesta oleskella maassa ja tehdä työtä. Toimenpiteet ovat sallittuja, jos niiden perusteella selvitetään ulkomaalaisen henkilöllisyys, kansalaisuus, maassaolo-oikeus tai työnteko-oikeus. Ulkomaalaislain 130 §:n 1 ja 2 momenttien mukaan ulkomaalaisen on kehotuksesta esitettävä matkustusasiakirjansa tai todentaa muulla luotettavalla tavalla henkilöllisyytensä poliisille tai muulle ulkomaalaisen asiaa käsittelevälle viranomaiselle, ja hänen on saavuttava kutsusta poliisiin, rajatarkastusviranomaisen tai maahan-

³⁸ Tietoa virastosta 5.8.2016.

muuttoviraston luo antamaan tarvittavia tietoja oleskelustaan. Mainitun lain 130 §:n 2 momentin mukaan sellaisen ulkomaalaisen, joka ei ole Euroopan unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on kolmen vuorokauden kuluessa maahantulosta ilmoitettava viranomaiselle. Ulkomaalaislain 131 §:n 1 momentin mukaan poliisi tai rajatarkastusviranomaisella saa ottaa sormenjäljet, valokuvan sekä muut henkilötuntemerkit. Mainitun lain 131 §:n momentin 1 kohtien 1-5 mukaan henkilötuntemerkit saa ottaa ulkomaalaisesta, joka on hakenut turvapaikkaa tai toissijaisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella oleskelulupaa; joka on perhesiteen perusteella hakenut oleskelulupaa; joka on saanut kiintiöpakolaisena oleskeluluvan; joka on päätetty karkottaa maasta tai käännättää; tai jonka henkilöllisyys on epäselvä. Ulkomaalaislain 131 §:n 2 momentin mukaan tuntemerkit on talletettava poliisin ylläpitämään rekisteriin.

Turvapaikkatutkintaan osallistuvat maahanmuuttoviraston lisäksi poliisi tai rajavartiolaitos tai suojelupoliisi ulkomaalaislain 97 §:n mukaisesti. Rajavartiolain (578/2005) 28 §:n 1 momentissa säädetään, että rajavartiomiehellä on ilman rikosepäilyä Schengenin rajasäännöstössä tarkoitetun rajavalvonnan suorittamiseksi, rajavartiolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti, oikeus suorittaa perusteellinen maahantulo-, maastalähtö- ja lisätarkastus kolmansien maiden kansalaisille. Oikeus perustuu Schengenin rajasäännösten 7 artiklan 3 kohtaan. Ulkomaalaislain 68 §:n kohdan 1 perusteella poliisi myöntää Suomen kansalaisen Suomessa olevalle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselle sekä EU-kansalaisen, joka asuu Suomessa ja on rekisteröinyt oleskelunsa, Suomessa asuvalle perheenjäsenelle ja tämän alaikäiselle naimattomalle lapselleen oleskeluluvat. Mainitun lain 68 §:n kohtien 2-4 mukaan myös uuden määräaikaisen oleskeluluvan, pysyvän oleskeluluvan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle ja EU-oleskeluluvan myöntäminen pitkään maassa oleskelleelle kolmannen maan kansalaiselle myöntämiset ovat poliisin tehtäviä. Ulkomaalaislain 151 §:n 1 momentin mukaan poliisi tai rajatarkastusviranomaisella ovat ne viranomaiset, jotka ryhtyvät toimenpiteisiin ulkomaalaisen maahan pääsyn epäämiseksi, maasta käännättämiseksi tai karkottamiseksi.

Toisin sanoen poliisi valvoo ulkomaalaislain noudattamista, ottaa vastaan EU-kansalaisten rekisteröinnin, ottaa vastaan ulkomaalaisten lupahakemuksia, selvittää turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ja matkareitin, myöntää jatko-oleskeluluvat ja panee täytäntöön karkotus- ja käännätyspäätökset. Rajavartiolaitos valvoo maasta lähtemistä ja maahantuloa sekä suorittaa passintarkastuksen ja tekee tarvittaessa viisumipäätöksiä rajalla. Yhdessä poliisin kanssa rajavartiolaitos selvittää turvapaikanhakijan henkilöllisyyden ja matkareitin.³⁹

Ulkomaalaislain 212 §:n 1 momentin mukaan maahanmuuttovirasto, poliisi ja rajavartiolaitos valvovat ulkomaalaislain säännösten noudattamista. Hallituksen esityksessä (HE 64/2016)

³⁹ Maahanmuuttohallinto 2016.

eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta esitettiin, että tietyt maahanmuuttohallinnon tehtävät siirretään poliisilta ja rajavartiolaitokselta maahanmuuttovirastolle. HE 64/2016 on perustana laille ulkomaalaislain muuttamisesta (501/2016). Laki tulee voimaan 1.1.2017. Hallituksen esityksessä maahanmuuttovirastosta tulisi käytännössä ainoa ulkomaalaisten lupaviranomainen, koska sille siirrettäisiin ulkomaalaisten oleskeluoikeutta koskevat asiat, ulkomaalaisille Suomessa myönnettävät matkustusasiakirja-asiat ja kansalaisuusasiat. Päätösten tiedoksianto, maasta poistaminen ja ulkomaalaisvalvontaan liittyvät tehtävät jäisivät poliisille ja rajavartiolaitokselle. Tehtävien siirto olisi osittainen turvapaikka-asioissa, jolloin ydintehtäviin kiinteästi liittyvät asiat jäisivät poliisille ja rajavartiolaitokselle.⁴⁰

4.2.3 Muut maahanmuuttohallintoon liittyvät ministeriöt, virastot ja tahot

Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysministeriöstä (90/2008) määrittelee kyseisen ministeriön tehtävät 1 §:ssä. Mainitun asetuksen 1 §:n kohdissa 1-4 sekä 10 säädelään terveyden ja toimintakyvyn edistämisestä sekä sairauksien ehkäisemisestä, sosiaalisesta hyvinvoinnista ja sosiaalisten ongelmien ehkäisystä, sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelu- ja valtionosuuskysymyksistä, sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin turvaamisesta ministeriön tehtävinä. Maahanmuuttajien hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä toimeentuloon liittyvät kysymykset ovat sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon alaa. Maahanmuuttajien tarpeet huomioon ottavilla sosiaali- ja terveyspalveluilla ja niiden kehittämisellä ministeriö tukee maahanmuuttajien kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.⁴¹

Valtioneuvoston asetuksessa opetus- ja kulttuuriministeriöstä (310/2010) 1 §:ssä säädetään kyseisen ministeriön tehtävistä, muun muassa kohdissa 1-5, 10-11 ja 15 esi- ja perusopetuksesta, lukiokoulutuksesta ja muusta yleissivistävästä koulutuksesta, ammatillisesta perus- ja lisäkoulutuksesta, aikuiskoulutuksesta ja vapaasta sivistystyöstä, yliopisto- ja ammattikorkeakoulutuksesta, liikunnasta ja nuorisotyöstä sekä rasismien ehkäisystä sekä hyvien etnisten suhteiden edistämisestä kansalaistoiminnassa ja kouluyhteisön piirissä. Edellä mainitun asetuksen 2 §:n 4 momentissa todetaan, että Opetushallitus ja sen toimialaan kuuluvat valtion oppilaitokset kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan. Maahanmuuttajien koulutuksen kehittäminen eri koulutusasteilla sekä maahanmuuttajien kulttuuria, liikuntaa, nuorisotyötä ja uskontoa koskevat asiat ovat opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulla.⁴² Opetushallitus on

⁴⁰ HE 64/2016, 1.

⁴¹ Maahanmuuttohallinto 2016.

⁴² Maahanmuuttohallinto 2016.

opetus- ja kulttuuriministeriön alainen virasto⁴³, ja se vastaa ulkomaalaisten tutkintojen tunnustamisesta ja maahanmuuttajien koulutusasioista⁴⁴.

Työ- ja elinkeinoministeriö on vastuussa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja kotoutumislain (1386/2010) toimeenpanosta valtioneuvoston asetuksen työ- ja elinkeinoministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (216/2016) 1 §:n 11 kohdan mukaan. Yhdessä sisäministeriön kanssa työ- ja elinkeinoministeriö seuraa työvoiman maahanmuuton määriä ja kehittää seurantavälineitä⁴⁵. Asetuksen 216/2016 2§:n 3 kohdan perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eli ELY-keskukset kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriön alaisuuteen, ja ne hoitavat hyvin etnisiin suhteisiin, maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyviä tehtäviä alueellisesti⁴⁶.

Valtioneuvoston asetus oikeusministeriöstä (543/2003) 1 §:n kohdassa 25, että yhdenvertaisuus ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen ovat ministeriön tehtäviä. Mainitun asetuksen 2 §:n kohdan 25 mukaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto kuuluu oikeusministeriön toimialaan. Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) säättää 1 §:ssä 1 momentissa, että oikeusministeriön yhteydessä toimii yhdenvertaisuusvaltuutettu, joka toimillaan edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäisee syrjintää. Mainitun lain 1 §:n 2 momentin mukaan valtuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Yhdenvertaisuusvaltuutettu valvoo yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan sekä työsuojeluviranomaisten kanssa yhdenvertaisuuslain (1325/2014) noudattamista lain 18 §:n mukaan. Kuntalain (410/2015) 10 §:n 1 momentin mukaan kuntia yleisesti koskevan lainsäädännön ja hallinnon kehittämisestä sekä toiminnan ja talouden seurannasta on vastuussa valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston asetuksen valtiovarainministeriöstä (610/2003) 1 §:n kohtien 35-36 mukaan ministeriön tehtävinä ovat kuntajaotus, kunnallishallinto ja -talous, valtion ja kuntien suhde, peruspalvelujen järjestämiseen liittyvä valtionosuus kunnille ja kuntien yhdistymisen taloudellinen tuki. Toisin sanoen valtion ja kuntien yhteistyön edistäminen, peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä sekä kuntatalouden laskenta- ja analysointitehtävät ja kunnalliset verokysymykset ovat ministeriön vastuulla⁴⁷. Kunnassa vakituisesti asuvat maahanmuuttajat saavat kunnalta peruspalvelut. Kunnat saavat päättää itsenäisesti kiintiöpakolaisten määrästä ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Maahanmuuttajien kotouttamisen periaatteet on määritelty useiden kuntien kotouttamisohjelmissa. Kansalaisjärjestöt antavat apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille, tuottavat erilaisia palveluita ja tekevät omalta osaltaan kotouttamistyötä. Lainvalmistelussa

⁴³ Toimialan virastot, laitokset ja yhtiöt 2016.

⁴⁴ Maahanmuuttohallinto 2016.

⁴⁵ Maahanmuuttohallinto 2016.

⁴⁶ Maahanmuuttohallinto 2016.

⁴⁷ Kunta-asiat 2016.

ohjelma kuntien tehtävien ja veloitteiden vähentämiseksi. Valtioneuvosto käynnisti maahanmuuttajien kotoutumis- ja työllistämistoimien uudelleen tarkastelun vuonna 2015 turvapaikkatilanteessa tapahtuneen muutoksen vuoksi. Oleskeluluvan saaneet halutaan nopeammin kuntiin asumaan, sekä koulutettaviksi ja työllistetyiksi. Järjestelmien joustavoittaminen ja yksilöllistäminen ovat tavoitteina kotoutumisen kehittämisessä. Tavoitteiden saavuttamiseksi kotoutumisen linjoja uudistetaan poikkihallinnollisesti, jotta ne muodostaisivat kokonaisuuden 8.12.2015 hyväksytyyn hallituksen turvapaikkapoliittisen ohjelman⁵² kanssa.⁵³

Turvapaikkapoliittisessa ohjelmassa on mainittu, että lyhyen aikavälin tavoitteina on turvapaikanhakijoiden hallitsemattoman virran katkaisu Suomeen, turvapaikkakustannusten saaminen hallintaan ja turvapaikan saaneiden tehokas kotoutuminen. Muina tavoitteina mainitaan EU-ulkorajojen valvonnan toimivuus, lähtömaiden parantunut kantokyky ja turvallisuustilanne, Suomen tehokkaat turvapaikka- ja palautusprosessit, EU-alueen turvapaikanhakijoiden määrän hallitseminen ja yhtenevät turvapaikkakäytänteet jäsenmaissa, kustannustehokas ja joustava vastaanottokapasiteetti kasvaneeseen turvapaikanhakijamäärään mitoitettuna sekä tehokas ohjaus kuntiin ja kotouttamisjärjestelmä. Tavoitteiden saavuttamiseksi, toimenpiteet edellyttävät yhdenmukaisia käytänteitä muiden EU- ja Pohjoismaisen kanssa, kansainvälistä vaikuttamista, kansallisia, poikkihallinnollisia toimenpiteitä, sekä valvonnan ja palvelurakenteiden mitoittamista muuttuneeseen tilanteeseen. Pidemmän aikavälin ennusteessa arvioidaan maahanmuuton kasvavan merkittävästi tulevina vuosikymmeninä Euroopassa, ellei ilmastomuutoksen haasteisiin tai väestönkasvun myötä syntyviin, toimeentuloon ja vakauteen liittyviin tarpeisiin pystytä vastaamaan.⁵⁴ Suomeen tuli vuonna 2015 lähemmäs 32 500 turvapaikanhakijaa⁵⁵, joista alle 34-vuotiaita oli 84 %:a, alaikäisiä oli 8500. Yksin maahan tulleita alaikäisiä oli 3024. Arvioidaan, että maahan jäävien ikärakenne on samansuuntainen, ja lähtökohtaisesti kyseiseen ikäryhmään on hyvät edellytykset opiskella, työllistyä ja integroitua onnistuneesti osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Vuosille 2016-2019 oletetaan saapuvan 10 000 turvapaikanhakijaa vuosittain, joista noin 35 prosenttia saa oleskeluluvan. Siirtyminen vastaanottokeskuksesta kuntaan tapahtuu oleskeluluvan saaneiden kesken keskimäärin yhdeksän kuukauden kuluessa turvapaikkahakemuksen jättämisestä.⁵⁶

VALKO II:ssa on todettu, että maahanmuuttajien koulutusta ja työllistymistä hidastavia tekijöitä on nykytilanteessa useita. Kuntiin sijoittuminen on hidasta oleskeluluvan saaneilla turvapaikanhakijoilla. Reitit koulutukseen ja työelämään ovat pitkiä, mahdollisesti sisältäen epä-tarkoituksenmukaisia opintoja, päällekkäisyyksiä ja tyhjäkäyntiä. Sosiaaliturvan varaan joutuminen vaille koulutusta ja työtä on tulos, jos järjestelmiä joustavoitetaan ja tehostetaan, mikä ei

⁵² Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015.

⁵³ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 3.

⁵⁴ Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015, 1.

⁵⁵ Turvapaikka- ja pakolaistilastot 2016.

⁵⁶ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 4-5.

ole yhteiskunnan etu. Hallituksen suunniteltujen toimenpiteiden mukaan turvapaikanhakijoiden kuntaan siirtymistä, kotoutumisen käynnistämistä, koulutukseen ja työelämään pääsyä nopeutetaan. Suomen tai ruotsin kielen taidon hankkimista ja täydentämistä sekä perusopetuksen kautta saatavat valmiudet koulutuspolulla etenemiseksi on tavoitteena parantaa. Oppimisen edellytyksiä tuetaan nykyuotoisen moniammatillisen tuen ja opiskeluhoillon avulla. Maahanmuuttajien erityistarpeet huomioidaan opettajien koulutuksessa. Vapaa-ajan ja järjestötoiminnan keskuudessa lisätään maahanmuuttajien osallisuutta. Kotouttamistoimenpiteisiin osallistumista pidetään edellytyksenä saada sosiaaliturvaa, toisin sanoen vastikkeellisuutta sosiaaliturvajärjestelmässä vahvistetaan.⁵⁷

Hyvin onnistuneella kotoutumisella ja työllistymisellä voidaan mahdollisesti vastata haasteisiin Suomen huoltosuhteessa ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmissa. VALKO II:n mukaan onnistunut kotoutuminen on aina yksilöstä itsestään lähtevää aktiivisuutta ja vastuullisuutta, jota voidaan tukea yhteiskunnan antamalla tuella. Yhteiskunnan tukijärjestelmän tulee olla kannustavaa, reilua ja toimivaa, jotta tuki voi palvella yksilölähtöistä oppimisprosessia. Hallituksen mukaan kotoutumispolitiikka ei ole aiemmin tuottanut toivottuja tuloksia kaikissa tapauksissa. Kotoutumisjärjestelmien ja -politiikan kokonaisvaltainen uudistus on tehtävä niin, ettei samalla rakenneta yhdenvertaisuutta loukkaavia, etuoikeuttavia mekanismeja. Kotoutumista edistäville toimille on tullut Suomen heikon taloustilanteen ja julkisen talouden tasapainottamisen vuoksi tiukat taloudelliset reunaehdot, ja siten taloudellinen liikkumavara on uusissa toimenpiteissä vähäistä. Poikkihallinnollista yhteistyötä vahvistetaan ja maahanmuuttajille suunnattuja palveluita uudistetaan vaikuttavammiksi ja tehokkaammiksi hallituksen linjan mukaan. Digitaalisten palvelujen mahdollisuudet hyödynnetään kaikissa toimenpiteissä. Avainasemassa ovat Suomen kulttuurin ja tapojen kunnioittaminen, kielen oppiminen sekä mahdollisimman nopea työllistyminen.⁵⁸ VALKO II:ssa on neljä tavoitealuetta⁵⁹, jotka perustuvat pääministeri Sipilän hallitusohjelmaan: Suomen innovaatiokykyä vahvistamaan tuodaan maahanmuuttajien omien kulttuurien vahvuudet, kotouttamisen poikkihallinnollisuutta tehostetaan, kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa lisätään kuntien ja valtion välistä yhteistoimintaa sekä avoimeen keskusteluun maahanmuuttopolitiikasta kannustetaan, eikä sallita rasismia. Hallituksen ohjelmassa on tunnistettu maahanmuuttajanuorten erityinen syrjäytymisriski, ja erityistä huomiota kiinnitetään kouluttamattomien, kotona olevien naisten kotoutumiseen.⁶⁰

⁵⁷ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 4.

⁵⁸ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 4.

⁵⁹ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 5.

⁶⁰ Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015, 37-38.

VALKO II:ssa on todettu kotoutumisen olevan usein kohtaamisiin perustuvaa vuorovaikutusta arjessa, jolloin pelkät viranomaisten kotouttamistoimet eivät ole riittäviä, vaan rinnalle tarvitaan monialaista yhteistyötä eri toimijoiden kanssa. Kotouttamisen kumppanuusohjelma on kehitetty kotouttamisohjelman työstämisen yhteydessä. Kumppanuusohjelman tavoitteena on tuoda yhteen eri toimijoita sekä tunnistaa ja määritellä kotouttamistyötä tukevia yhteistyömahdollisuuksia. Ohjelman valmistelussa on ollut tiiviisti mukana kunnat, elinkeinoelämä ja työmarkkinajärjestöt, maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöt, oppilaitokset, uskonnolliset yhteisöt ja muut toimijat.⁶¹

4.3.1.2 Koulutus

Suomessa opiskelee entistä enemmän ulkomaalaisia opiskelijoita toisen ja korkea-asteen oppilaitoksissa. Kuitenkin alle puolet englanninkielisestä ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista nuorista jäävät Suomeen töihin, kun vastaavan tutkinnon kotimaisilla kielillä suorittaneista nuorista yli 80 prosenttia on töissä. Ulkomaalaisten työllistymismahdollisuuksia lisäisi kotimaisten kielten opiskelu ja suomalaisten työelämäyhteyksien ja -taitojen opiskelu. Parhailtaan yritykset hyödyntävät hyvin rajallisesti Suomessa asuvien maahanmuuttajien verkostoja ja lähtömaan tuntemusta omassa kansainvälistymisessään ja viennin edistämisessään. Samoin kehitysyhteistyöhankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa käytetään maahanmuuttajien osaamista ja resursseja rajallisesti. Kotouttamisohjelman toimenpiteinä on arvioida maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista ja kiinnittämistä entistä kiinteämmin osaksi elinkeino-, innovaatio- ja kehitysyhteistyöpolitiikan kehittämistä ja toimeenpanoa. Myös ulkomaalaisten suomen tai ruotsin kielen oppimista tulisi kehittää, ja heidän kiinnittymistään työelämään esimerkiksi harjoittelun ja opinnäytetöiden kautta.⁶²

Kotouttamisohjelman tavoitteissa painotetaan myös kotoutumisen alkuvaiheen palvelukokonaisuudeksi kehitettyä valtakunnallista mallia. Tarkoituksena on tehdä myönteisen oleskelulupapäätöksen jälkeen välitön alkukartoitus maahanmuuttajan osaamis- ja koulutustasosta sekä työllistymis- ja muista kotoutumisvalmiuksista. Kyseisestä tasosta tehdään henkilölle osaamisprofiili, jota hyödynnetään koulutus- ja työllistymispoluille ohjaamisessa, ja huomioon otetaan myös asuntotarjonta alueellista sijoittumista mietittäessä. Aiemmin hankitun osaamisen tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi on tarkoituksena luoda valtakunnalliset periaatteet. Tutkinnon ja ammattipätevyyden tunnustamisen edellytyksinä on lisäopintojen, mukaan lukien kielipintojen, järjestäminen, ja tämä asia tullaan huomioimaan jatkossa. Kotoutumiskoulutuksen ja sitä seuraavien koulutusten raja-aitoja on tarkoitus madaltaa, esimerkiksi kokeilu-⁶³

⁶¹ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 5.

⁶² Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 12-14.

⁶³ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 16-17.

Vuoden 2016 aikana on tarkoituksena ottaa käyttöön uudet kotoutumiskoulutuksen mallit, jotka ovat toteutustavoiltaan monipuoliset, ammatillisia valmiuksia kehittäviä ja työelämä- lähtöisiä. Mallit perustuvat tunnistettuihin kehittämistarpeisiin ja siihen, että kotoutumiskou- lutuksen kysynnän on ennakoitu kasvavan tulevina vuosina. Suurimmille työvoimapula-aloille on tarkoitus suunnata ammatillisesti suuntautunutta kotoutumiskoulutusta. Alku- ja osaamis- kartoituksen tietoihin perustuvaa koulutukseen ja muihin yksilöllisiin tarpeisiin vastaaviin pal- veluihin suunnattua ohjausta ja ohjaushenkilöstön ohjausosaamista kehitetään samanaikai- sesti. Kotoutumiskoulutuksen on tarkoitus alkaa kahden kuukauden kuluttua kielitaidon lähtö- tason arvioinnista. Kielenopetusta on tarkoitus integroida osaksi muuta opiskelua, työssä oppi- mista ja työharjoittelua. Kielitaitovaatimusta ammatillisen koulutuksen valmentavaan koulu- tukseen alennetaan, ja opintojen aikaista kielenopetusta lisätään. Opetus- ja kulttuuriminis- teriön hallinnonalan vastuulle siirretään luku- ja kirjoitustaidon opetus 1.1.2018 alkaen.⁶⁴

4.3.1.3 Työllistyminen ja asuminen sekä valtion ja kuntien välinen yhteistyö

Kotouttamisohjelman tavoitteena on nostaa ulkomaalaisten työllisyysastetta vuonna 2016 62 prosenttiin vuoden 2014 59,4 prosentin tasosta. Työttömyysastetta on tarkoitus laskea 27 pro- senttiin vuonna 2016 vuoden 2015 29 prosentin tasosta. Vuonna 2014 yritystoiminnan startti- rahalla aloittaneita oli 699 ja tavoitteena on nostaa luku 750:een vuonna 2016. Työmarkkina- asema maahanmuuttajilla on koko muuta väestöä huonompi, koska työttömyys on 2,5 ker- taista, pääsy työmarkkinoille on hitaampaa ja kantäväestöä useammin työttömyysjaksot pit- kittävät.⁶⁵

Maahanmuuttajien työllisyyden edistämiseksi toteutetaan kokeilu, jossa sovitetaan yhteen työn rinnalla tapahtuva koulutus ja nopea työllistyminen. Kokeilun tavoitteena on 1 500 työ- paikkaa. Kokeilua rahoitetaan vaikuttavuusinvestoinnin kautta yksityisellä pääomalla. Jos val- tiolle syntyy säästöä säästettyjen työmarkkinatukien ja kertyneiden verojen muodossa maa- hanmuuttajien nopeamman työllistymisen johdosta, kokeilun päätyttyä sijoittajille maksetaan tuotto-osuus säästöstä. TE-toimistojen koko palveluvalikkoa hyödynnetään maahanmuuttajien työllisyyden ja yrittäjyyden edistämiseksi, ja yhteistyössä ovat mukana muun muassa seudulli- set yrityspalvelut, työnantajat, oppilaitokset ja yrittäjäjärjestöt. Kuntien ja valtion välistä yhteistyötä tiivistetään, jotta maahanmuuttajien kotoutumista edistävien palvelujen koordi- nointi tehostuisi. Lopputulos saadaan aikaiseksi ohjaus- ja neuvontapalveluiden, alku- ja osaa- miskartoituksen sekä muiden alkuvaiheen palveluiden, sekä koulutuksen ja työllistämistä edis- tävien palvelujen ohjaamisen työnjakoa selkeyttämällä. Tarvittaessa käytetään kokeiluja tai aiesopimuksia. Työmarkkinajärjestöjen kanssa yhteistyössä kehitetään työelämän myönteistä

⁶⁴ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 19.

⁶⁵ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 20.

asenneilmapiiriä, monimuotoisuusjohtajuutta, syrjimättömyyttä ja mahdollisuuksia työsuhteen aikaiseen kielenopiskeluun. Tasa-arvoista työllistämistä ja opiskelumahdollisuuksia edistääkseen, toimenpiteenä on ulkomaalaistaustaisten perheiden naisten ja miesten tasapuolisen lasten hoitovastuun jakamisen tukeminen.⁶⁶

Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten kuntiin sijoittuminen kahden kuukauden kuluessa oleskeluluvan tiedoksi saannista ja välittömän kotoutumisprosessin alkaminen on yksi kotouttamisohjelman tavoitteista. Vuonna 2015 tulleiden, oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kohtuullisen sijoitusajan saamiseksi kuntiin, kotouttamisohjelmassa on päätetty tehostetusta tiedottamis- ja neuvottelukampanjasta kuntasopimusten solmimiseksi. Pääkaupunkiseutu, muut suuremmat kunnat ja ne paikkakunnat ja alueet, joilla sijaitsee vastaanottokeskus, ovat erityisinä tarkasteltavina kohdealueina. ELY-keskusten, TE-toimistojen ja vastaanottokeskusten kanssa määritellään uudellaan kuntaan ohjaamisen prioriteetit, luodaan prosessit kartoittaen samalla asunto- ja koulutuspaikkatilanteet eri alueilla. Tyhjinä olevien ARA-vuokra-asuntojen tarjonta otetaan huomioon alueellista sijoittumista suunniteltaessa. Kotouttamiseen tarvittavien palvelujen saatavuus on asuntojen käytön edellytyksenä. Oleskeluluvan saamisen jälkeen kuntaan, koulutukseen tai työhön siirtymisen tulisi tapahtua mahdollisimman ripeästi ja tarkoituksenmukaisesti eri toimenpiteiden, kuten osamiskartoitusten sekä asunto- ja koulutustarjonnan kartoitusten, yhteensovituksen ja hankkeiden avulla.⁶⁷

Pitkän aikavälin toimenpiteinä pidetään pakolaisten kuntaan ohjaamisen sopimusmenettelyn arviointia, uudistusta ja viemistä osaksi hallitusohjelmaa, sekä kotoutumislain 6 luvun mukaisen korvausjärjestelmän ja -tason arvioimista ja viemistä toimeentuloon sekä sosiaali- ja terveyspalveluihin, liittyen näin osaksi uudistettavaa sote-järjestelmää. Tavoitteita ovat myös pakolaisten perheenyhdistämisen uudistamistarpeiden arviointi, suurten kaupunkiseutujen asuntotarjonnan vahvistaminen MAL-sopimuksin, sekä valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon lisääminen suurilla kaupunkiseuduilla ottamalla käyttöön 10 vuoden välimallin vuokra-asuntorakentamiseen ja tuen lisääminen normaaliin ARA-vuokra-asuntotuotantoon. Pitkän aikavälin tavoitteena on myös pakolaisten kuntavastaanoton alkuvaiheen järjestelyissä sekä kotoutumisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämässä vahvistaa edellytyksiä valtion, kuntien ja kolmannen sektorin kumppanuuksille kohdentamalla käytettävissä olevia rahoituskanavia, esimerkiksi AMIF:ia.⁶⁸

⁶⁶ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 23.

⁶⁷ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 32 ja 34-35.

⁶⁸ Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019, 35.

4.3.2 Valtion talousarvioesitys vuodelle 2016

Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 1 §:n mukaan varainhoitovuodeksi eli kalenteri- vuodeksi kerrallaan tehdään valtion tulo- ja menoarvio. Hallitus esitti 26.5.2016 vuoden 2016 toisen lisätalousarvion, jonka mukaan kasvunäkymät maailmantaloudessa ja kaupassa ovat vaatimattomat. Vuonna 2016 maailmankauppa kasvaa valtiovarainministeriön huhtikuussa päivittämän talousennusteen mukaan 3 prosenttia ja vuonna 2018 kasvu on vain 5 prosenttia. Suomelle tärkeiden kauppakumppanien talouksien ennustetaan kehittyvän suotuisasti, vaikka Kiinan talouskasvu onkin hidastunut. Ennusteen mukaan Suomen kansantalous kasvaa 0,9 prosenttia vuonna 2016. Suomen kaltaisten energiaintensiivisten talouksien kasvunäkymiä edesauttavat energian, eritoten öljyn, alhainen hinta. Investointien suotuisa kehitys on etupäässä maltillisen kasvun taustalla. Maltillinen hintakehitys tukee yksityisen kulutuksen kasvua. Johtuen talouskasvun elpymisestä, työllisten lukumäärä kääntyy 0,3 prosentin kasvuun ja työttömyysaste alenee hieman, ollen ennusteen mukaan keskimäärin 9,3 prosenttia. Kokonaistuotannon kasvuksi ennustetaan 1,2 prosenttia vuosina 2017 ja 2018. Vuodesta 2009 alkaen Suomen julkinen talous on ollut alijäämäinen ja jäänee alijäämäiseksi lähivuosiinakin, vaikka sopeutumistoimia ja talouskasvua tapahtuukin. Julkinen velka ylittää 60 prosentin raja-arvon, mutta velkasuhteen kasvu suhteessa bruttokansantuotteeseen hidastuu lähivuosiin sopeuttamistoimien ansiosta. Tuloarviota korotetaan 222 miljoonan euron verran johtuen eri verojen sekä sekalaisten tulojen arvioinnin tarkentamistoimenpiteistä. Määrärahoja on lisätty 455 miljoonaa euroa. Toisessa lisätalousarvioesityksessä valtion nettolainanoton tarvetta lisätään 233 miljoonalla eurolla ja vuoden 2016 valtion nettolainanotoksi arvioidaan noin 5,6 miljardia euroa. Vuoden 2016 lopussa valtionvelan määrän arvioidaan olevan noin 106 miljardia euroa, ollen noin 50 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.⁶⁹

Vuoden 2016 talousarvioesityksessä on myönnetty maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenoille nettomääräraha 39 229 000 euroa. Määrärahasta saa käyttää enintään 500 000 euroa matka- ja muiden avustusten maksamiseen ja enintään 350 000 ihmiskaupan uhrien auttamispalveluiden ostamiseen, mitkä määritellään kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) (vastaanottolaki) 31 §:n mukaan. Määrärahaa saa käyttää myös maahanmuuttohallinnon toiminnan kehittämiseen.⁷⁰ Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon on myönnetty 87 652 000 euron määräraha ja sitä saa käyttää vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamis- ja ylläpitokustannusten sekä vastaanottopalveluiden järjestämisestä palveluntuottajalle aiheutuvien kustannusten korvaamiseen vastaanottolain 7 §:n 1 ja 2 moment-

⁶⁹ Toinen lisätalousarvioesitys 26.5.2016 - Yleisperustelut.

⁷⁰ Talousarvioesitys 2016 - Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot.

tien mukaisesti. Edellä mainitun lain 7 §:n 2 ja 3 momenttien perusteella jos ihmiskaupan uhri ei ole kotikuntaa Suomessa ja häntä autetaan, jos alaikäisellä ei ole oleskelulupaa Suomessa ja hänen edustajalleen maksetaan palkkio tai kun kansainvälistä suojelua hakevat saavat yleistä oikeudellista neuvontaa, määrärahaa saa käyttää kustannusten korvaamiseen.

Säilöön otettujen ulkomaalaisten säilöönottoyksiköstä annetun lain (116/2002) 3 luvun mukaisen huolenpidon ja toimeentulon, käyttörahaa lukuun ottamatta, kustannukset saa korvata määrärahalla. Vastaanottolain 30 §:n mukaisten tapaturmakorvausten, ryhmävastuuvakuutusten ja Valtiokonttorin näistä perimien hoitokulujen maksamiseen saa käyttää määrärahaa, kunhan ne koskevat vastaanottopalveluna järjestettyyn työ- ja opintotoimintaan osallistuvia henkilöitä. Jotta vastaanoton voi toteuttaa erityistilanteissa, tarpeelliset palvelut voi kattaa määrärahalla. Myös vastaanottojärjestelmän kehittämistä aiheutuneet kulut ja vastaanotto toiminnan kehittämistä tukevat, EU:n rahoittamat hankkeet saa kompensoida määrärahalla. Määrärahaa saa käyttää vastaanottolain 31 §:n mukaisiin vapaaehtoisesta paluusta aiheutuviin menoihin ja ulkomaalaislain 97 §:n perustuvaan turvapaikanhakijoiden puhuttelujen samaisen lain 203 §:n mukaisiin käännös- ja tulkkauskuuluihin. Turvapaikkapuhuttelut, jotka suoritetaan Maahanmuuttoviraston toimipisteiden ulkopuolella, ovat matkakustannuksiltaan määrärahan piirissä. Samoin perhesiteen selvittämiseksi tehtävät dna-testit ja oikeuslääketieteelliset testit ulkomaalaislain 6 a ja 6 b §:ien sekä 66 ja 66 a §:ien mukaan kuuluvat määrärahan piiriin. Kansalaisuuden tai kotipaikan selvittämiseksi tehtävät kielianalyysit sisältyvät yhtä lailla määrärahan piiriin. Kotoutumislaki (1386/2010) 86 § säätelee kiintiöpakolaisen ja hänen perheenjäsentensä maahanmuuttomatkojen järjestämisestä ja korvaamisesta. Myös lähtömaassa suoritettavat terveystarkastukset ja koulutus, vastaanottoa edistävät koulutus ja tiedotustoiminnan järjestäminen ovat kaikki määrärahan käyttötarkoituksen piirissä.⁷¹

Vuonna 2016 arvioidaan Suomeen tulevan 10000 turvapaikanhakijaa ja maahanmuutosta aiheutuviin menoihin on ehdotettu noin 230 miljoonan euron lisäystä. Aikaisempaan noin 3000-4000 vuotuiseseen turvapaikanhakijamäärään verrattuna, maahanmuuton kustannukset arvioidaan vuonna 2016 yli 780 miljoonaa euroa korkeammaksi. Vastaanottokeskusten määrärahoihin ehdotettiin 130 miljoonan euron lisäystä viime vuoden suuresta turvapaikanhakijamäärästä ja sen takia kohonneista vastaanoton, turvapaikkatutkinnan ja -puhuttelun käännös- ja tulkkausmenoista. Vapaaehtoisen paluun menoihin ehdotetaan 2 miljoonan euron lisäys. Nopeamman pääsyn takaamiseksi, oleskeluluvan saaneiden kielitestaukseen, osaamiskartoitukseen ja kotoutumiskoulutukseen ehdotettiin 10 miljoonan euron lisäystä. Myös lapsilisän 1,6 miljoonan, asumistuen 26,2 miljoonan ja työmarkkinatuen 61 miljoonan euron lisämäärärahoja ehdotettiin. Sairausrakuutuslaista johtuvat valtion osuuden menoihin ehdotettiin 0,6

⁷¹ Talousarvioesitys 2016 - Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto.

miljoonan euron lisäystä. Nämä kaikki lisäykset johtuvat turvapaikanhakijoiden kasvun määrästä. Tuottavuuden edistämisen määrärahasta ehdotettiin 2 miljoonaa euroa Älykäs Maahanmuuttovirasto -hankkeen rahoitukseen. Turvapaikanhakijoiden ja heidän perheidensä henkilötietojen ja kotikunnan rekisteröimiseksi väestötietojärjestelmään ehdotettiin 297 000 euroa maistraattien toimintamenoihin.⁷²

4.3.3 Maahanmuuton vaikutuksia työmarkkinoihin ja julkiseen talouteen

Maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia arvioidessa huomioonotettavaa on, että ne kohdistuvat niin maahanmuuttajiin kuin myös lähtö- ja kohdemaiden muuhun väestöön. Julkinen keskustelu keskittyy lähinnä vastaanottavan maan kantaväestöön liittyviin vaikutuksiin, ja erityisesti seuraavat kaksi väitettä esitetään niin Suomessa kuin muuallakin. Ensimmäisen väittämän mukaan maahanmuuttajat vievät työpaikkoja kantaväestöltä ja polkevat palkkoja, ja toisen väittämän mukaan maahanmuuttajat tulevat veronmaksajille kalliiksi. Maailman ollessa liian monimutkainen ymmärrettäväksi kokonaisuudessaan, on taloustieteellisessä mallintamisessa turvauduttava yksinkertaistaviin odotuksiin. Tehdyt oletukset ja niistä muodostettu malli eivät ole kuitenkaan tutkijoiden mielestä automaattisesti oikeassa vaan oikeastaan väärässä niiden sulkiessa suurimman osan maailman monimutkaisuudesta niiden ulkopuolelle.⁷³

Maahanmuutolla voi olla kielteistä, myönteistä tai ei minkäänlaista vaikutusta kantaväestön työmarkkina-asemaan. Seuraavaksi lueteltujen sopeutumiskanavien suhteellisesta merkittävyydestä riippuvat maahanmuuton todelliset vaikutukset. Mitä nopeammin tuotantorakenne ja pääomakanta sopeutuvat, mitä joustavammin paikalliset työntekijät voivat päivittää ammatillista osaamistaan ja mitä suurempia agglomeraatiovaikutukset ovat, sitä myönteisimpiä maahanmuuton vaikutukset ovat paikalliselle työväestölle. Agglomeraatiovaikutuksilla tarkoitetaan sitä, että yritykset ja työntekijät sijoittuvat kalliisiin kaupunkeihin, koska siellä tuottavuus on suurempi ihmisten ja yritysten läheisyyden vuoksi, mikä taas helpottaa ideoiden, työvoiman ja välituotteiden liikkuvuutta. Käytännössä ei kuitenkaan tiedetä mahdollisten sopeutumiskanavien toimivuutta. Maahanmuuton vaikutusten arviointi on vaikeaa eikä siitä ole löydetty yksimielisyyttä. Suomalaisen aineiston perusteella ei vielä ole tehty maahanmuuton palkka- ja työllisyysvaikutuksia mittaavaa tutkimusta. Tutkimuksissa tukeudutaan Yhdysvalloista ja muista maista saatuihin tuloksiin, jotka ovat keskenään ristiriitaisia, ja onkin aiheellista kyseenalaistaa sitä, voiko suomalaisia työmarkkinoita verrata muiden maiden tulosten pohjalta. Tyhjentävää vastausta ei ole, mutta on uskottava selitys, että Yhdysvalloissa tuntuisi voimakkaammin maahanmuuton aiheuttama negatiivinen vaikutus kantaväestön palkkoihin kuin Suomessa, ottaen huomioon miten paljon Yhdysvalloissa on Suomea enemmän maahanmuuttoa. Järkevä työhypoteesi näyttäisi kuitenkin olevan, että suomalaisten työmarkkina-

⁷² Toinen lisätalousarvioesitys 26.5.2016 - Yleisperustelut.

