



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Susanna Haapasalmi

Pakolaiskriisin vaikutukset kuntien kokonaisturvallisuuteen Suomessa

Näkökulmana kokonaisturvallisuuden hallinta Oulussa, Kauhavalla ja
Turussa

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisjohtamisen pro gradu –tutkielma
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2020

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Susanna Haapasalmi	
Tutkielman nimi:	Pakolaiskriisin vaikutukset kuntien kokonaisturvallisuuteen Suomessa	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkisjohtaminen	
Työn ohjaaja:	Kirsi Lehto	
Valmistumisvuosi:	2020	Sivumäärä: 84

TIIVISTELMÄ:

Vuoden 2015 pakolaiskriisi näyttäytyi poikkeuksellisen ajanjaksona Suomen maahanmuuttohistoriassa. Eniten Suomeen saapui pakolaisia vuonna 2016. Tämän tutkielman tavoitteena on tarkastella vuonna 2015 eskaloituneen Lähi-Idän ja Afrikan pakolaiskriisin ja siitä seuranneen valtavan turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutuksia suomalaisten kuntien kokonaisturvallisuuteen. Tutkielma pyrkii vastaamaan myös siihen, kuinka näitä vaikutuksia voidaan hallita ja mitkä tahot osallistuvat turvallisuuden hallintaan. Koska tämän tutkielman resurssien puitteissa ei ole mahdollista tutkia kaikkia Suomen kuntia, tutkimuskohteiksi valikoitui Oulu, Kauhava sekä Turku. Kaikkiin näihin kaupunkeihin perustettiin vastaanottokeskuksia vuoden 2015 pakolaiskriisin puhjetessa.

Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena käyttäen puolistrukturoitua haastattelumenetelmää. Tämän tutkimuksen haastattelun kohteina ovat turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä olleet viranomaiset, järjestötoimijat sekä kaupunkien projektityöntekijät, jotka eivät itse ole tutkimuksen kohteena vaan haastateltavilta on pyritty saamaan tietoja tutkittavasta ilmiöstä. Tutkimustulokset analysoitiin käyttäen sisällönanalyysejä.

Tutkimustulosten perusteella voidaan hieman yllättäenkin todeta, että pakolaiskriisillä ei ole ollut juurikaan vaikutusta kuntien kokonaisturvallisuuteen. Pikemminkin kriisi on tiivistänyt sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden viranomaisten yhteistyötä ja kehittänyt valmiutta toimia vastaavissa tilanteissa tulevaisuudessa. Jokaisessa kaupungissa ja kaupunkien vastaanottokeskuksissa on otettu käyttöön aiempaa parempia turvallisuussuunnitelmia, joissa erilaisiin häiriö- tai uhkatilanteisiin on varauduttu. Vaikutusta pakolaiskriisillä on ollut myös hetkittäin kuntalaisten turvallisuuden tunteeseen, jos häiriötilanteita on ilmennyt. Häiriötilanteista on myös usein uutisoitu turvapaikanhakijoiden tekeminä. Tämän kaltainen uutisointi aiheuttaa hetkittäistä turvattomuuden tunnetta joidenkin kansalaisten keskuudessa. Häiriötilanteista on kuitenkin toivuttu melko nopeasti ja pelon tunteet ovat hälvenneet ajan myötä.

Tutkimustulosten perusteella turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita ennaltaehkäistään parhaiten järjestämällä turvapaikanhakijoille mielekästä tekemistä. Tällaista tekemistä on esimerkiksi opiskelu ja työnteko. Myös valistustyöllä ja tiedottamisella ennaltaehkäistään parhaiten häiriötilanteiden syntymistä. Kaikista tärkeintä on kuitenkin kohdata turvapaikanhakijat ihmisinä, sillä juuri tavallisilla arjen kohtaamisilla on suurin vaikutus turvapaikanhakijoiden asenteeseen ja käytökseen suomalaisia ja suomalaista yhteiskuntaa kohtaan.

AVAINSANAT: pakolaiskriisi, turvapaikanhakijat, kokonaisturvallisuus, turvallisuuden hallinta, viranomaisyhteistyö

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Johdatus aiheeseen	6
1.2	Tutkielman tavoitteet ja tutkimuskysymykset	10
1.3	Tutkimusote	11
2	Pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijat	12
2.1	Pakolaiskriisin taustaa	12
2.2	Turvapaikanhakijat Suomessa	13
2.3	Turvapaikanhakijoiden vastaanottaminen	16
2.4	Kuntien rooli kotouttamistyössä	19
2.5	Viranomaisten tehtävät pakolaisten kotouttamistyössä	22
2.6	Viranomaisten haasteet laajamittaisessa maahantulossa	25
3	Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta	27
3.1	Laaja turvallisuuskäsitys	28
3.1.1	Kokonaisturvallisuus	28
3.1.2	Sisäinen turvallisuus	32
3.2	Turvapaikanhakijoiden muodostamat riskit kokonaisturvallisuuteen	33
3.3	Turvallisuuden hallinta kunnissa	37
3.3.1	Varautuminen	39
4	Tutkimuksen toteutus ja tutkimusaineisto	42
4.1	Tutkimusmenetelmä	42
4.2	Aineisto	44
4.2.1	Oulu	44
4.2.2	Kauhava	46
4.2.3	Turku	47
4.3	Aineiston analysointi	48
5	Tutkimustulokset	49
5.1	Oulu	49
5.2	Kauhava	53

