

Parempia kotoutumisvalmiuksia turvapaikanhakijoille

TIINA SOTKASIIRA, YLIOPISTOTUTKIJA,
ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO, TIINA.SOTKASIIRA@UEF.FI

VILLE-SAMULI HAVERINEN, PROJEKTITUTKIJA,
ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO, VILLE-SAMULI.HAVERINEN@UEF.FI

Henkinen ja fyysinen hyvinvointi sekä turvalliset ja vakaat ihmissuhteet muodostavat pohjan turvapaikanhakijoiden kotoutumiselle. Vastaavasti hyväksikäyttö, toimeettomuus ja jatkuva huoli omasta ja läheisten turvallisuudesta heikentävät luottamusta ja vaikeuttavat sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan.

Turvapaikkaprosessit ovat Suomessa pitkittyneet. Joidenkin hakijoiden kohdalla ne voivat kestää jopa vuosia. Esimerkiksi vuonna 2017 turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli yhteensä 327 vuorokautta. Turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten mielenterveys ja hyvinvointi rakentuvat lähtömaan mahdollisten traumaattisten kokemusten ja maahantulon jälkeisten tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Siksi ei ole yhdentekevää, millaiseksi turvapaikanhakijoiden arki oleskelulupaprosessin aikana muodostuu.

Poliittinen järjestelmä lähettää ristiriitaisia signaaleja sekä turvapaikanhakijoille että heidän parissaan työskenteleville ammattilaisille ja vapaaehtoisille. Yhtäältä turvapaikanhakijoiden toivotaan omaksuvan nopeasti suomalaisen yhteiskunnan ”arvot ja normit”. Toisaalta on selvää, että turvapaikanhakijoiden kotouttamiseen ei haluta suunnata merkittäviä taloudellisia resursseja. ”Kotouttamistoimet alkavat oleskeluluvan saamisesta”, todetaan esimerkiksi tuoreessa eduskunnan tarkastusvaliokunnan kotouttamisen toimivuutta arvioivassa mietinnössä.

Vastaanottotyön kentällä tämä odotusten ja toimintakäytäntöjen ristiriita aiheuttaa hämmennystä ja turhautumista. Sekä turvapaikanhakijat että vastaanottotyön ammattilaiset ja vapaaehtoiset pitävät nykytilannetta kestäättömänä.

TARKASTELUSSA TURVAPAIKANHAKIJOIDEN KOTOUTUMISVALMIUKSIEN TUKEMINEN

Näiden politiikkasuositusten taustalla olevassa tutkimuksessa on selvitetty turvapaikanhakijoihin kohdistuvia integraatio-odotuksia, turvapaikanhakijoiden ”kotouttamisen” käytäntöjä sekä niiden taustalta löytyviä asiantuntijuuden muotoja. Tutkimuksen tarkempiin tuloksiin voi tutustua Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti **Januksen** numerossa 4/2018.

Tutkimus toteutettiin viidessä eri puolilla Suomea sijaitsevassa kunnassa, joihin perustettiin vastaanottokeskus vuonna 2015. Aineisto kerättiin haastattelemalla henkilöitä, jotka ovat työssään tekemisissä turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan ja kuntaan muuttaneiden pakolaisten kotouttamisen kanssa. Haastateltavia oli kaikkiaan 20. Heihin lukeutuu vastaanottokeskusten työntekijöitä ja johtajia, eri kuntien ja kaupunkien johtajia sekä maahanmuuttokoordinaattoreita, seurakunnan työntekijä sekä turvapaikanhakijoiden kanssa toimivia vapaaehtoisia. Lisäksi olemme haastatelleet vastaanottokeskuksessa asuvia turvapaikanhakijoita. Haastateltavien anonymiteetin suojaamiseksi emme kerro tutkimuspaikkakuntien nimiä.