⁷³ Sarvimäki 2013, 203.

asemaan maahanmuutolla ei ole toistaiseksi suurta vaikutusta, varsinkaan korkeasti koulutettujen osalta.⁷⁴

Vaikka korkeasti koulutetuilla ei olisi työmarkkinoilla hätää, asenteet maahanmuuttajia kohtaan ovat varauksellisia korkeasti koulutettujen keskuudessa. Yksinkertaisimman selityksen mukaan tämä johtuu siitä, että maahanmuutto voi vaikuttaa julkisen talouden tuloihin ja menoihin. Korkeasti koulutettujen ihmisten taloudellinen hyvinvointi voi kärsiä, jos maahanmuutto aiheuttaa veronkorotuksia tai heikentää kantaväestön käyttämien julkisten palveluiden laatua. Vaikka maahanmuuton aiheuttaman nettorasituksen laskeminen on yksinkertaista (maahanmuuttajien maksamat verot ynnätään ja niistä vähennetään heidän saamansa tulonsiirrot ja käyttämiensä julkisten palveluiden kustannukset), niin käytännössä sen tekeminen on kuitenkin vaikeaa. Nettolaskelman voi tehdä joko staattisena tai dynaamisena.⁷⁵

Staattisessa laskelmassa lasketaan yhteen maahanmuuttajien julkiselle sektorille tuottamat tulot ja menot tietyllä hetkellä, mikä voi osoittaa sen, että maahanmuuttajat joko maksavat enemmän veroja kuin kantaväestö tai ovat nettorasite. Laskelma ei kuitenkaan ole informatiivinen, koska maahanmuuttajat ovat yleensä pienituloisia ja suurin osa heidän maksamistaan veroista tulee arvonlisäveron kautta, ja tuota veronkertymää ei ole toistaiseksi arvioitu. Hieman oikaisten voidaan sanoa, että staattisen laskelman mukaan maahanmuuttajat maksavat vähemmän veroja ja saavat enemmän tulonsiirtoja ensimmäisinä asuinvuosinaan Suomessa kuin saman ikäiset kantaväestön jäsenet. Nykyisen tutkimustiedon valossa ei ole saatu selville sitä, maksavatko maahanmuuttajat enemmän veroja kuin aiheuttavat kustannuksia julkiselle sektorille. Perusteellisestikaan tehdyt staattiset laskelmat eivät välttämättä ole hyödyllisiä ja saattavat olla jopa harhaanjohtavia, koska julkiselle sektorille aiheuttamansa tulot ja menot jakautuvat ihmisen elinkaaren ajalle hyvin epätasaisesti.⁷⁶

Dynaaminen laskelma onkin parempi mittari maahanmuuton todellisten kulujen ja tuottojen arviointiin. Lähtökohtana dynaamisessa laskelmassa ”on laskea maahanmuuttajan julkiselle sektorille aiheuttamien tulojen ja menojen nykyarvoinen summa koko elinkaaren ajalta.” Laskelmassa lasketaan koko väestölle, ikäryhmäkohtaisesti, saadut tulonsiirrot, maksetut verot ja käytetyt julkiset koulutus-, hoiva- ja terveydenhuoltopalvelut. Kaikille ikäryhmille on jaettu tasaisesti loput julkisesta kulutuksesta. Elinkaaren alussa eli alle 18-vuotiaiden keskuudessa keskimääräinen vuosittainen nettorasitus julkiselle taloudelle on 10 000 euroa, 30-55 -vuotiaat tuottavat keskimääräisesti noin 15 000 euron tulot julkiselle sektorille vuosittain ja elinkaaren loppupäässä ovat suurimmat julkisen talouden kustannukset. Se, miten paljon

⁷⁴ Sarvimäki 2013, 211 ja 214-215.

⁷⁵ Sarvimäki 2013, 215.

⁷⁶ Sarvimäki 2013, 215-216.

maahanmuuttajat hyödyttävät tai rasittavat julkista sektoria, riippuu heidän ikärakenteestaan. Elinkaaren alun kustannukset jäävät ensimmäisen polven maahanmuuttajien keskuudessa lähtömaan maksettavaksi, ja elinkaaren loppupään kulut monesti myös siirtyvät lähtömaan maksettavaksi paluumuuttajien takia, joiden määrä on merkittävä. Esimerkkinä voidaan pitää kolmannesta maahanmuuttajista, jotka saapuivat Suomeen vuosina 1989-2000 ja olivat muuttaneet pois Suomesta vuoteen 2005 mennessä. Dynaamisen laskelman käytännön ongelma on se, ettei tarvittavaa tietoa ole olemassa. Laskelmaan tarvitaan myös tietoa siitä, mitkä ovat nettokustannuksia 50 vuoden päästä, kun varsinkin julkisesti rahoitetun terveydenhuollon kustannukset vaikuttavat asiaan merkittävästi. Myös maahanmuuttajien jääminen Suomeen ja heidän lastensa kiinnittyminen työmarkkinoille on olennaista tietoa laskelmaa tehdessä. Dynaamisten laskelmien tulokset ovat käytännössä erittäin herkkiä oletuksille ja niiden uskottavuuden arviointi on erittäin vaikeaa. Kuitenkin maahanmuuton nettovaikutukset on arvioitu pieniksi Yhdysvalloissa, kun otetaan edellä mainittu varaus huomioon. Ruotsia koskevassa akateemisen vertaisarvioinnin läpäisseyssä tutkimuksessa Ruotsiin saapunut maahanmuuttaja aiheuttaa noin 18 000 euron nettotappion, jos kaikki maahanmuuttajat ja heidän lapsensa jäävät pysyvästi Ruotsiin. 7000 euron nettohyötyyn päästään, jos oletetaan, että neljännes maahanmuuttajista lähtee Ruotsista pysyvästi täytettyään 65 vuotta.⁷⁷

Kaiken kaikkiaan on vaikea arvioida täsmällisesti maahanmuuton vaikutusta kantaväestön työmarkkina-asemaan ja julkisen sektorin tuloihin ja menoihin. Maahanmuuttajien työllistyminen ohjaa vaikutusten suuntaa ja suuruutta. Talouden sopeutuminen riippuu siitä, minkä ensisijaisen mekanismin, kuten palkkojen, tuotantorakenteen tai työllisyyden, avulla sopeutuminen tapahtuu. Keskeistä on julkisen sektorin menojen kannalta myös se, kuinka moni maahanmuuttaja jää Suomeen pysyvästi. On vaikeaa tehdä empiiristä tutkimusta aihepiiristä, varsinkin, kun tutkijayhteisössä kiistellään kovasti siitä, mikä on oikea tapa arvioida ja ennakoida maahanmuuton vaikutuksia kantaväestön palkkoihin ja työllisyyteen. Yhteisymmärrystä ei ole edes siitä, ovatko vaikutukset kielteisiä vai myönteisiä. Uskottavin työhypoteesi tähänastisen tutkimuksen perusteella näyttäisi olevan se, että maahanmuutto ei paljonkaan vaikuta julkisen talouden tasapainoon eikä kantaväestön työmarkkina-asemaan.⁷⁸

⁷⁷ Sarvimäki 2013, 218-219.

⁷⁸ Sarvimäki 2013, 219.

5 Historiallista ja yhteiskunnallista perspektiiviä suomalaiseen kotoutumispolitiikkaan

5.1 Suomalaiseen yhteiskuntaan kohdistunut maahanmuutto

Yhteiskunnat rakentuvat erilaisista yhteisöistä tehden yhteiskunnista etnisesti ja kulttuurillisesti monimuotoisia. Tosin eurooppalaiset valtiot ovat rakentuneet mallin mukaan, jossa kansallisvaltion kriteerit näennäisesti - etninen ja kulttuurinen kokonaisuus, yhtenäinen kansakunta, joka valvoo tehokkaasti rajojaan - täyttyvät. Todellisuudessa kansallisvaltion kriteerit täyttyvät enenevässä määrin huonosti, ja eurooppalaisten yhteiskuntien on tälläkin hetkellä mietittävä keinojaan kuinka suuret pakolaisvirrat Eurooppaan hoidetaan ja miten pakolaisia kotoutetaan yhteiskuntaan. Jokainen valtio on vastuussa siitä, kuinka se tulee toimeen oman monikulttuurisuutensa kanssa. Maahanmuuttajat jälkeläisineen yrittävät kotoutua eli sopeutua asuinmaahansa löytäen oman paikkansa yhteiskunnasta. Kotouttamispolitiikka tarkoittaa sitä, että julkinen valta edistää omilla toimillaan maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan. Perinteisten vähemmistöjen eli alkuperäiskansojen, vanhojen kieliryhmien ja vakiintuneiden uskonnollisten yhteisöjen tunnustamisessa ja huomioonottamisessa länsimaat ovat viime vuosisadalla kehittyneet hyvin, mutta uusia kysymyksiä ja ongelmia on saatu kasvavan muuttoliikkeen myötä ennen kuin kaikki vanhat on ehditty ratkaista. Yhteiskunnallinen ympäristö vanhojen vähemmistöpoliittisten kysymysten ympärillä on entistä moninaisempi ja monimutkaisempi. Jo vuonna 2013 kirjan ”Erilaisuuksien Suomi” kirjoittaja Pasi Saukkonen on todennut, että eurooppalaisessa mittakaavassa tapahtuva vähemmistö- ja kotouttamispolitiikka on enemmän tai vähemmän epäonnistunutta ja neuvotonta. Etenemisen keinot ovat vähissä.⁷⁹

Konsensusta on kuitenkin kahdessa asiassa: ihmiset ovat erilaisia ja yhteiskunnissa asuu erilaisia ihmisiä tehden yhteiskunnista monikulttuurisia. Jokaisella yhteiskunnan jäsenellä on tasa-arvoinen mahdollisuus tavoitella unelmiaan ja elää elämäänsä lakien sallimissa rajoissa, toisin sanoen, yhteiskunnan jäsenet ovat keskenään yhdenvertaisessa asemassa. Euroopan neuvoston rasmin ja suvaitsemattomuuden vastaisessa kampanjassa julistettu lause ”Kaikki ovat erilaisia ja kaikki ovat tasa-arvoisia” on lähtökohta vähemmistö- ja kotouttamispolitiikassa. Jokainen valtio valitsee linjansa kyseisten asioiden toteuttamisessa. Vaikka lähtökohta onkin sama, käytännön menetelmät ja lopputulos voivat vaihdella. Suomi on reagoinut nopeasti maahanmuuton aiheuttamiin muutoksiin lainsäädännöllisillä ja hallinnollisilla toimilla. Suomi on toiminut mallioppilaana muiden valtioiden edustajille ollessaan vahvasti kansallisvaltio ja kuitenkin taatessaan joillekin vähemmistöryhmille kulttuurisia oikeuksia huomiota herättävästi. Kotouttaminen maksaa, mutta on myös otettava huomioon, että epäonnistuminen kotoutumisessa sekä ihmisten ja ryhmien syrjäytyminen kulttuurillisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti voivat maksaa onnistunutta kotoutumista enemmän.⁸⁰

⁷⁹ Saukkonen 2013, 9.

⁸⁰ Saukkonen 2013, 9-10.

Historiallisessa mielessä Suomi on ollut aina monikulttuurinen yhteiskunta. Suomessa on puhuttu suomen kielen lisäksi ruotsia ja muita vähemmistökieliä. Uskonnollisiin vähemmistöihin ovat kuuluneet ortodoksit, juutalaiset ja islaminuskoiset tataarit. Vähemmistöihin kuuluvat myös alkuperäiskansa saamelaiset sekä Suomessa vuosisatoja asuneet romanit. Ryhmät ovat ruotsinkielisiä lukuun ottamatta olleet niin pieniä, että ne ovat jakautuneet suppeille maantieteellisille alueille. Tämän takia suurin osa kantaväestöstä ei ollut tekemisissä vähemmistön edustajien kanssa ennen suurempia maahanmuuttovirtauksia. 1980-luvun puolivälissä miltei kaikki Suomessa asuneet olivat Suomen kansalaisia ja Suomessa syntyneitä. Vuosikymmenen lopussa ulkomaan kansalaisia oli Suomessa alle kaksikymmentätuhatta, ja suurin osa heistä koostui Ruotsin paluumuuttajista tai heidän lapsistaan. Suomeen tuli noin kaksisataa pakolaista Chilestä tai muualta Latinalaisesta Amerikasta vuosina 1973-1988. Vajaa tuhat henkilöä tuli Vietnamista pakolaisina vuosina 1979-1988. Ulkomaalaisia oli hyvin vähän, joten heidän läsnäolonsa ei ollut saanut aikaiseksi merkityksellisiä kulttuurieroja Suomessa. Maahanmuuttoa myös kontrolloitiin vahvasti valtion toimesta, ja vaikka Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki (400/1983) paransi ulkomaalaisten heikkoa oikeusturvaa, monet olennaiset oikeudet rajattiin kuitenkin koskemaan vain Suomen kansalaisia.⁸¹

Suomi eli erikoisia aikoja 1980- ja 1990-luvun taitteessa: Neuvostoliitto hajosi, idänkauppa tyrehtyi ja kotimaisen talouden sisäiset vaikeudet sekä Länsi-Euroopan taloudellisen kasvun hiipuminen aiheuttivat Suomessa 1990-luvun alussa vaikean laman ja suuren työttömyyden⁸². Suomen kannalta oli huonoa onnea, että niin Neuvostoliiton hajoaminen kuin Länsi-Euroopan syvä suhdannetaantuma osuivat samalle ajankohdalle. Globalisaatio oli hyvin suuressa roolissa vaikuttamassa Neuvostoliiton hajoamiseen, mikä supisti Suomen harjoittamaa idänkauppaa nopeasti ja merkittäväällä tavalla. Globalisaation takia pääomaliikkeet vapautettiin ja se toi Suomeen ennen lamaa rahatulvan, jota Suomi ei pystynyt hillitsemään ja ohjaamaan vanha-aikaisella pankkijärjestelmällään ja talouspolitiikallaan. Suomalainen yhteiskunta kuvastui laman aikana ”suljetusta sopimustaloudesta” vaikean muutoksen kautta ”avoimeksi markkinataloudeksi”. Noin 50 miljardia markkaa valtiontaloudelle maksanut pakkosaneeraus johtui juuri-kin suljetun sopimustalouden pankki- ja rahoitusjärjestelmän muutoksesta. Vuosina 1991-1993 BKT aleni noin 12 prosenttia, avoin työttömyys nousi noin 20 prosenttiin ja markka devalvoitui noin 30 prosenttia. ”Koko maan ulkomainen nettovelka suhteessa vientituloihin kasvoi erittäin nopeasti, ja julkisten yhteisöjen velka suhteessa BKT:n nousi 15 %:sta lähes 60 %:iin julkisen sektorin suuren rahoitusvajeen takia. Tässä taloudellisessa kriisissä Suomi joutui hakemaan

⁸¹ Saukkonen 2013, 24-25.

⁸² Saukkonen 2013, 27.

Euroopan kahtiajaon purkautuessa itselleen uuden paikan kansainvälisessä poliittisessa järjestelmässä. Tuo paikka oli EU:n jäsenyys vuoden 1995 alusta sekä osallistuminen Talous- ja rahaliittoon (EMU) 1999 alusta lukien.”⁸³

Suomi kuitenkin pystyi selviytymään lamasta markan tuntuvan devalvoitumisen ja yritysten kilpailukyvyn palautumisen vuoksi. Osasta suuryrityksiä tuli globaaleja toimijoita saaden vahvan markkina-aseman maailmalla. Suomi täytti Talous- ja rahaliiton (EMU) lähentymis- eli konvergenssikriteerit hyvin kansantalouden vakauttamisen ansiosta, ja tietoyhteiskunnan rakentaminenkin onnistui. Suomi menestyi 1990-luvulla raaka-aine, pääoma- ja energiavaltaisilla toimialoilla, kun taas 1990-luvun lopulla Suomi erikoistui osaamisintensiiviseen, globaalisti verkostoituvaan tuotantoon tavaroiden ja palveluiden tuottamisen osalta, tosin Nokian menestys ja elektroniikka olivat suurimpia talouden vetureita. Suomessa myös pystyttiin silloisessa tilanteessa hyödyntämään melko homogeenistä ja aktiivisesti koulutukseen voimarojaan suuntaavaa yhteiskuntaa inhimillisten voimavarojen laaja-alaiseen ja tehokkaaseen hyödyntämiseen, edistäen muun muassa uusien ratkaistujen nopeaa leviämistä kaikkien väestöryhmien keskuuteen. On merkillepantavaa, että Suomi onnistui pitämään tulonjaon 1990-luvulla OECD-maiden tasaisimpana, vaikka sosiaaliset erot eri väestöryhmien välillä kasvoivatkin. Suomessa onnistuttiin sovittamaan yhteen taloudellinen tehokkuus, tasa-arvo ja yhteiskunnallinen solidaarisuus. Globaalissa taloudessa ei voi laskea täysin sen varaan, että yritykset ovat ylivertaisesti taloudellisesti tehokkaita ja teknisesti etevämpiä, vaan on huomioitava myös yhteiskunnallisen kasvun toteutus ekologisesti, kulttuurillisesti ja sosiaalisesti merkittävillä tavoilla.⁸⁴

1990-luvulla Suomeen suuntautunut maahanmuutto johtui Neuvostoliiton hajoamisesta johtuneesta inkeriläisten ja kansallisuudeltaan suomalaisten paluumuuttajien oleskelulupien saannista, venäläisten ja virolaisten perhe- ja työperäisestä muuttoliikkeestä, sekä Somalian ja entisen Jugoslavian sotien aiheuttamasta pakolaisten turvapaikanhausta. Ulkomaan kansalaisten määrä nousi Suomessa nopeasti edellä mainittujen tekijöiden seurauksena: kun vuonna 1998 ulkomaalaisia oli alle 20000 henkilöä, vuonna 1998 ulkomaalaisia oli noin 85000 henkilöä.⁸⁵ Tilastokeskuksen mukaan, vuonna 2015 ulkomaalaisten määrä oli vajaa 230000 henkilöä.⁸⁶ Oikeusvaltiona Suomi sisällytti entistä enemmän eri ihmisryhmien oikeuksia lainsäädäntöönsä 1990-luvulla laajan perusoikeusuudistuksen myötä. Syrjinnän kieltä ja vähemmistöryhmien - kuten esimerkiksi saamelaisten - oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan kirjattiin perustuslakiin. Perusoikeusuudistuksessa määriteltiin yksiselitteisesti, että jo-

⁸³ Pihkala 2001, 307-308.

⁸⁴ Pihkala 2001, 308-309.

⁸⁵ Saukkonen 2013, 27-28.

⁸⁶ Väestö - Ulkomaiden kansalaiset 1.4.2016.

kaisella ihmisellä on uskonnon ja omantunnon vapaus. Toisin sanoen jokaisella on oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus, oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan ja kukaan ei ole velvollinen osallistumaan uskonnon harjoittamiseen omantuntonsa vastaisesti. Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999) tuli voimaan vuonna 1999, ja laissa maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan kutsuttiin omalla suomenkielisellä sanalla: kotoutuminen. Kotoutumista koskevia julkisen vallan toimia kutsutaan kotouttamiseksi. Maahanmuuttajien kotoutuminen määriteltiin maahanmuuttajan yksilölliseksi kehitykseksi, jonka avulla maahanmuuttaja pystyy osallistumaan työelämään ja yhteiskunnan toimintaan unohtamatta omaa kieltään ja kulttuuriaan. Maahanmuuttajien kotoutumisen määrittelemisessä noudatettiin sopusointua edellä mainittujen vähemmistöpoliittisten uudistusten linjauksessa.⁸⁷

Maahanmuuttajien paikan etsiminen yhteiskunnassa on saanut erilaisia nimityksiä: sulautuminen, sopeutuminen, akkulturaatio ja kansainvälisessä keskustelussa käytetty neutraali termi integraatio. Maahanmuuttajien ja heidän lastensa asuinmaassa olemisen ja osallistumisen edistämiseksi tehdyt poliittiset ja hallinnolliset toimet ovat integraatiopolitiikkaa. Maahanmuuttopolitiikka tarkoittaa ihmisten maahantulon mahdollisuuksien ja pitkäaikaisten tai pysyvien oleskelulupien säätelyä, kun taas integraatiopolitiikalla yritetään vaikuttaa siihen, etteivät maahanmuuttajat olisi täysin oman onnensa nojassa maahan asettuessaan. Yleensä maahanmuuttajat ovat olleet uudessa yhteiskunnassa ulkopuolisia ja heidän on pitänyt pärjätä itsekseen, ja integraatiopolitiikalla yritetään jälkikäteen korjata ongelmia. Keskustelussa on hyvä olla tarkkana mitä integraatiolla kuitenkin tarkoitetaan. Sillä voidaan tarkoittaa maahanmuuttajan prosessia oman paikkansa löytämiseksi yhteiskunnassa, toisaalta se tarkoittaa sopeutumista ja jopa sulautumista asuinyhteiskuntaan ja sen käytäntöihin unohtamatta kuitenkaan omaa etnistä tai kulttuurista identiteettiään ja siihen liittyviä käytäntöjä kuten kieltä ja kulttuuria. Integraatiota ei pidä myöskään sekoittaa kokonaisvaltaista sulautumista tarkoittavaan assimilaatioon, vahvempaa etnistä tai kulttuurillista rinnakkaiseloa tai erillisyyttä korostavaan multikulturalismiin tai segregatioon, tai syrjäytymiseen eri elämäalueilla eli marginalisaatioon. Integraatiosta puhuttaessa näkökulma on myös tärkeä tekijä siinä miten integraatio näyttäytyy. Erilaiset näkökulmat keskusteluun saa kun kiinnitetään huomiota joko ihmisten asemaan oikeudellisessa ja poliittisessa järjestelmässä (kansalaisuus, vaalioikeudet, yhdenvertaisuus) tai ihmisten asemaan sosiaalisessa ja taloudellisessa järjestelmässä (asuminen, koulutus, työllisyys, sosiaaliset suhteet). Yleensä puhutaan erikseen kulttuurisesta integraatiosta eli esimerkiksi yhteiskunnan valtakielen oppimisesta sekä arvojen, käyttäytymismallien ja tapojen omaksumisesta. Henkinen integraatio eli yhteiskuntaan ja sen kulttuuriin samaistuminen ovat yleensä omana kokonaisuutenaan erillisen käsittelyn aihe. Suomessa käyt-

⁸⁷ Saukkonen 2013, 28-29.

töönötetut sanat kotoutuminen ja kotouttaminen korvasivat termit integraatio ja integraatiopolitiikka, koska sanasta integraatio tuli mieleen sulautuminen ja oman identiteetin menettäminen ja sitä haluttiin välttää. Sanana integraatiota käytettiin yleisesti myös Euroopan yhdentymisprosessin yhteydessä.⁸⁸

5.2 Suomen somalien kokemuksia kotoutumisesta

5.2.1 Yleistä

Suomen somaleista tehtiin vuonna 2013 haastattelututkimus, johon haastateltiin 75 henkilöä, jolla on somalitausta. Haastateltavien demografia jakautui seuraavasti: naiset ja miehet olivat yhtä edustettuja, iältään 15-35 -vuotiaita. Vähiten oli haastateltu yli 50-vuotiaita. Yhteisön ikäjakauma vastaa haastattelun ikäjakaumaa. Osa haastateltavista oli alaikäisiä, joita oli haastateltu vanhempien luvalla. Haastateltujen joukkoon sisältyi niin Suomessa syntyneitä kuin 1970-, 1980-, 1990- ja 2000-luvuilla Suomeen saapuneita henkilöitä.⁸⁹

1990-luvulla Suomeen tulleet somalit oleskeluluvan saatuaan asettuivat aloilleen joko yksin tai perheensä kanssa hakien joko opiskelu- tai työpaikkaa. Lapset menivät peruskouluun, aikuiset mahdollisesti kielikursseille ja muihin opintoihin. Laman takia oli vaikea saada töitä. Rahaa lähetettiin Somaliaan vaikka opintotuesta. Avoimen yliopiston kurssien kautta saattoi päästä yliopistoon ja osa koulututtui uudestaan saaden töitä uudelta alalta.⁹⁰

Suomea pidettiin väliaikaisena turvapaikkana, josta palattaisiin takaisin sodan loputtua. Sota kestitkin kauemmin kuin luultiin. Aluksi innokkuutta rakentaa kotia ja elämää Suomeen ei siis välttämättä ollut. Monet passivoituivat sen takia, että oleskelulupia piti odottaa pitkään, työnsaantia hidasti kielikursseille pääsemisen vaikeus, riittävän kielitaidon hankkiminen oli suuren työn takana, rasismi oli avointa ja laman jälkeinen työn saaminen oli vaikeaa. Moni somaleista jättikin Suomen sen takia, koska Suomella ei ollut tarjota heille mitään. Erään haastateltavan näkemyksen mukaan kotoutuminen vuosina 1990-2010 epäonnistui monilta osin huonon suunnittelun takia. Tulijoilta puuttui suunnitelmallinen ja onnistunut valmentaminen suomalaisen yhteiskuntaan sopeutumiseksi. Somaliyhteisön keskellä koettiin aiheettomaksi syyttää maahanmuuttajaa, jos häneltä puuttui ammatti, työpaikka tai hän ei muuten vaan kotoutunut yhteiskuntaan. Tukien määrä on aiheuttanut kritiikkiä, mutta toisaalta vastakritiikinä on huomioitu se, että työhaluiset nuoret ovat saaneet rahaa ilman vastiketta, voiko odottaakaan muuta kuin passivoitumista? Eräänkin haastateltavan kommentti oli, että jos viranomaiset ilmoittavat tulijalle, että maahan on sopeuduttava, silloin on pakko etsiä töitä. Hän

⁸⁸ Saukkonen 2013, 65-66.

⁸⁹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 12.

⁹⁰ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 56-57.

koki, että hyvinvointivaltion tuet ruokaan, vuokraan ja vaatteisiin passivoivat. Kieltäkään ei ole tällöin pakko oppia. Yhteiskunnan tukea pidetään tärkeänä, mutta työn tekemistä tärkeämpänä. Moni onkin ymmärtänyt, että kapitalistisessa maassa eläessään yksilön pitää pärjätä: he ovat opiskelleet kielen ja ammattiin johtavan tutkinnon, siirtyneet työelämään ja rakentaneet omaa tulevaisuuttaan Suomessa. Töiden saannin varmistamiseksi jotkut ovat kouluttuneet jopa kolmeen ammattiin.⁹¹

5.2.2 Kielitaidon kehittymisen merkitys kotoutumisen tukena

Somaliyhteisössä on haastattelujen perusteella havaittu, että suomen kielen oppiminen on hyvin tärkeä osa kotoutumista. Se on osa kommunikointia ihmisten kanssa, opiskelua, töidenhankua. Jotta nuorilla olisi tasavertaiset mahdollisuudet koulutukseen ja työnsaantiin, pidetään somaliyhteisössä tärkeänä, että suomen kieltä vahvistetaan. Vaikka monissa perheissä puhutaan somalin kieltä, saattaa lasten suomen kielen taito olla jopa somalin kielen taitoa parempaa. Suomen kielen ollessa vahvempi sekä identiteetin ja somalialaisen kulttuuriperinnön vuoksi vanhemmat vaalivat lastensa somalin kieltä.⁹²

Pakolaistaustaisilla maahanmuuttajilla on yleisesti ottaen enemmän haasteita suomen kielen kanssa kuin muilla siirtolaistaustaisilla henkilöillä. Nuori oppii sitä paremmin suomen kieltä, mitä nuorempana hän on tullut Suomeen ja mitä koulutetumpi äiti on. Syynä saattaa olla kulttuurin patriarkaalisuus kasvatuksen jäädessä enemmän äidin vastuulle. Naisten kielitaito on miehiä heikompaa, selviää THL:n teettämässä kielikyselyssä. Joka yhdeksäs somalinainen ilmoitti lukevansa huonosti tai ei ollenkaan. Joka kolmas ymmärsi huonosti tai ei ollenkaan suomea tai ruotsia.⁹³ Suomen kielen vaikeus ja hiljainen suomalainen kulttuuri hankaloittavat suomen kielen oppimista. Riittävän oikeusturvan ja hyvän palvelun takaamiseksi on joissain tapauksissa käytettävä tulkkia niin oikeuslaitoksessa, opetuksessa kuin sosiaali- ja terveyspalveluissa. Suomalainen tapa viestiä kaikki tärkeä ja virallinen kirjallisesti voi olla hyvin hankalaa vasta saapuneelle, ja riittävä kirjallinen suomen kielen taso voi olla vaikea saavuttaa. Kielen oppiminen voi olla vaikeaa iäkkäämmille ihmisille, jolloin olisi hyvä tarjota paljon erilaista tukea. Erään isoäidin mielipide oli, että kielikursseja pitäisi olla peräkkäin nopealla aikataululla kehittyäkseen tietylle tasolle. Liika viivyttely kurssien välillä taannuttaa henkilön kielitaidon edelliselle tasolle.⁹⁴

⁹¹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 59-61.

⁹² Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 203-204.

⁹³ Koskinen, Sainio & Rask 2012, 201-202.

⁹⁴ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 206-207.

Tarkemmin THL:n tutkimusta tarkastellessa on huomattava, että erimaalaisten maahanmuuttajien kesken on eroa kielitaidossa. THL:n raportissa 61/2012 selvisi, että venäläisten maahanmuuttajien keskuudessa on hyvin harvinaista, että lukutaito on huonoa tai puuttuvaa omassa äidinkielessä ja suomen tai ruotsin kielessä, kun taas somalien kesken luku on 6,8 prosenttia ja kurdien 5,6 prosenttia. Naisten ja miesten osuus jakautuu seuraavasti: somalimiehet 0,8 prosenttia ja -naiset 11,8 prosenttia, kurdimiehet 3,4 prosenttia ja -naiset 8,4 prosenttia. Huonoa tai puuttuvaa suomen- tai ruotsinkielisen puheen ymmärtämistä on venäläisillä maahanmuuttajilla 9,5 prosentilla, somalialaisilla 19,2 prosenttia ja kurdeilla 16,3 prosenttia. Sukupuolien mukaan tilanne on jakautunut seuraavasti: venäläismiehet 13,2 prosenttia ja -naiset 7,4 prosenttia, somalimiehet 6,9 prosenttia ja -naiset 29 prosenttia, kurdimiehet 12,9 prosenttia ja -naiset 20,4 prosenttia. THL:n tutkimus tehtiin vuosina 2010-2012 ja siihen valittiin kolme maahanmuuttajaryhmää. Venäläiset ovat suurin maahanmuuttajaryhmä Suomessa, somalialaiset ovat suurin pakolaistaustainen ryhmä Suomessa ja kurdit ovat suurimpia kiintiöpakolaisryhmiä (tutkimuksessa rajausta oli tehty Irakin ja Iranin kurdeihin). Jokaisesta ryhmästä otettiin 1000 haastateltavaa, jotka olivat 18-64 -vuotiaita ja joko Helsingistä, Espoosta, Vantaalta, Turusta, Tampereelta tai Vaasasta. Traumaperäisiä kokemuksia kotimaassa oli kurdeista jopa 78 prosentilla, somaleista 57 prosentilla ja venäläisistä 23 prosentilla.⁹⁵

Tilastokeskuksen tilaston mukaan Suomessa on asunut vakituisesti vuonna 2015 ennakkotiedon mukaan Venäjältä tulleita ulkomaalaisia päälle 31 000 henkilöä, Somaliasta tulleita ulkomaalaisia vajaat 7 500 henkilöä, Irakista tulleita ulkomaalaisia vähän päälle 7 100 henkilöä ja Iranista tulleita ulkomaalaisia vajaat 3 000 henkilöä⁹⁶.

Kotoutumiskoulutusta järjestetään aikuisille maahanmuuttajille ja keskeisessä asemassa on se, että maahanmuuttajat oppivat suomea tai ruotsia puolen vuoden ajan. Kielikurssin käyneen ihmisen tulisi kurssin jälkeen ymmärtää pääkohdat selkeistä, yksikielisistä viesteistä ja kirjallisesti ilmaista itseään yksinkertaisilla asioilla. Näitä edellä mainittuja viestejä esiintyy usein muun muassa koulussa, töissä ja vapaa-ajalla. Maahanmuuttajan työllistyminen on koulutuksen tavoite. Suomessa vähintään 10 vuotta asuneet ja yhtä kauan suomen kieltä opiskelleet saavuttavat vasta hyvän suomen kielen tason, kun taas tutkimusten mukaan kestää käytännössä 3 vuotta siihen kun saavuttaa yksinkertaisen suomen kielen tason. Espoon maahanmuuttajien neuvontapalvelun palveluohjaaja Eva Peltolan mukaan 1990-luvulla kielikoulutuksissa tehtiin virheitä ennen kaikkea siinä, ettei ihmisten lähtötasoa otettu huomioon. Samalla kurssilla saattoi olla ihmisiä kahdesta ääripäästä: toiset eivät osanneet lukea eivätkä kirjoittaa, kun taas toisilla oli omasta maastaan hankittu maisterin tutkinto. Nykyään tilanne on toki erilainen ja kurssille osallistujille tehdään alustavat ja tarkemmat kokeet ennen kursseille valikoitumista. Tästä huolimatta kursseja ei ole edelleenkaan tarpeeksi esimerkiksi Espoossa, ja

⁹⁵ Castaneda et al. 2012, 202, 15, 17, 9, 10.

⁹⁶ Tilastokeskus: Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset 31.12.2015, ennakkotieto.

kieliopetuksen taso ja tilanne vaihtelee eri puolella Suomea paljon. Kielen opiskelusta puuttuu edelleenkin pitkäjänteisyys ja suunnitelmallisuus. Opetuksen tehokkuutta ei seurata tarpeeksi. Keskitason kielikokeiden läpäiseminen auttaa maahanmuuttajaa sekä työnhaussa kuin myös myöhemmin kansalaisuuden hakemisessa. Opetuksen tulisiikin valmistaa kielikurssin osallistujia suorittamaan näitä kielikokeita.⁹⁷

Suomen somalien mielestä koulutus on ehdottomasti yksi Suomen parhaimpia puolia ja niin lapset kuin vanhemmatkin arvostavat koulutusta suuresti. Suomea on tituleerattu opiskelun suurvallaksi. Koulutustaustoissa Suomen somaleilla on hyvin suuria eroja. Ensimmäisinä saapuneista somaleista osalla on yliopistotutkinto. Osa taas, jotka ovat tulleet myöhemmin ja sodan keskeltä, ovat lukutaidottomia. Jotkut ovat taas päiväkodista asti olleet osa suomalaista koulutusjärjestelmää.⁹⁸ THL:n tutkimukseen oli osallistunut tuhat aikuista somalia. 25 prosenttia ilmoitti olevansa opiskelija, toiset 25 prosenttia ilmoitti käyneensä lukiotasoisena koulutuksen, kun taas kolmas 25 prosenttia ilmoitti, ettei ole käynyt minkään tason peruskoulutusta. Samaisen tutkimuksen mukaan naisilla on vaikein tilanne koulutuksen suhteen ja jopa kolmasosa naisista ei ollut käynyt ala-astetta. Pääasiallisena toimintanaan kolmasosa naisista ilmoitti hoitavansa kotitalouttaan. Joka kuudennella somalinaisella on joko huono tai olematon luku- ja kirjoitustaito. Kun nämä kaikki tekijät yhdistyvät, on sellaisella naisella ymmärrettävästi vaikein tilanne.⁹⁹

5.2.3 Työllistymisen merkitys kotoutumisen tukena

Somaleiden keskuudessa lääkärin ammatti on suosituin. Jo entuudestaan Suomessa on somalitaustaisia lääkäreitä, mutta määrä nousee entisestään kun ulkomailla lääkäriksi opiskelleet mahdollisesti palaavat Suomeen. Vanhempien somalien on vaikeampi uskoa työhön ja uraan liittyviin haaveisiinsa ja ennen kaikkea niiden toteutumiseen Suomessa kuin nuorten somalien, joilla on enemmän optimismia ja itseluottamusta. Hoiva- ja terveydenhoitoalat, prosessi- ja kuljetusala sekä avustavat työtehtävät puhtaanapidon ja rakentamisen aloilla ovat yleisimpiä Suomen somaleja työllistäviä aloja kun taasen vuonna 2012 yksikään somalitaustainen ei ilmoittanut työskentelevänsä johtotehtävissä eikä maa- ja metsätalousaloilla. Ammatit ovat myös hyvin sukupuolijaottuneita: kuljetusala on miesten hallitsema kun taas hoiva-ala naisten.¹⁰⁰

⁹⁷ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 209.

⁹⁸ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 214.

⁹⁹ Martelin, Castaneda & Kauppinen 2012, 53-57.

¹⁰⁰ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 237-238.