5.3	Turku	59
5.4	Yhteenveto tutkimustuloksista	65
6	Yhteenveto ja johtopäätökset	68
6.1	Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys	70
6.2	Jatkotutkimusmahdollisuudet	72
	Lähteet	73
	Liitteet	82
	Liite 1. Yhteydenottosähköposti	82
	Liite 2. Tutkimuslupahakemus	83
	Liite 3. Teemahaastattelukysymykset	84

Kuviot

Kuvio 1. Pakolaiskriisin eteneminen (Vuorimäki, 2017 & The Syrian Observatory for Human Rights, 2017 & World Vision Staff, 2019).	13
Kuvio 2. Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 numeroina (Maahanmuuttovirasto, 2015).	17
Kuvio 3. Viranomaiset kotouttamistyössä (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2019)	25
Kuvio 4. Laaja turvallisuuskäsitys. (Talvitie ym. 2018, s. 13).	28

Taulukot

Taulukko 1. Haastatteluiden tiedot	44
------------------------------------	----

1 Johdanto

1.1 Johdatus aiheeseen

Vuonna 2015 Eurooppaan saapui noin miljoona pakolaista ympäri maailmaa. Kyseessä on ihmisten suurin mantereiden välinen liikkuminen sitten toisen maailmansodan päätymisen jälkeen. Euroopan rannikoille on saapunut ennen näkemätön määrä pakolaisia etenkin Lähi-Idästä ja Afrikasta. (Amnesty International, 2015). Liikkeellä on enemmän pakolaisia kuin koskaan ennen. Syyinä tähän liikkuvuuteen voidaan katsoa olevan etenkin vuosia jatkunut epävakaus Lähi-Idässä sekä konfliktit Syyriassa ja Afganistanissa. Epävakauden syyt ovat moninaiset ja juurtuneet syväälle. Ihmisiä lähtee pakoon etenkin Syyriasta, Afganistanista, Irakista, Pakistanista, Iranista, Nigeriasta, Somaliasta ja Sudanista. Liikkuvuus on seurasta humanitaarisesta kriisistä, jonka on aiheuttanut muun muassa sotatilat, taloudelliset vaikeudet ja ilmaston muuttuminen. Turvapaikanhakijoiden räjähtävä määrä on synnyttänyt kaaosmaisen kriisitilanteen, jota on alettu kutsua pakolaiskriisiksi. Pakolaiskriisin seuraukset koskettavat miljoonia ihmisiä globaalisti. (Cafod, 2018).

Terroristijärjestöjen ja sotien takia paenneet epätoivoiset ihmiset pyrkivät Eurooppaan turvaan sodan keskeltä. Euroopassa turvapaikanhakijoiden saapumiseen ei ollut osattu varautua ja Euroopan maat olivat suurien paineiden alaisina turvapaikanhakijoiden liikkuessa maista toisiin. Turvapaikanhakijat halusivat päästä nopeasti turvalliseen maahan odottamaan turvapaikkaa, mutta joutuivat liikkumaan valtioista toiseen esimerkiksi perheenjäsenten perässä. Matkanteko saattoi olla hyvinkin hidasta johtuen Euroopan maiden byrokratiasta. Reitti kohdemaihin ei ole suinkaan turvallinen ja monet kuolevat tai katoavat jo matkalla kohti Eurooppaa. Turvapaikanhakijoiden yleisimmät reitit Eurooppaan ovat meriteitse Välimeren yli ja Balkanin niemimaan läpi erittäin vaarallisissa olosuhteissa. Meriteitse saapuvien turvapaikanhakijoiden yleisimmät lähtömaat vuonna 2015 olivat Syyria, Afganistan ja Irak. Yleisimmin turvapaikanhakijat tulevat Eurooppaan

etenkin Kreikan, Espanjan ja Italian kautta ja jatkavat sieltä matkaansa kohti Keski- ja Pohjois-Eurooppaa. (Council on Foreign Relations, 2015).