Aineistonkeruu oli osa laajempaa maahanmuuttajien arjen turvallisuutta, hyvinvointia sekä väestösuhteita koskevaa tutkimusta. Nämä ovat Tiina Sotkasiiran Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden laitokselle sijoittuva tutkijatohtorihanke **Integraatiosta autonomiaan: Hyvinvoinnin merkitykset kasvukeskusten ulkopuolella asuville maahanmuuttajille** sekä Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama **Globaalin turvallisuuden monikerroksiset rajat** -hanke (303480 + 303530).

Turvapaikanhakuprosessien pitkittyminen

Turvapaikkaprosessit ovat Suomessa pitkittyneet. Joidenkin hakijoiden kohdalla ne voivat kestää jopa vuosia. Esimerkiksi vuonna 2017 turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli yhteensä 327 vuorokautta. Käsittelyaikojen venyminen ei ole ilmiönä uusi, sillä jo vuonna 2011, eli ennen vuoden 2015 hakemuspiikkiä, hakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli jopa 370 vuorokautta. Vuonna 2018 voidaan astuneen uuden lain mukaan turvapaikkahakemusten käsittely saa kestää enintään puoli vuotta. Laki mahdollistaa kuitenkin edelleen myös tätä pidemmät käsittelyajat. On todennäköistä, että monet Suomeen saapuvista turvapaikanhakijoista joutuvat myös tulevaisuudessa odottamaan hyvin pitkään ratkaisua turvapaikkahakemukseensa.

INTEGRAATIO-ODOTUSTEN JA TODELLISUUDEN RISTIRIITAISUUS

Suomen kansallinen lainsäädäntö ei määritä kovinkaan tarkasti turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan järjestämistä. **Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta** (746/2011) vain ilmoittaa, että keskuksia on, luettelee niiden tärkeimmät tehtävät ja määrittelee esimerkiksi johtajaksi valittavan henkilön pätevyysvaatimukset. Vastaanottokeskuksissa järjestettävän työ- ja opintotoiminnan tavoitteena on lain mukaan turvapaikanhakijoiden ”omatoimisuuden edistäminen”, mutta laki ei avaa toiminnan luonnetta tarkemmin tai viittaa muihin asetuksiin, jotka ohjaisivat sen järjestämistä.

Toisaalta politiikkaohjelmissa otetaan kantaa turvapaikanhakijoiden kotoutumisen puolesta. **Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma** vuodelta 2015 linjaa, että turvapaikkaa hakevilta tullaan edellyttämään ”sitoutumista suomalaisen yhteiskunnan sääntöihin” tarjoamalla asiaan liittyvää perehdytystä. Ohjelmassa luvataan myös uudelleenarvioida turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeutta heidän työntekomahdollisuuksiensa nopeuttamiseksi. Myös tuoreessa eduskunnan tarkastusvaliokunnan **Kotouttamisen toimivuus** -mietinnössä esitetään, että ”jokaisen turvapaikanhakijan tulee saada riittävät tiedot suomalaisen yhteiskunnan toimintatavoista, kulttuurista, säännöistä ja arvoista jo turvapaikkaprosessin aikana”. Valiokunnan mukaan tämä tulee toteuttaa vastaanottokeskuksissa järjestettävän vastaanottolain mukaisen opintotoiminnan avulla ja oppimistulos tulee varmistaa kokeella.

Tutkimuksemme kuitenkin osoittaa, että samalla kun vastaanottotoimintaa ohjaava politiikka kohdistaa turvapaikanhakijoihin odotuksia kotoutumisesta jo vastaanottokeskusaikana, nähdään vastaanottotoiminta siitä vastaavassa Maahanmuuttovirastossa (Migri) edelleen hyvin kapeasti lähinnä majoituspalveluiden järjestämisenä sekä ihmisten ohjaamisena läpi turvapaikanhakuprosessin. Vastaanottokeskuksissa koetaan, että niihin kohdistuu odotuksia turvapaikanhakijoiden integroinnista, mutta käytännössä työntekijöiden aika kuluu perustoiminnoiksi miellettyjen asumisen ja turvapaikanhakuprosessin etenemisen järjestämiseen. Vastaanottokeskusten johtajat selittävät ongelmia resurssien puuttumisella.