5.2.4 Haasteet työllistymisessä

Työelämässä esiintyy syrjintää hyvin paljon, vaikkei se välttämättä ole näkyvää vaan rakenteellista. Työnsaannin esteitä ovat heikko kielitaito ja vaikea työllisyystilanne, ja Suomen somalien työttömyys onkin hyvin korkeaa, vuonna 2012 se oli 65,7 prosenttia työvoimasta. Naisien työllisyystilanne on miehiä huonompi. On tavallisempaa, että somalitaustaisilla on valtaväestöä enemmän kertaluontoisia töitä, pätkätöitä, osa-aikatyötä ja ylipäättänsä rikkonaisia työuria. Valtaväestön asenteisiin vaikuttaa somalitaustaisten ihmisten korkea työttömyys: ajatellaan, että kaikki ovat työttömiä. Valtaväestön keskipalkkaan verrattessa somalitaustaisten keskipalkka on jopa 30 prosenttia alempi, mikä johtuu siitä, että yleensä somalitaustaiset työskentelevät matalapalkka-aloilla. Somalitaustaisilla lääkäreillä on 10 prosenttia pienempi palkka kuin valtaväestöä edustavilla lääkäreillä.¹⁰¹

Somalit ovat kokeneet olevansa kaikkien Suomessa tehtyjen työsyryntää koskevien tutkimusten mukaan kaikista syrjityin siirtolaisryhmä niin työnhakutilanteissa kuin myös töissä. Yli 40 prosenttia kokee tullessa syrjityksi työnhakutilanteessa, 27 prosenttia kokee tullessa syrjityksi töissä ja jopa 68 prosenttia uskoo etnisen taustan aiheuttavan sen, että eteneminen töissä on epätodennäköisempää kuin muilla. Työttömyys voi pahimmillaan johtaa henkilön täyteen passivoitumiseen ja esimerkiksi Suomeen iäkkäinä saapuneilla on enemmän haasteita työllistyä kuin nuorilla tai aikaisemmin Suomeen saapuneilla. Työttömyyden kohdatessaan ihminen voi työnsä ja asemansa lisäksi kokea menettävänsä kunniansa. Eräänkin haastateltavan mukaan 80-90 prosenttia somalitaustaisista haluaa töitä.¹⁰²

Erään Suomen somalin mukaan muissa maissa pääsee helpommin työelämään kuin Suomessa. Jos on ammatti, työnantajat testaavat ammattitaitoa katsomalla miten ihminen työskentelee ja palkkaavat sen perusteella, kun taas Suomessa pitäisi ensin osata kieli. Ehdotuksena tällä kyseisellä haastateltavana olikin, että työn kautta oppisi kielen paremmin. Toisaalta suomalainen yhteiskunta on hankala ympäristö oppia suomen kieltä ylipäättänsä. Useampi ihminen, joka ei ole passivoitunut ja on kokenut työsaannin hankalaksi, on poistunut Suomesta. Lähti-
jöillä oli Suomesta hankittu koulutus eivätkä he päässeet oman alansa töihin ja varsinkin vuosina 2004-2005 maastamuutto oli suurinta. Ihmisiä on koulutettu esimerkiksi ammattikorkeakouluissa insinööreiksi ja he saavatkin töitä bussikuskina, mikä ei luonnollisesti motivoi työskentelemään Suomessa.¹⁰³ Niin sanottu aivovuoto eli koulutettujen ihmisten muuttaminen maastaan pois on vakava ilmiö, vaikka sitä käsitellään usein kehitysmaista tapahtuvana vuotona ainoastaan¹⁰⁴. Silloinhan he ottavat koulutuksen vastaan omassa maassaan, mutta eivät

¹⁰¹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 238-240.

¹⁰² Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 240-241.

¹⁰³ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 242-243.

¹⁰⁴ Migration and the brain drain phenomenon 2016.

käytä koulutustaan maansa hyväksi, vaan muuttavat parempien mahdollisuuksien perässä muualle¹⁰⁵.

Somalinaisilla on työnhaussa miehiä huonompi tilanne, koska heillä on ennakkoluuloja työnhaun suhteen. Ennakkoluulot taas johtuvat siitä, että ystävillä on ollut huonoja kokemuksia töistä tai kielitaito ei riitä työpaikan saamiseksi.¹⁰⁶ Somali- ja muslimitaustaisten naisten on vaikeinta saada töitä muihin siirtolaisryhmiin verrattuna. Syrjintään liittyy niin syrjintä etnisyyden kuin sukupuolen mukaan. Lasten suuri lukumäärä voi olla yksi seikka, mikä estää työnsaantia.¹⁰⁷ Eriäinen ulkonäkö - esimerkiksi huivin käyttö - on yksi tekijä, joka saattaa vaikuttaa töihin pääsyyn ja kohteluun työpaikalla. Feministinen Antirasismi X -verkosto on perustettu osittain edellä mainituista syistä, ja verkostossa on mukana somalinalaisia. Verkosto perustettiin, koska sen jäsenet kokivat perinteiset naisjärjestöt epäsoviviksi esimerkiksi palkkataso-arvon tavoitteluineen, kun ensisijainen ongelma on, ettei saa joko omaa koulutustaan vastaavaa työtä tai työtä ollenkaan. Nuori sukupolvi haluaa muuttaa työllistymismahdollisuuksia somali- ja siirtolaistaustaisten keskuudessa löytämällä uusia tapoja työllistyä. Yleisesti somalien keskuudessa ajatellaan, että suomalaisfirmat eivät hyödynnä sitä suurta potentiaalia, muun muassa kansainvälisyyttä, mitä he saisivat palkatessaan somalitaustaisia töihin. Ehdotuksena on muun muassa kaupanteko Afrikassa tai arabimaissa sekä toimistojen siirtäminen näihin paikkoihin. Myös somaleiden riskinotto-kyky luonteenpiirteenä tulisi ottaa vakavasti työmarkkinoilla, koska tämä voisi auttaa heitä työllistymään itse yrittäjyyden kautta, vaikka he itse toteavatkin, että yrittäjyys on vaikeaa Suomessa. Ihmettelyn aiheena on myös, että ihmisten annetaan opiskella, mutta opiskelun jälkeen ihminen jää oman onnensa nojaan ja koulutusta ei hyödynnetä oman maan hyväksi, johtaen aivovuotoon.¹⁰⁸

5.2.5 Onnistumiset työllistymisessä

Suomen somalien kohdalla työllistyminen alkoi 1990-luvulla siten, että työllistyminen kohdistui julkisen hallinnon saralle esimerkiksi tulkeiksi tai virkamiehiksi hallinnoimaan omaa yhteisöä koskevia asioita. Työllistymismahdollisuudet ovat parantuneet niiden osalta, jotka ovat asuneet kauan täällä, tai varsinkin niiden osalta, jotka ovat kasvaneet hyvin nuoresta pitäen Suomessa käyden suomalaisia kouluja. Hyvä suomen kieli, koulutus, aikaisempi työkokemus ja ääretön sinnikkyys ovat olleet avaimia työpaikan saantiin. Myös rajoja on rikottu ja somalitaustaiset ovat päässeet sellaisille aloille töihin ja etenemään, jotka ovat aiemmin olleet somalitaustaisten ulottumattomissa, kuten esimerkiksi toimittajan, poliitikon, lääkärin, kirjailijan ja elokuvaohjaajan työt. Onnistumisen paineet ajavat somalitaustaisia mahdollisimman

¹⁰⁵ Kivessilta Jenni 17.7.2014.

¹⁰⁶ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 243.

¹⁰⁷ Larja et al. 2012, 58.

¹⁰⁸ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 243-245.

täydellisiin suorituksiin, jottei yhden yksilön epäonnistuminen vaikeuttaisi muiden somaleiden työllistymistä jatkossa. Töissä kuitenkin viihdytään ja lähes 90 prosenttia somalitaustaisista miehistä kokee innostuneisuutta ja tarmokkuutta työssään päivittäin, kun vastaavasti koko väestöstä niin kokee alle puolet. Somalitaustaiset miehet myös ovat tyytyväisimpiä työhönsä ja kokevat vähiten henkistä väsymystä verrattuna muihin siirtolaisryhmiin. Vaikka työntekoon ei olisi taloudellista pakkoa, hyvin harva lopettaisi työnteon.¹⁰⁹

Hyvin yritteliään kansan leima sopii somalialaisiin, vaikka Suomessa yrittäjinä toimivia somaleita on alle prosentti. Somalit kokevat yrittäjyyden Suomessa vaikeaksi liiallisen byrokratian ja rahoituksen saamisen vaikeuden takia. Yrittäminen on liian kallista, ihmisten tulot ovat liian pienet kattaakseen tulot ja verotus on raskasta. Myös Suomen pienuus ja mahdollisuuksien vähyyks koetaan suuriksi hankaluuksiksi. Esimerkiksi kaupan avaaminen Suomessa tarkoittaisi sitä, että harva kantasuomalainen tulisi kauppaan ja asiakaskunta koostuisi ulkomaalaisista, joita on kuitenkin Suomessa suhteellisen pieni määrä. Kantaväestö suhtautuu epäluuloisesti somalitaustaisten yrityksiin ja voi olla vaikea saada kauppaa aikaiseksi. Tosin kun kauppa on syntynyt, luottamustakin alkaa löytyä. Silti esimerkiksi valkoihoinen kaupanmyyjä saa enemmän kauppaa aikaiseksi kuin somalitaustainen. Vertailun vuoksi somalit ovat saaneet nopeasti bisneksiä pystyyn Yhdysvalloissa, ja Englannissa järjestelmä kannustaa yrittäjyyteen. Tämän takia somalit haaveilevat pääsystä kyseisiin maihin. Myös Somaliaa nähdään potentiaalina: siellä voisi olla kysyntää suomalaisten firmojen laadukkaille tuotteille, jos ostovoima maassa kasvaa esimerkiksi mahdollisten öljyvarantojen takia. Monet somalitaustaiset ovat palanneet takaisin Somaliaan ja perustaneet yrityksiä.¹¹⁰

Somalitaustaisista naisista moni joko työskentelee tai haluaa työskennellä terveydenhoitoalalla. Haastatelluista somalitaustaisista naisista kolme neljäsosaa haluaa työssään jollain tavalla auttaa muita ihmisiä. Vaikka ammatinvalintahaaveet voivat olla täysin jotain muita kuin terveydenhoitoalalla olevia työpaikkoja, moni silti valitsee lähi- tai sairaanhoitajan ammatin. Terveydenhoitoalaa pidetään varmana työllistäjänä, vaikka sitten jatkossa kouluttautuisi lisäksi muihin ammatteihin ja tekisi täysin muita töitä. Työnteko arvona korostuu suuresti ja sitä halutaan tehdä huolimatta omista unelmista. Saattaa olla, että koulut ja viranomaistoiminta ovat osittain syynä siihen, että terveydenhoitoala on somalitaustaisten naisten suosiossa. Viranomaiset ja opettajat saattavat ohjailta somalitaustaisia tyttöjä hoitoalalle, koska sen katsotaan olevan ”sopiva” ammatti muslimille, ja helposti myös ajatellaan, että perhe ja uskonto rajoittavat somalitaustaisten tyttöjen etenemistä opinnoissa ja ammateissa. Hoitoalan uskotaan sopivan myös sen takia, koska tytöt ovat tottuneet tekemään kotitöitä ja huolehtimaan sisaruksistaan. Vanhemmat eivät välttämättä tyttöjä pidättelee, vaan kannusta-

¹⁰⁹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 245-246.

¹¹⁰ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 247-249.

vat tekemään mitä itse haluavat. Osa tytöistä ja naisista kokee koulunsa opintoihin ohjaamisen kannustavana, toiset taas ei. Silti on kuitenkin selvää, että terveydenhoitoalaa pidetään varmana vaihtoehtona työllistymisen kannalta, ja siksi se on turvallinen ja hyödyllinen valinta peruskoulun tai lukion jälkeen.¹¹¹

Suomessa ei osata hyödyntää tarpeeksi hyvin sitä kielivarantoa, mitä somaliyhteisöllä olisi annettavanaan. Erityisesti monet nuoret ovat todella kielitaitoisia, ja elinkeinoelämä voisikin hyötyä arabian, englannin, somalin, suomen ja venäjän kielen taitajista, jotka ovat verkostoituneet kansainvälisesti. Suomalaisyrityksille voisi avautua uusia markkinoita Afrikan sarven alueella. Kehitysyhteistyössä somalit ovat erityisen aktiivisia ja siinäkin voisi hyödyntää heidän taitojaan ja suhteitaan enemmän. Ylipäättänsä kapasiteettia löytyy, mutta tilaisuudet ovat harvassa ja ennakkoluulot istuvat tiukassa. Esimerkiksi tietyt ammattiryhmät kuten poliisin, tullin ja armeijan virat ovat leimautuneet kantasuomalaisten työpaikoiksi. Liian harvoin siirtolaistaustaisia otetaan töihin heitä koskeviin kotoutus- tai muihin hankkeisiin, ja tämä tarkoittaa sitä, että vain valtaväestön edustajat toteuttavat vähemmistön projekteja. Somali-taustaiset myös kokevat, ettei heitä nähdä resursseina suomalaisessa yhteiskunnassa sen takia, että Suomeen tarvitaan lisää työvoimaa kymmenien tuhansien ihmisten verran vuosittain, mutta heitä ei työllistetä, vaikka he ovat täällä, osaavat kielen, heillä on koulutusta ja halua päästä työelämään.¹¹² Yhteiskuntana olisi tärkeää nähdä tähän hetkeen ja nähdä jo olemassa olevat resurssit ja mahdollisuudet. Kauaskantoisesti ajateltuna on tiedostettava uusien tulokkaiden kohdalla sitä, miten heidän saamaansa tukea voisi kotiuttaa yhteiskunnan hyväksi, koska se on selkeästi hyväksi niin yksilölle, yhteisöille kuin koko yhteiskunnalle.

5.3 Poliisin rooli kotouttamisessa

Poliisiammattikorkeakoulu on vuonna 2008 koonnut kirjaksi omia raporttejaan yläotsikolla ”Poliisi ja maahanmuuttajat - Kohti kotoutumista edistävää vuorovaikutusta”. Artikkelikokoelman tarkoitus oli avata poliisi-maahanmuuttajat -suhteen nykytilaa ja kuinka poliisi toimii aktiivisesti maahanmuuttajien kotouttamisessa. Kirjassa kiteytetään kotoutuminen tarkoittamaan ”maahanmuuttajan riittävää sopeutumista saapumismaan elämään siten, että hänellä on edellytyksiä tehdä töitä ja voida hyvin.” Kotoutumisen ytimessä ovat niin uuden asuinmaan kielen, tapojen ja kulttuurin oppiminen, mahdollisuus työllistyä, oman kielen ja kulttuurin säilyttäminen laillisuuden ja kohtuullisuuden rajoissa, tyydyttävä asuminen sekä sosiaaliset ja poliittiset oikeudet kuten esimerkiksi äänioikeus. Edellä mainitut seikat ovat maahanmuuttajien oikeuksia ja velvollisuuksia. Kielen ja tapojen oppiminen sekä pyrkimys työllistyä ovat kaikki niin maahanmuuttajan oikeuksia kuin velvollisuuksiakin. Maahanmuuttajan omalla vastuulla ovat hänen oikeutensa säilyttää omat tapansa ja osallistua sosiaalisesti tai poliittisesti.

¹¹¹ Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 249-252.

¹¹² Mubarak, Nilsson & Saxén 2015, 290-291.

Saapumismaan yhteiskunta voi ainoastaan tarjota tyydyttävät puitteet näiden oikeuksien harjoittamiselle. Poliisilla, kuten monella muullakin viranomaisella, onkin tärkeä rooli tällaisten puitteiden järjestämisessä sekä ylipäättänsä kotoutumisessa muun muassa seuraavilla tavoilla. Yleisten paikkojen ja asuinalueiden yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, maahanmuuttajien laillisen sosiaalisen ja poliittisen osallistumisen erityisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaaminen, maahanmuuttajien kanssa tehtävä yhteistyö asuinalueilla ja julkisissa tiloissa yleisen ja erityisen turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä maahanmuuttajaväestön rekrytoiminen eli työllistymisen mahdollisuus poliisissa, ovat esimerkkejä poliisin tavoista auttaa kotoutumisessa.¹¹³

Vuosina 2004¹¹⁴, 2008¹¹⁵ ja 2012¹¹⁶ sisäasiainministeriö on julkaissut Sisäisen turvallisuuden ohjelmat. Vuoden 2004 yhtenä kohtana ohjelmassa on maahanmuuttajien kotoutumisen onnistuminen ennaltaehkäisyn kautta, koska pahimmassa tapauksessa maahanmuuttajaa voi kohdata syrjäytyminen ja sitä kautta alttiutta sairauksille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle. Syrjäytyneisyys voi aiheuttaa myös perheväkivaltaa, nuorten häiriökäyttäytymistä sekä rikollisuutta. Kehitys, joka alkaa usein jo varhaislapsuudessa voi johtaa syrjäytymiseen.¹¹⁷ Etnisiä vähemmistöjä koskettavat laajasti syrjäytymisen riskitekijät, esimerkiksi he osallistuvat kantaväestöä harvemmin peruskoulutuksen jälkeiseen koulutukseen. He myös työllistyvät heikommin. Muiden syrjäytymisen syiden lisäksi myös rasistinen kohtelu ja rasistisen rikollisuuden uhriksi joutuminen voivat lisätä syrjäytymistä. Etnisen vähemmistön syrjäytyneisyyden lisääntyminen voi lisätä myös asenteiden kovenemista heitä kohtaan tai jopa eriytyneiden alakulttuurien syntyyn niin etnisten vähemmistöjen kuin kantaväestön joukossa. Syrjäytymisriskiä vähentää onnistunut kotoutuminen, joka on myös kaksisuuntainen prosessi koskien niin etnisiä vähemmistöjä kuin kantaväestöäkin. Lähiyhteisöissä ja työpaikoilla tapahtuva myönteisten asenteiden kehittyminen edistävät kotoutumista. Viranomaispalveluiden, varsinkin keskeisten turvallisuusviranomaisten kuten poliisin ja palokunnan, saaminen yhdenvertaisesti kantaväestön kanssa sekä tiedon lisääminen ja keskinäisen luottamuksen rakentaminen näiden instanssien ja etnisten vähemmistöjen välillä on oleellisen tärkeää. Selitettäessä etnisten vähemmistöjen rikollisuutta korostetaan ajoittain etnistä taustaa, kun on havaittu, että maahanmuuttajataustaisten rikostentekijöiden taustalla ovat samat syyt kuin muillakin tekijöillä eli syrjäytyminen, työttömyys ja pienituloisuus.¹¹⁸ Etnisten vähemmistöjen ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta ajateltuna hyvä kotoutuminen, esimerkiksi työelämään ja yhteiskunnan toimintaan osallistuminen, vähentää maahanmuuttajien syrjäytymisvaaraa. Kotoutumistoimet eivät

¹¹³ Tanner 2008, 14-16.

¹¹⁴ Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2004-2007.

¹¹⁵ Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008-2011.

¹¹⁶ Turvallisempi huomina. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2012-2015.

¹¹⁷ Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2004-2007, 4, 17 ja 26.

¹¹⁸ Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008-2011, 8-9 ja 28

ole kuitenkin pelkästään turvallisuuskysymys, vaan kotoutumiseen liittyvät kysymykset tuleekin valtavirtaistaa kaikkia viranomaistoimia koskeviksi. Silti useat viranomaistoiminnasta riippumattomat asiat vaikuttavat kotoutumisen onnistumiseen.¹¹⁹ Edelleen vuoden 2012 ohjelmassa on otettu huomioon se, että maahanmuuttajaväestöllä on heikompa luottamusta viranomaisiin, mikä voi johtua heidän omista tai heidän vanhempinsa kokemuksista viranomaisten toiminnasta lähtömaissa. Tämän takia poliisin tietoon tulee vain osa maahanmuuttajiin kohdistuvista rikoksista. Kotoutumisen onnistumisella on myös merkitystä luottamukseen. Turvautuminen yhteiskunnan instituutioihin tai ylipäättänsä luottamus sen toimijoihin on sitä epätodennäköisempää mitä enemmän ihminen elää irrallaan ympäröivästä yhteiskunnasta ja on tiiviimmin oman viiteryhmänsä jäsen.¹²⁰

Maahanmuuttoon on muitakin tarpeita kuin turvapaikanhakeminen. Teollistuneiden maiden ja kehitysmaiden välillä oleva elintasokuilu kasvaa entistä suuremmaksi ja väestönkasvu teollistuneissa maissa on hidastunut kun taas kehitysmaissa se on kasvanut. Korkea syntyvyys Aasiassa, Afrikassa ja Latinalaisessa Amerikassa on luonut näihin maanosiiin valtavan työvoimareservin, joten halpaa työvoimaa riittää niin omiin kuin muihinkin maanosiiin. Moni onkin lähtenyt työn perässä teollistuneisiin maihin.¹²¹

Suomessa on pieni pakolaisväestö verrattuna muihin maihin. Suomen ensimmäiset pakolaiset tulivat Chilestä vuonna 1973 sosialistisen hallinnon kaaduttua ja chileläisiä tuli Suomeen noin parisataa muutaman vuoden aikana. Pakolaisten määrä pysyi pieninä kunnes Afrikan, Jugoslavian ja Lähi-Idän kriisit kärjistyivät 1990-luvun alussa, jolloin sadat tuhannet ihmiset hakivat turvapaikkaa, pieni osa Suomesta. Suomeen oli tullut vuoteen 2006 mennessä 27800 pakolaista. Tosin on otettava huomioon, että Suomeen tulleille pakolaisille on syntynyt lapsia, joten luku on saattanut nousta reilusti yli 30000:n. Irakista ja Iranista on tullut eniten pakolaisia, yhteensä 9100 henkilöä vuoteen 2005 mennessä. Somalialaiset ovat seuraavaksi suurin pakolaisryhmä ja heitä on tullut 8800 henkilöä vuoteen 2005 mennessä.¹²² Kiintiöpakolaisten vuosittainen määrä on 750, tosin Syyrian tilanteen vuoksi vuosina 2014 ja 2015 kiintiöpakolaisten määrää nostettiin 1050 henkilöön per vuosi¹²³.

Maahanmuutto humanitaaristen syiden takia tekee kotoutumisesta uuteen kotimaahan vaikeaa. On tyypillistä, että pakolaisella ei ole työpaikkaa ja siten turvattua toimeentuloa hänen tullessaan Suomeen. Suurin pakolaisten muuttoaalto tapahtui 1990-luvun alussa, jolloin olivat

¹¹⁹ Hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuden parantaminen. Sisäisen turvallisuuden ohjelman valmisteluun osallistuneen asiantuntijaryhmän loppuraportti 2008, 8-9.

¹²⁰ Turvallisempi huominen. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2012-2015, 29.

¹²¹ Nieminen 2008, 25-26.

¹²² Nieminen 2008, 33-34.

¹²³ Kiintiöpakolaiset 2016.

pahimmat lamavuodet, mikä teki työpaikan saamisesta vaikeaa. Tullessaan Suomeen suurin osa pakolaisista joutui välittömästi työttömäksi ja työttömyys saattoi jatkua pitkään. Kotoutumisen onnistuminen ei mittarien mukaan ole yleensä kovin onnistunutta. Työvoiman ollessa 2,3 miljoonaa ihmistä vuonna 2005, oli ulkomaalaisia työntekijöitä tuosta määrästä 41000 henkilöä eli 1,8 prosenttia. Suuret työttömyysluvut maahanmuuttajien keskuudessa johtuvat ilmeisesti koulutuksen ja ennen kaikkea kielitaidon puutteesta. Verratessa vuosina 1991-1994 tulleiden pakolaisten työttömyysasteita vuosina 1996 ja 2004, on huomioitavaa, että parhaiten ovat työllistyneet entisen Jugoslavian asukkaat, etenkin Bosnia-Hertsegovinasta tulleet henkilöt, kun taas irakilaisien ja somalialaisten työttömyystilanne pysyi edelleenkin korkeana, vaikka muutosta parempaan oli tapahtunut. Suomessa, kuten monessa muussakin maassa, maahanmuuttajat ovat joutuneet huonoimmin palkattuihin töihin. Vuonna 2004 Suomessa asuvien pakolaisten yleisin ammatti on ollut siivooja yli 10 prosentin edustuksella. Toiseksi yleisin ammatti on ollut ravintolaesimies ja kolmanneksi yleisin keittiöapulainen, mikä kertoo etnisten ravintoloiden perustamisen määrästä 1990-luvulla. Kotimaassaan yrittäjinä olleet ovat yleisesti työllistyneet yrittäjiksi Suomessakin. Seuraavaksi yleisin ammattiryhmä on henkilökohtainen avustaja pakolaisten keskuudessa. Edellä mainittuihin ammatteihin vaaditaan vähän koulutusta, jos kielitaito tai koulutus tai molemmat eivät ole riittäneet muihin ammatteihin. Varsinkin sellaisten 1990-luvulla Suomeen tulleiden maahanmuuttajanaisten asema on vaikea, joiden kielitaito on puutteellista ja jotka ovat keskittyneet hoitamaan lapsiaan. Nämä naiset ovat suuressa syrjäytymisvaarassa. On siis otettava huomioon, että yhteiskunnassamme asuu jo ennestään pakolaisia, jotka eivät ole kotoutuneet Suomeen hyvin. Uuden pakolaisaallon ollessa päällä, olisi otettava huomioon jo pitkään maassa asuneiden maahanmuuttajien kotouttaminen. Suomen tuleva työvoimapula tulee koskemaan aloja, joilla on yhä koulutempaa väkeä töissä, ja maahanmuuttajien kielitaidon parantaminen nouseekin avainasemaan siinä tapauksessa, jotta heillä on tasavertaiset työllistymismahdollisuudet kantaväestön kanssa.¹²⁴

Siirtolaisinstituutin harjoittelija Riikka Susi haastatteli kahdeksaa Turun poliisia syksyllä 2007. Useimmilla haastateltavista oli jopa kymmenien vuosien kokemus poliisityöstä ja muutamat olivat työskennelleet muuallakin kuin Turussa. Tuolloin Turun poliisissa oli 283 henkilöä töissä ja tästä määrästä kuusi henkilöä toimi ulkomaalaisasioiden kanssa päätoimisesti. Silloinen määrä on koettu riittäväksi, mutta jos turvapaikanhakijoiden määrä olisi esimerkiksi kasvanut, koettiin, että poliiseja olisi pitänyt olla enemmän. Tuolloin yhdellä poliisilla oli ulkomaalaistaustaa ja osaamista vieraasta kielestä. Eräs lupapuolen työntekijä oli Virosta. Osa harjoittelijoista on ollut ulkomaalaistaustaisia ja varsinkin montaa eri kieltä osaava harjoittelija oli koettu positiiviseksi lisäksi työpaikalla. Vaikka poliisit ovat entistä kielitaitoisempia ja koulu-

¹²⁴ Nieminen 2008, 36-42.

tetumpia, turvapaikkapuhutteluissa on yleensä käytetty tulkkia, vaikka englannilla olisi periaatteessa pärjätty. Näin toimimalla on varmistettu turvapaikanhakijan oikeusturvaa omien asioidensa ymmärtämiseksi. Erään haastateltavan mukaan maahanmuuttajien asettuminen samoille asuinalueille keskenään aiheuttaa kotoutumisen ja kielen oppimisen vaikeutumista.¹²⁵ Tosin Karoliina Kokon pro gradu -tutkielman mukaan sukulaisten ja ystävien asuminen samalla paikkakunnalla koetaan tärkeäksi oman viihtyvyyden kannalta ja yksinäisyyttä koettiin, jos samasta maasta tai kulttuurista tulleita ei lähistöllä asunut¹²⁶.

Jo lähes 10 vuotta sitten on poliisin toimesta todettu, että maahanmuuttajille tulisi kertoa varhaisessa vaiheessa selkeästi suomalaisesta yhteiskunnasta, Suomessa asuvan henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista sekä poliisin tehtävistä. Kun maahanmuuttaja ei vielä osaa suomen kieltä, informaatio yhteiskunnasta tulee muilta saman kielisiltä. Vaikka lähtökohtaisestihan tilanne voisi olla ideaalinen, silti vaarana voi olla, että väärää informaatiota leviää. Turvapaikanhakijoita haastattelevat poliisit kokevat ongelmalliseksi joidenkin hakijoiden valehtelun usein sellaisista asioista, mitkä poliisi voi todistaa valheellisiksi. Myös jatkuva tulkin käyttö, turvapaikanhakijoiden omien vaikeiden kokemusten kuuntelu ja kielteisen päätöksen antaminen tekevät työn raskaaksi. Myönteisen turvapaikanpäätöksen antaminen taas koetaan positiiviseksi. Turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen sijaitseminen Turussa ei ole aiheuttanut poliisille lisätehtäviä vuoden 2007 haastattelujen mukaan. Eräs haastateltavista poliiseista arveli, että vastaanottokeskuksen asukkaat eivät tee rikoksia, koska ne voisivat vaikuttaa hakijan palauttamiseen kotimaahansa. Vastaanottokeskuksen henkilökunta ei ole kokenut vihamielistä ilmapiiriä työpaikallaan, tosin ilmoittamiskynnys on saattanut olla korkea. Haastattelut poliisit kokivat maahanmuuttajien kielitaidottomuuden heidän kanssaan työskentelyssä haasteeksi, ja jopa yhteiskunnasta syrjäyttäväksi tekijäksi. Alkuvaiheen kotouttamiseen tulisi heidän mielestään panostaa enemmän ja poliisikin voisi esittäytyä mahdollisimman pian kotoutettaville maahanmuuttajille, jotta poliisia voisi helpommin lähestyä jatkossa. Tärkeänä koettiin myös henkilöstön kouluttaminen asenteiden ja tietämyksen osalta, jotta maahanmuuttajien kohtaaminen olisi sujuvampaa. Myönteisenä koettiin maahanmuuttajataustaisten nuorten kiinnostus poliisin ammattiin ja heidän määränsä kasvun opiskelijoiden keskuudessa poliisiammattikorkeakoulussa. Maahanmuuttajataustaisten poliisien on arveltu muokkaavan poliisiorganisaation asenteita sisältäpäin tulevaisuudessa sekä hälventävän ulkomaalaisten ennakkoluuloja poliisia kohtaan.¹²⁷

¹²⁵ Heikkilä, Pikkarainen ja Wilkman 2008, 121-123 ja 127.

¹²⁶ Kokko 2002, 52-53.

¹²⁷ Heikkilä, Pikkarainen ja Wilkman 2008, 128, 130, 136-137 ja 140-141.

6 Maahanmuuttajien työllistyminen sekä kotoutumiseen liittyvät haasteet

6.1 Maahanmuuttajien työllistymiseen liittyviä tekijöitä

Työ- ja elinkeinoministeriö on tutkinut maahanmuuttajien työllistymistä. Tutkimuksessa on todettu maahanmuuttajilla olevan suuri merkitys työikäisen väestön määrän säilymisessä, jotta taloudellinen hyvinvointi pysyisi sille edellytetyllä tasolla. Aktiiviseen työmarkkinoille osallistumiseen maahanmuuttajien ikärakenne on suosiollinen, koska neljä viidestä Suomessa asuvista ulkomaalaisista on työikäisiä ja moni muuttaa Suomeen myös opiskelemaan. Määrällisesti potentiaalinen työvoima kasvaa Suomessa, koska maahanmuutto on suurempaa kuin maastamuutto. Monelle muuttotappiokunnalle maahanmuutto voi olla tärkeä työvoimaa ylläpitävä tekijä, vaikka yleisesti ottaen maahanmuutto keskittyykin kasvukeskusalueille ja suuriin kaupunkeihin. Maahanmuuttajat tulevat Suomeen turvapaikanhaun lisäksi myös työ-, opiskelu- ja perheperusteisista syistä. Vuonna 2012 turvapaikanhakijoiden oleskelulupiin verrattuna työperusteisia oleskelulupia myönnettiin noin nelinkertainen määrä. Suomalaisessa yhteiskunnassa työntoella on valtava merkitys ja ”jäsenyys” hyvinvointiyhteiskuntaan ansaitaan työn tekemisen kautta. Paras tae maahanmuuttajalle kotoutua on työn kautta, mutta viime vuosina lainsäädännössä maahanmuuttajan työllisyystilanteen merkitys kotoutumispalveluihin pääsyn kannalta on pienentynyt.¹²⁸

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut Maahanmuuttajabarometri 2012, jonka avulla muodostuu osa etnisten suhteiden ja kotouttamisen seurantajärjestelmästä. Valittujen maahanmuuttajaryhmien subjektiivisia näkemyksiä kotoutumisesta ja viihtymisestä Suomessa on kerätty Maahanmuuttajabarometrin avulla. Vuoden 2012 Maahanmuuttajabarometriin haastateltiin 18-75 -vuotiaita, Suomeen vuosina 2007-2009 muuttaneita Irakin, Kiinan, Somalian, Thaimaan, Turkin, Venäjän ja Viron kansalaisia. Vastauksia, jotka täyttivät kriteerit, tuli yhteensä 915 kappaletta eli vastausprosentti oli 34. Vastaaajista oli 62 prosenttia naisia ja 38 prosenttia miehiä, ja 42 prosenttia vastaajista työskenteli palkansaaajana kokopäivätyössä. Osassa kansalaisuuksia vastaajamäärät olivat pieniä, joten tuloksien käyttö eri kansalaisuuksien välisten erojen kuvaamiseen olisi epäluotettavaa. Kaikissa kansalaisuuksissa tärkeimmiksi kotoutumiseen vaikuttaviksi tekijöiksi koettiin työ, kielitaito, itselle ja perheelle sopiva asunto, terveyspalvelut ja turvallisuus. Vastaaajista yli neljäsosa ei tiennyt, onko heille tehty kotoutumissuunnitelmaa. Vajaa 75 prosenttia vastaajista osallistui tai oli osallistunut suomen tai ruotsin kielen kurssille, ja vaikka suurin osa vastaajista arvioi ymmärtävänsä, lukevansa, kirjoittavansa tai puhuvansa suomea tai ruotsia melko tai erittäin hyvin, 29 prosenttia koki saaneensa liian vähän kyseisen kielen opetusta.¹²⁹

¹²⁸ Eronen et al. 2014, 9.

¹²⁹ Maahanmuuttajabarometri 2012, 1.

Maahanmuuttajien työllisyyden parantuessa paranee myös kansantaloudellinen hyöty. Maahanmuuttajien työllisyysaste on alhaisempi kuin kantaväestön ja siksi jo maassa olevien maahanmuuttajien keskuudessa työvoiman määrää voidaan lisätä merkittävästi. Suomessa opiskelunsa suorittaneet ulkomaalaiset ovat korkeasti koulutettuja. Työ- ja elinkeinoministeriön tutkimuksen tavoitteet olivat niin tarjota maahanmuuttajien työllisyyteen kuin myös työvoimapalveluiden toimivuuteen liittyen uutta tietoa. Tutkimuksessa keskityttiin työnhakijoiksi ilmoittautuneiden maahanmuuttajien osallistumiseen työvoimapalveluihin ja näiden palveluiden saatavuuteen, myös maahanmuuttajien työllistymisen kehitystä seurattiin koulutus- ja työllistämistoimenpiteiden jälkeen.¹³⁰

Euroopan keskiarvoon verrattaessa Suomen maahanmuuttajaväestön työllisyysaste on noin prosenttiyksikön alempi ja työttömyysaste on erityisen korkea. Suomessa ei täten tällä hetkellä käytetä suurinta osaa maahanmuuttajaväestön työvoimapotentialista, mutta on silti muistettava, että maahanmuuttajien puolelta osoitetaan jonkin asteista kotoutumista kun ilmoitetaan työttömäksi työnhakijaksi. Muihin Pohjoismaihin verrattuna Suomen maahanmuuttajaväestö on kuitenkin ilmeisesti koulutetuinta: vuonna 2006 yli 30 prosentilla on ollut perusasteen koulutus, 29 prosentilla on ollut keskiasteen koulutus ja 23 prosentilla on ollut korkea-asteen koulutus. On havaittu suomalaisten työnantajien arvostavan ennen kaikkea Suomessa hankittua työkokemusta ja koulutusta, koska ulkomailla hankittu tutkinto ja sen laatu sekä työkokemus voivat olla epäselviä työnantajalle. Ei ole ongelmatonta rinnastaa suomalaisia ja ulkomailla hankittuja tutkintoja. Nämä asiat vaikeuttavat maahanmuuttajien pääsyä suomalaisille työmarkkinoille.¹³¹

Maahanmuuttajan työllistymiseen merkittävä ja pitkäkestoinen vaikutus on muuttohetkellä taloudessa vaikuttava suhdanne. Vielä vuosien kuluttua maahanmuuttajat ansaitsevat ja työllistyvät huonommin, jos tulohetkellä työllisyystilanne on ollut huono. Silloin kun työllisyysnäkymät heikkenevät, maahan muuttaminen vaikuttaa negatiivisesti työllistymiseen ainakin 5-7 vuoden ajan. Jos työmarkkinatilanne on maahantulohetkellä heikko valtakunnallisesti ja paikallisesti, se heijastuu negatiivisesti maahanmuuttajien ansiotasoon ja työllisyyteen ainakin vuosikymmenten ajan. Myös viivästykset työllistymisessä välittömästi maahantulon jälkeen saattavat vielä useiden vuosien kuluttua vaikeuttaa työllistymistä.¹³²

Nykyisessä maailmassa tarvitaan entistä enemmän niin sanottua kulttuurisesti spesifiä osaamista, jota on vaikea hankkia kohdemaan ulkopuolelta. Vaikka Länsi-Euroopan töitä uhkaakin työvoimapula, perinteiset teollisuustyöt ovat siirtyneet muualle ja maahanmuuttajiltakin vaa-

¹³⁰ Eronen et al. 2014, 9-10.

¹³¹ Eronen et al. 2014, 16.