Syyrian sisällissota on aiheuttanut massiivisia tuhoja useilla alueilla. Satoja tuhansia on kuollut ja miljoonat ovat joutuneet maanpakoon ja etsivät turvapaikkaa muualta, etenkin Euroopasta. Konfliktialueilta tulleet turvapaikanhakijat ovat aiheuttaneet valtavan taakan EU:n jäsenvaltioille, maahanmuuttopolitiikalle, rajatarkastukselle, humanitäarisille oikeuksille sekä turvapaikkalainsäädännön täytäntöönpanolle. Pakolaiskriisin haasteet ovat testanneet eurooppalaisia arvoja sekä periaatteita ja monet eurooppalaiset kokevat, että heidän turvallinen elämäntapansa on uhattuna. Vuonna 2015 Eurooppaan saapui yhteensä 1,2 miljoonaa turvapaikanhakijaa. Vuonna 2019 koko maailmassa arvioidaan olevan noin 65 miljoonaa pakolaista. (Himberg 2017, s. 83).

Sodista ja muista kriisitilanteista johtunut pakolaisuus on ennen vuotta 2015 heijastunut Suomeen paljon vähemmän, kuin esimerkiksi muihin Euroopan maihin. Kun tilanne loppukesästä vuonna 2015 muuttui, Suomesta tuli tunnetumpi kohdema turvapaikanhakijoiden keskuudessa. Suomeen saapui vuonna 2015 kymmenkertainen määrä turvapaikanhakijoita aiempiin vuosiin verrattuna. (Valtioneuvosto 2016, s. 10).

Eurooppalaisten yhteiskuntien turvallisuuteen kohdistuu pakolaiskriisin myötä monenlaisia uhkia. Myös Suomessa turvallisuusuhat ovat monipuolistuneet, sillä laajasti verkotunut yhteiskunta on aiempaa haavoittuvampi. Turvallisuusuhat ovat vaikeasti ennustettavia ja varoitussajoiltaan entistä lyhyempiä. Globaalissa toimintaympäristössä Euroopan unionin valtioiden keskinäinen riippuvuus lisääntyy ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan ohella unioni pyrkii myös sisäisen turvallisuuden vahvistamiseen kehittämällä vapautta ja turvallisuutta. Ensimmäinen EU:n sisäisen turvallisuuden strategia hyväksyttiin vuonna 2010. (Valtioneuvosto 2012, s. 5).

Myös Suomessa on alettu tarkastella turvallisuutta laajemmin pakolaiskriisin puhkeamisen myötä, sillä toimintaympäristön muutos, hallinnon kehittyminen ja mahdolliset lainsäädännölliset muutokset edellyttivät kokonaisvaltaista selvitystä suomalaisen yhteiskunnan varautumisesta. Valtioneuvosto asetti vuonna 2009 Hallbergin komitean laatimaan kokonaisvaltaisen selvityksen yhteiskunnan varautumisesta turvallisuusuhkiin. Selvityksen tavoitteena oli arvioida nykyinen kokonaisuunpuolustuksen malli, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia, sisäisen turvallisuuden ohjelma sekä näiden sisältö, järjestelyt, johtosuhteet, vastuut ja toimeenpano. Hallbergin komitea luovutti joulukuussa 2010 valtioneuvostolle mietintönsä ”Varautuminen ja kokonaisturvallisuus”. Pääministerin esityksestä hallitus linjasi joulukuussa 2011, että laaditaan myös valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. Periaatepäätöksessä täsmennettiin hallinnonalojen vastuuta kokonaisturvallisuuden osa-alueista. Periaatepäätöksen tavoitteena on korostaa kokonaisturvallisuuden hallinnan kaikkia osa-alueita ja niiden keskinäisiä suhteita ja luoda entistä systemaattisempi tapa hallita turvallisuutta Suomessa. Vuonna 2016 sisäministeriö järjesti yhdessä aluehallintovirastojen kanssa alueellisia työpajoja, joissa käytiin läpi sisäisen turvallisuuden strategian valmistelua aluehallinnon, kuntien sekä järjestöjen näkökulmasta. Sisäisen turvallisuuden strategia hyväksyttiin valtioneuvostossa lokakuussa 2017. (Sisäministeriö, 2020).

Pakolaiskriisiin liittyen ei voida kuitenkaan erotella ulkoista ja sisäistä turvallisuutta, sillä ulkoinen toimintaympäristö vaikuttaa Suomen sisäiseen turvallisuuteen. Pakolaiskriisin seuraukset heijastuvat Suomen sisäiseen turvallisuuteen, kun maahanmuuttajat ja turvapaikanhakijat sijoitettiin vastaanottokeskuksiin ympäri Suomea heidän saavuttua maahan. (Maahanmuuttovirasto 2016, s. 2). Keskeisin taho turvapaikkatoiminnassa ja turvapaikanhakijoiden sijoittelussa on sisäministeriön alaisuudessa toimiva Maahanmuuttovirasto (Migri). Migri on vastuussa kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanoton ja auttamisjärjestelmän käytännön toiminnan suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Migri vastaa myös turvapaikanhakuun liittyvien vastaanottokeskusten ylläpidosta ja päättää niiden perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikoista. Migri sopii

vastaanottokeskustoiminnan järjestämisestä esimerkiksi kuntien, järjestöjen tai yksityisen sektorin yritysten kanssa. Migrin tärkein yhteistyökumppani on perinteisesti ollut Suomen Punainen Risti (SPR). Migrin kanssa tehtyjen sopimusten perusteella SPR on hallinnoinut noin kahta kolmasosaa Suomessa sijaitsevista vastaanottokeskuksista. (Kela-haara & Mattila 2017, s. 7.)