Julkisessa keskustelussa vastaanottotoiminnan ongelmiin haetaan ratkaisuja puhumalla turvapaikanhakijoiden työllistymisen edistämisestä ja opintotoiminnan kehittämisestä. Turvapaikanhakijat halutaan ripeästi osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Nämä toiveet ja odotukset ovat kuitenkin ristiriidassa vastaanottotoiminnan resursoinnin ja keskuksissa vallitsevan todellisuuden kanssa: suuri osa turvapaikanhakijoista käyttää odotusajan lähinnä nukkuen ja istuen toimeettomana päivästä toiseen.

ELÄMÄSTÄ PUUTTUVAT MERKITYS, SISÄLTÖ JA PÄÄMÄÄRÄ

Turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksissa viettämästä ajasta puuttuu merkitys, sisältö ja päämäärä. Tilanne johtuu resurssien puutteesta sekä ristiriitaisista näkemyksistä koskien vastaanottotyön tavoitteita. Vastaanottokeskuksilla ei ole rahaa kuin aivan perustoimintojen ylläpitoon eikä esimerkiksi lakisääteisen työ- ja opintotoiminnan toteutumista seurata. Keskuksissa järjestettävä toiminta onkin nyky muodossaan aliresursoitua ja kaipaa kehittämistä. Esimerkiksi opintotoimintaa voidaan järjestää usein vain muutamia tunteja viikossa ja työtoiminta koostuu lähinnä oman elinympäristön siivoamisesta. Haastateltavien mukaan toiminnasta puuttuu mielekkäys.

”No se [lakisääteinen työtoiminta] on käytännössä omien tilojen kunnossapitoa. Että se työvelvoite on minusta pykälänä aika naurettava, koska kyllä tässä mennään siihen Tuntemattoman sotilaan kivien kiillotukseen hyvin äkkiä, jos ruvetaan keksimällä keksimään... siis jos järjestellistä työtoimintaa, niin ei sitä ole ollenkaan.”

Vastaanottokeskuksen johtaja, Itä-Suomi

Vastaanottokeskusten vastuulla ei virallisesti ole opastaa turvapaikanhakijoita esimerkiksi työnhakuun liittyvissä asioissa tai muissakaan yhteiskuntaan kotouttavissa toiminna. Samaan aikaan monet turvapaikanhakijoista kokevat, että työssäkäynti olisi oman elämän rahoittamisen lisäksi ennen kaikkea mahdollisuus oppia suomalaisessa yhteiskunnassa elämisestä. Vain harvat turvapaikanhakijat onnistuvat kuitenkaan löytämään työtä, josta maksettaisiin palkkaa. Asiaa vaikeuttaa se, että turvapaikanhakijan työllistämisen vaatii työnantajalta usein ylimääräisiä järjestelyjä erityisesti palkanmaksuun liittyen.

Vastaanottokeskuksilla ei myöskään lähtökohtaisesti ole mahdollisuuksia tukea turvapaikanhakijoiden työnhakua. Vaikka jotkin keskuksista ovat kokeilleet turvapaikanhakijoiden työllistämistä esimerkiksi lähellä sijaitseviin yrityksiin, näitä erilaisia paikallistason työkokeiluja on rajoittanut niiden rakentuminen lähinnä vastaanottokeskuksissa toimivien työntekijöiden ja vapaaehtoisten viitseliäisyyden sekä ulkopuolisten hankkeiden varaan. Kokeiluja rajoittaa myös se, ettei turvapaikanhakijoihin ole mahdollista kohdistaa työvoimapolittisia toimenpiteitä, jolloin heitä ei voida kouluttaa tiettyihin ammatteihin.