¹³² Eronen et al. 2014, 16-17.

ditaan kulttuurisia resursseja entistä enemmän. Maahanmuuttajat muodostuvat hyvin heterogeenisestä väestöpohjasta, niin taustojensa kuin osaamistensaakin perusteella. Ryhmään kuuluu niin kansainvälistä suojelua tarvitsevien pakolaisten ja heidän perheenjäsentensä lisäksi työn perässä maahan tulevia kansainvälisiä huippuosaaajia. Naisten ja nuorten asema on kaikista huonoin työllistymisen ja koulutuksen suhteen. Vaikka naisten asema voi vaihdella taustan mukaan, silti he tarvitsevat usein erityisiä toimenpiteitä kotoutumisen edistämiseksi. Nuorilla on suuri riski jäädä koulutuksen ulkopuolelle. He suuntautuvat kantaväestöä useammin ammatilliseen koulutukseen. Maahanmuuttajien osallistumista korkeakoulutukseen pidetään huolestuttavan heikkona. Tausta ja tarpeet vaihtelevat suuresti ja monet tarvitsevat erityistä tukea opintojen suorittamiseen. Jatko-opintoihin pääsy on heikkoa niillä nuorilla, jotka ovat jääneet ilman peruskoulutodistusta. Merkittävä aihe tulevaisuudessa ovat toisen sukupolven nuoret, jotka ovat kasvaneet suomalaisessa yhteiskunnassa ja käyneet suomalaisen koulutusjärjestelmän läpi. Aikuisena saapuvilla maahanmuuttajilla on heikommat mahdollisuudet toimia suomalaisessa yhteiskunnassa kuin toisen sukupolven maahanmuuttajilla.¹³³

Työmarkkinoiden segmentoituminen eli lohkoutuminen on yksi tapa selittää maahanmuuttajien työmarkkina-asemaan vaikuttavia tekijöitä. Kun työmarkkinat ovat eriytyneet hierarkkisesti työntekijöiden etnisen taustan mukaan, puhutaan etnisestä segmentaatiosta. Maahanmuuttajien sisääntulotyöpaikkoja - eli työpaikkoja, joista pyritään siirtymään niin sanotuille paremmille aloille heti kun mahdollista - on erityisesti ravintola- ja siivousaloilla. Myös teollisuus-, hoito-, rakennus- ja opetusaloilla on paljon maahanmuuttajia töissä työvoimapulan takia. Etnistä lohkoutumista syventää entisestään se, että varsinkin ravintola- ja siivousalat ovat leimautuneet maahanmuuttaja-aloiksi, joille kantaväestö välttelee työllistyvänsä. Maahanmuuttajaryhmienkin välillä on lohkoutumista, kun korkeakoulutettu huippuosaaaja rekrytoidaan valmiiksi töihin ulkomailta ja esimerkiksi kouluttamattomat, yleensä pakolaistaustaiset, joutuvat tekemään paljon töitä sen eteen, että työllistyisivät avoimilla työmarkkinoilla. Olen-naista maahanmuuttajien kannalta on luottamuksen rakentaminen työnantajiin sekä sosiaalisten verkostojen luominen työllistymisen kannalta.¹³⁴ Joillakin työnantajilla on käsitys, että maahanmuuttajien työkulutturi on löyhää. Käsitusten oikaisuun on uskottu auttavan, että viranomaiset ja muut luotettavat tahot palkkaavat maahanmuuttajia töihin. On kuitenkin epäselvää johtuuko palkkaamattomuus aidosta epäluottamuksesta vai asenteellisesta haluttomuudesta palkata maahanmuuttajia töihin. Syrjintä onkin yksi syy, miksei maahanmuuttaja välttämättä saa työpaikkaa, oli syrjintä sitten suoraa (esimerkiksi haluttomuus palkata maahanmuuttajia töihin) tai epäsuoraa (kohtuuttomat kielivaatimukset tehtäviin, joista suoriutumiseen ei esimerkiksi täydellisen suomen kielen taitoa vaadita).¹³⁵

¹³³ Eronen et al. 2014, 17-18.

¹³⁴ Aarnitaival 2012, 20-22.

¹³⁵ Ahmad 2010, 77-78.

Työllisyys paranee yleensä maassaoloajan pidentyessä, vaikka maahanmuuttajien työttömyysaste onkin maahantulon alkuvaiheessa korkea. Maassa pidempään asuneet maahanmuuttajat ovat vähemmän riippuvaisia sosiaalietuuksista kuin vastikään Suomeen tulleet. Maahanmuuttajien keskuudessa yrittäjyysaktiivisuus on korkeampaa kuin kantaväestössä, ja selittäväenä tekijänä voidaan pitää muun muassa sitä, että maahanmuuttajat työllistyvät heikosti palkansaajiksi. Yritysten perustamiselle suurena merkityksenä toimivat myös etnisten ryhmien sisäiset resurssit ja siteet, ja tämä on osoitettu etnisiä likeyrityksiä käsitelleissä tutkimuksissa.¹³⁶ Joihdenkin teorioiden lähestymistavoissa on pidetty etnis-kulttuurillisia tekijöitä yrittäjyyteen vaikuttavina, esimerkiksi siten, että tietyt kulttuurilliset elementit ajavat ihmisiä kohti yrittäjyyttä osoittaen jopa, että yrittäjyys on näiden ihmisten verissä¹³⁷.

Yhtenä yrittäjyyttä selittäväenä tekijänä pidetään myös sitä, että maahanmuuttajat ovat muuta väestöä valmiimpia vastaanottamaan ja sietämään riskejä. Omasta kotimaasta muuttaminen osittain jo kertoo riskinottokyvystä ja -siedosta. Etnisiä resursseja pidetään maahanmuuttajayrittäjien kilpailuetuina kantaväestöön nähden. Etninen resurssi tarkoittaa henkilön etniseen alkuperään tai maahanmuuttajuuteen perustuvaa voimavaraa ja markkinoita. Näistä resursseista voivat hyötyä esimerkiksi kaupat, ravintolat tai tuontiyritykset, kun ne saavat lisää markkinoita muiden maahanmuuttajien ostovoimasta. Maahanmuuttajataustaiselle yrittäjälle, jolta puuttuu koulutusta, taloudellista pääomaa, keskiluokkaisen kantaväestön taitoja tai muita yhteiskunnalliseen asemaan kytkeytyviä pääomia, etniset resurssit ovat erityisen tärkeitä. Maahanmuuttajat kykenevät saamaan omaan taustaansa tai yhteisöönnsä liittyvien verkostojen avulla käyttöönsä tietoja ja liikesuhteita. Mahdollisesti työnantajat saavat verkoston kautta lojaalia, halpaa työvoimaa. Vuosien 2007-2010 välillä ulkomaalaisten yrittäjien määrä lisääntyi 50 prosentilla, ja erityisesti naisten osuus on kasvanut kun vuonna 2010 heitä oli 40 prosenttia yrittäjistä.¹³⁸

Vuonna 2009 vieraskielisiä - eli muita kuin suomen, ruotsin tai saamen kielisiä - oli 3,5 prosenttia kaikista työllisistä, mutta alueelliset erot ovat suuria, koska esimerkiksi Uudellamaalla oli vieraskielisten osuus 6,3 prosenttia, ja yli puolet vieraskielisistä työllisistä sijoittuikin kyseiseen maakuntaan. Lukuihin sisältyvät ainoastaan Suomen vakinaiseen väestöön kuuluvat ihmiset, eivät lyhytaikaisemmat ulkomaalaiset työntekijät. Vuonna 2009 yli puolet Suomessa asuneista vieraskielisistä kuului työvoimaan.¹³⁹ Työvoimatoimistot ovat kuitenkin resurssipuolassa eivätkä pysty kohtaamaan maahanmuuttajien tarpeita kuin ulkokohtaisesti. Myös maa-

¹³⁶ Sjöblom-Immala 2012, 21.

¹³⁷ Lazaridis 2015, 47.

¹³⁸ Forsander 2013, 226 ja 228-229.

¹³⁹ Forsander 2013, 223.

hanmuuttajiin perehtyneitä asiantuntijoita on liian vähän. Maahanmuuttajia kaivataan työvoimatoimistoihin töihin.¹⁴⁰ Työterveyslaitos on julkaissut maahanmuuttajille pienimuotoisen oppaan siitä, miten Suomessa haetaan töitä, mitä työssä aloittamiseen liittyy, miten osaamista ja oppimista voi kehittää työelämässä, miten työaika, lomat ja perhe sovitetaan yhteen, mikälainen on suomalainen työkulttuuri ja siitä miten työntekijän turvallisuudesta, terveydestä ja hyvinvoinnista huolehditaan, miten työsuhde päätetään sekä ylipäättänsä sitä, mitkä ovat työhakijan ja -tekijän oikeudet ja velvollisuudet. Opas on käännetty laajasti monille kielille: arabian, englannin, kiinan, ranskan, ruotsin, saksan, somalin, soranin, thain, venäjän, vietnamin ja viron kielille.¹⁴¹

Työnhakutilanteessa maahanmuuttajat kokevat tiedonsaannin työpaikoista helpoksi, jos hallitsee suomen kielen. Tietoa saadaan työvoimatoimistosta, lehdistä ja internetistä. Työnantajiin otetaan yhteyttä sähköpostitse, internetin kautta, puhelimitse tai kirjeitse. Työnhaun etenemisen esteeksi koetaan murteellinen suomi, ulkomaalainen nimi ja kantaväestöstä erottuva ulkonäkö.¹⁴² Vain harvoin työnhakijalta voidaan edellyttää tiettyä alkuperää tai kansalaisuutta rekrytointia tehtäessä, ja näihin syihin eivät kuulu stereotyyppiset ja asenteelliset näkemykset eri alkuperistä ja kansalaisuuksista. Jos työtehtävät tai niiden suorittaminen todellisuudessa vaativat työntekijältä tiettyä alkuperää tai kansalaisuutta, voidaan sitä vaatia työnhakijalta, esimerkiksi tietyn alkuperän tai kansalaisuuden edustaminen tai jos ravintola on etninen ja tarjoaa tietyn maan ruokakulttuuria, työntekijöiltä voidaan edellyttää tietyn maan kansalaisuutta tai alkuperää. Ääritilanteessa asiakkaiden kielteinen suhtautuminen johonkin kansalaisuuteen tai alkuperään voi olla peruste olla rekrytoimatta tällainen henkilö yrityksen palvelukseen ja vain siinä tilanteessa, että yrityksen toiminta estyisi asiakkaan reaktion vuoksi. Henkilön voi olla rekrytoimatta tai hänen työsuhteensa voidaan jopa päättää siinä tilanteessa, jos yrityksessä ei ole hänelle muita työtehtäviä. Muuten ei ole hyväksyttävää perustetta olla rekrytoimatta tai päättää hänen työsuhdettaan hänen kansalaisuutensa tai alkuperänsä vuoksi.¹⁴³ Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 8 §:ssä säädetään syrjinnän kiellosta muun muassa alkuperän ja kansalaisuuden perusteella.

6.2 Käytännön esimerkkejä työllistymisestä

6.2.1 Erilaisia esimerkkejä tiedotusvälineistä

Kauhavan kunnan vastaanottokeskuksen johtajaa Ilkka Peuraa oli haastateltu Suomen Kuvalehteen. Hän on ilmasotakoulun koulutuskeskuksen entinen johtaja ja everstiluutnantti evp

¹⁴⁰ Etnisten suhteiden neuvottelukunta 2005, 27.

¹⁴¹ Airila et al. 2014, 3-4.

¹⁴² Rintala-Rasmus & Giorgiani 2007, 39 ja 42.

¹⁴³ Leppänen 2015, 75.

(ei vakinaisessa palveluksessa) ja kauhavalainen aktiivi. Hän vastaa vastaanottokeskuksen koulutusstrategian suunnittelusta. Artikkelin on julkaistu 14.11.2015 ja Peura on aloittanut työnsä kuukautta aiemmin julkaisupäivästä. Työnsä aloittaessaan pakolaisia oli jo parisataa, artikkelin julkaisuhetkenä 350 maahanmuuttajaa. Hänen filosofiansa on, että on turha maakuuttaa turvapaikanhakijoita toimeettomina kun turvapaikkapäätöksen tekemiseen menee vuosi. Hän on järjestänyt vastaanottokeskukseen lapsille ala- ja yläasteet, joihin on saatu kymmenen turvapaikanhakijaa tekemään koulutusta vastaavaa työtä eli opettamaan 45 oppilasta. Lasten siirtyessä aikanaan suomalaiseen kouluun, on tarkoitus saada kyseiset opettajat lasten kouluavustajiksi. Vastaanottokeskuksessa on myös leikkikoulu. Peura on pyrkinyt järjestämään turvapaikanhakijoita vastaanottokeskuksen arjen pyörittäjiksi ottamalla ihmisiä töihin keittiöön, kutomoon, pajaan, pesulaan ja perustettavaan sanomalehteen *Mamulandia*. Johtaja on huomannut, että kaikki turvapaikanhakijat haluavat tehdä jotain. Peuran strategia ulottuu myös pidemmälle. Hän haluaa saada turvapaikanhakijat työharjoitteluun päiväksi tai kahdeksi paikallisiin yrityksiin ja työnteon korvaukseksi yrittäjän pitäisi opettaa pari sanaa suomea ja kertoa oma tarinansa. Pitkäaikainen visio ennen virallisen kotoutumisen aloittamista edellä mainittujen toimintojen avulla on saada turvapaikanhakijalle pysyvämpi työpaikka, asunnon vuokraaminen vapailta markkinoilta ja kotiutuminen Kauhavalle.¹⁴⁴

Turvapaikanhakijat ovat muun muassa Imatralla osoittaneet olevansa kiinnostuneita työllistymään, vaikka tekemällä kotitalouksien pieniä töitä. Useaa on huolettanut ottaa turvapaikanhakijaa töihin byrokratian takia. Jos maksettava palkka jää alle 1500 euroon vuodessa, siitä ei tarvitse maksaa veroja. Verottajalle on tehtävä ilmoitus yli 200 euron vuosittaisesta palkasta, vaikka veroa ei perittäisikään summasta. Työeläkemaksuja ei tarvitse maksaa, jos palkkasumma on alle 57 euroa kuukaudessa. Jos vuoden sisällä palkkasumma jää alle 1200 euroon, työnantajavakuutustakaan ei tarvitse hankkia. Työntekijän on silti hankittava verokortti ja ilmoitettava ansiotulonsa verottajalle, vaikkei palkasta tarvitsisi periä veroa.¹⁴⁵ Ulkomaalaislain (301/2004) 5 luvun 79 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakenut saa tehdä Suomessa ansiotyötä ilman oleskelulupaa kun hän on oleskellut maassa 3 kuukautta ja hänellä on voimassa oleva matkustusasiakirja, joka oikeuttaa hänet rajanylitykseen, tai kun hän on oleskellut maassa 6 kuukautta. Esteenä tällä hetkellä on, että turvapaikanhakija ei pysty osoittamaan työnteko-oikeuttaan. Maahanmuuttovirastosta on mahdollista saada työnteko-oikeutta osoittava todistus, mutta resurssipulan takia Maahanmuuttovirastossa ei ehditä kirjoittamaan niitä vaadittuun tahtiin. Ratkaisuna Maahanmuuttovirasto päivittäin kolmen tunnin ajan yllä puhelinpalvelua, johon työnantaja voi soittaa ja kysyä työntekijän työnteko-oikeudesta. Tämä koetaan kuitenkin hankalaksi, koska oikeudesta työskennellä tulisi olla virallinen dokumentti esitettäväksi muille viranomaisille. Dokumentista voi myös nopeasti tulla arvoton, jos turvapai-

¹⁴⁴ Kylänpää Riitta 14.11.2015.

¹⁴⁵ Malmi Ani 8.7.2016.

kanhakija saa kielteisen päätöksen. Yksinkertaisena ratkaisuna pidetään sitä, että asiakaskorttiin, joka saadaan vastaanottokeskuksesta, merkittäisiin se päivämäärä, jolloin turvapaikka on haettu. Jos taasen ulkomaalaislakia muutettaisiin niin, että turvapaikanhakijalla olisi työnteko-oikeus koko turvapaikanhaku-prosessin ajan, voisi se aiheuttaa ongelmia sen suhteen, että esittäisikö turvapaikanhakija passinsa. Jotkut maat eivät ota käännyttyjä vastaan ilman passia. Kolmen kuukauden päästä saatavalla työnteko-oikeudella houkutellaan henkilöä esittämään passinsa, mutta sen hyötyjä ei ole osoitettu.¹⁴⁶

YLE Uutisten haastattelemat pari turvapaikanhakijaa ovat sitä mieltä, että muutaman toimetoman kuukauden jälkeen tekemättömyys alkaa painaa mielenterveyttä, kun taas työnteon avulla oppii kieltä ja kulttuuria. Ihmisten toimeettomana istuttaminen ja siitä maksaminen koetaan järjettömänä.¹⁴⁷ Myönteisenä nopean työllistymisen esimerkkinä voidaan pitää sitä, kun Lieksaan on palkattu rakennustyömaalle kahdeksan turvapaikanhakijaa purkutöihin puoleksi vuodeksi. Palkkaus on työehtosopimuksen mukaista. Työ- ja elinkeinoministeriön mukaan on poikkeuksellista, että turvapaikanhakijat saavat pitkiä määräaikaista suhteita. Työvoimaa oli saatava nopeasti rakennustyömaalle, koska rakennusprojektin aikataulu oli jäljessä. Palkkaaminen ei silti ollut yksinkertaista, koska kenelläkään turvapaikanhakijoista ei ollut pankkitiliä, mutta muita ongelmia ei ole ollut. Työtehtävät jaetaan tulkin avulla ja turvapaikanhakijat ovat motivoituneita tekemään töitä.¹⁴⁸

Ammattikorkeakoulu Metropolia on perustanut näyttökeskuksen arvioidakseen turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien ammatillista osaamista, ja siellä edistetään kotoutumista koulutuksen täydentämistarpeiden arvioinnilla ja työelämän väylien nopeuttamisella. Erityisesti eteläisen Suomen vastaanottokeskukset ja niihin sijoitetut turvapaikanhakijat tai oleskeluluvan saaneet maahanmuuttajat saavat näyttökeskuksen palveluita yhden luokun -periaatteella. Osaamisen tunnistaminen ja ohjaaminen koulutuksen täydentämiseen tai suoraan työelämään ovat keskuksen tehtäviä. Varsinkin metropolialueella tarve näyttökeskukselle on ollut suuri, koska siellä maahanmuuttajia ja turvapaikanhakijoita on paljon ja työllistymismahdollisuuksiakin on eniten. Suurin osa turvapaikanhakijoista on tällä hetkellä 20-29 -vuotiaita miehiä, joten ensisijaan toiminta kytketään erityisesti tekniikan alan koulutukseen. Heistä monella on jo alan koulutusta, työkokemusta ja hyvät edellytykset työllistyä tai jatkaa korkeakouluopintoja osaamisen tunnistamisen jälkeen. Metropolian mukaan heillä kouluttavana tahona ovat edellytykset arvioida ulkomaisia alan tutkintoja ja järjestää osaamisen tunnistamiseen liittyviä näyttökokeita. Myöhemmin on tarkoituksena laajentaa näyttökeskustoimintaa koskemaan niitä koulutusaloja, joista on eniten hyötyä elinkeinoelämälle, kuten sosiaali- ja terveysalaa. Jyväskylän yliopiston UniPID-verkoston kanssa toteutetaan kansallisen tason koordinaatio.

¹⁴⁶ Mäntymaa Eero 19.7.2016.

¹⁴⁷ Mäntymaa Eero 20.7.2016.

¹⁴⁸ Rummukainen Anu 1.8.2016.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt verkostolle rahoituksen vastuukorkeakoulumallin pilotoimiseen.¹⁴⁹

Business Lead 2016 on integraatio-ohjelma, ja tarkoitettu koulutetuille turvapaikanhakijoille. Ohjelman järjestää Hanken & SSE Executive Education Hanken kauppakorkeakoulun ja mobiilipalveluyritys Funzin kanssa. Ohjelmaan tarjottiin paikkaa 40 koulutetulle turvapaikanhakijalle. Ohjelmaan pääsemiseksi piti täyttää valintakriteerit: englannin kielen taito, korkeakoulututkinto tai vähintään 3 vuotta opiskelua suoritettuna sekä vähintään 2 vuoden relevantti työkokemus. Hakijoita ohjelmaan oli yli 70. Yhteistyössä on mukana 40 kumppaniyritystä. Ohjelmaan sisältyy neljä lähiovetusmoduulia sisältäen 7 lähiovetuspäivää, mobiilioppimispalvelu, mentorointi ja kahden kuukauden työharjoittelu kumppaniyrityksessä Suomessa. Tavoitteena ohjelmassa on tukea koulutettujen turvapaikanhakijoiden kotouttamista suomalaiseen ja eurooppalaiseen liike-elämään.¹⁵⁰

6.2.2 Startup Refugees

6.2.2.1 Yleistä

Turvapaikanhakijoiden mahdollisuutta tehdä töitä ja harjoittaa yrittäjyyttä on parannettu käytännön pilottiohjelmalla, joka toimii nykyisissä poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Startup Refugees on pienyrittäjien ja mediapersoonien Riku Rantalan ja Tunna Milonoffin ideoitu verkosto. Verkostossa on otettu huomioon turvapaikanhakuprosessin kesto nykytilanteesta puolesta vuodesta vuoteen. Turvapaikanhakijat ovat tuon ajan vastaanottokeskuksissa odottamassa päätöstä. Ulkomaalaislain 79 §:n momentin 2 kohdan 1 mukaiset ehdot täytettyään, turvapaikanhakija saa työskennellä ilman oleskelulupaa kolmen kuukauden jälkeen turvapaikkahakemuksen jättämisestä. Startup Refugeesin perustajat kutsuivat yrittäjyyden ja työn ammattilaisia koolle, ja saivat muutamassa viikossa noin 250 yhteisöä ja yritystä mukaan verkostoonsa kuten esimerkiksi Maahanmuuttoviraston, Sisäministeriön, TE-toimistot, vastaanottokeskukset, Sitran, Helsingin Diakonissalaitoksen ja Me-säätiön, DNA:n, Supercellin ja Slushin sekä useita pk-yrityksiä. Verkosto on laaja ja viranomaisten yhteistyötä on paljon, joten ohjelmaa voisi kutsua perustajien omin sanoin turvapaikanhakijoiden uudeksi työnvälitys- ja työelämätoimistoksi. Ensimmäisessä vaiheessa pilotoitavissa vastaanottokeskuksissa kartoitetaan 100 verkoston jäsenen avulla turvapaikanhakijoiden ammatti- ja kielitaitoa. Toisessa vaiheessa työnantajat ja yrittäjyyttä tukevat tahot yhdistetään työtä hakevien ja yrittäjyydestä kiinnostuneiden turvapaikanhakijoiden kanssa. Työpajoja ideoidaan ja tarjotaan yhteis-

¹⁴⁹ Turvapaikanhakijoiden osaamisen arviointi- ja näyttökeskus Metropoliaan, 5.2.2016.

¹⁵⁰ Hanken & SSE Executive Education polkaisee käyntiin integraatio-ohjelman koulutetuille turvapaikanhakijoille yrityskumppanien kanssa 10.5.2016.

työkumppanien kanssa. Startup Refugeesin ydinajatus on: ”Maahanmuutto on aivotuontia. Haluamme valjastaa pakolaisten henkisen pääoman, yhdistää sen suomalaisen hulluun yrittäjyyteen ja saada Suomen nousuun uusin innovaatioin!”¹⁵¹ Parhaat yritysideat saavat yrittäjärahaa, ja ideat voivat ensisijassa olla esimerkiksi lakisääteisten tehtävien kuten majoituksen ja aterioiden suhteen tapahtuvia tukitoimenpiteitä.¹⁵²

Turvapaikanhakijoiden ideoita yrittämiseen ja sitä kautta mikroyrittäjyyteen voidaan tukea yrittäjyystyöpajoilla ja yrittäjien verkostojen avaamisella. Ideoista voi syntyä ratkaisuja vastaanottokeskusten ja sen lähialueiden ongelmiin. Työpajojen vetäjinä on eri alan asiantuntijoita niin yrittäjyyskouluttajista maahanmuuttotaustaisiin yrittäjiin. Startup Refugeesin yhteiskunnallisena tehtävänä on maahanmuuttajien kotoutumisen edistäminen ja uusien innovaatioiden ideoiminen suomalaiseen yhteiskuntaan. Startup Refugeesin pidempi aikainen tavoite on luoda yksittäisten vastaanottokeskusten innovatiivisista ideoista skaalautuvia palveluja, joista voi tulla uusia kasvuyrityksiä.¹⁵³

Startup Refugeesista (SR) tehtiin tarkempi taustahaastattelu kesällä 2016. Startup Refugees -verkosto sai alkunsa siitä, kun Suomeen tuli paljon turvapaikanhakijoita ja verkoston perustajien mielestä julkinen keskustelu oli epäasiallista. Perustajat kävivät Metsälän vastaanottokeskuksessa tapaamassa turvapaikanhakijoita, joista ilmeni eri alojen ammattilaisia. Suomessa ei kuitenkaan pystynyt tekemään mitään. Kun turvapaikanhakijoita tuli normaalia enemmän Suomeen, vastaanottokeskuksia perustettiin nopeasti ja useita. Tällöin turvapaikanhakijoiden osaamisen kartoitusta ei pystytty kunnolla tekemään eikä koulutuksen, työllistymisen tai yritysten perustamista pystytty tukemaan. Riku Rantala esitti 9.9.2015 suomalaisessa mediassa pyynnön kaikille mahdollisille tahoille turvapaikanhakijoiden työllistymisen edistämiseksi. Ensimmäisten viikkojen aikana verkoston jäseniksi tuli yli 250 tahoja, parhaillaan jäseniä on yli 350. Phoenix-niminen järjestö toimii Startup Refugeesin taustalla.¹⁵⁴

6.2.2.2 Pilotointi-ohjelma ”Osallistava vastaanottokeskus”

Pilotointi-ohjelman ”Osallistava vastaanottokeskus” kohderyhmänä ovat nimenomaan turvapaikkapäätöstä odottavat turvapaikanhakijat. Suomessa turvapaikanhakuprosessi voi kestää pahimmillaan yli puolitoista vuotta, mutta ulkomaalaislain 79 §:n momentin 2 kohdan 1 mukaiset ehdot täytettyään, turvapaikanhakija saa työskennellä ilman oleskelulupaa kolmen kuukauden jälkeen turvapaikkahakemuksen jättämisestä. Jos kohdan ehdot eivät täyty, saa

¹⁵¹ Startup Refugees 2016.

¹⁵² Yrittäjäraha 2016.

¹⁵³ Yrityshautomo 2016.

¹⁵⁴ Startup Refugees haastattelu 2016.

turvapaikanhakija kohdan 2 perusteella työskennellä ilman oleskelulupaa kuuden oleskelukauden jälkeen. Startup Refugees ei saa rahoitusta valtiolta, vaan sponsoreilta eli yrityksiltä, säätiöiltä ja yksityishenkilöiltä. Turvapaikanhakuprosessin kestäessä, turvapaikanhakijoiden jo hankitut taidot ehtivät vanhentua ja kielitaito ei kehity, jos niitä ei aktiivisesti pysty käyttämään. SR korostaa kielitaidon kehittymistä samanaikaisesti työllistymisen kanssa, varsinkin oman alan ammattisanaston kautta. Hyvänä esimerkkinä toimii Bagdad Barbers, joka on ryhmä turvapaikanhakijoita, jotka haluavat perustaa yrityksen parturi- ja kampaamoalalle. He ovat yhdessä mentorina toimivan parturi- ja kampaamoyrittäjän kanssa kääntäneet alan ammattisanastoa arabian kielestä suomen kieleen. Yksi SR -verkoston jäsenistä on taasen kehittänyt applikaation, jossa olisi eri alojen ammattisanastoa käännettynä ja nopeasti saatavilla.¹⁵⁵

Startup Refugeesin pilotointi-ohjelmaa toteutetaan yhdeksässä vastaanottokeskuksessa kaudella eri paikkakunnalla ympäri Suomea. Osallistava vastaanottokeskus -mallia toteutetaan Kauhavalla sijaitsevassa vastaanottokeskuksessa, joka on pilottivastaanottokeskus ja sitä tuetaan verkoston puolesta eniten. Verkoston tarjoamaa apua ja tukea eivät saa kaikki turvapaikanhakijat, koska vaikka kymmeniä vastaanottokeskuksia on jonossa, vain yksi henkilö koordinoi verkoston toimintaa (parhaillaan verkostossa on 1000 turvapaikanhakijan profiilia ja yli 350 yhteistyökumppania). Tarve turvapaikanhakijoiden nopealle työllistymiselle on suuri niin turvapaikanhakijoiden kuin vastaanottokeskustenkin puolelta, joten Startup Refugeesille on haettu rahoitusta lisätöyövoiman saamiseksi. Tällöin työntekijöitä voisi työskennellä myös muissakin kaupungeissa kuin Helsingissä. Verkosto toimii jalkautumalla turvapaikanhakijoiden pariin, eli heidän luokseen mennään kartoittamaan jokaisen omaa osaamista, selvitetään koulutus ja kiinnostuksen kohteet. Verkoston jäsenet osallistuvat ilmaiseksi ja jokainen jäsen saa tarjota mitä tahansa apua, tukea, rahoitusta tai palvelua turvapaikanhakijoiden työllistymisen edistämiseksi. Turvapaikanhakijoille järjestetään jatkuvasti erilaisia tapahtumia, mentorointia, rahoitusmahdollisuuksia, yrityshautomaita, työharjoittelumahdollisuuksia, erilaisia koulutuksia, koulutuspaikkoja, työpajoja, työpaikkoja, yrittäjyysvalmennusta ynnä muuta. Olenaista on myös jo aiemmin tulleiden maahanmuuttajien jäsenyys verkostossa toimien mentoreina turvapaikanhakijoille, hyödyntäen näin heidän kartuttamaansa kokemusta.¹⁵⁶

Kauhavan vastaanottokeskuksen kanssa yhteistyönä on tehty englanninkielinen opetusvideo ja -manuaali Osallistava vastaanottokeskus -mallista, mikä tukee välitöntä turvapaikanhakijoiden osaamisen käyttöä vastaanottokeskuksissa, tukien kuitenkin turvapaikanhakijoiden työllistymistä ja yrittäjyyttä. Materiaalia ei ole vielä julkaistu, mutta se tulee olemaan kaikille

¹⁵⁵ Startup Refugees haastattelu 2016.

¹⁵⁶ Startup Refugees haastattelu 2016.

avointa, maksutonta ja sitä saa hyödyntää kuka vaan. Mallista ollaan oltu kiinnostuneita kansainvälisesti, joten sen vuoksi materiaali on englanninkielistä.¹⁵⁷

6.2.2.3 Saavutukset ja haasteet

Parhaillaan Startup Refugees -verkoston kautta on syntynyt kolme yritystä, joiden tukemista verkosto jatkaa. Perusteilla olevia yrityksiä on seitsemän. Yritysidea-tapahtumaan osallistui seitsemänkymmentä turvapaikanhakijaa ja siellä syntyi neljätoista liikeideaa, joille on oikeus saada mentorointia ja yritystukea. SR:n kautta alkunsa saanut yritystoiminta työllistää joitakin kymmeniä turvapaikanhakijoita. Startup Refugees ei ole rahoittava elin, vaan se tukee turvapaikanhakijoita liiketoiminta-aloittamisesta byrokratiassa, lainsäädännössä, osaamisen mentoroinnissa, verkostoitumisessa ja rahoitusmahdollisuuksien selvittämisessä. Osa avusta voi tulla verkoston jäseniltä lahjoituksina. Esimerkkinä tästä toimii Saarijärven vastaanotto-keskuksessa toimiva yritys, joka tekee suomalaisille yrityksille markkinointitutkimusta arabimaissa. Yritys tarvitsi toiminnan aloittamiseksi viisitoista tietokonetta, jotka yritys sai lahjoituksena verkoston kautta. Myös Bagdad Barbers sai työvälineet lahjoituksena, jotta yritys pystyttiin perustamaan. Vaikka turvapaikanhakijat hankkivat itse rahoituksen, SR voi esitellä yritysideoita verkossa oleville sijoittajille. Verkoston tehtävänä on myös välittää sopivaa osaamista yrityksille sekä mahdollisuuksia turvapaikanhakijoille, ja SR onkin välittänyt yli 200 mahdollisuutta (työllistyminen, työllistymiseen johtava koulutus tai yrittäjyyden tukeminen) tähän mennessä.¹⁵⁸

Startup Refugeesilla on 1000 turvapaikanhakijoiden profiilia ja noin 80 prosenttia noista 1000 turvapaikanhakijasta eli suurin osa, ovat kiinnostuneita yrittäjyydestä. Yrittäjyydestä kiinnostuneiden ihmisten sijoittuminen liiketoiminta-aloille ja kaikki esille tulleet yritysideat on jaettu neljään suosituimpaan alaan, joita ovat palveluala (esimerkiksi ravintolan, kahvilan, leipomon tai parturi-kampaamon perustaminen), perinteinen start-up alat eli teknologia ja markkinointi, media ja eri alojen taiteilijat. On huomioitava tekijä, että turvapaikanhakijoissa on paljon media-alan osaajia ja taiteilijoita, jotka ovat joutuneet pakenemaan lähtömaistaan ammattinsa takia). SR järjestää syyskuussa 2016 viikon mittaisen yrittäjyystapahtuman, joka keskittyy edellä mainituille suosituimmille aloille.

Kansainvälisessä mediassa on kirjoitettu Startup Refugeesista, muun muassa yhdysvaltalainen media Fast Company julkaisi jutun alkuvuodesta 2016 tuoden paljon kansainvälistä näkyvyyttä verkostolle. Eri maista on tullut yhteydenottoja Startup Refugeesiin juuri siltä saralta miten mallin saisi käyttöön omassa maassa. Mallia on esitelty kansainväliselle yleisölle ja lähtökohteisena ajatuksena on non-profit -toiminta, jotta kaikki suomalaiset ja kansainväliset tahot

¹⁵⁷ Startup Refugees haastattelu 2016.

¹⁵⁸ Startup Refugees haastattelu 2016.

hyötyisivät ideasta laajalla skaalalla. Startup Refugees on suomalainen innovaatio, josta ollaan todella kiinnostuneita, ja tietoa pyritään jakamaan avoimesti ja laajasti.¹⁵⁹

Suurimpana haasteena SR:ssa pidetään resurssien puutetta, koska tarpeeseen ei voida vastata. Muut haasteet koetaan ennemminkin havaintoina tai byrokraattisina haasteina, jotka voidaan ylittää. Esimerkiksi turvapaikanhakijat eivät voineet aiemmin suorittaa hygieniapassia ilman virallista henkilötodistusta, mutta Evira päivitti ohjeistustaan ja nykyään hygieniapassin suorittaminen on turvapaikanhakijalle mahdollista. Seuraavaksi toivotaan ohjeistusta Finanssi- ja valvonnalta henkilön tunnistamisesta, koska parhaillaan ilman virallista henkilötodistusta kukaan turvapaikanhakija ei voi avata pankkitiliä. Onnistumisena pidetään sitä, että vaikuttavia muutoksia hyödyntää ulkomaalaisten osaamista omissa toiminnassa on tapahtunut verkoston jäsenien keskuudessa nopeasti, ottaen kuitenkin huomioon, että verkoston jäsenet ovat monipuolisesti eri tahoja yhteiskunnassa (julkinen puoli, erikokoiset yritykset, yliopistot, yksityishenkilöt ynnä muut.). Maahanmuuttajan on tämän muutoksen myötä helpompaa muuttaa Suomeen nykyään, koska työharjoitteluihin otetaan ei-suomea puhuvia, ulkomaalaiset opiskelijat pääsevät sujuvammin yliopistoihin ja yritykset järjestävät ulkomaalaisille koulutuksia entistä enemmän. Muun muassa helsinkiläisessä palvelukulttuurissa on muutoksia parin vuoden takaiseen tilanteeseen, jolloin asiakaspalvelutyöntekijät osasivat myös suomea tai ruotsia, mutta nyt voi olla jopa pelkällä englannin kielellä palvelevia työntekijöitä. Startup Refugees haluaa verkostonsa ja jo tehdyn työn avulla tehdä Suomesta sellaisen maan, jonne ulkomaalaisen on helppo tulla, työllistyä ja perustaa yritys, ja samalla luoda Suomeen nopean kotoutumisen mallin.¹⁶⁰

6.2.3 Hyvinkään kaupunki

Hyvinkään kaupungilla on kotouttamisohjelma vuosille 2013-2016¹⁶¹, jota päivitetään kesällä 2016. Kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi uusi, päivitetty ohjelma menee syksyllä 2016. Hyvinkään kaupunki pitää tulevia maahanmuuttajia rikkautena¹⁶², koska Tilastokeskuksen maksullisen väestötilastopalvelun tuottaman¹⁶³ ja Hyvinkään kaupungin vuoden 2016 talousarvion esittämän tiedon mukaan syntyvyys on liian alhaista, kuolleisuus korkea ja muista kaupungeista tapahtuvaa muuttoa on liian vähän¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Startup Refugees haastattelu 2016.

¹⁶⁰ Startup Refugees haastattelu 2016.

¹⁶¹ Hyvinkään kotouttamisohjelma 2013-2016.

¹⁶² Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.

¹⁶³ Väestötilastopalvelu 2016.

¹⁶⁴ Hyvinkään kaupungin talousarvio 2016, 11-12 ja 14.

Maahanmuuttajien työllistymistilanne on vaihteleva Hyvinkään kaupungissa. Maahanmuuttajien syrjäytymistä Hyvinkään kaupunki ennaltaehkäisee tarjoamalla tiettyjä lakisääteisiä palveluita sekä lisäpalveluita. Kaikkien saatavilla ja käytettävissä on toimivat peruspalvelut, asiantuntijapalvelut, tulkkipalvelut, varhaiskasvatus ja opetuspalvelut ovat toimivia, paikallisten oppilaitosten kanssa ollaan tiiviissä yhteistyössä, kielikoulutus on omaehtoista ja kohtaamispaikka Mosaiikkiin maahanmuuttajat voivat tulla vapaasti.¹⁶⁵ Hyvinkään kaupunki ylläpitää monikulttuurista kohtaamispaikka Mosaiikkia, joka on kaikille avoin ja maksuton kohtaamispaikka¹⁶⁶. Maahanmuuttajien työllistymistä ja syrjäytyneiden maahanmuuttajien auttamista edistäviä toimenpiteitä on monenlaisia. Maahanmuuttajataustaisia henkilöitä priorisoidaan palkkatukityöllistämässä ja työkokeiluissa. Keski-Uudenmaan työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu TYP priorisoi maahanmuuttajataustaisia omassa toiminnassaan eli työllistymiseen tähtäävissä toimenpiteissä ja kouluttautumisessa.¹⁶⁷ Keski-Uudenmaan TYP on yhteistoimintamalli, jossa työllistymistä edistetään monialaisessa yhteispalvelussa TE-toimiston, Hyvinkään kaupungin ja KELA:n toimesta¹⁶⁸. Hyvinkään kaupungin työllisyyspalvelut järjestävät eriasteista kuntouttavaa työtoimintaa ja erilaisia ryhmiä. Maahanmuuttajataustaisia autetaan myös sosiaaliryöön ja sosiaaliohjauksen avulla.¹⁶⁹

Odotuksena on, että viiden vuoden kuluessa maahanmuuttajat työllistyisivät paremmin. Tarkoituksena olisi, että kielenoppimisen rinnalla tehtäisiin koulutus- ja osaamiskartoitukset mahdollisimman alkuvaiheessa. Aikaisempaa enemmän tulisi panostaa alkuvaiheen kotouttamistyöhön. Ylipäättänsä hyvin hoidettu kotouttamistyö tuottaa tulosta ja rikastaa kulttuuria monin eri tavoin. Hyvinkäällä on turvapaikanhakijoita yhdessä vastaanottokeskuksessa¹⁷⁰. Hyvinkään kaupunki on yrittänyt koordinoida vapaaehtoistyötä turvapaikanhakijoiden auttamiseksi, mutta myös erilaiset kolmannen sektorin toimijat ovat yrittäneet järjestää erilaista aktiviteettia, kuten jalkapallon peluuta, turvapaikanhakijoille. Varsinaiseen palkkatyöhön turvapaikanhakija tarvitsee työluvan Suomessa turvapaikkapäätöstä odottaessaan.¹⁷¹

Hyvinkään Yrittäjät ry:n taustahaastattelussa käsiteltiin Hyvinkään Yrittäjien ja maahanmuuttajien välisestä suhteesta. Hyvinkään Yrittäjien mukaan Hyvinkäällä on jonkun verran maahanmuuttajataustaisia yrittäjiä, joista vaan muutama kuuluu Hyvinkään Yrittäjien jäsenistöön (yhteensä 750 jäsentä). Maahanmuuttajataustaiset yrittäjät voivat muiden yrittäjien tapaan saada opastusta yrittäjyyden taipaleella Yritysvoimalan kautta¹⁷², joka myös voi ohjata yrit-

¹⁶⁵ Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.