Migri on Suomen sisäisen turvallisuuden virasto, jonka toiminta kohdistuu ulkomaan kansalaisiin. Migrin toiminta perustuu Suomeen pyrkivien laajaan tutkintaan, jossa huomioidaan henkilön taustatiedot ja mahdolliset riskitekijät sisäiselle turvallisuudelle. Migri tekee yhteistyötä SPR:n lisäksi myös poliisin, Rajavartiolaitoksen, Suojelupoliisin, EASO:n (European Asylum Support Office) ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (International Organization for Migration (IOM)) kanssa. (Maahanmuuttovirasto 2016, s. 3–4).

Migrin tekemässä riskikartoituksessa tunnistettiin uhkia sisäiselle turvallisuudelle pakolaiskriisiin liittyen. Laajamittainen eri kansalaisuuksien edustajien maahantulo muuttaa suomalaista yhteiskuntaa tehden Suomesta entistä monikulttuurisemman valtion. Maahanmuuttajien kulttuuriin ei kaikkien tulijoiden osalta liity esimerkiksi samanlaista luottamusta viranomaisiin kuin kantasuomalaisilla on. Erilaisissa viranomaistehtävissä, esimerkiksi poliisin hälytystehtävissä maahanmuuttajien reaktiot ovat erilaisia, kun pienempiinkin hälytystehtäviin poliisi joutuu lähettämään useampia yksiköitä oman turvallisuutensa takaamiseksi. Myös etninen ryhmäytyminen ja alueellinen segregatio ovat laajasta muuttoliikkeestä seuraava vaikutus, kun maahanmuuttajat hakeutuvat oman kulttuurinsa edustajien pariin. Tämä heikentää osaltaan maahanmuuttajien sopeutumista ja integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan, jos kotouttamisessa epäonnistutaan. Syrjäytyminen ja eriarvoistuminen ovat seurausta puutteellisesta kielitaidosta, heikosta koulutustasosta ja työttömyydestä. Tällaisissa tilanteissa riski ajautua rikolliseen toimintaan ja päihteiden väärinkäyttämiseen on suuri. Epätasainen tulonjako ja mahdollinen rasmin kokeminen voivat johtaa radikalisoitumiseen, jota tukee muun muassa sosiaalisessa mediassa tapahtuva rekrytointi ääriliikkeiden jäseniksi. Integroitumisen

heikko onnistuminen ja maahanmuuttajan sosiaaliset ongelmat voivat johtaa myös väkivaltaiseen käytökseen. (Maahanmuuttovirasto 2016, s. 3–4).

1.2 Tutkielman tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Vuoden 2015 pakolaiskriisi näyttäytyi poikkeuksellisen ajanjaksona Suomen maahanmuuttohistoriassa. Eniten Suomeen saapui pakolaisia vuonna 2016. (Migri, 2020.) Sittemmin pakolaisvirrat ovat hieman hiipuneet. (Euroopan parlamentti, 2019.) Tämän tutkielman tavoitteena on tarkastella vuonna 2015 eskaloituneen Lähi-Idän ja Afrikan pakolaiskriisin ja siitä seuranneen valtavan turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutuksia suomalaisten kuntien kokonaisturvallisuuteen. Tässä tutkielmassa kokonaisturvallisuus ymmärretään turvallisuusympäristönä, joka on viime vuosina saattanut heikentyä. Syyn heikentyneelle turvallisuustilanteelle voidaan katsoa olevan ainakin osittain kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä. Koska tutkielman oletuksena on, että turvapaikanhakijat ovat aiheuttaneet jonkinlaisia turvallisuusongelmia, tavoitteena on myös vastata kysymyksiin, miten pakolaiskriisin aiheuttamia turvallisuusongelmia voidaan hallita kunnissa ja mikä on eri toimijoiden, kuten eri alojen viranomaisten ja järjestötoimijoiden rooli turvallisuuden hallinnassa. Tässä tutkielmassa turvallisuuden hallinta ymmärretään viranomaisten varautumis- ja ennaltaehkäisevänä toimintana sekä jo tapahtuneisiin turvallisuusongelmiin reagoimisena.

Tutkielman tutkimuskysymyksinä on,

- 1) mitä vaikutuksia pakolaiskriisillä on suomalaisten kuntien kokonaisturvallisuuteen,
- 2) miten näitä turvallisuusongelmia voidaan hallita ja
- 3) miten eri toimijat osallistuvat turvallisuuden hallintaan?