Monet vastaanottokeskusten työntekijöistä ovat välittäneet Maahanmuuttovirastolle ajatuksiaan siitä, miten turvapaikanhakijoiden vastaanottotoimintaa tulee kehittää. He kokevat kuitenkin, ettei heitä haluta kuulla. Samaan aikaan nykytilanne, jossa monet turvapaikanhakijat viettävät vastaanottokeskuksissa vuosia vain odottaen päätöstä hakemukseensa, jättää jälkensä. Vaikka tilanne voi olla joissakin keskuksissa parempi ja vapaaehtoisten voimin on onnistuttu tarjoamaan vaihtelevasti erilaisia opetus- ja työntekomahdollisuuksia, tämä ei riitä ylläpitämään niin sanottuun normaaliin elämään tarvittavaa rytmiä.

Turvapaikanhakijat saavat ensikosketuksensa Suomeen vastaanottokeskuksissa. Jos halutaan, että turvapaikanhakijat saavat tietoa suomalaisen yhteiskunnan toimintatavoista, kulttuurista, säännöistä ja arvoista, on heille tarjottava mahdollisuus kotoutumiseen jo turvapaikanhakuprosessin aikana. Turvapaikanhakijoiden henkinen ja fyysinen hyvinvointi edistää ja nopeuttaa heidän integroitumistaan yhteiskuntaan.

ONGELMAKOHDAT

- Turvapaikanhakijoiden arkea määrittävät pitkittyneet, jopa vuosia kestävät turvapaikkaprosessit, sekä mielekkään toiminnan puuttuminen vastaanottokeskuksista.
- Vastaanottokeskuksissa järjestettävä lakisääteinen työ- ja opintotoiminta on riittämättömästi resursoitua. Se on myös ristiriidassa turvapaikanhakijoiden vastaanottotoimintaa ja maahanmuuttajien kotouttamista ohjaavan politiikan tavoitteiden kanssa.
- Turvapaikanhakijat kokevat osallisuuden yhteiskuntaan syntyvän ennen kaikkea työn kautta. Vaikka turvapaikanhakijat ovat lähtökohtaisesti motivoituneita työskentelemään, heidän integroitumisensa suomalaisille työmarkkinoille on vähäistä.
- Hyväksikäyttö, toimettomuus ja jatkuva huoli omasta ja läheisten turvallisuudesta sekä taloudellinen huono-osaisuus heikentävät turvapaikanhakijoiden luottamusta suomalaiseen yhteiskuntaan ja vaikeuttavat sopeutumista.

SUOSITUKSET

- Vastaanottokeskuksia ei tule nähdä turvapaikanhakijoiden varastoina. Sen sijaan keskusten tulee tukea asukkaiden valmiuksia kotoutua Suomeen.
- Vastaanottokeskuksissa tarjottavaa lakisääteistä työ- ja opintotoimintaa tulee kehittää. Toimintaan tulee kohdistaa enemmän taloudellisia resursseja.
- Turvapaikanhakijoiden integroitumista suomalaisille työmarkkinoille on helpotettava parantamalla vastaanottokeskusten kykyä tukea asukkaiden työnhakua.
- On järjestettävä paikallisia kokeiluja, joissa ajatukseen myönteisesti suhtautuvien kuntien vastaanottokeskuksen asukkaat otetaan kotoutumislainsäädännön piiriin. Kokeilun vaikutukset on arvioitava huolellisesti.
- On tuettava vaihtoehtoisia tapoja, kuten laajamittainen kotimajoitus, järjestää turvapaikanhakijoiden asuminen turvapaikkaprosessin aikana.

Julkaisut

Haverinen, V.-S. (2018). Pakotetusta toimettomuudesta – turvapaikanhakijoiden kotoutuminen vastaanottotoiminnan osana. *Janus*, 26(4), 309–325.

Sotkasiira, T. (2018). Tietävä, tulkitseva ja taisteleva asiantuntijuus turvapaikanhakijoiden sekä ammattilaisten ja vapaaehtoisten välisissä kohtaamisissa. *Janus*, 26(4), 291–308.