¹⁶⁶ Monikulttuurinen kohtaamispaikka Mosaiikki 2016.

¹⁶⁷ Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.

¹⁶⁸ Keski-Uudenmaan työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu TYP 8.2.2016.

¹⁶⁹ Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.

¹⁷⁰ Turvapaikanhakijoiden vastaanotto 28.1.2016.

¹⁷¹ Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.

¹⁷² YritysVoimala 2016.

täjät Hyvinkään Yrittäjien luokse. Puheenjohtajan mukaan maahanmuuttajat on otettava vastaan joka tapauksessa ja he ovat hyvä lisä ja voimavara yrittäjien joukkoon niin kansantaloudellisesti kuin yrittäjyydenkin kannalta katsottuna. Yrityksissä työskennellessään niin esimies-tehtävissä kuin alaisina maahanmuuttajat nähdään oikean kieliresurssin suhteen positiivisena voimavarana, mutta muutoin autettavana osapuolena. Hyvinkään Yrittäjät ry tekee yhteistyötä Hyvinkään kaupungin kanssa. Järjestön puheenjohtaja kuuluu naismaahanmuuttajien koulutussuunnittelun ohjausryhmään.¹⁷³

6.3 Kotoutumisen haasteet

Työ- ja elinkeinoministeriön kotoutumisen osaamiskeskuksen kehittämispäällikkö Annika Forsanderin mukaan eniten kotoutumiseen vaikuttaa se, millainen Suomi on yhteiskuntana. Yhteiskuntajärjestelmä ja työmarkkinoiden rakenne muokkaavat hänen mukaansa voimakkaimmin kotoutumista. Kotoutumispolitiikkaan sisältyy asumis-, hyvinvointi-, koulutus, elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaa. Työllistämisen edistämiseksi turvapaikan saaneita on järkevintä sijoittaa lähelle koulutus- ja työpaikkoja, ei huonon työllisyyden paikkakunnille. Edelleen kynnys työmarkkinoille on korkea ja monet työt ovat säänneltyjä, joilla maahanmuuttajat aloittavat. Vaikka suomen kielen taito ei olisi välttämätöntä, sitä vaaditaan silti. Pikkupaikkakunnilla on se hyvä puoli, että siellä puhutaan lähes poikkeuksetta suomea ja tämä edistää maahanmuuttajan suomen kielen taitoa. Myös tietynlainen lähiyhteisöllisyys mahdollistuu. Kuntien kyky kotouttaa on vaihtelevaa ja tämä voi luoda haasteita yhdenvertaisuuden takaamiseksi. Turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen liittyvässä prosessissa on mukana eri hallinnonaloja ja liike-elämän toimijoita, jotka tuovat eri näkökulmia, mutta aina on mahdollisuus roolien hämärtymiseen ja tilanteen hallinnan sekavoitumiseen. Forsanderin mukaan turvapaikkapäätösten pitkittyessä turvapaikanhakijoiden kannalta on tärkeintä, että he saavat edes jotain mielekästä tekemistä ja työtä. Nopea työnteko-oikeuden saanti Suomessa ei kuitenkaan ole vetovoimatekijä.¹⁷⁴

Turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi vuonna 2015 koko Euroopassa ja on odotettavissa, että entistä suuremmat määrät saavat myös myönteisiä turvapaikkapäätöksiä ja Suomen kunnat uusia asukkaita. Tässä yhteydessä kotouttamisohjelman toimiminen on aiheuttanut huolta. Kuntaliiton varatoimitusjohtajan Timo Kietäväisen mukaan järjestelmä ei toimi muutaman tuhannenkaan kotoutettavan osalta ja pääkaupunkiseudulla jono kotouttamiskoulutukseen voi olla jopa kahdeksan kuukauden mittainen. Resurssit eivät riitä, kun kotoutettavien määrä on kymmenkertainen. Myös asuntojen järjestäminen on kuntien vastuulla ja siinäkin on suuri epäonnistumisen riski, jos vuokrat rahat pariaksi kuukaudeksi annetaan käteen, muttei tiedetä mihin kotoutujat menevät asumaan. Myös päiväkotikiäisten lasten ja koululaisten määrän

¹⁷³ Hyvinkään Yrittäjät ry:n haastattelu 2016.

¹⁷⁴ Kauhanen Anna-Liina 18.10.2015.

kasvu vaatii valtavasti resursseja kunnilta niin kielen oppimisen kuin omankielisen opetuksen kannalta. Kunnilla ei ole vastaanottovelvoitetta, mutta Ruotsissa on keskusteltu siitä, määrääkö valtio vastaanottamaan kotoutujia. Toimiva kotoutuminen toisi pakolaisista kaivattua työvoimaa. Vaikka valtio maksaakin vastaanottokeskuksen kulut, kunnat maksavat kulut, kun turvapaikanhakijat saavat pakolaisaseman ja kuntapaikan. Kietäväisen mukaan korvaukset eivät riitä ja niitä pitäisi nostaa 50 prosentin verran. Uudenmaan ELY-keskuksen maahanmuuttopäällikkö Jaana Suokonaution mukaan asuntoja on tarjolla, mutta ei välttämättä niillä paikkakunnilla minne pakolaiset asettuvat. Kotoutuminen ja kielen opiskelu alkaa hänen mukaansa vasta, kun on saanut kodin ja kotikunnan. Suokonautio uskoo myös, että resurssit kotoutumiskoulutukseen eivät riitä ja vaihtoehtoja kuten omaehtoista tai etäopiskelua, töihin menoa tai yrittäjyyttä, pitäisi miettiä. Todennäköisesti TE-toimistot tulevat ruuhkautumaan henkilökohtaisen palvelun vaatimuksen edessä, varsinkin kun sähköisissä palveluissa ei ole olemassa kieliversioita.¹⁷⁵

Suomen Pakolaisavun Kurvi-hanke toimi vuosina 2012-2015, ja hankkeen piirissä on tuettu 18-25-vuotiaita maahan muuttaneita nuoria, jotka olivat jääneet koulutus- ja työmarkkinoiden reunoille. Hankkeessa tuettiin 90 nuorta, joista 65 prosenttia olivat miehiä ja 35 prosenttia naisia. Nuoret olivat asuneet Suomessa 4-7 vuotta ennen hankkeen tuen piiriin tuloa ja he olivat tuen piirissä vuoden tai pidempään. Hankeprojekti sai alkunsa Helsingin Maahanmuuttoyksikön työntekijöiden huolesta vuonna 2011. He olivat huolissaan vastikään, mutta kuitenkin yli kolme vuotta sitten Suomeen muuttaneista nuorista, jotka eivät olleet enää kotouttamisjärjestelmän piirissä. Nuorten selviytyminen yhteiskunnassa ilman erityistä tukea arvelutti yksikön työntekijöitä. Projektissa oli mukana Suomen Pakolaisavun lisäksi Helsingin kaupungin itäisen ja pohjoisen sosiaaliviraston yksiköt, joissa on asiakkaina paljon maahanmuuttajataustaisia nuoria. Vieraskielisillä tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaisia nuoria, joiden äidinkieli on joku muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Kantaväestöön verrattuna vieraskielisillä nuorilla on nelinkertainen riski jäädä koulutuksen ja työmarkkinoiden ulkopuolelle.¹⁷⁶

Asunnottomien maahanmuuttajien määrä ylitti 1000 henkilön rajan ensimmäisen kerran vuonna 2011. Vuonna 2013 asunnottomien maahanmuuttajien määrä oli lähes 2000 henkilöä ja heidän osuutensa ylitti 25 prosenttia asunnottomien keskuudessa, ja maahanmuuttajaperheiden osuus oli yli 60 prosenttia asunnottomien perheiden keskuudessa. Asunnottomien maahanmuuttajien määrä nousi vuodessa 450 hengellä Helsingissä, kun muualla maassa muutokset olivat pieniä.¹⁷⁷ Kurvi-hankkeen asiakkaat muodostuivat suurilta osin teini-iässä Suomeen muuttaneista, jotka saavat lähipiiriltä vain vähän tukea ja joilla on heikko koulutustausta.

¹⁷⁵ Harju Jukka 28.9.2015.

¹⁷⁶ Kivijärvi, Nieminen & Toivikko 2015, 13-14.

¹⁷⁷ Saarialho, Eskandari & Salin 2014, 3.

Myös rikkoutuneet perhesuhteet aiheuttavat asunnottomuuden alkamisen. Järjestelmän väliinputoajia ovat juuri sellaiset maahanmuuttajat, jotka suorittavat reilusti yli 20-vuotiaina peruskouluopintoja. He eivät ole järjestelmässämme työttömiä eivätkä opiskelijoita, joten opiskelija-asuntojen saaminen ei onnistu. Lähtöasetelma on otollinen heikon taloudellisen tilanteen syntymiselle, koska työelämään pääsy voi kestää useita vuosia. Päätoimiset opiskelijat tai työssäkäyvät nuoret ovat monien yleishyödyllisten asuntojen kohderyhmää ja moni Kurvin asiakkaista ei sovi näihin kriteereihin. Yksityiset asuntomarkkinat eivät myöskään avaudu heikossa sosioekonomisessa asemassa oleville, koska siellä vaaditaan luottamusta vuokralaisen maksukykyyn ja häiriöttömään elämään sekä toivotaan pitkäaikaista vuokrasuhdetta. Valitettavasti maahanmuuttajat saavat kokea ennakkoluuloja asuntomarkkinoilla. Vaikka kantaväestön edustaja voi muuttaa muualle erinäisistä syistä johtuen, aiheuttaa häiriötä tai jättää vuokran maksamatta, on maahanmuuttajien silti vaikeampi saada asuntoa. Kotoutumisen avain on Kurvi-hankkeen mukaan asunto, koska sitä kautta yksilö saa kosketuksen lähiympäristöönsä ja yhteiskuntaan, ja opiskelun, työssäkäynnin ja tulevaisuuden pitkäjänteinen suunnittelu muuttuvat huomattavasti helpommiksi, kun voimavarat eivät kulu asunnon tai yösijan etsimiseen.¹⁷⁸

Useat sosiaaliset ongelmat - asunnottomuus, työttömyys, taloudelliset ongelmat ja opiskeluhaasteet - leimaavat monia Kurvin asiakkaita, mutta asunnon saadessaan asiakkaan muut ongelmat tuntuvat ratkeavan lähes itsestään. Käänteisesti tätä tilannetta kuvaa hyvin seuraava: ”Asunnottomuus voi pahimmillaan aiheuttaa yksilön elämään negatiivisen kierteen: asunnottoman on vaikeampi saada töitä ja työttömän on vaikeampi saada ja pitää asunto.” Silti paradoksaalisesti tilanteen muuttuessa huonommaksi esimerkiksi mielenterveys- tai päihdeongelmien takia, asunnottoman on mahdollista saada tuettua asumista, vaikka sekin palvelu on ruuhkaista. On kuitenkin oleellista pohtia sitä, toimiiko oma asunto monia syrjäytyneisyyden oireita vastaan ehkäisevänä tekijänä. Pääkaupunkiseudun asunnottomuus on suurempaa kuin muualla Suomessa, joten monesti on ihmetelty miksi maahanmuuttajat haluavat asua pääkaupunkiseudulla eikä muualla. Yhtenä syynä on sosiaalinen tukiverkko eli samoista lähtökohdista olevien ihmisten verkko. Pääkaupunkiseudulla koetaan myös olevan suvaitsevampi ilmapiiri. Suurin syy on kuitenkin kasvukeskuksissa sijaitsevat opiskelu- ja työpaikat ja sitä myöten tulevaisuus voi olla monipuolisempi. Yhteiskunnallista vastuuta kantavat asuntojen vuokraajat ovat tässä tilanteessa tarpeen, tosin heilläkin jonot ovat pitkiä, valintakriteerit tarkkoja ja vuokratasot korkeita. Väliaikaisena ratkaisuna soluasunto voi olla toimiva, mutta pidemmän päälle liian kuormittava asumismuoto (aikuisten ihmisten taloudellinen vastuu toisistaan). Kriisimajoituksetkaan eivät ole toimivia työssäkäyville ja opiskelijoille soveltuvia niin väliaikaisuutensa kuin ympäristönsä (muiden asiakkaiden päihtymystila) vuoksi.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Nieminen 2015, 27-29.

¹⁷⁹ Nieminen 2015, 30-34.

Naiset ovat puuttuneet varhaisesta maahanmuuttoa koskevasta kirjallisuudesta. Lukuisissa tutkimuksissa on käytetty miehiä koskevia esimerkkejä, elleivät ne ole koskeneet perhettä ja lapsia. Näissäkin tapauksissa naiset on esitetty suurperheiden äiteinä, eristettyinä muusta maailmasta sekä mahdollisesti lukutaidottomina. 1970-luvulla tutkijat tunnustivat edellä mainitun epäkohdan tutkimuksessa, ja tämän myötä naiset alettiin ottaa tutkimuksissa huomioon muun muassa palkansaajina. Tutkimusten mukaan naiset ovat etnisyyden ja siihen liittyvän kulttuurin välittäjiä. Naisten kautta kulttuuri, traditiot, uskonnolliset ja ideologiset ajatukset ja rakenteet sekä perherakenteet ovat siirtyneet jälkipolville.¹⁸⁰ Sukupuolten välinen työnjako perheessä suosii yleensä naisia perheen siirtolaisuuteen liittyvien tehtävien hoitamisessa. Perheen sopeutuminen uuteen maahan on yleensä naisen vastuulla. Monissa maissa on myös ajateltu niin, että maahanmuuttajanainen ei ole työvoimaa, joten heidän kielikoulutukseensa ja palveluihin ei ole panostettu tarpeeksi. Monien korkeasti koulutettujen ja lähtömaissaan työelämässä toimineiden naisten työmahdollisuudet ovat huomattavasti kaventuneet heidän muuttaessaan toiseen maahan, kuten esimerkiksi Kanadassa on havaittu. Korkeasti koulutetut naiset ovat kokeneet tilanteen turhauttavana, koska he ovat panostaneet koulutukseensa niin emotionaalisesti kuin taloudellisestikin. Varsinkin vähemmistöihin kuuluvilla naisilla on ollut rajallisesti töitä tarjolla, tarjonnan keskittyessä vähäisemmän koulutuksen tehtäviin, kuten ompelutöihin, puhtaanapitoon, kotitaloustöihin, keittiötöihin, hoitoalan töihin tai perheyrietyksen töihin ravintola- tai vähittäiskaupan alalla. Vaikka naisten tausta olisi mitä hyvänsä, heidät on mielletty työväenluokkaisiksi.¹⁸¹

Kiinalaisten pariskuntien Kanadaan muuttoa koskevassa tutkimuksessa huomattiin, että niin naisten kuin miesten ammattiasemat heikkenivät maahanmuuton takia, mutta naisten asema heikkeni enemmän kuin miesten. Myös puolisoiden työmarkkina-asemissa olleet erot ennen muuttoa kasvoivat. Naisten sijoittumista työmarkkinoille hankaloitti työmarkkinaroolien erilaisuus lähtömaassa ja vastaanottavassa maassa. Maahanmuuttajanaisten elämässä on vastaanottavassa maassa myös ollut suuressa osassa lähtömaasta lähtöisin oleva patriarkaalinen kontrolli. Kyky kyseenalaistaa sukupuolittuneita käytäntöjä riippuu naisen perhetilanteesta sekä vastaanottavan maan tuesta naisten pyrkimyksille itsenäistyä. Valitettavasti kuitenkin varsinkin vähemmistöihin kuuluvat maahanmuuttajanaiset jäävät usein tukea vaille, ja he kokevatkin ennemminkin rasismia ja syrjintää kuin heidän emansipaationsa tukemista läntisiltä teollisuusmailta. Toisaalta on huomioitava, että vaikka joissakin maahanmuuttajaryhmissä naisten ja miesten elämänalueet olisivatkin olleet tiukasti erillään, eikä naisten kodin ulkopuolista työskentelyä ole pidetty sopivana, ovat naiset voineet työskennellä kotiansiotyössä esimerkiksi tekstiiliteollisuuden parissa. Pitkällä tähtäimellä tie on avautunut naisilla emansipaatioon ja taloudelliseen itsenäisyyteen, kun naiset ovat alkaneet organisoitua ja ajaa omia

¹⁸⁰ Lazaridis 2015, 61 ja 63.

¹⁸¹ Joronen 2007, 286

etujaan, vaikkakin ansiotyö onkin yleensä näissä tapauksissa tapahtunut tiukan patriarkaalisen kontrollin alaisena.¹⁸²

Vuonna 2007 tehdyssä tutkimuksessa oli haastateltu 27 maahanmuuttajanaista. Kriteerinä oli työssäkäynti ja menestyminen työelämässä väljästi tulkittuna. Haastateltavat painottivat, että jo pelkästään työn saaminen on menestymistä, vakituinen työ ja työpaikan saaminen omilla ansioilla osoittivat menestymisen tunnetta entisestään. Menestymistä Suomessa edesauttaa haastateltavien mielestä suomen kielen taito, hyvä koulutus ja vaalea iho. Muun muassa suurten uhrausten teko esimerkiksi oman mukavuuden suhteen, motivaatio, positiivisuus, rohkeus, kunnianhimoisuus, tuki läheisiltä ja ystäviltä sekä sopeutuminen työyhteisöön ovat eräitä tekijöitä menestymisessä. Työn ja perheen yhdistäminen sekä perheen hyvinvointi, vaikkakin menestyminen tapahtuu perheen kustannuksellakin, koetaan työelämässä menestymiseksi.¹⁸³

Suomeen tullessaan, joidenkin akateemisesti koulutettujen, omassa maassaan hyvässä asemassa olleiden ja taloudellisesti hyvin toimeen tulleiden maahanmuuttajanaisten on pitänyt nöyrytyä ja yrittää löytää erilaisia väyliä työllistyä. Sosioekonomisessa luokassa putoaminen on aiheuttanut turhautumista ja tyytymättömyyttä elämään, kun taas köyhistä oloista tulevan pakolaisen on ehkä helpompaa sopeutua tilanteeseen. Haastateltavia on yhdistänyt organisoitkyky, päämäärätietoisuus, tutkinnon, jopa useiden, suorittaminen Suomessa, hyvä suomen kielen taito, sosiaalisista verkostoista hyötyminen, valtavan työn tekeminen itse ja vahva sosioekonominen perhetausta. Haastateltavien elämäntarinat kattavat Suomen maahanmuuton historiasta yli 35 vuoden ajanjakson, ja Suomen on nähty muuttuvan ja kansainvälistyvän. Naiset ovat kotoutuneet lähestulkoon pääsääntöisesti ennen kotoutumislakia. Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpitämiseksi koetaan, että Suomi tarvitsee maahanmuuttajataustaisia menestyjiä, muuten heidät menetetään kansainvälisille markkinoille. Mitä vähemmän aikaa maahanmuuttaja on uudessa maassaan asunut, sitä vähemmän hän kokee juurtuneensa kyseiseen maahan, ja kansainväliset työmarkkinat voivat houkutella. Tässäkin yhteydessä voidaan todeta, että mitä nopeammin aloitettu kotouttaminen, sen sitoutuneempia kyseiseen maahan uudet tulokkaat ovat. Työn kuormittavuus ja työssä uupuminen nousi haastatteluissa esille, mikä korostaa työhyvinvoinnin merkitystä, jotta työmarkkinoillamme myös pysyisi motivoituneita, terveitä ja sitoutuneita työntekijöitä.¹⁸⁴

¹⁸² Joronen 2007, 286-288.

¹⁸³ Tiilikainen 2008, 91-92 ja 97-100.

¹⁸⁴ Tiilikainen 2008, 11-12 ja 88-89.

7 Kansainvälinen tilanne

7.1 Kansainväliset sopimukset

Suomenkin lainsäädäntöä ohjaavat kansainväliset sopimukset, muun muassa ihmisoikeussopimukset. Yhdistyneet kansakunnat ovat julkistaneet 10.12.1948 ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen. Ihmisoikeusjulistuksen artikloissa 1-7 julistetaan ihmisten oikeus syntyä vapaana ja olla tasavertainen muiden ihmisten kanssa arvoltaan ja oikeuksiltaan. Mikään ominaisuus, kuten rotu tai sukupuoli ei vaikuta ihmisoikeusjulistuksen oikeuksiin. Yksilöllä on oikeus elämään, henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja vapauteen, ja ketään ei saa orjuuttaa tai pitää orjana. Orjakauppaa ei missään muodossa hyväksytä. Kidutus ja alentava, epäinhimillinen tai julma kohtelu tai rangaistus ovat kiellettyjä. Jokainen ihminen tulisi tunnustaa lain edessä kaikkialla ja jokaisella on oikeus olla tasavertainen lain edessä ja oikeutettu lain suojaan. Mainitun julistuksen artikla 14 kohdat 1 ja 2 määrittelevät turvapaikan hakemista: ”Jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea ja nauttia turvapaikkaa muissa maissa. Tähän oikeuteen ei voida vedota, kun on kysymys tosi epäpoliittisista rikoksista johtuvista syytteistä tai teoista, jotka ovat vastoin Yhdistyneiden Kansakuntien periaatteita ja päämääriä.”

Suomen ulkoasiainministeriö on julkaissut 20.5.1999 Euroopan ihmisoikeussopimuksen (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla (SopS 85-86/1998). Kyseinen sopimus on yleissopimus ja sen allekirjoittivat Euroopan neuvoston jäsenmaiden hallitukset. Sopimuksessa on pyritty ottamaan huomioon YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus ja Euroopan ihmisoikeussopimuksella on pyritty turvaamaan YK:n julistuksen oikeuksien tunnustaminen ja noudattaminen maailmanlaajuisesti ja todellisesti. Samalla myös tunnustettiin Euroopan neuvoston pyrkimys luoda kiinteämmät yhteydet jäsenvaltioidensa välille. Tavoitteeseen pääsemiseksi yhtenä keinona pidettiin ihmisoikeuksien ja perusvapauksien ylläpitämistä ja edistämistä. Sopimuksen artiklojen 2-17 perusteella jokaisella ihmisellä on oikeus elämään, vapauteen ja turvallisuuteen, oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta, oikeus avioliittoon ja tehokkaaseen oikeussuojakeinoon, sekä sananvapaus, ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaus ja kokoontumis- ja yhdistymisvapaus. Ihmisoikeussopimuksessa on myös kielletty kidutus, orjuus ja pakkotyö, rankaiseminen ilman lakia, syrjiminen ja oikeuksien väärinkäyttö sekä ulkomaalaisten poliittisen toiminnan rajoittaminen. Sopimusvelvoitteista saa poiketa ainoastaan hätätilan, eli sodan tai muun yleisen hätätilan, aikana. Lisäpöytäkirjoilla on lisätty oikeuksia ja kieltoja, esimerkiksi 4. lisäpöytäkirjan artiklat 2 ja 3 eli liikkumisvapaus ja kielto karkottaa kansalaisia. Geneven sopimus vuodelta 1951 on pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (77/1968). Se on alun perin koskenut Euroopassa ennen vuotta 1951 tapahtuneita tapahtumia pakenevia ihmisiä, mutta sopimuksesta on otettu

maantieteellinen rajoitteisuus ja väliaikaisuus pois koskien nyt koko maailmaa aikakaudesta välittämättä.

Euroopan Unioni on perustanut yhteiseurooppalaisen turvapaikanhaku-järjestelmän (Common European Asylum System, CEAS), jotta jokaisessa EU-maassa voidaan taata yhteiset ja laadukkaat standardit turvapaikanhakijoiden turvaksi. Käsittelymenetelmien pitää olla yhtäaikaisesti oikeudenmukaisia ja tehokkaita koko EU:n tasolla ja niitä pitää olla mahdoton väärinkäyttää. Kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on jaettu vastuu ottaa turvapaikanhakijoita vastaan. Hakijoita ja heidän hakemuksiaan tulee kohdella asianmukaisesti, oikeudenmukaisesti ja yhdenvertaisesti.¹⁸⁵ Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) on rahasto, joka on perustettu vuosille 2014-2020. Rahaston tarkoitus on vahvistaa ja kehittää yhtenäisiä tapoja Euroopan Unionin jäsenmaiden välillä, jotta maahanmuuttoa ja turvapaikanhakemista voidaan hallita tehokkaasti. Rahasto tukee CEAS:ia, jotta EU-lainsäädäntöä toteutettaisiin tehokkaasti ja yhdenmukaisesti turvapaikka-asioissa. Laillista maahanmuuttoa tuetaan linjassa työmarkkinoiden tarpeiden mukaan. Muiden kuin EU:n jäsenmaista tulleiden maahanmuuttajien tehokasta kotoutumista yhteiskuntaan tuetaan myös. Oikeudenmukaisia ja tehokkaita palautus-strategioita parannetaan. Rahaston tarkoituksena on myös osoittaa tukea ja solidaarisuutta muilta EU-mailta niille EU:n jäsenmaille, jotka vastaanottavat eniten turvapaikanhakijoita ja joita maahanmuutto eniten koskettaa.¹⁸⁶ Vastaanottavien maiden kantokyky ei ole kuitenkaan samanlainen ja turvapaikanhakijoidenkin menee eri maihin epäsuhtaisesti. Tähän jäsenvaltiot saavat apua niin yhteisistä käytännöistä kuin lainsäädännön harmonisoinnista. Vuosina 2008-2013 tukea sai myös eurooppalaiselta pakolaisrahastolta European Refugee Fundilta (ERF), joka toimi taloudellisen yhtenäisyyden takaajana. Rahasto tuki sekä turvapaikanhakijoiden uudelleensijoittamista, pysyvästi EU-maahan jäävän henkilön kotoutumista että hätätoimenpiteitä äkillisten turvapaikanhakijoiden määrien kasvun hallitsemiseksi ja hakijoiden tarpeiden tyydyttämiseksi. Rahasto rahoitti muun muassa vastaanottokeskusten palveluiden tai infrastruktuurin parantamista, koulutusta turvapaikanhakuprosessiin pääsyyn takaamiseksi, laillista ja sosiaalista apua turvapaikanhakijoille. Turvapaikanhakijoiden taitojen hankkimista esimerkiksi kielikoulutuksen avulla ja ylipäättänsä voimaantumista tuettiin.¹⁸⁷ CEAS:in luomiseksi EU on tehnyt töitä jo vuodesta 1999 lähtien. Sen avulla pyritään parantamaan lainsäädännöllisiä puitteita. Useita lainsäädännöllisiä toimenpiteitä yleisten turvapaikanhaun vähimmäisstandardien harmonisoinniksi tehtiin vuosien 1999-2005 aikana.¹⁸⁸ Direktiivi väliaikaisesta suojelusta vuodelta 2001 ohjaa EU:ta sellaisten turvapaikanhakijoiden kohdalla, jotka ovat lähteneet suurissa määrin liikkeelle EU:n ulkopuolisista maista eikä heitä voida palauttaa lähtömaahansa¹⁸⁹.

¹⁸⁵ Common European Asylum System 23.6.2015.

¹⁸⁶ Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) 29.3.2016.

¹⁸⁷ Refugee Fund 20.6.2014.

¹⁸⁸ Common European Asylum System 23.6.2015.

¹⁸⁹ Temporary protection 23.6.2015.

Euroopan komissio esitti vuonna 2008 Policy Plan on Asylum:in, josta käy ilmi CEAS:in kehitys kolmen pilarin kautta. Ensimmäinen pilari on harmonisoinnin lisääminen ja sitä kautta syntyvät standardit turvapaikalle ja niiden kohdistaminen EU:n jäsenmaiden lainsäädäntöön. Toinen pilari on käytännön yhteistyön tehokkuus ja hyvin toteutettu tukeminen. Kolmas pilari on EU:n jäsenmaiden välinen, sekä EU:n jäsenmaiden ja EU:n ulkopuolisten maiden välinen lisääntynyt solidaarisuus ja vastuuntunto.¹⁹⁰ Uusia direktiivejä on myös luotu turvapaikanhakijoiden tasa-arvoisen kohtelun takaamiseksi avoimessa ja oikeudenmukaisessa järjestelmässä. Uudistettu Asylum Procedures Directiven avulla pyritään saamaan nopeampia, oikeudenmukaisempia ja kokonaisvaltaisesti parempia turvapaikkapäätöksiä. Yksin tulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille ja kidutuksen uhreille taataan korkeampi suoja ja erikoistarpeita tarvitsevat turvapaikanhakijat saavat välittömän avun turvapaikan hakemiseen. Myös Reception Conditions Directiva on uudistettu ja sen tarkoitus on taata inhimilliset materialistiset tarpeet kaikissa EU-maissa, asianomaisten henkilöiden perusoikeuksien toteutuminen sekä varmistaa säilöönnoton soveltamista vain viimeisenä keinona. Turvapaikkapäätöksiä on vakautettu uudistetulla Qualification Directivella, joka selkeyttää kansainvälisen turvapaikan saamisen ehtoja ja parantaa oikeuksien ja kotoutustoimenpiteiden käyttöä turvapaikanhakijoiden keskuudessa. Turvapaikanhaku-prosessin aikana turvapaikanhakijaa suojelevat uudistetun Dublin-asetuksen säännöt. Asetuksessa myös selvennetään valtioiden välisten suhteiden säätelyä. Asetuksen avulla voi luoda kansallisten turvapaikka- tai vastaanottosysteemien varhaisten ongelmien havaitsemisjärjestelmien löytäen ongelmien alkusyyt ennen kuin niistä kehittyy mittavia kriisejä. EURODAC-asetus uudistettiin myös ja sen avulla lainvalvojat voivat tarkkaan valitsevien kriteerien ja olosuhteiden alaisena päästä tutkimaan EU:n turvapaikanhakijoiden sormenjälkien -tietokantaa vakavien rikosten kuten murhien ja terrorismin havaitsemiseksi, ehkäisemiseksi tai tutkimiseksi.¹⁹¹

Suomi noudattaa turvapaikanhakemusten käsittelyssä Euroopan Yhteisön neuvoston asetusta n:o 343/2003 eli Dublin II -asetusta, jonka avulla on mahdollisimman nopeasti tarkoitettu määrittellä se Euroopan Unionin jäsenvaltio, joka on vastuussa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, kuin myös estää turvapaikkamenettelyn väärinkäyttö. Mainitun asetuksen mukaan vain yksi ainoa jäsenvaltio vastaa turvapaikkahakemuksen käsittelystä, jolloin estetään turvapaikanhakijoiden palauttaminen maasta toiseen. Samalla estetään se, että turvapaikanhakija esittäisi useampia turvapaikkahakemuksia eri maihin. Dublin II -asetuksen perusteet ovat seuraavat ja niitä sovelletaan esittämisjärjestyksessä: perheiden yhtenäisyyden periaate, oleskelulupien ja viisumien myöntäminen, laitton maahantulo johonkin jäsenvaltioon tai laitton oleskelu jossain jäsenvaltiossa, laillinen maahantulo johonkin jäsenvaltioon tai hakemuksen tekeminen lentokentän kansainvälisellä kauttakulkualueella.

¹⁹⁰ Policy Plan on Asylum 17.6.2008, 4.

¹⁹¹ Common European Asylum System 23.6.2015.

Dublin II -asetukseen perustuen perheiden yhtenäisyyden periaatteen mukaisesti turvapaikanhakijan hakemus otetaan käsittelyyn siinä jäsenvaltiossa missä hänen perheenjäsenensä on joko laillisesti tai vasta hakee turvapaikkaa. Jos jäsenvaltio on myöntänyt turvapaikanhakijalle voimassa olevan oleskeluluvan tai viisumin, sen on käsiteltävä hakijan hakemus. Jos hakijalla on useita voimassa olevia oleskelulupia tai viisumia eri jäsenvaltioista, sen oleskeluluvan myöntäneen jäsenvaltion, minkä luvan voimassaolo päättyy viimeisenä, on vastattava käsittelystä. Dublin II -asetuksen mukaan kyseinen jäsenvaltio, jonka rajat turvapaikanhakija on luvattomasti ylittänyt, on käsiteltävä hakemus 12 kuukauden kuluttua siitä päivästä, kun luvaton rajan ylitys tapahtui. Jos kolmannen maan kansalainen hakee turvapaikkaa sellaisesta jäsenvaltiosta, johon hän ei tarvitse viisumia, on kyseisen jäsenvaltion käsiteltävä hakemus. Sen jäsenvaltion lentokentän kansainvälisellä kauttakulkualueella missä kolmannen maan kansalainen hakee turvapaikkaa, on kyseisen jäsenvaltion käsiteltävä turvapaikkahakemus. Dublin II -asetuksen mukaan jos mikään edellä mainituista perusteista ei täyty ja jäsenvaltiota ei voida määrittää, on sen jäsenvaltion käsiteltävä hakemus, joka on saanut hakemuksen ensimmäisenä. Mainittuun asetukseen viitaten, humanitaarisista syistä myös toinen jäsenvaltio voi käsitellä hakemuksen, jos käsittelystä vastaava jäsenvaltio sitä pyytää.

7.2 Maavertailua

Suomessa on ollut maahanmuuttajia suhteellisen lyhyen aikaa ja määrät ovat olleet vähäisiä verrattuna moniin länsieurooppalaisiin maihin. Maahanmuuton määrä on kuitenkin kasvanut voimakkaasti viime vuosikymmeninä, ja sen odotetaan kasvavan jatkossakin.¹⁹² Kasvu voi olla hetkellisesti myös hyvinkin voimakasta, esimerkiksi Suomessa oli 3651 turvapaikanhakijaa vuonna 2014¹⁹³, kun taas vuonna 2015 turvapaikanhakijoita oli lähemmäs 32 500¹⁹⁴. Tulevaisuuden kehityksen arviointia, ongelmien ja vaikeuksien ennakoimista sekä hyvien toimintatapojen esille nostamista voi saada aikaiseksi kun asettaa Suomen eurooppalaiseen yhteyteen ja vertailee samankaltaisten maiden kanssa. Alankomaiden, Belgian ja Ruotsin vertaileminen Suomeen on perusteltua, koska ne ovat Suomen tavoin pieniä tai keskisuuria maita, mutta niillä on pidempi kokemus maahanmuutosta ja maahanmuuttajista Suomeen verrattuna. Olenainen tieto on myös se, että suomalainen maahanmuuttopolitiikka ja etenkin kotouttamispolitiikan tähänastiset peruslinjaukset ovat muistuttaneet edellä mainittujen maiden noudatettua maahanmuuttopolitiikkaa.¹⁹⁵

¹⁹² Saukkonen 2013, 38

¹⁹³ Turvapaikanhakijat 1.1.-31.12.2014, 3.

¹⁹⁴ Turvapaikka- ja pakolaistilastot 2016.

¹⁹⁵ Saukkonen 2013, 38.

Olellainen osa Euroopan historiaa on muuttoliike, tosin vuosisatojen ajan ihmiset ovat muuttaneet pois Euroopasta ja vasta toisen maailmansodan jälkeen ihmisiä muutti Eurooppaan. Toisen maailmansodan jälkeinen muuttoliike Eurooppaan on tavallisesti jaettu kolmeen vaiheeseen. Ensimmäisenä vaiheena oli työvoiman palkkaaminen ulkomailta paikkaamaan työvoimapulaa voimakkaasti kasvavissa talouksissa kuten Britannia, Benelux-maat ja Skandinavia. Tuo vaihe loppui 1970-luvun puolivälissä. Toista vaihetta leimasi perheperusteisuus ja naisten ja lasten muuttaminen maasta toiseen miesten sijasta. Työn perässä muuttaneet jäivät monesti uuteen asuinmaahansa yhdistäen olemassa olevat perheensä tai perustaen perheen lähtömaasta löydetyn aviopuolison kanssa. Kolmas vaihe alkoi 1980-luvulla ja se heijasti maanosan sisäistä sekä globaalia kehitystä. Kylmän sodan päättyminen ja Neuvostoliiton romahtaminen, rajojen avautuminen, maiden kriisiytyminen ja sitä myötä pakolaisten lisääntyminen maailmassa vaikuttivat maahanmuuton kasvuun. Myös Euroopan Unioni ja teknologinen kehitys mahdollistivat ihmisten ja tiedon liikkumista entistä helpommilla, halvemmilla ja nopeammilla tavoilla, ja vastaanottava maanosa ei ollut enää rykelmä kansallisvaltioita vaan osa joltain suurempaa kokonaisuutta. Yhä käynnissä oleva neljäs vaihe alkoi 1990-luvun jälkipuoliskolla. Ei-toivottua maahanmuuttoa, kuten turvapaikan hakemista, on alettu aikaisempaa voimakkaammin rajoittaa Euroopassa, vaikka samalla on alettu houkutelaa ja värvätä ulkomailta sellaisia ihmisiä, joiden katsotaan hyödyttävän taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä ja helpottavan väestön ikääntymisestä johtuvaa työvoimapulaa parantaen näin huoltosuhdetta. Muuttoliike on myös alkanut itäisen Keski-Euroopan maihin.¹⁹⁶

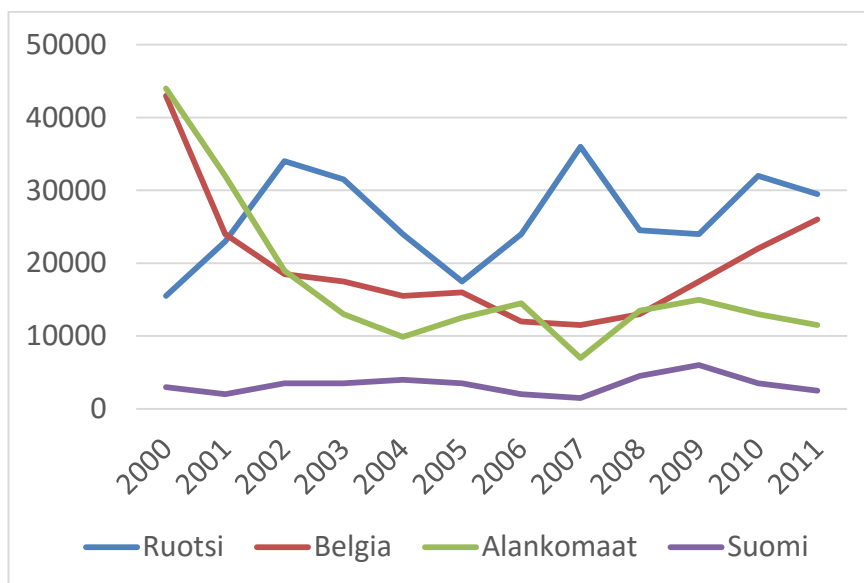
Öljykriisi aiheutti paljon taloudellisia vaikeuksia, mikä johti siihen, että työntekijöiden värväminen ulkomailta lopetettiin ja oleskelu- ja työlupien saantia tiukennettiin. Silti muuttoliike jatkui ja kerronkin sen jatkumisen syistä seuraavaksi. Vaikka suurin osa vierastyöläisistä uskoikin palaavansa takaisin kotimaahansa, monen toiveet palaamisesta myös muuttuivat ja perheet muuttivatkin työntekijän mukana uuteen asuinmaahan. Vaikka perheperusteista maahanmuuttoa yritettiin hillitä eri toimin, se vain kiihdytti maahanmuuttoa, koska ihmiset nopeuttivat muuttopäätöksiään. Muuttoliikettä oli vaikea kontrolloida ja rajoittaa Euroopan sisällä, koska Euroopan yhdentymisprosessi ja maiden väliset sopimukset vapaasta liikkuvuudesta kasvattivat maantieteellistä aluetta mitä valvoa. Kansainvälinen pakolaisuus on lisääntynyt, ja pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden päämääränä on entistä useammin Eurooppa. Osa turvapaikanhakijoista, jotka ovat saaneet kielteisen oleskelulupapäätöksen, ovat jääneet asumaan johonkin maahan laittomasti eli ilman oleskelulupaa, ja työmarkkinoilla, varsinkin harmaan talouden markkinoilla, on tietoisesti hyväksikäytetty ilman oleskelulupaa olevien heikkoa asemaa ja oikeuksien puutetta. Maahanmuuttoteollisuus on kehittynyt muuttoliikkeen ympärille, ja monet hyötyvätkin taloudellisesti muun muassa rajanylityspaikkojen järjestämisestä, lupien hankkimisesta sekä asuntojen ja työpaikkojen löytymisestä.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Saukkonen 2013, 39-40.