1.3 Tutkimusote

Tutkimuksen kohteeksi valikoitui kolme suomalaista kaupunkia, jonne vastaanottokeskuksia perustettiin vuonna 2015. Näitä kaupunkeja ovat Oulu, Kauhava sekä Turku. Kauhavan vastaanottokeskus suljettiin vuonna 2019, mutta Oulun ja Turun vastaanottokeskukset ovat yhä toiminnassa. Tutkittavat kaupungit valikoituivat pohtimalla, mistä kaupungeista tai kunnista voisi saada mahdollisimman erilaisia kokemuksia ja tutkimustuloksia. Kaupunkien valintaan vaikutti myös tutkijan omat mielikuvat kaupunkien tilanteista. Tutkijan mielikuviin kyseisistä kaupungeista ja niiden turvapaikanhakijatilanteista on vaikuttanut paljon median turvapaikanhakijoihin liittyvä uutisointi.

Tutkimukseen haastateltiin kaupungeista yhteensä kymmentä henkilöä puolistrukturoidulla haastattelumenetelmällä, eli teemahaastattelulla. Haastattelun teemoina olivat pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijat, kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta sekä eri toimijoiden välinen yhteistyö. Haastatellut henkilöt ovat eri alojen viranomaista, projektityöntekijöitä ja järjestötoimijoita, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet jollakin tavalla turvapaikanhakijoiden kanssa, tai muuten ovat päteviä vastaamaan kysymyksiin turvapaikanhakijoihin liittyvissä turvallisuusasioissa. Tässä tutkimuksessa haastateltavien määrä oli suhteellisen pieni, mutta saatu tieto on laadukasta. Tämä sopii tutkimuksen luonteeseen, sillä tarkoituksena oli saada tutkittavasta ilmiöstä syvällistä tietoa. Haastatteluista saatu aineisto analysoitiin käyttäen sisällönanalyysimenetelmää.

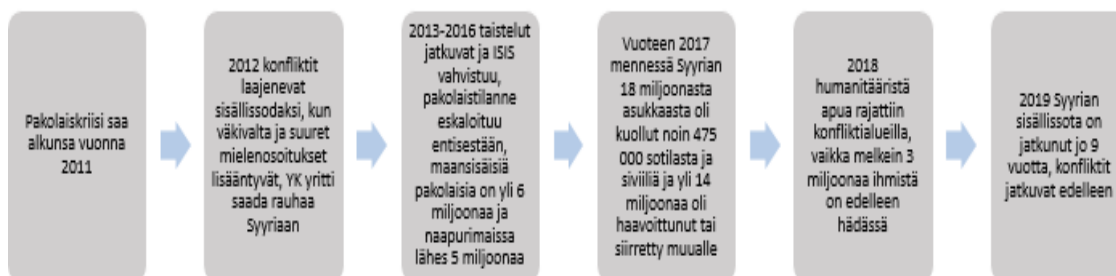
2 Pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijat

2.1 Pakolaiskriisin taustaa

YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n mukaan konfliktien ja vainon vuoksi pakenemaan joutuneita ihmisiä oli maailmassa vuoden 2014 lopulla noin 59,5 miljoonaa. Tämä määrä on 8,3 miljoonaa enemmän kuin vuonna 2013, jolloin vastaava määrä oli 51,2 miljoonaa. Pakolaisten kasvava määrä johtuu sodista ja muista kriisitilanteista. (Valtioneuvosto 2016, s. 9–10). Suurin pakolaisuuden aiheuttaja on kuitenkin Syyrian sisällissota. Syyrian sisällissota on Syyriassa käynnissä oleva aseellinen yhteenotto, joka on levinnyt Irakin ja Libanonin alueille. Sota alkoi kansannousuna presidentti Bašar al-Assadin hallitusta vastaan ja se on luonut historiallisen pakolaistulvan maan sisällä ja ulkomailla. Myös Afganistanin sodan paheneminen on aiheuttanut aiempaa suurempaa liikkumista.

Syyrian pakolaiskriisi sai alkunsa maaliskuussa 2011, jolloin Syyrian hallitus ja oppositio käyttivät väkivaltaa vuonna 2011 alkaneissa Arabikevään protesteissa. Vuonna 2012 konflikti laajeni sisällissodaksi, kun väkivalta ja suuret mielenosoitukset lisääntyivät. Kapinalliset etenivät useilla alueilla. Vuoden 2012 lopulla hallituksen joukkojen siviileihin kohdistuneet pommitukset ja nälkäsaarto alkoivat ja islamistien ote kapinallisten riveissä vahvistui. Vuonna 2012 YK yritti saada rauhaa Syyriaan, mutta yritys epäonnistui. Vuosina 2013-2016 taistelut jatkuivat ja islamistinen äärijärjestö ISIS vahvistui ja taisteli muita kapinallisryhmiä vastaan ja useat maat alkoivat tehdä yhteistyötä ISIS-järjestön tuhoamiseksi. Vuosina 2013-2016 pakolaistilanne eskaloitui entisestään, kun maansisäisiä pakolaisia oli yli kuusi miljoonaa ja naapurimaissa lähes viisi miljoonaa. Pakolaisia lähti myös Eurooppaan ja Kanadaan. (Vuorimäki, 2017). Syyrian 18 miljoonasta asukkaasta vuoteen 2017 mennessä oli kuollut noin 475 000 sotilasta ja siviiliä ja yli 14 miljoonaa oli haavoittunut tai siirretty muualle. (The Syrian Observatory for Human Rights, 2017). Vuonna 2018 humanitääristä apua on rajattu konfliktialueilla, vaikka melkein 3 miljoonaa ihmistä on edelleen vaikeasti saavutettavissa olevilla alueilla. Maaliskuussa 2019 Syyrian sisällissota oli jatkunut jo yhdeksän vuotta. Konfliktit jatkuvat ja sotilasoperaatiot lähellä