¹⁹⁷ Saukkonen 2013, 46-47.

Euroopan talousalueen vapaa liikkuvuus on merkinnyt Belgialle paljon, ja muuttoliikkeen kasvuun ovat vaikuttaneet myös suurten eurooppalaisten ja kansainvälisten organisaatioiden toimistojen perustaminen eritoten Brysseliin. Naapurimaista Belgiaan on muutettu veropolitiikan takia. Alankomaissa muuttoliikkeen kasvuun vaikuttivat korkeasti koulutettujen ihmisten tulo töihin niin maan omiin suuryrityksiin kuin myös kansainvälisiin järjestöihin. Osa tuli hollantilaisien puolisoiksi. 1980-luvun lopulta lähtien pakolaismuutto on kasvanut voimakkaasti. Vuonna 1985 turvapaikanhakijoiden määrä oli noin neljä ja puoli tuhatta, kun se sitä ennen oli noin tuhat hakemusta vuodessa. Seuraavalla vuosikymmenellä hakemusten määrä oli useita kymmeniä tuhansia. Vuonna 1994 saavutettiin huippu eli yli 50000 hakemuksen määrä. Alankomaissa ja Belgiassa muutettiin pakolaispolitiikkaa kehityksen seurauksena, jotta perusteettomien turvapaikanhakemusten määrä vähenisi. Hakijaluvut putosivatkin varsinkin aluksi 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen aikana (kuvio 4.). Ruotsin turvapaikkapolitiikka on pysynyt muita Euroopan maita vapaamielisempänä ja kansainvälinen pakolaisuus onkin vaikuttanut eniten yhteiskuntaan ja väestön koostumukseen Ruotsissa. Toisen maailmansodan jälkeen Ruotsi otti pakolaisia vastaan etenkin Euroopan sosialistisista maista kuten Tšekkoslovakiasta ja Unkarista. Pakolaisia on vastaanotettu myös Chilestä, Iranista ja Ugandasta sekä kurdeja on otettu vastaan eri Lähi-Idän maista. Nämä väestöryhmät ovat olleet kuitenkin suhteellisen pieniä, ja suuremmat pakolaismäärät tulivatkin Jugoslavian hajoamisprosessia ja Irakin tilanteen kärjistymistä pako. Ruotsi vastaanotti lähes 210000 turvapaikkahakemusta vuosina 1989-1993, ja niistä yli puolet oli entisestä Jugoslaviasta ja noin viidennes Lähi-Idästä. Pääasiassa humanitaaristen syiden perusteella lähes kaikki anomukset hyväksyttiin alussa, mutta turvapaikkapolitiikan kiristämisen takia hakemusten määrä laski vuosituhannen vaihteessa, tosin luvut lähtivät sitten taas nousuun, noin 25000-35000 hakemukseen vuodessa. Ruotsiin jätettiin vuosina 2000-2009 noin 250000 turvapaikkahakemusta, Alankomaihin ja Belgiaan molempiin erikseen noin 180000 hakemusta ja Suomeen noin 30000 hakemusta.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Saukkonen 2013, 47-49.



Kuvio 4. Turvapaikanhakijoiden määrät vuosina 2000-2011 Alankomaihin, Belgiaan, Ruotsiin ja Suomeen. OECD 2012.¹⁹⁹

Maahanmuutto Suomeen on ollut aina hyvin vähäistä ja muuttoliike on ollut lähinnä Suomesta pois päin suuntautuvaa. Satojatuhansia ihmisiä lähti Suomesta muiden Pohjoismaiden tavoin 1800-luvulla Kanadaan ja Yhdysvaltoihin, muuttoliikkeen huippu ajoittuu vuosille 1899-1913. Ruotsi oli suomalaisen muuttoliikkeen merkittävin kohdema toisen maailmansodan jälkeen. Miltei satatuhatta suomalaista muutti Ruotsiin maastamuuton vilkkaimpina vuosina 1960-1970-lukujen taitteessa. Ruotsin vallan aikana Suomesta on muutettu Keski-Ruotsin metsäseuduille ja Venäjän vallan aikana Inkerinmaalle, Laatokan ympäristöön ja Pietariin. Suomeen on kaikesta huolimatta suuntautunut maahanmuuttoa. Jo Ruotsin vallan aikana rannikkokaupungit houkuttelivat ihmisiä, ja orastavan teollisuuden tarpeisiin rekrytoitiin ammattitaitoista väkeä ulkomailta. Suomen oma maahanmuuttopolitiikka pystyi syntymään vuoden 1809 autonomian ansiosta. Suomen talous kasvoi voimakkaasti ja yhteiskunta uudenaikaistui ripeästi 1800-luvun lopulla ja tämän kehityksen myötä kaupunkiin ja teollisuuspaikkakunnille muutti kauppiaita, yrittäjiä ja eri alan ammattilaisia Englannista, Saksasta ja Venäjältä. Yritysnimet kuten Berner, Fazer, Paulig ja Stockmann ovat olemassa olevia todisteita edellä mainitusta muuttoliikkeestä. Sotaväen mukana juutalaisia, tataareja ja venäläisiä jäi pysyvästi Suomeen. On arvioitu - vaikka tilastotiedot tältä ajalta eivät olekaan täsmällisiä - että ulkomaan kansalaisia on ollut noin 17000 vuonna 1870 Suomen suurimmissa kaupungeissa. Vuonna 1910 luku on jo ollut yli 26000 ihmistä.²⁰⁰

Kansainvälisellä muuttoliikkeellä ei ole ollut vaikutusta Suomeen itsenäisyyden ensimmäisinä vuosikymmeninä, ja Suomessa olikin 1930-luvun lopulla vain hieman yli kaksikymmentätuhatta

¹⁹⁹ Saukkonen 2013, 49.

²⁰⁰ Saukkonen 2013, 53.

ulkomaan kansalaista. Noin 63000 inkeriläistä, jotka tulivat Suomeen toisen maailmansodan yhteydessä, palautettiin suurimmaksi osaksi takaisin Neuvostoliittoon ja osa pakeni Ruotsiin. Luovutettujen alueiden karjalaista siirtoväkeä Suomi evakuoiti ja asutti yli 430000 henkeä. Se ei kuitenkaan kuulu kansainvälisen muuttoliikkeen piiriin siirtoväen kansalaisuuden takia, vaikka se onkin ollut mittasuhteiltaan huomattava väestönsiirto. Suomeen ei ole kohdistunut muuttopainetta toisen maailmansodan jälkeen, koska Suomen maantieteellinen asema on ollut syrjäinen, geopoliittinen asema on ollut itä- ja länsiblokkien välissä sekä taloudellinen ja hyvinvointivaltion kehitys ovat olleet muita Pohjoismaita hitaampaa. Ulkomaalaispolitiikka ei kannustanut muuttamaan Suomeen, koska oleskeluluvan saaminen oli vaikeaa ja ulkomaalaisten oikeudet yhteiskunnassa olivat rajoitetut. Paluumuuttajat Ruotsista ja suomalaisten kanssa avioituneet ulkomaalaiset olivatkin lähinnä niitä, jotka Suomeen muuttivat.²⁰¹

Vuonna 1968 Suomi liittyi Geneven pakolaissopimukseen, ja 1970-luvun puolivälissä Suomi hyväksyi Yhdistyneiden kansakuntien keskeiset ihmisoikeussopimukset. Vasta vuonna 1983 säädettiin Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki, joka paransi ulkomaalaisten oikeusturvaa jonkin verran. Suomi on liittynyt Euroopan neuvostoon ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen vuonna 1989 ja lopulta vuonna 1995 Euroopan unioniin, ja nämä ovat muuttaneet Suomen maahanmuuttopoliittista toimintaympäristöä. Maahanmuuton kasvu ja sen luonteen muutokset vaikuttivat suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen tässä asiassa. Chilen vuoden 1973 sotilasvallankaappauksen takia Suomi vastaanotti pakolaisia ensimmäisen kerran sitten 1900-luvun alkupuoliskon jälkeen. Vähän myöhemmin tulivat Vietnamin pakolaiset. Vuosittaisesta pakolaissiirtoväestä päätettiin vuonna 1988 ja se oli aluksi sata henkilöä vuodessa, tosin vuodesta 2001 lähtien se on ollut 750 henkilöä vuodessa. Vuosittain on ollut huomattavasti enemmän turvapaikanhakijoita kuin kiintiöpakolaisia, mutta Alankomaat, Belgia ja Ruotsi ovat vastaanottaneet heitä enemmän kuin Suomi.²⁰² Turvapaikanhakijat ja kiintiöpakolaiset olivat 1990-luvun alussa lukumäärältään suurin maahanmuuttajaryhmä Suomessa, kun taas esimerkiksi vuonna 2010 oleskelulupia myönnettiin perhesiteen perusteella eniten (31 prosenttia), seuraavaksi opiskelun perusteella (25 prosenttia) ja kolmanneksi työntekijän tai elinkeinonharjoittamisen perusteella (17 prosenttia). Turvapaikanhakijoiden määrä oli 10 prosenttia.²⁰³

Eurooppalaista kotouttamispolitiikkaa on leimannut jälkeensä jääneisyys siinä mielessä, että vasta viiveellä on ryhdytty maahanmuuttajien kotouttamista edistäviin toimiin. Integroimispolitiikkaa on alettu laatia vasta siinä vaiheessa, kun toisen maailmansodan jälkeisen muuttoliikkeen ensimmäisen aallon maahanmuuttajat olivat jo asettuneet asumaan uusiin asuinmaihinsa, vaikka heitä pidettiin pitkään vierastyöläisinä. Asema vierastyöläisenä tarkoitti

²⁰¹ Saukkonen 53-54.

²⁰² Saukkonen 2013, 54.

²⁰³ Saukkonen 56 ja 58.

niin yhteiskunnan kuin maahanmuuttajien mielestä sitä, että vierastyöläiset palaavat aikanaan kotimaahansa, ja sujuvan paluun takaamiseksi suosittiinkin vierastyöläisten oman kielen ja kulttuurin ylläpitoa. Tilapäisyyttä kuvastivat myös maahanmuuttajille tarkoitettujen alueiden kehittämättä jättäminen. Kantaväestön kanssa harrastettavaan vuorovaikutukseen ei kannustettu eikä panostettu. Isoissa Euroopan maissa kuten Ranskassa, Saksassa ja Iso-Britanniassa integraatiopolitiikat ovat olleet niin keskenään kuin pienten eurooppalaisten maiden kanssa erilaisia. Niitä ei ole relevanttia verrata Suomeen erilaisen politiikan sekä maiden koluokan takia.²⁰⁴

7.2.1 Alankomaiden tilanne

7.2.1.1 Maahanmuuton kehitys Alankomaissa

Alankomaat oli tunnettu 1500-luvun lopulla ja 1600-luvulla vainottujen turvapaikkana houkuttimenaan maan vauraus ja kaupankäynnin mahdollisuudet, vapaamielinen politiikka, suvaitsevainen ilmapiiri sekä dynaamisuus kulttuuri-, taide- ja tiede-elämässä. Alankomaat on kuitenkin suhtautunut vierastyöläisiin perinteisesti, eli oletuksena on ollut, että vierastyöläiset palaavat kotimaihinsa jossakin vaiheessa, vaikka kyseessä olisivat olleet esimerkiksi Alankomaiden entisen siirtomaan Indonesian sikäläisen armeijan miehistö, molukit, perheineen. Silti moni Euroopan ulkopuolelta tullut maahanmuuttaja jäi maahan pysyvästi.²⁰⁵

Alankomaissa muuttoliikettä pidettiin ohimenevänä ilmiönä ja maahanmuuttajia väliaikaisina kävijöinä. Vuonna 1979 hallituksen neuvoa-antavan tieteellisen neuvoston WRR:n raportti etnisistä vähemmistöistä Hollannissa muutti ajattelutapaa. Raportista kävi ilmi, että vähemmistöryhmät ovat pysyviä ja julkisen vallan toimia tarvitaan integraation edistämiseksi. Integraatiopolitiikan ytimessä oli ajatus siitä, että maahanmuuttajat kotoutuvat hollantilaiseen yhteiskuntaan säilyttäen samalla identiteettinsä. Kotikieltä opetettiin ja maahanmuuttajayhdistyksiä avustettiin taloudellisesti. Alankomaat on muuttanut integraatiopolitiikkaansa kun 1980-luvun lopulla tutkimuksissa todettiin sen epäonnistuneen, varsinkin yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteuttamisessa. Poliitiikan katsottiin jopa tuottaneen päinvastaisia tuloksia eli lisänneen eriarvoisuutta. Syntyperäisiin hollantilaisiin verrattuna varsinkin marokkolais- ja turkkilaisperäiset ihmiset olivat huonommin koulutettuja, heillä oli enemmän erilaisia sosiaalisia ongelmia ja heidän asemansa työmarkkinoilla oli selkeästi huonompi. Integraatiopolitiikkaa muutettiin yhteisöllisistä painopisteistä kohti yksilön vastuuta. Maahanmuuttajien odotettiin integroituvan yhteiskuntaan oma-aloitteisemmin, tosin myös hollantilaisen yhteiskunnan odotettiin hyväksyvän ja tunnustavan yhteiskunnan etnisen ja kulttuurisen monimuotoistumi-

²⁰⁴ Saukkonen 66-67 ja 70-71.

²⁰⁵ Saukkonen 2013, 43, 45.

sen. 2000-luvun alussa Alankomaiden hallitusohjelmat olivat poikkeuksellisen kansallismielisiä. Maahanmuuttajilta alettiin odottaa omaehtoisen koulutus- ja työmarkkinoille integroitumisen lisäksi sulautumista Alankomaiden kieleen ja kulttuuriin. Kouluissa jopa lakkautettiin maahanmuuttajien kotikielen opetus vuonna 2004. Rahoittamalla alettiin suosia inter- ja monikulttuurisia järjestöjä yksittäisten etnisten, kansallisten tai kulttuuristen yhdistysten sijaan.²⁰⁶

Vuonna 2007 tuli voimaan uusi kotoutumislaki (Wet inburgering), joka velvoittaa maahanmuuttajat integroitumaan hollantilaiseen yhteiskuntaan. Kotoutumista mitataan ja osoitetaan suorittamalla koe, jossa arvioidaan Alankomaiden yhteiskunnan tuntemusta ja hollannin kielen osaamista. Jos koetta ei läpäise tai siihen ei osallistu tietyn ajanjakson kuluessa, voidaan maahanmuuttajalle määrätä sakkoja tai heiltä voidaan evätä hakuoikeus pysyvään oleskelulupaan. Kotoutumislakia on sovellettu taannehtivasti sellaisten ihmisten kohdalle, jotka ovat asuneet Alankomaissa jo vuosia. Toinen laki määritteli esimerkiksi perhesyistä muuttavien ihmisten kotoutumisvelvoitetta jo ennen Alankomaihin muuttoa. Kotouttamispolitiikkaan on halettu entisestään tiukennusta, toteutusta ja kustannuksia on pyritty siirtämään maahanmuuttajien vastuulle. Kotoutumisvelvoite ei koske EU-maiden, Euroopan talousalueen maiden, Sveitsin eikä Turkin kansalaisia, mikä Turkin kohdalla johtuu maiden välisestä sopimuksista, ja tämä vesitti alkuperäistä lain tarkoitusta. Kotoutumislakeja on ollut vaikea toteuttaa muutenkin, koska esimerkiksi kokeen läpäisemistä helpottavia kursseja ei pahemmin ole. Alankomaiden lähihistoriaa leimaa islamin nimissä tai sen motivoimina tehdyt teot ja niistä nousut islamvastaisuus, kuten Ayaan Hirsi Alin elokuva Submission, elokuvaohjaaja Theo van Goghin murha vuonna 2004 ja poliitikko Geert Wildersin islamvastaisuus.²⁰⁷

7.2.1.2 Turvapaikanhaku-prosessi Alankomaissa

Alankomaissa turvapaikanhakijat voivat kansainvälisten sopimusten mukaisesti hakea turvapaikkaa. Turvapaikkaa hakiessaan henkilön on ilmoitauduttava maahanmuutto ja kansalaisoikeuksien palveluihin. Tunnistautumisen ja rekisteröinnin jälkeen turvapaikanhakija siirretään vastaanottokeskukseen. Kuuden päivän päästä hakemuksen jättämisestä alkaa turvapaikanhakuprosessi, ja tuon kuuden päivän aikana turvapaikanhakijalle annetaan tietoa turvapaikanhakuprosessista ja käytettävissä olevasta sairaanhoidosta. Hakija saa myös lakimiehen apua. Turvapaikanhakijan on täytettävä lomake turvapaikan hakemisesta, jossa hän kertoo maansa tilanteesta ja itsestään. Samoja asioita selvitetään myös haastattelussa.²⁰⁸ Kielteisen päätök-

²⁰⁶ Saukkonen 2013, 75-77.

²⁰⁷ Saukkonen 2013, 78.

²⁰⁸ Asylum procedure 2016.

sen saaneen turvapaikanhakijan on poistuttava maasta. Myönteisen päätöksen saadessaan turvapaikanhakija saa väliaikaisen oleskeluluvan ja hän asuu joko vastaanottokeskuksessa tai väliaikaisessa majoitusratkaisussa, kuten loma-ajan asunnossa.²⁰⁹

Vastaanottokeskuksessa asuessaan turvapaikanhakija asuu asumisyksikössä, jossa asuu viidestä kahdeksaan turvapaikanhakijaa. Jokaisessa asumisyksikössä on makuuhuoneita, keittiö, olohuone ja saniteettitilat. Asujien velvollisuutena on pitää yksiköt siisteinä. COA eli Central Agency for the Reception of Asylum Seekers²¹⁰ antaa turvapaikanhakijoille viikoittaisen taskurahan ruokaa ja vaatteita varten, ja taskurahan määrä vaihtelee ansaittujen tulojen ja perheeseen perusteella. Turvapaikanhakijan on kompensoitava vastaanottokustannuksiaan, jos hänellä on säästöjä tai tuloja. Niin sanottu könttäsomma on mahdollista saada kodin esineistöä varten. Ajoittain on mahdollista saada tukea myös matkustuskustannuksiin tai lasten vaatteisiin. Aikuiset turvapaikanhakijat voivat tienata lisää rahaa, jos he osallistuvat vastaanottokeskuksen siivoukseen tai kiinteistön huoltotöihin. Turvapaikanhakija asuu vastaanottokeskuksessa siihen asti kunnes hän saa päätöksen turvapaikasta. Yleisin aika asua vastaanottokeskuksessa on vuosi.²¹¹

Turvapaikanhakija voi opiskella tai tehdä töitä vastaanottokeskuksessa asuessaan. COA järjestää useita kursseja turvapaikanhakijoille, kuten eritasoisia kielikursseja ja hollantilaiseen yhteiskuntaan liittyviä kursseja. Refugee-Students Association (UAF) neuvoo ja antaa tietoa aikuisille turvapaikanhakijoille heidän halutessaan opiskella. Yhdistys auttaa turvapaikanhakijoita myös koulutuksen aikana, toimii välittäjänä työnantajien ja turvapaikanhakijoiden välissä ja antaa rahallista tukea. Viikossa turvapaikanhakija saa työskennellä maksimissaan 24 tuntia. Viikoittaisesta taskurahasta vähennetään summa mikä on ansaittu. COA ei välitä työpaikkoja vaan neuvoo niiden saamisessa, joten turvapaikanhakijan on löydettävä itse työnsä. Vastaanottokeskuksen ulkopuolella turvapaikanhakija voi tehdä myös vapaaehtoistyötä.²¹²

Henkilön ollessa yli 18-vuotias, mutta alle eläkeikäinen ja kun henkilö tulee ETA:n ulkopuolelta tai muualta kuin Sveitsistä tai Turkista asumaan Alankomaihin, on henkilön opeteltava hollannin kieltä. Turvapaikanhakijat voivat vastaanottokeskuksissa asuessaan osallistua vapaaehtoisesti yhteiskunnallisen kotoutumisen kurssille. Toisista maahanmuuttajista poiketen, turvapaikanhakija ei menetä oleskeluoikeuttaan, jos hän ei yritä kotoutua tarpeeksi, mutta Alankomaiden yhteiskunta silti painottaa omaehtoisen kotoutumisen tärkeyttä myös turvapaikanhakijoiden kohdalla.²¹³ Alankomaissa kotoutumiselle annetaan aikaa kolme vuotta, jos kotou-

²⁰⁹ Reception of the asylum seekers in the Netherlands 2016.

²¹⁰ About COA 2016.

²¹¹ Living at an asylum seekers' centre 2016.

²¹² Work and education 2016.

²¹³ Integration of newcomers 2016.

tuja on luku- ja kirjoitustaidoton, aikaa pidennetään kahdella vuodella. Kotoutujan on osallistuttava kotoutumiskurssille ja -kokeeseen, jotka ovat maksullisia. Muista maahanmuuttajista poiketen, turvapaikanhakijat voivat lainata rahaa kurssille ja kokeeseen osallistuakseen eikä lainaa tarvitse maksaa takaisin, jos kotoutuminen tapahtuu ajallaan.²¹⁴ Turvapaikanhakija voi aina lainata kotoutumiskursseja ja -koetta varten 10 000 euroa, riippumatta tuloista²¹⁵.

7.2.2 Belgian tilanne

7.2.2.1 Maahanmuuton kehitys Belgiassa

Belgia itsenäistyttyään vuonna 1830 modernisoitui vahvan kaivos- ja metalliteollisuuden takia. Varsinkin Belgian ranskankieliseen eteläosaan muutti paljon ihmisiä niin hollanninkielisestä pohjoisosasta eli Flandersista kuin myös maan ulkopuoleltakin, aiheuttaen muun muassa sen, että Belgiassa on suuri italialaistaustainen väestönosa. Belgia suhtautui myönteisesti työperäiseen maahanmuuttoon niin ennen kuin jälkeen toisen maailmansodan. Se tarjosi työntekijöiden perheiden muuttoon muita maita laajemmat oikeudet, jotta Belgia maana menestyisi kilpailussa kansainvälisesti liikkuvasta työvoimasta. Öljykriisikin sulki Belgian rajat ulkomaiselta työvoimalta ainoastaan muodollisesti.²¹⁶

Belgian kohdalla on olennaista vertailla Flanderin alueen kotouttamispolitiikkaa Suomen kanssa, koska se on mielekkäin vertailukohde. Belgia on jakautunut virallisesti kahteen suurempaan ja yhteen pienempään kieliryhmään: maan pohjoisosassa Flandersissa asuu suurin osa hollanninkielisistä, eteläosassa asuu ranskankieliset ja saksankieliset asuvat ranskankielisen Vallonian itäosassa. Liittovaltio-muotoisuutensa takia Belgia on siirtänyt muun muassa kulttuuripolitiikan eri kieliyhteisöille, ja kyseisellä hallinnollisella ja kulttuurisella rakenteella on suuri merkitys kotouttamispolitiikan kannalta. Kieliyhteisöille siirrettiin vuonna 1980 vastuu maahanmuuttajien integroinnista, ja kotouttamispolitiikka alkoi eriytyä kieliyhteisöjen omien traditioiden ja poliittisten ideologioiden mukaisesti. Flandersissa asennoituminen maahanmuuttajia kohtaan on ollut myönteinen ja heitä on kannustettu säilyttämään oma kielensä ja kulttuurinsa. Yhteiskunnan yleistä monimuotoisuutta on pidetty positiivisena muutoksena. Vaikka Flandersissa tuetaan Ruotsin tavoin maahanmuuttajia perustamaan omia järjestöjä ja yhdistyksiä, kielen opetukseen ei panosteta. Vaikka Flanders virallisen kannan mukaan suhtautuu positiivisesti etniseen ja kulttuurisen monimuotoisuuteen, ei se kuitenkaan konkretisoidu käytännössä. Flaamilainen kulttuuri on heidän mielestään kaikkien muiden kulttuurien

²¹⁴ Integration: How do I integrate? 2016.

²¹⁵ Pay for integration 2016.

²¹⁶ Saukkonen 2013, 43-45.

yläpuolella, vaikka muita kulttuureja arvostetaan. Flaamilainen kotouttamispolitiikka käsittelee eriarvoiseksi (inegalitaariseksi) multikulturalismiksi.²¹⁷

1990-luvun jälkipuoliskolla Flandersissa kehittyi hallinnollisten ja ohjelmallisten uudistusten myötä kotouttamispolitiikka. Vähemmistölaki hyväksyttiin vuonna 1998 ja se koski maassa olevia muukalaisia, pakolaisia ja kiertolaisia (woonwagenbewoners). Ei-syntyperäisiä yhteiskunnan jäseniä on kutsuttu alloktoneiksi ja heidät on jaettu usein länsimaisiin ja ei-länsimaisiin. Vähemmistölaissa heidät määriteltiin kuitenkin sellaisiksi ihmisiksi, joilla on huono yhteiskunnallinen asema ei-belgialaisen taustan lisäksi. Lain ulkopuolelle rajattiin hyväosaiset ulkomaalaiset. Kotoutumisella taas tarkoitettiin sellaista prosessia, jonka lopputuloksena vähemmistöryhmien jäsenet voivat osallistua yhteiskunnalliseen elämään täysivaltaisesti ja tasavertaisesti. Vuonna 2003 hyväksytty kotoutumislaki vahvisti entisestään Flandersin kotouttamispolitiikkaa. Kotouttamistoimet on jaettu laissa kolmeen osaan eli hollannin kielen opettamiseen, omalla tai kontaktikielellä annettavaan yhteiskunnallisten taitojen ja tietojen kurssiin sekä erityiseen työmarkkinataitojen oppimispakettiin. Euroopan Unionin ja talousalueen ulkopuolelta tuleville maahanmuuttajille sekä pakolaisille ja turvapaikanhakijoille, ihmiskaupan uhreille ja tunnustettujen uskonnollisten yhteisöjen työntekijöille on pakollista osallistua kotouttamistoihin. Kotoutumispolulla on erilaisia vaiheita ja ensimmäisen vaiheen jälkeen on kotoutumiskoe, jonka läpäistyään henkilö voi siirtyä seuraavalle tasolle. Jos henkilö ei läpäisekään koetta tai epäonnistuu kotoutumissuunnitelmassaan jostain muusta syystä johtuen, hän voi saada sakkoja. Vuonna 2009 hyväksyttiin integraatiolaki korvaten näin vähemmistölain. Lakiin kiteytyi Flandersissa rakennettu, erikseen koko yhteiskuntaa koskeva integraatiopolitiikka, ja lain tarkoituksena oli korostaa belgialaisen yhteiskunnan kokonaisvaltaista vastuuta ehjän yhteiskunnan rakentamisessa ja tehostaa yhdenvertaisuuden toteutumista monimuotoisessa yhteiskunnassa. Vaikka Flandersin alue periaatteessa vahvasti sitoutuen kunnioittaa monimuotoisuutta, se ei kuitenkaan täsmällisemmin tunnusta sitä. Virallisesti vähemmistöjä ei tunnusteta, mutta maahanmuuttajien järjestöillä on mahdollisuus saada toimintaansa julkista tukea. Erityinen vähemmistöfoorumi aloitti toimintansa vuonna 2000 ja sen tehtävänä on toimia muun muassa Flandersin ja Brysselin alueiden etnis-kulttuuristen yhdistysten katto-organisaationa, olla vähemmistöjen äänten ja tarpeiden esiintuoja ja tulkitsija sekä toimia valtionvallan suuntaan painostusjärjestönä. Parikymmentä maahanmuuttaja-, monikulttuurisuus- tai vähemmistöryhmää ovat foorumin jäseninä.²¹⁸

7.2.2.2 Turvapaikanhaku-prosessi Belgiassa

Vuoteen 2014 verrattuna turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi 106,1 %:a vuonna 2015 ja henkilömäärä oli yli 35000. Turvapaikanhakijoiden lähtömaa jakautui suurilta osin kolmen maan

²¹⁷ Saukkonen 2013, 72-74.

²¹⁸ Saukkonen 2013, 82-84.

kesken: 21,8 %:a oli Irakista, 21,3 %:a Syyriasta ja 20 %:a Afganistanista. Samana vuonna myönteisiä turvapaikkapäätöksiä myönnettiin 60,7 %:a hakemuksista (sisältäen pakolaisstatuksen saaneet ja toissijaista suojelua saaneet henkilöt). Myönteisen päätöksen sai 97,64 % syyrialaisista, 77,3 %:a afganistanilaisista ja 72,2 %:a irakilaisista.²¹⁹ Luvut on esittänyt the Commissioner General for Refugees and Stateless Persons (CGRS), joka tekee turvapaikkaa koskevat päätökset. CGRS on itsenäinen, liittovaltiotasoinen hallintoviranomainen.²²⁰ CGRS on valtuutettu tutkimaan kansainvälistä suojelua hakevien ihmisten hakemukset, eikä se hoida vastaanottoa, vaan niihin on valtuutettu The Federal Agency for the Reception of Asylum Seekers (Fedasil)²²¹.

Turvapaikkaa Belgiasta hakiessaan, henkilö on oikeutettu Fedasilin kautta annettuun vastaanottoon eli materialistiseen avustukseen koko turvapaikka-prosessin aikana. Aluksi turvapaikanhakija asuu neljän kuukauden ajan yhteismajoituksessa vastaanottokeskuksessa ja sen jälkeen hän voi anoa asuntoa, jossa hän asuu joko yksin tai muiden turvapaikanhakijoiden kanssa. Hän saa majoituksen, ateriat, vaatteet, päivärahaa, lääketieteellistä, psykologista ja sosiaalista tukea sekä tulkkausta ja mahdollisuuden osallistua koulutukseen.²²² Ainoastaan sellaiset turvapaikanhakijat saavat työskennellä, jotka eivät ole saaneet myönteistä tai kielteistä päätöstä turvapaikasta kuuden kuukauden jälkeen hakemuksesta. Hän ei menetä oikeuttaan materialistiseen apuun eikä vastaanottoon, mutta hänen tulee kompensoida rahallisesti asumisensa vastaanottokeskuksessa. Ensimmäisten kuuden kuukauden sisällä, jona aikana ei saa työskennellä, turvapaikanhakija voi osallistua erilaisille kursseille kuten ATK-, kieli- ja kokouskursseille. Jotkut opettajista saattavat olla toisia turvapaikanhakijoita elleivät ole ulkopuolisia tai vastaanottokeskuksen henkilökuntaa. Vastaanottokeskuksessa voi tienata lisää rahaa sillä, että osallistuu keskuksen yhteisiin töihin kuten yhteisten huoneiden siivouksiin tai aterioiden tarjoilemiseen. Vastavuoroisen kotouttamisen onnistumiseksi vastaanottokeskukset järjestävät turvapaikanhakijoille toimintaa paikkakunnan väen kanssa, esimerkiksi projekteja. Myös vastaanottokeskuksen avointen ovien päivät ja paikallisen väestön informointi auttaa koko yhteisöä, eli niin paikallista väkeä kuin myös turvapaikanhakijoita, tutustumaan ja tottumaan toisiinsa.²²³ Myönteisen turvapaikkapäätöksen saanut hakija joutuu odottamaan päätöksen jälkeen vielä pari kuukautta, jotta hänelle löydetään sopiva asunto. Kielteisen päätöksen saanut lähtee maasta noin 30 päivän kuluessa.²²⁴

²¹⁹ Asylum statistics - survey 2015 12.1.2016.

²²⁰ About the CGRS - Mission and vision 2015.

²²¹ About the CGRS - What does the CGRS not do? 2015.

²²² Reception of asylum seekers 2014.

²²³ About the reception centres.

²²⁴ Reception of asylum seekers.

Turvapaikanhakija saa Belgiassa päivärahaa, toisin sanoen taskuraha (ja muuta materialistista avustusta), ainakin asuessaan vastaanottokeskuksessa Belgian vastaanottolain 6 artiklan²²⁵ mukaan. Viikoittainen taskuraha on 7,40 euroa per aikuinen sekä 12-vuotiaat ja vanhemmat koulua käyvät alaikäiset, alle 12-vuotiaat saavat 4,50 euroa ja yksin tulleet alaikäiset 5,70 euroa havainnoinnin ja orientoitumisen aikana. Taskuraha voi saada enemmän osallistamalla yhteisön eteen tehtäviin askareisiin, kuten siivoamiseen.²²⁶ Elokuusta 2015 lähtien on ollut voimassa käytäntö, joka vapauttaa kaksi ryhmää turvapaikanhakijoita yhteismajoituksesta: ne turvapaikanhakijat kuten esimerkiksi syyrialaiset, joilla on suuri mahdollisuus saada turvapaikka, osoitetaan välittömästi Local Reception Initiatives:in (LRI) haltuun. Haavoittuvaimmat ryhmät annetaan NGO:n haltuun. Näillä toimilla pyritään yksilöllisempiin vastaanotto-toimiin.²²⁷

Muut hakijat pääsevät asumaan yksilöllisemmin neljän kuukauden jälkeen ja asujat jaetaan kahteen ryhmään myös, ja itsenäistä tarpeiden hoitamista varten he saavat yhtälailla viikoittaisen summan joko käteisenä tai ruokakuponkeina mihin sisältyy taskuraha. Yksin asuva aikuinen saa 176 euroa kuussa, lisäaikuinen saa 132-196 euroa kuussa, lisälapsi saa 48-132 euroa kuussa, yksinhuoltajan korotusosa on 24-40 euroa kuussa ja yksin tullut alaikäinen saa 176 euroa kuussa paikallisen viranomaisen LRI:n hoitamassa majoituksessa, mihin sisältyy ruoka. Sellaisessa LRI:n järjestämässä majoituksessa, jossa ei saa ruokaa, yksinasuva aikuinen saa 276 euroa kuussa ja yksin tullut alaikäinen lapsi saa 276 euroa kuussa, muiden kohdalla summat pysyvät samoina. Majoituksen järjestävä viranomainen on silti vastuussa tietyistä kuluista, kuten vaatekuluista, kuljetuksesta ja koulukuluista. Paikallisviranomaisella on paljon itsenäistä päätäntävaltaa siitä, miten materiaallinen avustus jaetaan. Poikkeuksellisesti turvapaikanhakijat voivat saada niin sanottua sosiaalista kotoutusrahaa mikä vastaa sosiaaliturvatukea Belgiassa vakituisesti asuville. Summasta vähennetään asunnon tai talon vuokra ja kulut, jossa he asuvat. On myös teoreettinen mahdollisuus sille, että turvapaikanhakija saisi täyttä sosiaaliturvatukea kuin asuisi pysyvästi Belgiassa, jos vastaanottokeskukset ja turvapaikanhakijoille tarkoitetut asunnot olisivat täynnä. Yksinasuva aikuinen saa 801,34 euroa kuussa, kanssa asuva aikuinen lisäksi 534,23 euroa kuussa ja perheellinen saisi 1068,45 euroa kuussa.²²⁸

Euroopan Unionin tuomioistuin on todennut 27.2.2014 tapauksen Fedasil, Saciri ja OCMW tuomiossaan, että turvapaikanhakijat voivat kääntyä yleisen julkisen avustusjärjestelmän (PCSW)

²²⁵ Law of 12 January 2007 regarding the reception of asylum seekers and other categories of aliens (Loi de 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers) Reception Act.

²²⁶ The organisation of Reception Facilities in Belgium 2013, 18.

²²⁷ Forms and levels of material reception conditions - Belgium 2016.

²²⁸ Forms and levels of material reception conditions - Belgium 2016.

piiriin majoituspaikkojen ollessa ylikuormittuneita²²⁹. Näin systeemi takaa vähimmäisvaatimukset vastaanottoon liittyvissä olosuhteissa Euroopan parlamentin ja neuvoston vastaanottoa koskevien vaatimusten direktiivin 2013/33/EU artiklojen 17 ja 18 mukaan. Työtätekevä turvapaikanhakija korvaa rahallisesti asumisensa: 80 euron kuukausipalkasta lähtee 35 prosenttia ja yli 500 euron kuukausipalkasta 75 prosenttia. Jos työsuhde on suhteellisen pysyvä ja palkka on suurempi kuin mikään yllä mainittu sosiaaliturvaetu, palkkaa vähennetään kaikesta annetusta materiaalisesta avustuksesta. Turvapaikanhakija on ilmoitusvelvollinen viranomaisille, mutta Fedasil ei pysty valvomaan asiaa kovinkaan tehokkaasti, vaikka heillä on kuninkaallinen asetus taustalla oikeuttamassa valvonnan ja suurimmaksi osaksi paikallisviranomaisilla on paremmat mahdollisuudet valvoa asiaa. Lähes kahden vuoden ajan eli huhtikuusta 2013 tammikuuhun 2015 noin 700 turvapaikanhakijaa on korvannut taloudellisesti saamaansa apua ja vuonna 2014 vastaanotto-oikeutta rajoitettiin kahdeksalta ihmiseltä työskentelyn takia. 421 756 euroa korvattiin asukkaiden osalta vastaanottokeskuksille vuonna 2014, kun vuonna 2015 summa oli vaan 198 797 euroa. Suunniteltu vastaanotto-muoto olisi turvapaikan saaneille henkilöille sellainen, jossa henkilö siirretään vastaanottokeskukseen kolmeksi kuukaudeksi saamaan yksilöllistä vastaanottoa. Näin voitaisiin antaa paljon tuetumpaa ensi vaiheen kotoutumista henkilölle, tosin parhaillaan kyseistä mallia ei voida toteuttaa, koska turvapaikanhakijoita on niin paljon.²³⁰

Kotoutumisohjelma toteutetaan Belgian Flandersissa ja Brysselissä seuraavalla tavalla. Kotoutumisohjelmaan voi osallistua sellaiset ulkomaalaiset, jotka ovat täysi-ikäisiä eli 18-vuotiaita vähintään, heidät on rekisteröity väestörekisteriin ja he asuvat joko flaamilaisella alueella tai Brysselissä. Turvapaikanhakijat eivät voi osallistua kotouttamisohjelmaan, jos turvapaikkahakemuksen jättämisestä on alle neljä kuukautta.²³¹ Ensimmäinen vaihe sisältää sosiaalisen orientaation kurssin, hollannin kieli toisena kielenä -peruskurssin, ammatinvalinnan ohjausta ja kotoutumisohjelmaan osallistuvan henkilön yksilöllistä ohjausta. Saadakseen ohjelman läpäistyä maahanmuuttajan on osallistuttava vähintään 80 %:sti jokaiseen moduuliin. Läpäistystä ohjelmasta saa todistuksen, jonka avulla voi osallistua toiseen vaiheeseen. Toisen vaiheen aikana voi muokata suuntautumistaan kohti työskentelyä tai jatko-opiskelua.²³² Sosiaalinen orientaatio -kurssilla kotoutuja oppii ymmärtämään miten toimia flaamilaisessa ja belgialaisessa yhteiskunnassa, kuten kuinka käyttää julkista liikennettä tai minkälaista päivähoitoa lapsi voi saada, ja minkälaisia arvoja ja käytäntöjä kyseisessä yhteiskunnassa on olemassa²³³. Kielikurssille osallistujan taso arvioidaan ja hän saa tasonsa mukaista opetusta: 600 oppituntia lukutaidottomille tai hyvin matalan koulutuksen saaneille, 240 oppituntia hitaammin oppiville tai matalan koulutuksen saaneille, 120 tuntia korkeasti koulutetuille tai nopeille oppijoille ja

²²⁹ Judgement of the court (Fourth Chamber) 27.2.2014 Case C-79/13

²³⁰ Forms and levels of material reception conditions - Belgium 2016.

²³¹ Persons integrating 2016.

²³² Civic integration programme 2016.

²³³ Social orientation 2016.

90 oppituntia niille, jotka haluavat korkeakouluun ja täyttävät pääsyaatimukset²³⁴. Ammatinvalintaan liittyvässä ohjauksessa kotoutujaa autetaan päätösten teossa tai niiden rakentamisessa, jotta hän löytäisi elämänmittaisen ammatin. Lähtökohtana pidetään jo hankittuja tutkintoja ja kokemuksia sekä henkilön omia toivomuksia. Polkuja on kolmenlaisia: työllistymiseen ja yrittäjyyteen keskittyvä ohjaus, koulutukseen keskittyvä ohjaus ja niin sanottuun sosiaaliseen osallistumiseen” eli vapaaehtoistyöhön ja vapaa-ajan aktiviteetteihin keskittyvä ohjaus.²³⁵ Yksilölliseen ohjaukseen kotoutuja saa aina oman ohjaajan ja jonka puoleen kääntyä kaikissa asioissa, esimerkiksi tutkintojen vastaavuuden saamisessa²³⁶.

7.2.3 Ruotsin tilanne

7.2.3.1 Maahanmuuton kehitys Ruotsissa

Ruotsi oli muuttoliikkeen kohdemaana suurvaltakautenaan, tosin seuraavina vuosikymmeninä Ruotsista muutti niin paljon ihmisiä pois, että maa kärsi muuttotappiota. Ruotsista muutettiin väkimäärään suhteutettuna 1800-luvulla Euroopan ulkopuolelle eniten. Ruotsin maahanmuuttopolitiikka oli pidättyväistä, mutta pidättyväisyys sai säröjä toisen maailmansodan aikaisten natsi-Saksan vainoja paenneiden vastaanottoon ja kohteluun liittyvissä kysymyksissä, ja Ruotsissa suhtauduttiin paljon myönteisemmin maahanmuuttoon sodan jälkeen. Eettisten ja humanien kysymysten lisäksi maahanmuuton suopuisuuteen vaikutti voimakkaasti kasvaneen kansantalouden työvoimatarpeet. Ruotsin tilanne oli poikkeuksellinen, koska sodan aikana puolueettomuutensa säilyttänyt valtio ei menettänyt rintamalla, pommituksissa eikä keskitysleireillä työvoimaansa eikä Ruotsin tarvinnut jälleenrakentaa tuhoutunutta yhteiskuntaa. Silti Ruotsissa ajateltiin talouden kehittymisedellysten paranevan maan ulkopuolisen työvoiman avulla ja poiketen muista Länsi-Euroopan maista, Ruotsissa oletettiin vierastyöläisten jäävän pysyvästi Ruotsiin.²³⁷

Ruotsissa vierastyöläisten ajateltiin pysyvän Ruotsissa, mutta sulautuneena osana yhteiskuntaa. Tämä assimiloiva integraatiopolitiikka hylättiin kuitenkin 1960-luvulla ja folkhem-ideologian määrittelemästä kansankotinationalismista siirryttiin kohti toista ääripäätä eli multikulturalismia. Ruotsi oli ensimmäinen maa Euroopassa, jossa tätä harrastettiin. Poliitiikan muuttaminen johtui vainoja paenneista juutalaisista sekä sodan aikana ja sen jälkeen Baltiasta Ruotsiin muuttaneista ihmisistä, jotka vaativat itselleen kielellisiä ja kulttuurisia oikeuksia. Myös Suomi halusi Ruotsia ylläpitämään sinne työskentelemään tulneiden suomalaisten suomen

²³⁴ Dutch as second language 2016.

²³⁵ Career orientation 2016.

²³⁶ Programme counselling 2016.

²³⁷ Saukkonen 2013, 43-44.

kielen taitoa, koska oletuksena oli, että he palaavat takaisin Suomeen. Ruotsiin muutti ihmisiä, joiden integroituminen yhteiskuntaan ei tapahtunut nopeasti eikä ongelmitta muun muassa sen takia, koska muuttoliike kasvoi määrällisesti ja rekrytointialue kasvoi maantieteellisesti. Ruotsin hallitusmuodon (152/1974) toisessa pykälässä on todettu, että yhteiskunnan tulee edistää niin saamelaisten kuin muidenkin etnisten, kielellisten ja uskonnollisten vähemmistöjen mahdollisuutta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuri- ja yhteisöelämäänsä. Maahanmuuttajia tuettiin integroitumaan yhteiskuntaan höllentämällä kansalaisuuden saamisen ehtoja, äänestysoikeutta kunnallisvaaleissa laajennettiin, yhteiskunnan kaikkien jäsenten yhdenvertaisuutta parannettiin, rasmin ja syrjinnän vastaista toimintaa edistettiin, erityistä maahanmuuttajien äidinkielen opetuksen tukea alettiin maksaa kouluille, ja julkisia resursseja kanavoitiin maahanmuuttajien omille yhdistyksille, järjestöille ja viestintävälineille, joiden perustamista kannustettiin yhteiskunnan toimesta.²³⁸

Ruotsissa huolestuttiin 1990-luvulla siitä, että varsinkin Euroopan ulkopuolelta tulleet maahanmuuttajat eivät päässeet kovin hyvin ruotsalaisille työmarkkinoille eivätkä osaksi ruotsalaista yhteiskuntaa, ja kehityksen suunta oli huono. Kotouttamispolitiikan yleviä, mutta samalla hyvin yleisesti ilmaistuja tavoitteita ei ollut saavutettu ja siksi aiheesta käynnistettiin laaja selvitysprosessi. Lopputuloksena oli maahanmuuttajapolitiittisen komitean loppumietintö vuodelle 1996. Maassa tapahtui tärkeä siirtymä, kun maahanmuuttajapolitiikka (invandrarpolitik) vaihdettiin integraatiopolitiikaksi vuoden 1997 eduskunnalle jätetyn hallituksen esityksen myötä. Suhtautuminen kotoutumiseen oli muuttunut: aiemmasta käsityksestä, että kotoutuminen on vain Ruotsiin muuttaneiden ihmisten asia, se oli muuttunut yleiseksi yhteiskunnalliseksi kysymykseksi. Maahanmuutto käsitettiin vastavuoroiseksi prosessiksi, joka koski niin maahanmuuttajia kuin ruotsalaista kantaväestöäkin. Erityiset maahanmuuttaja- tai vähemmistöryhmiin kohdistuneet panostukset ja toimenpiteet koettiin ihmisiä leimaaviksi ja kotoutumista haittaaviksi toimiksi, joten niihin otettiin etäisyyttä. Ajateltiin, että yksilöillä olisi luontainen pyrkimys työllistää itsensä ja muutenkin löytää oma paikkansa yhteiskunnassa, joten ruotsalaisten päämääränä oli luoda sellainen yhteiskuntapolitiikka, joka mahdollistaa yksilölle hyvät edellytykset toteuttaa omia tavoitteitaan. Ruotsissa tunnustettiin oikeus olla erilainen, maahanmuuttajille siirrettiin vastuuta päättää omasta etnisestä ja kulttuurisesta identiteetistään ja sen ylläpitämisestä. Enempää sisältöä avaamatta ruotsalaisen yhteiskunnallisen keskustelun tärkeäksi käsitteeksi tuli monimuotoisuus (mångfald). Joskus kyseinen käsite viittaa ainoastaan vain etnisiin ja kulttuurisiin eroihin, mutta usein se sisältää myös sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja erilaisiin vammaisryhmiin liittyviä asioita ja kysymyksiä.²³⁹

²³⁸ Saukkonen 2013, 71-72.

²³⁹ Saukkonen 2013, 79.

Kotoutumisessa ei kuitenkaan edistytty vaikka maahanmuutto Ruotsiin jatkuikin ja jopa muutti muotoaan. Lukuisten tutkimusten mukaan maahanmuuttajat ja entistä enemmän heidän jälkeläisensä ovat huono-osaisia kulttuurisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti, sekä syrjäytyneitä. Det blågula huset (Kamali 2005) -raportin mukaan ruotsalainen yhteiskunta harjoittaa niin laajamittaista kuin systemaattistakin rakenteellista syrjintää etnisen ja uskonnollisen taustan perusteella. Raportti herätti aikanaan huomiota ja se sisälsi lukuisia muutosehdotuksia, mutta käytännössä mitään ei tapahtunut. Ruotsissakin on kohdattu paikallisia levottomuuksia ja väkivaltaa, mutta ne eivät ole aiheuttaneet paniikkimielialaa kuten vastaavasti joissain hollantilaisissa poliitikoissa. Ruotsin kieli virallistettiin vuonna 2009 kielilain (600/2009) mukaan maan pääkieleksi, mutta silti lain mukaan ruotsalaisen yhteiskunnan pitää suojella ja edistää kansallisia vähemmistökieliä sekä viittomakieltä. Ruotsalainen tutkija Andreas Johansson Heinö arvioi vuonna 2011, että Ruotsi on etääntynyt vuodesta 1975 lähtien multikulturalistisista ihanteistaan. Yksilön velvollisuutta oppia ruotsin kieli, koulutautua ja työllistyä korostetaan entisestään, kun taas maahanmuuttajien kollektiivisista oikeuksista puhuminen on jäänyt vähemmälle huomiolle. Pääasialliset kotouttamispoliittiset toimet kohdistuvat työllistymisen edistämiseen kun taas oman identiteetin, kielen ja kulttuurin säilyttäminen on entistä enemmän maahanmuuttajien vastuulla. Ruotsin entinen integraatioministeri Erik Ullenhag toteutti integraatiopoliittisen uudistuksen, jonka tavoitteena oli Ruotsiin muuttavien ihmisten nopea sulautuminen osaksi ruotsalaista yhteiskuntaa. Maahanmuuttaja saa viranomaisilta luotsin tuekseen muuttoa seuraavan ”etabloitumisjakson” aikana. Luotsin tarkoitus on tukea maahanmuuttajan sopeutumista ruotsalaiseen yhteiskuntaan, ja maahanmuuttajan tuleekin oppia ruotsin kieli, työllistyä ja selviytyä itse oman elämänsä haasteista ja tehtävistä. Etabloitumisjakson jälkeen maahanmuuttajan tulee lähtökohtaisesti pärjätä omillaan.²⁴⁰

7.2.3.2 Turvapaikanhaku-prosessi Ruotsissa

Vuonna 2015 Ruotsista haki turvapaikkaa 163000 ihmistä ja määrä on lähestulkoon kaksinkertaistunut siitä, kun Ruotsiin saapui turvapaikanhakijoita Balkanin maista vuonna 1992. Lokakuussa 2015 Ruotsi vastaanotti lähes 40000 turvapaikanhakijaa, mikä on suurin kuukausittainen määrä Ruotsissa tähän asti. Vuonna 2015 noin 35000 turvapaikanhakijaa sai Ruotsista oleskeluluvan, suurinta osaa vuonna 2015 rekisteröidyistä turvapaikkahakemuksista ei ollut ehditty käsitellä.²⁴¹ 80 %:a 15-64 -vuotiaista EU-maihin EU:n ulkopuolelta tulleista ihmisistä leimataan työtaidoiltaan joko huonoiksi tai täysin taidottomiksi. Varsinkin pakolaisia pidetään niin kantaväestöön kuin muihinkin maahanmuuttajiin verrattuna taidoiltaan vähäisempinä. Vaikka taitotasot olisivat vertailukelpoisia, useissa maissa tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että pakolaiset integroituvat huomommin työmarkkinoille kuin muut maahanmuuttajat.

²⁴⁰ Saukkonen 2013, 80-81.

²⁴¹ Nearly 163,000 people sought asylum in Sweden in 2015, 12.1.2016.

Tämä ”pakolaiskuilu” ilmaantuu iästä tai asuinmaan kielen osaamisen tasosta huolimatta. Muihin maahanmuuttajiin verrattuna pakolaisilla on myös rajoitettu oikeus työmarkkinoiden tukimekanismeihin kuten työttömyysetuun. Joissain EU-maissa tilanne on vastasaapuneilla pakolaisille vielä huonompi. He eivät välttämättä saa mitään tukea ja tällöin he jäävät työssänsä avun ulkopuolelle. Työttömyyden vähentämiseksi sekä pakolaisten tulojen kasvattamiseksi ja heidän taloudelliseksi voimaannuttamiseksi monet maat ovat ottaneet käyttöön mentorointiohjelmia työllisyyden parantamiseksi ja ne ovatkin olleet kannattavia toimia. Ammattitaitoisille pakolaisille on suunnattu pitkään kestäviä harjoitteluita, joiden avulla he voivat päästä yritykseen töihin kokopäiväisesti. Mahdollisuutena on myös se, että pakolaiset perustavat omia yrityksiään.²⁴²

Suhteessa Ruotsi ottaa suurimman määrän pakolaisia muihin Euroopan maihin verrattuna. Ruotsissa toteutetaan ainutlaatuista menetelmää pakolaisia vastaanottaessa: siellä työnteko on prioriteeteissa korkeimpana, ja vastatulleet turvapaikanhakijat ja pakolaiset kirjataan samantien työllistämiseen pyrkivään kotoutumishjelmaan. Näin heidän ei tarvitse odottaa vastaanottokeskuksissa sosiaalitukia nostaen. Kun oleskelulupa on myönnetty, maahanmuuttoviranomaisten sijaan kansallinen julkinen työvoimapalvelu Arbetsförmedlingen auttaa pakolaista saamaan jalansijaa uudessa ympäristössään ja työn löytäminen on nimenomaan avainasia paikkansa löytämiseksi yhteiskunnassa. Järjestelmä eroaa muiden maiden toteuttamasta mallista, jossa oleskeluluvan saanut perheenjäsen pitää huolta muista perheenjäsenistään perheenyhdistämisen myötä. Ruotsin mallissa kaikkien pakolaisten työllistämiseen panostetaan. Tulokkaiden taso on vaihtelevaa ja kaikissa tapauksissa taso ei ole alhainen. Virallisten pätevyysvaatimusten lisäksi Ruotsin kotouttamishjelman arviointityökalun avulla arvioidaan työhistoriaa, pehmeitä taitoja ja muita työllistymiseen liittyviä relevantteja taitoja. Pakolaisen on mahdollista ilmaista hänen henkilökohtaisia odotuksiaan kotouttamishjelmaan liittyen sekä minkälaista apua he haluavat saada julkisen työvoimapalvelun työneuvojalta. Kotouttamishjelman tarkoituksena on kunnioittaa pakolaista työnhakijana, joka tekee oman osuutensa sopivan työpaikan löytämiseksi. Julkisen työvoimapalvelun Arbetsförmedlingenin tarkoituksena on ohjata ja tukea kaikessa tarvittavassa. Valmistavat kurssit selvittävät kotouttamishjelmaan osallistuvalla ruotsalaisen työmarkkinan todellisuutta, toimien samalla niin herättäjänä kuin myös mahdollistajana.²⁴³

Työnantajien kohdalla julkinen työvoimatoimisto yrittää tunnistaa ne työnantajat, jotka ovat halukkaita palkkaamaan pakolaisia ja neuvotella niiden kanssa, jotka eivät ole niin halukkaita panostamaan taitojen kehittämiseen. Yhteiseen, positiiviseen alkuun päästään tietä tasoittavilla tuilla valmentavia kursseja ja työharjoittelupaikkoja varten. Työsuhteen kestävyys ta-

²⁴² Peromingo 2014, 76.

²⁴³ Peromingo 2014, 76-77.

kaamiseksi pakolaista tuetaan jatkuvasti työsuhteen alettua. Ruotsalaisen integraatio-ohjelman vahvuus on yhtäaikainen kielenopiskelu ja työnhaku, eikä malli, jossa ensin opiskellaan kieltä ja sitten vasta haetaan töitä. Kotouttamisohjelma ei keskity ainoastaan työnhakuun, vaan myös auttamaan pakolaisia sopivien asuntojen löytämiseen. 8000 pakolaista on pyytännyt julkisen työvoimapolvelun apua paikan löytämiseksi ohjelman alettua vuonna 2012. Yksi neljäsosa kurssille osallistuneista on löytänyt joko työtä tai opiskelupaikkoja ja loput vailla työtä tai opintoja pysyvät kotouttamisohjelman piirissä ja ikään kuin resurssireservissä tulevaisuuden mahdollisuuksia ja tarpeita varten. Pioneeriprojekteissa mitattavat tulokset kehittyvät hitaasti ja sen takia Ruotsin hallitus päätti arvioida kotouttamisohjelman jokaista yksittäistä onnistumista. Alussa se tarkoittaa hyvin maltillista määrää integroituneita pakolaisia. Pitkäjänteisen lähestymistavan luominen integraatiopolitiikkaan vaatii sitä, että ohjelmaa ei ohjata määräaikojen tarkkailulla tai budjettirajoituksilla, mitkä taas kannustavat nopeiden ratkaisujen tekoon väliaikaisten ilmiöiden kohdalla.²⁴⁴

Ruotsiin tuleva turvapaikanhakija on oikeutettu saamaan väliaikaista majoitusta Ruotsin Maahanmuuttovirastolta siksi aikaa kun hakija odottaa turvapaikkapäätöstä. Kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut henkilö menettää oikeutensa asua Ruotsin Maahanmuuttoviraston järjestämässä tiloissa. Asuinpaikkaa ei saa valita ja turvapaikanhakijan on oltava valmis muuttamaan siihen kaupunkiin, jossa majoitusta on tarjolla, myös tilanpuutteen vuoksi. Majoitus ja ruoka on kustannettava itse, mutta tarvittaessa Ruotsin Maahanmuuttovirasto rahoittaa majoittumisen ja ruoan.²⁴⁵ Myönteisen turvapaikkapäätöksen saatuaan turvapaikanhakija voi asua Ruotsin maahanmuuttoviranomaisen järjestämässä majoituksessa, kunnes edellä mainittu viranomais tai Ruotsin julkinen työvoimapolvelu ovat löytäneet henkilölle asunnon.²⁴⁶

Jos turvapaikanhakijalla ei ole tuloja tai muuta pääomaa, hän voi hakea Ruotsin Maahanmuuttovirastolta päivärahaa. Päivärahan määrään vaikuttaa, saako turvapaikanhakija majoituspaikan tarjoaman ruoan vai ei, onko turvapaikanhakija yksin asuva vai onko hänellä toinen aikuinen tai alaikäisiä lapsia jakamassa majoitusta. Sellaisessa majapaikassa, missä saa ruoan, yksinasuva aikuinen saa 24 Ruotsin kruunua per päivä, 19 kruunua per päivä per aikuinen, jos majoitus jaetaan, ja 12 kruunua per päivä per 0-17 -vuotias lapsi ja kolmannesta lapsesta alkaen päivärahan määrä puolittuu. Sellaisessa majoituspaikassa, jossa ei saa ruokaa, yksinasuvan aikuisen päivärahan määrä per päivä on 71 kruunua, kotitalouskulut jakavat aikuiset saavat 61 kruunua per päivä per aikuinen, 0-3 -vuotiaasta lapsesta päivärahaa saa päivittäin 37 kruunua, 4-10 -vuotiaasta lapsesta 43 kruunua ja 11-17 -vuotiaasta lapsesta 50 kruunua (kolmannesta lapsesta alkaen päivärahan määrä puolittuu). Päivärahan tulisi kattaa vaate- ja ken-

²⁴⁴ Peromingo 2014, 76-77.

²⁴⁵ Accomodation with the Swedish Migration Agency 1.6.2016.

²⁴⁶ Accomodation 20.7.2016.

käkulut, hygieniatuotteet ja muut kulutustavarat, terveydenhoito-, hammashoito- ja lääkekuulut sekä vapaa-ajan aktiviteetit. Jos turvapaikanhakija saa kolme kuukautta pidemmän työsuhteen ja työpaikka sijaitsee sellaisella paikkakunnalla, missä Ruotsin maahanmuuttoviranomainen ei pysty tarjoamaan majoitusta, voi yksinasuva aikuinen saada 350 kruunun ja perhe 850 kruunun kuukausittaisen asumistuen.²⁴⁷

Jos turvapaikanhakija haluaa työskennellä Ruotsissa, hänellä on oltava AT-UND -sertifikaatti, joka osoittaa, että turvapaikanhakijalta ei vaadita työlupaa. Turvapaikanhakija saa LMA-kortin eli Asylum Seeker Cardin, jos hänellä on henkilöllisyys luotettavasti todistettavissa, turvapaikkahakemus käsitellään Ruotsissa ja turvapaikalle on vakaat perusteet. LMA-kortti osoittaa samalla AT-UND -statuksen, ja tämä status kestää siihen asti kunnes turvapaikanhakija saa joko oleskeluluvan tai hän joutuu poistumaan maasta. AT-UND-statuksen omaava turvapaikanhakija voi ottaa yhteyttä paikalliseen julkiseen työvoimapalveluun työllistyäkseen. Työnantajalle on todistettavasti osoitettava AT-UND -status. Työskentelevän turvapaikanhakijan on maksettava veroja ja osoitettava tulonsa myös maahanmuuttoviranomaiselle. Hän on oikeutettu sairauden aikaisiin etuihin. Jos turvapaikanhakija saa kielteisen turvapaikkapäätöksen ja hän on tehnyt töitä päätöstä odottaessaan, hän voi hakea työlupaa.²⁴⁸

Ruotsin hallitus on vuoden 2015 lopulla esittänyt, että Ruotsin lainsäädäntöä oleskeluluvan saamiseen liittyen tulisi tiukentaa 3 vuoden määräajaksi alkaen 20.7.2016. Tiukennuksen johdosta Ruotsi noudattaa väliaikaisesti minimitasoa EU lainsäädännöstä ja kansainvälisistä sopimuksista. Oleskelulupia ei enää määrättäisi pysyviksi vaan pakolaisille 3 vuoden ja toissijaista suojelua tarvitseville 13 kuukauden mittaisiksi, ja lupien määräaikaisten loputtua niitä jatkettaisiin tarpeen vaatiessa. Pysyvän oleskeluluvan saa määräajan jälkeen henkilö, joka voi elättää itsensä, ja alle 25-vuotias voi saada pysyvän oleskeluluvan sillä ehdolla, että hän on suorittanut toisen asteen koulutuksen tai vastaavan. Jos henkilö ei ole hakenut turvapaikkaa Ruotsista ennen 24.11.2015 ja hänet katsotaan toissijaisen suojelun saajaksi, hänellä ei ole oikeutta perheen yhdistämiseen. Sellaiseen turvapaikanhakijaan, jonka katsotaan saavan pakolaisasema, tämä laki ei vaikuta, vaan hän on edelleen oikeutettu perheen yhdistämiseen (koskien puolisoa ja alaikäisiä lapsia tai alaikäisten lasten tapauksessa vanhempia). Näiden määräaikaisten muutosten avulla Ruotsin lainsäädäntöä tuodaan EU-lakien ja kansainvälisten sopimusten vaatimalle minimitasolle.²⁴⁹ Lainsäädäntöä aiotaan kiristää myös kielteisen turvapaikkapäätösten saajille sillä tavalla, että kielteisen päätöksen saatuaan, he eivät saa enää avustusta päivärahan eivätkä vastaanottokeskuksissa järjestettyjen majoitusten muodossa.

²⁴⁷ Financial support for asylum seekers 3.6.2016.

²⁴⁸ Working while you are an asylum seeker 8.6.2016.

²⁴⁹ Proposal to temporarily restrict the possibility of being granted a residence permit in Sweden 3.5.2016.

Alaikäisten lasten vanhemmat saavat avustusta siihen asti kunnes he poistuvat Ruotsista. Laki tulee voimaan 1.6.2016.²⁵⁰

7.2.4 Maiden välistä vertailua

Integraatiopolitiikkaa arvioitaessa, vuonna 2014 Ruotsi on ollut paras maa maahanmuuttajalle. Suomi on MIPEX:in listauksen mukaan Norjan kanssa jaetulla neljännellä sijalla, Belgia sijalla 7 ja Alankomaat sijalla 11.²⁵¹ The Migrant Integration Policy Index (MIPEX) on arviointisysteemi, jolla arvioidaan 38 valtion (kaikki EU:n jäsenvaltiot, Australia, Etelä-Korea, Islanti, Japani, Kanada, Norja, Sveitsi, Turkki, Uusi-Seelanti ja USA) integraatiopolitiikkaa²⁵². MIPEX:iä tuottaa Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB) ja The Migration Policy Group (MPG)²⁵³. Migrant Report on voittoa tavoittelematon projekti, jonka tarkoitus on mitata, tutkia ja dokumentoida ihmisten maasta toiseen liikkumisen vaikutuksia. Projekti on eritoten keskittynyt Afrikasta Eurooppaan kohdistuvaan siirtolaisuuteen.²⁵⁴ Migrant Reportin julkaisemassa Alex Norringtonin artikkelissa on analysoitu MIPEX:in tuloksia ainakin Ruotsin ja Alankomaiden integraatiopolitiikkojen osalta. Ruotsin politiikkaa on pidetty toimivana, kunnianhimoisena, hyvin tuettuna ja todisteisiin perustuvana. Ruotsissa maahanmuuttajilla on pääsy hyvin laadukkaaseen koulutukseen, heidän oikeuksiensa takana on vahvat syrjintää vastustavat lait ja reilu mahdollisuus saada kansalaisuus, mutta silti parannettavaa olisi huonoasemaisten maahanmuuttajien sisällyttämisestä integraatiopolitiikan vaikutusten piiriin. Alankomaiden kohdalla sijoitus ei ole hyvä, koska maa on toteuttanut maahanmuuttovastaista politiikkaa oikeistopuolueiden painostuksen takia. Vaikka maahanmuuttajat eivät saa tukea hollannin kielen opiskeluun, heidän tulisi silti opiskella sitä. Maahanmuuttajilta odotetaan aktiivisuutta yhteiskuntaa kohtaan, mutta niille, joiden mielestä sitä on vaikea toteuttaa, ei ole mitään ohjeistusta. MIPEX:in mukaan maahanmuuttoa koskeva politiikka on Alankomaissa riittämätöntä ja muun muassa perheenyhdistämistä koskevat asiat, pysyvän oleskelun ja kaksoiskansalaisuuden saanti ovat Alankomaissa paljon rajoitetumpia kuin muualla läntisessä Euroopassa.²⁵⁵

Vertailun vuoksi tarkastellaan vielä Reutersin vuonna 2015 kokoamaa listaa eduista, joita turvapaikanhakijat saavat eri maissa. Vaikka maita olisi useampia, työn kannalta on oleellisempaa keskittyä edellä mainittuihin neljään maahan. Alankomaissa turvapaikanhakija saa viikkorahaa 20-45 euroa käytettäväksi ruokaan ja 13 euroa muihin tarpeisiin, eli yhteensä 33-58 eu-

²⁵⁰ Legislative changes that will affect asylum seekers 19.4.2016.

²⁵¹ International Key Findings 2015.

²⁵² What is Mipex? 2015.

²⁵³ Who produces MIPEX 2015.

²⁵⁴ Migrant Report - About us 2015.

²⁵⁵ Norrington Alex 30.7.2015.

roa viikossa. Jos viikoittainen summa kerrotaan neljällä, kuukaudessa summa olisi 132-232 euroa. Vastaanottokeskuksessa työskennellessään turvapaikanhakija voi ansaita 14 euroa viikossa eli 56 euroa kuukaudessa. Parhaimmillaan turvapaikanhakija voi siis saada vajaa 290 euroa kuukaudessa. Belgiassa vastaanottokeskuksessa asuva henkilö saa viikoittaisen taskurahan 7,40 euroa per aikuinen eli vajaa 30 euroa kuukaudessa. Vastaanottokeskuksessa työskentelevä voi saada kuukaudessa 185 euroa. Kuuden kuukauden jälkeen turvapaikanhakija voi hakea työlupaa, joka myönnetään jos henkilö saa myönteisen turvapaikkapäätöksen, jolloin myös lähimmät perheenjäsenet voivat tulla Belgiaan.²⁵⁶

Ruotsista turvaa hakenut henkilö saa 3 euroa per päivä eli jos kerrotaan 7 päivällä, henkilö saa 21 euroa viikossa ja 84 euroa kuukaudessa. Jos valtio maksaa turvapaikanhakijan majoituksen, mutta henkilö ruoan, päivittäinen summa on noin 8,90 euroa, viikossa päälle 62 euroa ja kuukaudessa noin 250 euroa. Suomessa yksinasuvalle aikuiselle annetaan 316 euroa kuukaudessa, kun taas kumppanille ja aikuisille lapsille 267 euroa kuukaudessa. Tästä rahasta on maksettava ruoat. Jos vastaanottokeskuksen puolesta saa ruoat, kuukausittainen taskuraha on 93 tai 76 euroa. 3-6 ensimmäisenä kuukautena turvapaikanhakijan on tehtävä vastikkeetonta yhdyskuntapalvelua askeleena kotoutumista kohti tai muuten hän voi menettää osan edustaan. Hän ei saa tehdä töitä muualla tuona aikana.²⁵⁷ Laitettaessa luvut taulukkoon, voidaan huomata, että maiden välillä ei ole sinänsä kovin merkittäviä eroja siinä mitä ne maksavat turvapaikanhakijoille. Suomi korostuu siinä mielessä, että se maksaa eniten per turvapaikanhakija, mutta se voi selittyä sillä, että Suomi on suhteellisen kallis maa. Luvut olisivat kuitenkin paljon vertailukelpoisempia, jos tehtäisiin selkeä tutkimus ja vertailu maiden maksamista eduista.

	Alankomaat	Belgia	Ruotsi	Suomi
Kuukausittainen summa €	132–288	30–215	84–250	76–93, 267–316

Taulukko 1. Maavertailu

7.3 Suomen turvapaikkapolitiikan kehitys ja vertailua muihin maihin

Kun Suomeen 1990-luvulla alkoi tulla niin inkeriläisiä paluumuuttajia kuin myös turvapaikanhakijoita, Suomi oli jäljessä muita maita maahanmuuton suhteen, mutta reagoi tilanteeseen nopeasti. Kaksi valtiollista neuvottelukuntaa, pakolaisasiain neuvottelukunta sekä pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunta, edelsivät varsinaista kotouttamislainsäädännön säätämistä. Normaali palveluperiaate kirjattiin yhtenä suomalaisen kotouttamispolitiikan keskeisimpänä

²⁵⁶ Factbox: Benefits offered to asylum seekers in European countries 16.9.2015.

²⁵⁷ Factbox: Benefits offered to asylum seekers in European countries 16.9.2015.

linjauksena neuvottelukuntien mietintöihin. Maahanmuuttajat eivät saaneet palvelutarpeidensa takia mitään erillisiä, pysyviä organisaatioita, vaan viranomaisten oli tarkoitus huolehtia palveluiden järjestämisestä omilla toimialoillaan. Ei ollut kuitenkaan tarkoituksena laininlyödä maahanmuuttajien erityistarpeita vaan ne tuli ottaa huomioon palvelujärjestelmien toiminnassa. Pakolaisasiain neuvottelukunnan mukaan Suomen tuli ottaa huomioon, että yhteiskunnassa tulee olemaan entistä enemmän ulkomaalaistaustan omaavia ihmisiä joko määräaikaisesti tai pysyvästi ja Suomen tulikin kehittää yhteiskuntaa ja ihmisten asenteita siihen suuntaan, että kehitys ei jäisi epäselväksi. Alusta pitäen muuttoliikkeen vaikutukset suomalaisen yhteiskuntaan tunnustettiin. Valtioneuvosto antoi vuonna 1997 toimikunnan mietintöön pohjaavan periaatepäätöksen hallituksen pakolais- ja maahanmuuttopoliittiseksi ohjelmaksi ja tavoitteeksi asetettiin maahanmuuttajien joustava ja tehokas kotoutuminen yhteiskuntaan ja työelämään. Menestyksen edellytyksinä pidettiin sitä, että maahanmuuttajat omaksuvat nopeasti suomen tai ruotsin kielen ja suomalaisen yhteiskunnan säännöt. Koko yhteiskunnan ja maahanmuuttajien oman edun kannalta pidettiin kuitenkin hyödyllisenä sitä, että maahanmuuttajilla on mahdollisuus vaalia alkuperäistä kulttuuriaan ja ylläpitää omaa äidinkieltään.²⁵⁸

Vuonna 1999 tuli voimaan laki turvapaikanhakijoiden vastaanotosta ja maahanmuuttajien kotouttamista edistävistä toimenpiteistä (493/1999), ja lain ytimenä oli maahanmuuttajan yksilöllinen kehitys, jonka avulla maahanmuuttaja voi osallistua työelämään ja yhteiskunnan toimintaan omaa kieltään ja kulttuuriaan samalla ylläpitäen ja säilyttäen. Viranomaisten järjestämät kotoutumista edistävät ja tukevat toimet, palvelut ja resurssit sekä yhteiskunnan palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä maahanmuuttajien tarpeiden huomioonottaminen. Suomalaisen lainsäädännön kotoutumisen määritelmä vastasi lähes sanatarvasti Alankomaiden multikulturalistisen kauden toimintaohjetta, jossa tavoitteena oli henkilön kotoutuminen oman identiteetin säilyttäen. Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998) haettiin mallia Alankomaista, Norjasta ja Ruotsista suomalaisen kotouttamispolitiikan luomiseksi. Kotouttamispolitiikkaa pidettiin vastavuoroisena eli ei pelkästään maahanmuuttajien sopeutumisenä uuteen yhteiskuntaan ja olosuhteisiin vaan myös kantaväestön sopeutumisenä etnisesti ja kulttuurisesti monimuotoiseen yhteiskuntaan. Yksilöiden ja ryhmien ollessa läheisessä ja kiinteässä vuorovaikutuksessa keskenään, voitiin koko yhteiskuntaa pitää sosiaalisesti integroituneena. On silti huomioitava, että oikeus kotoutumista edistäviin yksilöllisiin toimenpiteisiin kuten kotoutumissuunnitelmaan ja -tukeen oli alussa rajatumpi, koskien lähinnä työttömiä työnhakijoita ja toimeentulon tarpeessa olevia maahanmuuttajia. Integraatiopolitiikka koettiin varsinkin sosioekonomisen tasa-arvon edistämisen välineeksi ja rajaus onkin heijastus muissa maissa toteutetusta politiikasta.²⁵⁹

²⁵⁸ Saukkonen 2013, 86.

²⁵⁹ Saukkonen 2013, 87.