Turkin rajaa Koillis-Syyriassa johtavat kuolemiin ja siviilien siirtämiseen alueelta. (World Vision Staff, 2019). Kuvio 1 havainnoi pakolaiskriisin etenemistä.



Kuvio 1. Pakolaiskriisin eteneminen (Vuorimäki, 2017 & The Syrian Observatory for Human Rights, 2017 & World Vision Staff, 2019).

2.2 Turvapaikanhakijat Suomessa

Kansainväliset sopimukset velvoittavat Suomea antamaan kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Perustana ovat etenkin Geneven vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus (pakolaissopimus), sekä muut kansainväliset ihmisoikeussopimukset ja EU-lainsäädäntö. Kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan pakolaisasemaa tai toissijaista suojelusasemaa. Suomessa ulkomaalaislaissa on säännökset perusteista ja menettelyistä, joilla kansainvälistä suojelua tarjotaan. Turvapaikkahakemuksella tai kiintiöpakolaisena henkilö voi hakea kansainvälistä suojelua. EU:n määritelmädirektiivin mukaan kansainvälistä suojelua saavaksi voidaan katsoa henkilöt, joille on myönnetty joko pakolaisasema tai toissijaisen suojelun asema. Näiden lisäksi voidaan antaa tilapäistä suojelua henkilöille, jotka ovat joutuneet pakenemaan kotimaastaan sota- tai muun väkivaltaisen tilanteen tai ympäristökatastrofin seurauksena. Tällainen suojeluksentarve katsotaan lähtökohtaisesti tilapäiseksi. Viranomaiset tutkivat, onko henkilöllä oikeus turvapaikkaan Suomessa. Jos viranomaiset katsovat, että turvapaikan saamiset ehdot eivät täyty, tutkitaan onko henkilöllä oikeus saada suojelua toissijaisen suojelun perusteella.

Jos henkilöä uhkaa kotimaassaan todellinen vakava vaara, esimerkiksi uhka kuolemanrangaistuksesta tai kidutuksesta, toissijaista suojelua voidaan myöntää. (Sisäministeriö, 2018).

Turvapaikanhakijalla tarkoitetaan ulkomaalaista henkilöä, joka hakee suojelua ja oleskeluoikeutta jostain muusta valtiosta kuin omastaan. Pakolainen on henkilö, jolle on myönnetty turvapaikka. Maahanmuuttovirasto käsittelee lähes kaikki turvapaikkahakemukset. Samalla myös viranomaisen tutkii, onko henkilöllä oikeus oleskelulupa jollakin muun kansainvälisen suojelun perusteella. Hakijalla voi olla esimerkiksi perheenjäsen Suomessa tai hän voi hakea työpaikkaa Suomesta. Turvapaikanhakija voi hakea Suomesta turvapaikkaa vain Suomessa. Hakemus jätetään joko maahan saavuttaessa tai vaihtoehtoisesti myöhemmin rajavartioviranomaisille tai poliisille. Lainsäädännössä käytetään termiä ”kansainvälistä suojelua hakeva” turvapaikanhakijoista, koska vainoa pakenevat voivat saada myös muunlaista suojelua Suomesta kuin turvapaikan. (Sisäministeriö, 2018).

Vuonna 2015 Eurooppaan saapuneista reilusta miljoonasta turvapaikanhakijasta Suomeen saapui 32 476 turvapaikanhakijaa. Määrä on 0,6 prosenttia Suomen kokonaisväestöstä ja noin 890 prosenttia enemmän kuin edellisvuotena. (Maahanmuuttovirasto, 2015). Suomeen saapui väkilukuun suhteutettuna eniten turvapaikanhakijoita kuin muualle Eurooppaan. Suurimmat syyt henkilöiden kotimaasta lähdölle ovat sodasta pakeneminen, turvattomuuden tunne tai vainoaminen. Se mihin maahan turvapaikanhakija päätyy, riippuu esimerkiksi matkustusreitistä tai henkilön tiedosta eri maista. (Sisäministeriö, 2018).

5,5 miljoonan asukkaan väkiluvulla Suomi on Euroopan unionin pienimpiä maita. Suoria yhteyksiä konfliktialueille ei juuri ole ja Venäjä vartioi tiukasti itärajaa, joten yli 30 000 turvapaikanhakijan saapuminen Suomeen oli ennen näkemätöntä. Vaikka pakolaismäärä on kansainvälisellä tasolla pieni, siitä muodostui keskeinen poliittinen kysymys Suomessa.

Pienenä maana Suomi on pyrkinyt painottamaan kansainvälistä roolia laeissa ja sopimuksissa sekä kansainvälisen politiikan muotoilussa, mukaan lukien turvapaikkapolitiikassa. Vuonna 1968 Suomi liittyi sekä pakolaissopimukseen, että pakolaisyleissopimukseen. Suomi on Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasioiden päävaltuutettu ja on toiminut merkittävästi Euroopan unionin talousarvion edistäjänä. Suomi kuuluu Schengen-alueeseen ja tukee myös yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää (Common European Asylum System, CEAS). (Wahlbeck 2018, s. 1-2).

Suomi on kehittänyt pakolaisvastaanottopolitiikkaa perinteisen Pohjoismaisen hyvinvointivaltion politiikan puitteissa. Pakolaisvastaanottoa ja uudelleensijoittamista koskevia asioita pidetään hyvinvointivaltioiden velvollisuuksina. Suomessa pakolaisten sijoittamisesta ja pakolaisten kotouttamispolitiikasta vastaavat kunnat. Oikeuksien ja palveluiden saanti riippuu siitä, onko henkilöllä pysyvä asuinpaikka maassa vai ei. Kaikki maahanmuuttajat kuuluvat suomalaisen sosiaaliturvan piiriin, jos he aikovat jäädä maahan pysyvästi. Pakolaisten katsotaan jäävän Suomeen pysyvästi, jos he ovat saapuneet turvapaikanhakijoina tai kiintiöpakolaisina ja heille on myönnetty vähintään 12 kuukauden oleskelulupa maahan. Hyvinvointivaltion jäsenyys ei ole kuitenkaan avannut ovea työmarkkinoille. Maahanmuuttajien työttömyysaste on kolme kertaa suurempi kuin kantaväestön. Työllisyys väestöryhmien keskuudessa, jossa on suuri määrä pakolaisia, on erityisen alhainen. Pakolaisten integroituminen suomalaisiin työmarkkinoihin on vaikeaa, vaikka uudelleensijoittamisohjelmat sisältävät laajan kielen opetuksen ja työmarkkina-koulutuksen. (Wahlbeck 2018, s. 4).

Vaikka turvapaikanhakijoiden määrän kasvu Suomessa vuonna 2015 oli dramaattinen, naapurimaassa Ruotsissa turvapaikanhakijoita oli yli viisinkertainen määrä, yli 163 000 turvapaikanhakijaa samana vuonna. Suurin osa turvapaikanhakijoista saapui Ruotsista Suomen pohjoisosaan, Tornioon. Koska lento- ja lauttayhtiöt vaativat molemmat matkustusasiakirjoja, Tornion ja Haaparannan välinen raja oli monille turvapaikanhakijoille ainoa mahdollinen reitti saapua Suomeen. Syyt, miksi turvapaikanhakijat kulkivat monen suuremman Euroopan maan läpi pohjoisemmille alueille, eivät ole selkeitä. Ilmeisesti

tiedot sosiaalisessa mediassa olivat kuitenkin merkittävässä asemassa kohteen valitsemisessa. Useiden tiedotusvälineiden mukaan Suomella on hyvä maine turvapaikan myöntäjänä. Kun Ruotsi aloitti rajatarkastukset marraskuussa 2015, turvapaikanhakijoiden pääsy Suomeen vaikeutui entisestään. Kaikki Suomen rajat olivat suljettu, lukuun ottamatta Venäjän rajaa. Vuonna 2016 turvapaikanhakijoiden määrä laski 5657 hakijaan. Vuonna 2015 tehdyistä turvapaikkapäätöksistä 40 prosenttia oli hyväksyttyjä, kun taas vuonna 2016 määrä laski 32:een prosenttiin. (Wahlbeck 2018, s. 5-6).

2.3 Turvapaikanhakijoiden vastaanottaminen

Suomen keskeinen maahanmuuttoviranomainen on Maahanmuuttovirasto eli Migri. Migri toimii sisäministeriön maahanmuutto-osaston ohjauksessa. Migri käsittelee ja ratkaisee maahantulon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen liittyvät asiat sekä muut maahanmuuttoon liittyvät tehtävät. Migri tekee myös yhteistyötä muiden maahanmuuttoon liittyvien viranomaisten, kuten ulkoministeriön, työ- ja elinkeinotoimistojen, ELY-keskusten, rajavartiolaitoksen ja poliisin kanssa. Työperäistä, opiskeluun perustuvaa sekä kansainväliseen suojeluun liittyvää maahanmuuttoa ja maassa oleskelua ohjaa ulkomaalaislaki. (Himberg 2017, s. 82).