Nuorille maahanmuuttajille on tarjottu mahdollisuus oman äidinkielen opetukseen koulussa. Julkista tukea on jaettu maahanmuuttajien ja uusien vähemmistöjen yhdistyksille kielellisiä, kulttuurisia ja muita toimintoja varten. Suomalaisiin opetuskäytäntöihin on pitkään kuulunut oikeus saada oman uskontokunnan mukaista opetusta koulusta. Edellä mainitut oman kielen ja kulttuurin ylläpitämisen keinot ovat samanlaisia Suomessa kuin Alankomaissa ja Ruotsissa. Etinen ja kulttuurisen identiteetin säilyttäminen nähdään vahvan itsetunnon rakennuspalikoina ja tuon itsetunnon avulla maahanmuuttajan on helpompi kotoutua yhteiskuntaan. Oikeus kieleen ja kulttuuriin nähdään myös perusoikeutena, joka koskee niin vanhoja kuin uusia yhteiskunnan jäseniä. 1990-luvun ilmapiirissä yhteiskunnan monikulttuuristuminen koettiin myönteisenä asiana ja maahanmuuttajat yhteiskuntaa rikastuttavana voimavarana. Ensimmäinen kotouttamislaki (493/1999) velvoitti 7 §:ssä kunnat tekemään omat kotouttamishjelmansa maahanmuuttajille sekä seuraamaan niiden toteutumista ja vaikutuksia. Eri paikkakuntien välillä oli kuitenkin suurehkojakin eroja kotouttamisen tavoitteissa ja toteutuksissa johtuen paikallisista olosuhteista, erilaisista resursseista, asenteista ja arvoista. Suomessa näkyy selvemmin kuin Alankomaissa, Belgiassa ja Ruotsissa valtakunnallisen kotouttamispoliittisen ohjauksen ja integraation paikallisen toimeenpanon väliset yhteensovittamisongelmat, monet kotouttamispoliittiset käytännöt ovat kuitenkin alun perin lähtöisin paikallistasolta, varsinkin pääkaupunkiseudulta. Muualla Euroopassa on ollut havaittavissa eroja ja jopa ristiriitoja paikallistason käytännönläheisten tavoitteiden ja toimien ja valtiotason linjausten ja periaatteiden välillä.²⁶⁰

Maahanmuuton kasvaessa ja maahanmuuttoperusteiden laajentuessa Suomen kotouttamislain uudistaminen koettiin tarpeelliseksi. Syyskuussa 2011 tuli voimaan uusi laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) eikä uudessa laissa enää rajoitettu kuka saa kotouttamistoimenpiteitä ja -palveluita, vaan ne tulivat kaikkien maahanmuuttajien saataville. Tarkoituksena on, että kaikki Suomeen asettuvat ihmiset saavat perustietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja sen palveluista. Vuosina 2011-2013 toiminut Osallisena Suomessa -kokeilulla on etsitty kotoutuskoulutukselle hyviä malleja. Hanke keskittyi kolmeen kotoutumispolkuun. Aikuisille maahanmuuttajille oli kaksi polkua: työmarkkinoilla olevien ja sinne suuntaavien polku sekä erityistukea tarvitsevien maahanmuuttajien polku. Muun muassa maahanmuuttajat vähäisellä koulutustaidolla, oppimisvaikeuksista kärsivät, luku- ja kirjoitustaidottomat, kotiäidit tai iäkäävät maahanmuuttajat kuuluvat erityistuen piiriin. Kolmas polku on tarkoitettu lasten ja nuorten kotoutumisen edistämiseksi.²⁶¹

²⁶⁰ Saukkonen 2013, 87-88.

²⁶¹ Saukkonen 88-89.

Kotouttamisen tavoitteet sisältävä valtion kotouttamisohjelma kotoutumislain 34 §:n mukaan on uusi työkalu kotouttamisen parantamiseksi kansallisella tasolla. Valtioneuvosto on veloitettu laatimaan ohjelma neljäksi vuodeksi kerrallaan. Aikaisempaa enemmän on myös ohjeistettu kuntien kotouttamisohjelmien laadintaa. Kansallisten integraatiopoliitikkojen kansainvälisessä vertailussa suomalainen kotouttamispolitiikka on saanut tunnustusta ja se koetaan toimivaksi. Silti on otettava huomioon, että viime vuosina on laajalti todettu, etteivät integraatiopoliitikalle myönnetyt resurssit ole vastanneet todellisia tarpeita. Jopa korkeimmalla poliittisella tasolla, kuten eduskunnan hallintovaliokunnassa ja valtioneuvostossa, on havaittu ja julkisesti tunnustettu suomalaisen kotouttamispolitiikan pahin epäkohta eli riittämättömät taloudelliset resurssit. Eurooppalaisten kokemusten perusteella eritoten silloin kun laajoja sosiaalisia ongelmia ei ole vielä syntynyt, kannattaa sijoittaa varoja kotouttamiseen. Vaikka ajat ovat hankalat ja julkisia määrärahalisäyksiä on vaikea saada kotouttamiseen, olisi resurssien lisäys pitkällä tähtäimellä kannattavaa politiikkaa.²⁶²

8 Yhteenveto

Väestön kansainvälistyessä, Suomea ei voi luonnollisesti väittää enää yhtä homogeeniseksi yhteiskunnaksi kuin 1990-luvulla. Tällöin on löydettävä entistäkin monimuotoisempia ratkaisuja yhteiskunnan taloudellisen kasvun kehittämiseksi sekä Suomen kansainvälistymiseksi entisestään, muun muassa hyödyntäen maahanmuuttajien kansainvälisyyttä ja kielitaitoa. Maahanmuuttajien ja kantaväestön kulttuurien ja resurssien kohtaamisissa voi syntyä synergiaa, tuottaen uusia innovaatioita yhteiskunnalle ja globaaleille markkinoille.

Kuten opinnäytetyöstä käy ilmi, turvapaikan hakemiseen ja ylipäättänsä maahanmuuttoon liittyy systemaattinen hallinto, jossa jokaisella nimetyllä viranomaisella ja virastolla on oma roolinsa. Lainsäädäntö kaikessa yksityiskohtaisuudessaan määrittelee tarkan proseduurin, jota noudattaa. Ilman lakisääteisiä raameja maahanmuutto olisi hallitsematonta. On epärealistista ajatella, että kaikki turvapaikanhakijat hakevat aidoista syistä turvapaikkaa, ja etteikö joukossa voisi olla niin sanottuja elintasopakolaisia tai terroristeja. Silti on mahdollisuus myös väärille tulkinnoille ja väärille päätöksille, joista oikeusvaltiossa saa valittaa.

Kotoutumisesta ja kotouttamisesta on opittu paljon vuosien aikana, ja niitä on kehitetty. Yhteiskunnallisessa tilanteessa on otettava huomioon maailmantalouden hidas kasvu, koska taantuma voi heikentää kotoutumisen edellytyksiä. Kielteiset asenteet turvapaikanhakijoita kohtaan ovat kasvaneet globaalien tapahtumien, kuten Pariisin terroristi-iskujen, Syyrian ja

²⁶² Saukkonen 2013, 90.

Irakin tilanteen, kielteisen uutisoinnin ja huonon taloustilanteen, vuoksi. Vastaavat tapahtumat 20 vuotta sitten toimivat oppina siitä, että historia voi toistaa itseään. Verratessamme nykytilannetta 1990-luvun alkuun, vaikuttaa siltä, että turvapaikanhakijan tai ylipäättänsä maahanmuuttajan mahdollisuus kotoutua, voi olla hiukan parempi kuin aiemmin. Kotoutuminen työllistymisen kautta ei tapahdu pelkästään viranomaisreittejä vaan myös kolmannen sektorin ansiosta. Suomeen tulee turvapaikanhakijoita tällä hetkellä eniten Irakin ja Syyrian kriisialueilta, ja jo ennestään irakilaiset ovat Suomessa huonoimmin työllistyneitä pakolaisia. Täten ollen haaste kotouttaa tulevia turvapaikanhakijoita työllistymisen kautta on suuri. Ei ole syytä leimata kaikkia turvapaikanhakijoita olemassa oleviksi tai tuleviksi terroristeiksi. Radikalisoitumisen vaara on silti olemassa joidenkin hakijoiden osalta, mikä alleviivaa kotoutumistoimien nopeutta ja toimivuutta entisestään.

Hallituksen tulevat toimet nopeuttavat kotoutumista. Turvapaikanhakijat sekä muut maahanmuuttajat nähdään suurena henkisenä resurssina Suomen talouskasvulle ja innovaatiopolitiikalle. Nämä seikat osoittavat yhteiskunnallista kykyä arvostaa humaaneja arvoja niin turvapaikanhakijoiden kokemien henkilökohtaisten ja kansallisten tragedioiden kuin myös kansallisen talouden taantumien keskellä. Mitä nopeammin kotoutettava pääsee osaksi yhteiskuntaa, sitä helpompaa ja ennaltaehkäisevämpää, esimerkiksi syrjäytymisen osalta, kotoutuminen on. Kotoutuminen on poikkihallinnollista siinä mielessä, että ihmisen kotoutuminen on monen asian summa. Vaikka tutkimus koskeekin turvapaikanhakijoiden kotoutumista työn kautta nykyisessä tilanteessa, on yhteiskunnan muistettava myös jo aiemmin tulleiden pakolaisten parempi kotouttaminen. Olisi aiheellista miettiä erityisiä palveluita, esimerkiksi tukihenkilöitä, yhteiskunnasta syrjäytyneiden pakolaisten avuksi. Kuten Annika Forsander on todennut, kotoutumiseen vaikuttaa paljon se, minkälainen yhteiskunta on. Tämä pätee myös niihin ihmisiin, jotka ovat tulleet Suomeen esimerkiksi 1990-luvun laman keskellä. Yhteiskunnasta syrjäytyneillä maahanmuuttajilla on, jos ei muuta, niin ainakin arvokasta elämäkokemusta hyödynnettävänä. Voisikin miettiä aiemmin tulleiden pakolaisten kouluttamista esimerkiksi etsivään sosiaalityöhön laittomien maahanmuuttajien löytämiseksi mahdollisesti tehokkaammin kuin jos kantaväestön edustajat tekisivät kyseistä työtä pelkästään. Maahanmuuttajataustaisen etuna työllistämässä olisi kieli, kulttuurin tuntemus ja verkostoituminen. Näin voitaisiin osallistuttaa ja jopa työllistää turvapaikanhakijoita nopeammin. Yrittäjyyden esteiden purkamista, varsinkin taloudellisen riskin suuruutta, tulisi miettiä yhteiskunnallisen kannan lisäksi niin maahanmuuttajien kuin kantaväestönkin näkökulmista käsin.

Erityisesti naisten asemaan tulee kiinnittää huomiota, koska heille työllistyminen on miehiä vaikeampaa. Yleistyksiä ei voi soveltaa jokaiseen maahanmuuttajanaiseen ja -perheeseen, koska sosioekonomisia taustoja, elämäntilanteita ja lähtömaiden tilanteita voi olla erilaisia sekä vastaanottavien maiden yhteiskunnalliset ja poliittiset tilanteet voivat vaihdella. Silti on

tiedostettava tiettyjen ryhmien heikompi asema tutkimusten mukaan, jotta politiikkaa ja käytäntöjä voitaisiin muuttaa rakentavampaan suuntaan.

Suomi noudattaa maahanmuuttohallinnossaan kansallisen lainsäädännön lisäksi Euroopan Unionin ja muiden kansainvälisten yhteisöjen sopimuksia. Vertailussa Ruotsin, Alankomaiden ja Belgian kanssa Suomi pärjää parhaillaan hyvin, ollen näistä neljästä maasta toiseksi parhain maahanmuuttajille. Alankomaat sijoittui huonoiten, ja oppina voisikin ottaa liiallisen oikeistolaisen politiikan sekä liian tiukkojen vaatimusten välttäminen. Ruotsista voisi ottaa oppia siinä, kuinka kielitaidon oppiminen ja työnteko onnistuvat yhtäaikaaisesti. Ensin kielikurssille ja sitten töihin -malli ei ole välttämättä ainoa oikea tapa kotouttaa. Näitä tapoja voitaisiin alkaa ajatella enemmän tapauskohtaisesti. Innovatiivinen pilotointi-ohjelma ”Osallistava vastaanottokeskus” kiinnostaa maailmalla ja tulee olemaan suomalainen, non-profit vientituote.

Seuraavat viisi vuotta näyttävät, miten yhteiskuntamme on onnistunut nykyisten, myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kotouttamisessa ja miten he ovat työllistyneet. Mahdolliset konfliktit, luonnonkatastrofit sekä globaali ja kansallinen taloudellinen ja poliittinen tilanne näyttävät, miten tilanne kehittyy, tuleeko turvapaikanhakijoita lisää, mitkä ovat resurssit. Tässä työssä esitettyjen tietojen valossa yhteiskunnallamme on avaimet onnistuneisiin kotouttamistarinoihin. Hyvä ja nopea kotouttaminen voidaan nähdä panostuksena tulevaisuuteen, koska sitä kautta saamme sitoutuneita ja motivoituneita henkilöitä rakentamaan yhteiskunnastamme ja työmarkkinoistamme vahvempia ja monipuolisempia.

Lähteet

Kirjallisuuslähteet

Aarnitaival Saraleena 2012. Maahanmuuttajanaiset työelämätietoa etsimässä. Tutkimus kotoutumisen tietokäytännöistä. Tampere: Tampere University Press.

Ahmad Akhlaq 2010. ”Voisin tietysti palkata heidät, mutta...” Työmarkkinoiden sosiokulttuurinen sidonnaisuus. Toim. Wrede Sirpa ja Nordberg Camilla. Vieraita työssä. Työelämän etnisyyttä eriarvoisuus. Helsinki: Gaudeamus.

Airila Auli, Alvessalo-Kuusi Anne, Bergbom Barbara, Hakumäki Laura, Joensuu Matti, Kandolin Irja, Kinnunen Birgitta, Louhelainen Kyösti, Ojanen Kari, Pahkin Krista, Rintala-Rasmus Anita, Toivanen Minna, Vartia-Väänänen Maarit, Visuri Susanna, Väänänen Ari ja Yli-Kaitala Kirsi 2014. Töissä Suomessa - tietoa maahanmuuttajalle. Helsinki: Työterveyslaitos.

Castaneda Anu E., Rask Shadia, Koponen Päivikki, Mölsä Mulki ja Koskinen Seppo 2012. Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. THL - Raportti 61/2012. [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-739-4>]

Eronen Antti, Härmälä Valtteri, Jauhiainen Signe, Karikallio Hanna, Karinen Risto, Kosunen Antti, Laamanen Jani-Petri ja Lahtinen Markus 2014. Maahanmuuttajien työllistyminen - Taus-tatekijät, työnhaku ja työvoimapalvelut. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittä-jyys. 6/2014. Helsinki: Edita.

Etnisten suhteiden neuvottelukunta 2005. Kala kuivalla maalla. Kotoutuminen maahanmuutta-jan näkökulmasta. Helsinki: Työministeriö.

Forsander Annika 2013. Maahanmuuttajien sijoittuminen työelämään. Toim. Martikainen Tuomas, Saukkonen Pasi ja Säävälä Minna. Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus.

Global trends forced displacement in 2015. [<http://www.unhcr.org/576408cd7>] 1.9.2016.

Heikkilä Elli, Pikkarainen Maria ja Wilkman Sirkku 2008. Poliisi ja maahanmuuttajat Turussa tänään. Toim. Arno Tanner. Poliisi ja maahanmuuttajat. Tampere: Poliisiammattikorkea-koulu.

Hirvonen Ari 2011: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki. [http://www.helsinki.fi/oikeustiede/tutkimus_ja_julkaisut/julkaisut/yleinen_oikeus-tiede/hirvonen_mitka_metodit.pdf] 1.6.2016

Husa Jaakko 2008. Kirjallisen työn lähtökohdat. Husa Jaakko, Mutanen Anu ja Pohjolainen Teuvo. Kirjoitetaan Juridiikkaa. 2., uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Husa Jaakko 2013. Oikeusvertailu. Teoria ja metodologia. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

International Key Findings. Integration policies: who benefits? 2015. [http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/files/mipex_key_findings_new.pdf] 13.7.2016.

Joronen Tuula 2007. Työmarkkinoiden monenlaiset maahanmuuttajanaiset: Haaste suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle. Toim. Martikainen Tuomas ja Tiilikainen Marja. Maahanmuuttajanaiset: Kotoutuminen, perhe ja työ. 2. muuttamaton painos. Helsinki: Väestöliitto.

Kivijärvi Antti, Nieminen Harri ja Toivikko Kristiina 2015. Esteet ja kiertotiet. Toim. Nieminen Harri ja Kivijärvi Antti. Kiertoteitä. Maahan muuttaneet nuoret yhteiskunnallisten esteiden edessä. Helsinki: Into.

Kokko Karoliina 2002. Maahanmuuttajien Suomen sisäinen muuttoliike. Tapaustutkimuksena Turku. Turun yliopisto. Maantieteen laitos. Pro gradu -tutkielma. [http://maine.utu.fi/pdf/Karoliina_Kokko.pdf] 12.5.2016.

Koskinen Seppo, Sainio Päivi ja Rask Shadia 2012. Sosiaalinen toimintakyky. Toiminta- ja työkyky. Castaneda Anu E., Rask Shadia, Koponen Päivikki, Mölsä Mulki ja Koskinen Seppo 2012. Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. THL - Raportti 61/2012. [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-739-4>]

Lazaridis Gabriella 2015. International migration into Europe. From subjects to abjects. Hampshire, England: Palgrave Macmillan.

Larja Liisa, Warius Johanna, Sundbäck Liselott, Liebkind Karmela, Kandolin Irja ja Jasinskaja-Lahti Inga 2012. Discrimination in the Finnish labor market. An overview and a field experiment on recruitment. Publications of the Ministry of Employment and the Economy. Employment and entrepreneurship. 16/2012. [<http://docplayer.net/351736-Discrimination-in-the-finnish-labor-market-an-overview-and-a-field-experiment-on-recruitment.html>]

Liebkind Karmela 1994. Maahanmuuttajat ja kulttuurien kohtaaminen. Toim. Liebkind Karmela. Maahanmuuttajat. Kulttuurien kohtaaminen Suomessa. Helsinki: Gaudeamus.

Leppänen Katja 2015. Yhdenvertaisuus työelämässä. Helsinki: Talentum.

Martelin Tuija, Castaneda Anu E. ja Kauppinen Timo M. 2012. Yleissivistävä koulutus ja pääasiallinen toiminta. Sociodemografiset tekijät ja elinolot. Castaneda Anu E., Rask Shadia, Koponen Päivikki, Mölsä Mulki ja Koskinen Seppo 2012. Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa. THL - Raportti 61/2012. [<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-739-4>]

Martikainen Tuomas, Saari Matti ja Korkiasaari Jouni 2013. Kansainväliset muuttoliikkeet ja Suomi. Toim. Martikainen Tuomas, Saukkonen Pasi ja Säävälä Minna. Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus.

Miettinen Tarmo 2004. Oikeustieteellinen opinnäytetyö. 2. painos. Toim. Tarmo Miettinen. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Mubarak, Yusuf M., Nilsson Eva ja Saxén Niklas 2015. Suomen Somalit. Helsinki: Into Kustannus Oy.

Nieminen Harri 2015. Yhteiskunnallisia esteitä. Toim. Nieminen Harri ja Kivijärvi Antti. Kiertoteitä. Maahan muuttaneet nuoret yhteiskunnallisten esteiden edessä. Helsinki: Into.

Nieminen Mauri 2008. Kasvava maahanmuutto lisää kohtaamisia ja kotoutumistarpeita. Toim. Tanner Arno. Poliisi ja maahanmuuttajat. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

Norrington Alex 30.7.2015. Sweden and Portugal lead Integration Policy. Migrant Report - Policy Watch. [<http://migrantreport.org/sweden-portugal-lead-integration-policy/>] 13.7.2016.

Peromingo, Miguel 2014. Work and refugee integration in Sweden. FMR 48. November 2014. [<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/faith/peromingo.pdf>] 16.5.2016.

Pihkala Erkki 2001. Suomalaiset maailmantaloudessa keskiajalta EU-Suomeen. Tietolipas 181, Suomalaisen kirjallisuuden seura: Helsinki.

Rintala-Rasmus Anita ja Giorgiani Terhi 2007. Kulttuurit kohtaavat työhönnotossa. Vartia Maarit, Bergbom Barbara, Giorgiani Terhi, Rintala-Rasmus Anita, Riala Riitta ja Salminen Simo. Monikulttuurisuus työn arjessa. Helsinki: Työterveyslaitos.

Saarialho Adriana, Eskandari Bafrin ja Salin Riitta 2014. Maahanmuuttajien asunnottomuus pääkaupunkiseudulla. Monihelin selvitys yhteistyössä ympäristöministeriön Paavo 2 -ohjelman kanssa. [<http://moniheli-fi-bin.directo.fi/@Bin/580a6efb1441b7c97b599ad4307a5c12/1464342541/application/pdf/218352/Asunnottomuusselvitys%202014.pdf>] 27.5.2016.

Sarvimäki Matti 2013. Muuttoliikkeet, työmarkkinat ja julkinen talous. Toim. Martikainen Tuomas, Saukkonen Pasi ja Säävälä Minna. Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus.

Saukkonen Pasi 2013. Erilaisuuksien Suomi. Vähemmistö- ja kotouttamispolitiikan vaihtoehdot. Gaudeamus Oy: Helsinki.

Sjöblom-Immala Heli 2012. Työtä, palveluja ja luonnonläheisyyttä. Maahanmuuttajien Suomen sisäiset muutot, asumistoiveet ja kotoutuminen 2000-luvulla. Turku: Siirtolaisinstituutti.

Tanner Arto 2008. Tutkimuksen tarkoitus ja toimintaympäristö sekä tutkimusväitteet. Toim. Arno Tanner. Poliisi ja maahanmuuttajat. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu.

TE-SAT 2016 - European Union terrorism situation and trend report 2016. Europol. [https://www.europol.europa.eu/latest_publications/37] 1.9.2016.

Tiilikainen Marja 2008. Menestyvät maahanmuuttajanaiset. Väestöntutkimuslaitos Katsauksia E 33/2008. Väestöliitto: Helsinki.

Turvapaikka-asiat 2013. Tilastokatsaus 2013/2. [http://www.migri.fi/download/50417_Tilastokatsaus_turvapaikka_asiat_2013.pdf?73a11234c7cfd388] 31.8.2016.

Virallislähteet

Euroopan komissio, OECD ja UNHCR:

Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) 29.3.2016. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund/index_en.htm] 8.9.2016.

Common European Asylum System 23.6.2015. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm] 20.5.2016.

Migration and the brain drain phenomenon 2016. [<http://www.oecd.org/dev/poverty/migrationandthebraindrainphenomenon.htm>] 4.9.2016.

Policy Plan on Asylum 17.6.2008. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0360:FIN:EN:PDF>]

Refugee Fund 20.6.2014. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/refugee-fund/index_en.htm] 20.5.2016.

Refugee Status Determination 2016. [<http://www.unhcr.org/refugee-status-determination.html>] 18.7.2016.

Temporary protection 23.6.2015. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/temporary-protection/index_en.htm] 20.5.2016.

Suomi:

Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2004-2007. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 44/2004. Valtioneuvoston yleisistunto 23.9.2004. [<http://www.intermin.fi/julkaisu/442004?docID=25155>]

Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet 11.9.2015. [<http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/334517/Hallituksen+maahanmuuttopoliittiset+toimenpiteet/186046e8-46c7-450c-98cf-45b2e2d19c2c>] 9.9.2016.

Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015. [<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099>] 9.9.2016.

HE 66/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

HE 64/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuden parantaminen. Sisäisen turvallisuuden ohjelman valmisteluun osallistuneen asiantuntijaryhmän loppuraportti. Sisäasiainministeriö 31.3.2008. Julkinen 15.4.2008. [http://www.intermin.fi/download/44751_hyvien_etnisten_suhteiden_edistaminen.pdf?7dbe08371c05d188]

Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa 2012. [http://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf] 18.7.2016.

Hyvinkään kotouttamisohjelma 2013-2016. [<http://docplayer.fi/5320839-Hyvinkaan-kotouttamisohjelma-2013-2016.html>] 30.8.2016.

Hyvinkään kaupungin talousarvio 2016. [http://www.hyvinkaa.fi/globalassets/kaupunki-ja-hallinto/hallinto-ja-organisaatio/ohjeet-julkaisut/talouden-julkaisut/talousarvio2016_valmis.pdf] 30.8.2016.

Kiintiöpakolaiset 2016. [http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/kiintiopakolaiset] 8.1.2016.

Kunta-asiat 2016. [<http://vm.fi/kunta>] 26.5.2016.

Maahanmuuttajabarometri 2012. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 11/2013. [<http://tem.fi/documents/1410877/2872337/Maahanmuuttajabarometri+2012+21022013.pdf>]

Maahanmuuttohallinto 2016. Sisäministeriö. [<http://www.intermin.fi/fi/maahanmuutto/maahanmuuttohallinto>] 30.8.2016.

Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Edita Prima 2015. [http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82] 9.9.2016.

Sisäministeriön toimiala 2016. [http://www.intermin.fi/fi/ministerio/ministerion_toimiala] 26.5.2016.

Talousarvioesitys 2016 - Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamallit. [[http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&opennode=0:1:133:383:577:625:627:](http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&opennode=0:1:133:383:577:625:627;)] 1.6.2016.

Talousarvioesitys 2016 - Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto. [<http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&opennode=0:1:133:383:577:625:631:>] 1.6.2016.

Tietoa virastosta 5.8.2016. [http://www.migri.fi/tietoa_virastosta] 2.9.2016.

Tilastokeskus: Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset 31.12.2015, ennakkotieto. [http://www.migri.fi/download/65343_suomessa_asuvat_ulkomaalaiset_12_ennakko_2015.pdf?2dda20c5b02bd388] 5.8.2016.

Toimialan virastot, laitokset ja yhtiöt 2016. [http://www.minedu.fi/OPM/Ministerioe_ja_hallinnonala/hallinnonala/virastot_laitokset_ja_yhtiöt/?lang=fi] 26.5.2016.

Toinen lisätalousarvioesitys 26.5.2016 - Yleisperustelut. Talousarvioesitys 2016. [<http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/ltae2/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&opennode=0:1:3:5:>] 1.6.2016.

Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008-2011. Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2008. Valtioneuvoston yleisjulkaisu 8.5.2008. [http://www.intermin.fi/download/25020_162008.pdf?5340b4361c05d188]

Turvallisempi huominen. Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2012-2015. Sisäasiainministeriö. Helsinki 2012. 26/2012. [http://www.intermin.fi/download/35099_262012_STO_III_fi.pdf?95b430f29141d288]

Turvapaikan hakeminen 2016. [http://www.migri.fi/turvapaikka_suomesta/turvapaikan_hakeminen] 26.5.2016.

Turvapaikanhakijat 1.1.-31.12.2014. [http://www.migri.fi/download/50498_Tp-hakijat_tammi_2014.pdf?5fee8a7459d6d388] 8.9.2016.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto 28.1.2016. [<http://www.hyvinkaa.fi/sosiaali-ja-terveyspalvelut/maahanmuuttajien-palvelut/turvapaikanhakijoiden-vastaanotto/>] 4.9.2016.

Turvapaikka- ja pakolaistilastot 2016. [http://www.migri.fi/tietoa_virastosta/tilastot/turvapaikka-_ja_pakolaistilastot] 1.9.2016.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012-2014. [<http://www.tenk.fi/fi>] 18.7.2016.

Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019. [http://valtioneuvosto.fi/documents/1410877/2132296/Valtion_kotouttamisohjelma_vuosille_2016-2019.pdf/70415e54-52cd-4acb-bd76-d411f0dc5b94] 9.9.2016.

Alankomaat:

About COA 2016. [<https://www.coa.nl/en/about-coa>] 2.8.2016.

Asylum procedure 2016. [<https://www.government.nl/topics/asylum-policy/contents/asylum-procedure>] 2.8.2016.

Integration of newcomers 2016. [<https://www.government.nl/topics/new-in-the-netherlands/contents/integration-of-newcomers>] 2.8.2016.

Integration: How do I integrate? 2016. [<http://en.inburgeren.nl/inburgeren-hoe-moet-dat.jsp#>] 2.8.2016.

Living at an asylum seekers' centre 2016. [<https://www.coa.nl/en/asylum-seekers/living-at-an-asylum-seekers-centre>] 2.8.2016.

Pay for integration 2016. [<http://en.inburgeren.nl/inburgeren-betalen.jsp#>] 2.8.2016.

Reception of the asylum seekers in the Netherlands 2016. [<https://www.government.nl/topics/asylum-policy/contents/asylum-procedure/reception-asylumseeker>] 2.8.2016.

Work and education 2016. [<https://www.coa.nl/en/asylum-seekers/living-at-an-asylum-seekers-centre/work-and-education>] 2.8.2016.

Belgia:

About the CGRS - Mission and vision 2015. [<http://www.cgra.be/en/about-the-cgrs>] 17.5.2016.

About the CGRS - What does the CGRS not do? 2015. [<http://www.cgra.be/en/about-the-cgrs>] 17.5.2016.

About the reception centres 2014. [<http://fedasil.be/en/content/about-reception-centres-0>] 17.5.2016.

Asylum statistics - survey 2015 12.1.2016. [<http://www.cgra.be/en/news/asylum-statistics-survey-2015>] 17.5.2016.

Career orientation 2016. [<http://www.inburgering.be/en/career-orientation>] 17.5.2016.

Civic integration programme 2016. [<http://www.inburgering.be/en/civic-integration-programme>] 17.5.2016

Dutch as second language 2016. [<http://www.inburgering.be/en/dutch-second-language>] 17.5.2016.

Judgement of the court (Fourth Chamber) 27.2.2014 Case C-79/13. [http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=EN&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=148395&occ=first&dir=&cid=516108] 19.5.2016.

Law of 12 January 2007 regarding the reception of asylum seekers and other categories of aliens (Loi de 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers) Reception Act. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2007011252&table_name=loi]

Persons integrating 2016. [<http://www.inburgering.be/en/persons-integrating>] 17.5.2016.

Programme counselling 2016. [<http://www.inburgering.be/en/programme-counselling>] 19.5.2016.

Reception of asylum seekers 2014. [<http://fedasil.be/en/content/reception-asylum-seekers>] 17.5.2016.

Social orientation 2016. [<http://www.inburgering.be/en/social-orientation>] 17.5.2016.

The organisation of Reception Facilities in Belgium 2013. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/02.belgium_national_report_reception_facilities_september_2013_final_en.pdf] 19.5.2016.

Ruotsi:

Accommodation 20.7.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/While-you-are-waiting-for-a-decision/Accommodation.html>] 16.5.2016.

Accommodation with the Swedish Migration Agency 1.6.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/While-you-are-waiting-for-a-decision/Accommodation/Accommodation-with-the-Migration-Agency.html>] 8.9.2016.

Financial support for asylum seekers 3.6.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/While-you-are-waiting-for-a-decision/Financial-Support.html>] 16.5.2016

Proposal to temporarily restrict the possibility of being granted a residence permit in Sweden. 3.5.2016. Government Offices of Sweden. [<http://www.government.se/press-releases/2016/04/proposal-to-temporarily-restrict-the-possibility-of-being-granted-a-residence-permit-in-sweden/>] 16.5.2016.

Working while you are an asylum seeker 8.6.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/While-you-are-waiting-for-a-decision/Work.html>] 8.9.2016

Muut lähteet

de Fresnes Tulikukka 3.11.2015. Ministeri vahvistaa: Turvapaikanhakijoissa Isis-taistelijoita. YLE. [http://yle.fi/uutiset/ministeri_vahvistaa_turvapaikanhakijoissa_isis-taistelijoita/8428365] 28.7.2016.

Factbox: Benefits offered to asylum seekers in European countries 16.9.2015. [<http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-benefits-factbox-idUSKCNORG1MJ20150916>] 2.8.2016.

Forms and levels of material reception conditions - Belgium 2016. [http://www.asylumineurope.org/reports/country/Belgium/reception-conditions/access-and-forms-reception-conditions/forms-and-levels#footnoteref4_rygh52] 19.5.2016.

Hanken & SSE Executive Education polkaisee käyntiin integraatio-ohjelman koulutetuille turvapaikanhakijoille yrityskumppanien kanssa 10.5.2016. [<http://www.hanken.fi/news/hanken-sse-executive-education-polkaisee-kayntiin-integraatio-ohjelman-koulutetuille-turvapaikanhakijoille-yrityskumppanien-kanssa/>] 8.9.2016

Harju Jukka 28.9.2015. Kunnat ovat pian pulassa kotoutettavien kanssa - ”Tulemme epäonnistumaan, jolleivät säännöt tai tavat muutu”. Helsingin Sanomat. [<http://www.hs.fi/kotimaa/a1443322736323>] 26.5.2016.

History of UNHCR 2016. [<http://www.unhcr.org/history-of-unhcr.html>] 8.9.2016.

Kahta miestä epäillään yhdestatoista terroristisessa tarkoituksessa tehdystä murhasta 10.12.2015. [https://www.poliisi.fi/keskusrikospoliisi/tiedotteet/1/0/kahta_miesta_epailaan_yhdestatoista_terroristisessa_tarkoituksessa_tehdysta_murhasta_42314] 29.7.2016.

Kauhanen Anna-Liina 18.10.2015. Asiantuntija: Pakolaiset kannattaa sijoittaa sinne, missä on töitä - ”Kotoutumiseen vaikuttaa eniten se, millainen yhteiskunta Suomi on. Helsingin Sanomat. [<http://www.hs.fi/politiikka/a1445131817461>] 31.5.2016.

Keski-Uudenmaan työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu TYP 8.2.2016. [<http://www.hyvinkaa.fi/sosiaali-ja-terveyspalvelut/aikuisten-sosiaali-ja-tyollisyyspalvelut/keski-uudenmaan-typ/>] 13.7.2016.

Kivessilta Jenni 17.7.2014. EK: Nuorten aivovuoto ulkomaille on pysäytettävä. [<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/ek-nuorten-aivovuoto-ulkomaille-on-pysaytetava/3532326>] 4.9.2016.

Kunnas Risto 28.10.2015. Pohjoismaisilta ministereiltä kova linja: elintasopakolaiset esiin ja ulos. [http://www.iltalehti.fi/pakolaiskriisi/2015102820563698_cm.shtml] 29.8.2016.

Kylänpää Riitta 14.11.2015. Pakolaisia vaan tuli ja tuli - ”Ei helvetti, aloitan heti”. Suomen Kuvalehti 45/2015. [<http://suomenkuvalehti.fi/jutut/kotimaa/han-pakolaisia-vain-tuli-ja-tuli-ei-helvetti-aloitan-heti/>] 19.11.2015

Legislative changes that will affect asylum seekers 19.4.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/Private-individuals/Protection-and-asylum-in-Sweden/Nyheter/2016-04-19-Legislative-changes-that-will-affect-asylum-seekers.html>] 16.5.2016.

Länkinen Tiina 9.12.2015. Suurlähettiläs: Afganistanista tulee Suomeen nimenomaan elintasopakolaisia. [http://yle.fi/uutiset/suurlahettilas_afganistanista_tulee_suomeen_nimenomaan_elintasopakolaisia/8514418] 13.7.2016.

Malmi Ani 8.7.2016. Turvapaikanhakijan voi palkata vaikka kotitöihin. [http://yle.fi/uutiset/turvapaikanhakijan_voi_palkata_vaikka_kotitoihin/9011304] 2.8.2016.

Mattinen Johanna 2.6.2016. Irakilaisveljesten tutkinta jatkuu kesän yli - rikostutkijat käyneet jo kahdesti Irakissa. Iltalehti. [http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016060221663584_uu.shtml] 29.7.2016.

Migrant Report - About us 2015. [<http://migrantreport.org/about/>] 16.5.2016.

Monikulttuurinen kohtaamispaikka Mosaiikki 2016. [https://www.hyria.fi/projektit/paattyneet_projektit/mosaiikki/mosaiikki/kohtaamispaikka_mosaiikki] 13.7.2016.

Mäntymaa Eero 19.7.2016. Salam sai työpaikan, hänen veljensä ei - Tämän syyn takia turvapaikanhakijat eivät saa työtä. [http://yle.fi/uutiset/salam_sai_tyopaikan_hanen_veljensa_ei_taman_syyn_takia_turvapaikanhakijat_eivat_saa_tyota/9034210] 8.9.2016.

Mäntymaa Eero 20.7.2016. Yrittäjä vaatii turvapaikanhakijoille parempia työntekomahdollisuuksia - ”ihmisiä istutetaan ja siitä maksetaan”. [http://yle.fi/uutiset/yrittaja_vaatii_turvapaikanhakijoille_parempia_tyontekomahdollisuuksia__ihmisia_istutetaan_ja_siita_maksetaan/9036280] 2.8.2016.

Nearly 163,000 people sought asylum in Sweden in 2015, 12.1.2016. [<http://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/News-archive/News-archive-2016/2016-01-12-Nearly-163000-people-sought-asylum-in-Sweden-in-2015.html>] 12.5.2016.

Nuutinen Anna 11.12.2015. Miksi ISIS-taistelijat tulevat Suomeen? Terrorismitutkija listaa 4 syytä. Iltasanomat. [<http://www.iltasanomat.fi/kotimaa/art-2000001050215.html>] 28.7.2016.

Rummukainen Anu 1.8.2016. Turvapaikanhakijoita palkattiin TES:in mukaisiin töihin Lieksassa - ministeriö: Poikkeuksellista. [http://yle.fi/uutiset/turvapaikanhakijoita_palkattiin_tesn_mukaisiin_toihin_lieksassa__ministerio_poikkeuksellista/9064701] 2.8.2016.

Savolainen Jaana 3.10.2015. Pääministerin erityisedustaja: ”Isis rekrytoi yksin jääviä, turvapaikanhakijat saatava heti töihin” Helsingin Sanomat. [<http://www.hs.fi/kotimaa/a1443764751010>] 28.7.2016.

Startup Refugees 2016. [<http://startuprefugees.com/>] 30.5.2016.

Taustahaastattelut

- Hyvinkään kaupungin edustajan haastattelu 2016.
- Hyvinkään Yrittäjät ry:n haastattelu 2016. Puheenjohtajan Anne Rantalaisen haastattelu.
- Startup Refugees haastattelu 2016. Projektikoordinaattori Camilla Nurmen haastattelu.

Terrorismin uhka-arvio 3.11.2015. [http://www.supo.fi/terrorismintorjunta/terrorismin_uhka-arvio] 28.7.2016.

Turvapaikanhakijoiden osaamisen arviointi- ja näyttökeskus Metropoliaan, 5.2.2016. [http://www.metropolia.fi/ajankohtaista/uutiset/?cHash=1f482e30ce74cee8247b10e154657439&tx_ttnews%5Btt_news%5D=5386] 30.5.2016.

Väestö - Ulkomaiden kansalaiset 1.4.2016. [http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html] 18.4.2016.

Väestötilastopalvelu 2016. Tilastokeskus. [<https://tilastokeskus.fi/tup/vaestotilastopalvelu/index.html>] 30.8.2016.

What is MIPEX? 2015. [<http://mipex.eu/what-is-mipex>] 16.5.2016

Who produces MIPEX 2015. [<http://www.mipex.eu/who-produces-mipex>] 16.5.2016.

Yleisimmin käytetyt termit 2016. [<http://pakolaisapu.fi/pakolaisuus/sanasto/>] 13.7.2016.

Yrittäjäraha 2016. [<http://startuprefugees.com/yrittajaraha/>] 30.5.2016.

Yrityshautomot 2016. [<http://startuprefugees.com/yrityshautomot/>] 30.5.2016.

YritysVoimala 2016. [<http://yritysvoimala.fi/>] 4.9.2016.