Pakolaisten räjähtävä kasvu Eurooppaan aiheutti laajasti ongelmia eri maissa, myös Suomessa. Suomi ei ollut osannut varautua kriisiin, missä yli 30 000 turvapaikanhakijaa pitäisi majoittaa jonnekin, tarjota ruokaa, rahaa, katto pään päälle sekä terveys- ja opetuspalveluita. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun reagoitiin kuitenkin nopeasti ja Maahanmuuttovirastoon rekrytoitiin välittömästi melkein 200 uutta työntekijää. Sähköinen asiointi uudistui ja sai nimekseen Enter Finland. Enter Finland -palvelun uudistaminen teki oleskeluluvan ja Suomen kansalaisuuden hakemisesta helpompaa. Myös turvapaikkapäätöksentekoa nopeutettiin ja maalinjaukset päivitettiin. Maalinjauksien päivityksellä tarkoitetaan aiempaa enemmän korostettavia yksilöllisiä perusteita keskeisistä läh-

tömaista, kuten esimerkiksi Irakista, Somaliasta ja Afganistanista. Myös turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika laski kuudesta kuukaudesta viiteen kuukauteen. (Maahanmuuttovirasto, 2015).

Vuonna 2015 Maahanmuuttovirasto palkkasi 203 uutta työntekijää. Maahanmuuttoviraston menot olivat vuonna 2015 207 miljoonaa euroa. Vuoteen 2015 sisältyi myös 88 273 vireille pantua asiaa, 21 246 oleskelulupapäätöstä, 7466 turvapaikkapäätöstä, 11 372 kansalaisuuspäätöstä, 15 286 muuta päätöstä ja vuoden 2015 päätteeksi Suomeen oli perustettu 184 uutta vastaanottokeskusta. Vuonna 2015 pantiin yli 30 000 asiaa enemmän vireille kuin edellisvuotena, eli määrä kasvoi 890 prosenttia. Eniten turvapaikanhakijoita saapui Suomeen syyskuussa (3939 henkilöä). Vertailun vuoksi vuonna 2014 Suomeen saapui kokonaisuudessaan yhteensä 3651 henkilöä. Heinäkuusta 2015 alkaen myös vapaaehtoisesta paluusta tuli osa vastaanottokeskusten ja Maahanmuuttoviraston lakisääteisiä tehtäviä, sillä palaajamäärät nousivat nopeasti varsinkin irakilaiden perueissa turvapaikkahakemuksia. Yhteensä vuonna 2015 noin 440 henkilöä palasi kotimaahansa vapaaehtoisen paluun tuella. Kuvio 2 havainnoi Maahanmuuttoviraston vuotta 2015 numeroina.

Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 numeroina
203 uutta palkattua työntekijää
207 miljoonan euron menot
88 272 vireille pantua asiaa
21 246 oleskelulupapäätöstä
7466 turvapaikkapäätöstä
11 372 kansalaisuuspäätöstä
15 286 muuta päätöstä
184 uutta vastaanottokeskusta
Yli 30 000 vireille pantua asiaa enemmän kuin vuonna 2014, määrä kasvoi 890%
440 henkilöä palasi takaisin kotimaahansa

Kuvio 2. Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 numeroina (Maahanmuuttovirasto, 2015).

Vastaanottokeskuksella (vok) tarkoitetaan turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vastaanottokeskusta. Turvapaikanhakijat asuvat siellä ajan, jonka heidän turvapaikkahakemuksensa tai muun vastaavan asian käsittely kestää. Vastaanottokeskus huolehtii turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, majoituksesta, palveluista ja päätöksenteon odotusaikaa tukevista toiminnoista. Turvapaikanhakija lähetetään vastaanottokeskukseen sen jälkeen, kun hän on tehnyt turvapaikkahakemuksen. Vastaanottokeskuksissa hakijoille järjestetään erilaista toimintaa, kuten työ- ja opintotoimintaa sekä muita aktiviteetteja. Alaikäisillä turvapaikanhakijoilla on mahdollisuus myös koulunkäyntiin. Turvapaikanhakijoilla on oikeus myös oikeusapuun sekä välttämättömiin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Turvapaikanhakija saa myös vastaanottorahaa, joka turvaa välttämättömän toimeentulon. Vastaanottoraha kattaa vaatemenot, välttämättömät terveydenhuoltomenot, paikallisliikennemaksun ja puhelimen käytöstä aiheutuvat menot sekä muut jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. Jos vastaanottokeskus ei järjestä ruokapalveluita, turvapaikanhakijalle kustannetaan myös ruokamenot. (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2018a).

Osa turvapaikanhakijoista on alaikäisiä, jotka saapuvat Suomeen ilman huoltajaa. Vuonna 2015 Suomeen saapui 3024 alaikäistä turvapaikanhakijaa. Vastaanottolain mukaan ilman huoltajaa maassa olevalle alaikäiselle turvapaikanhakijalle tulee määrätä edustaja. Ilman huoltajaa saapuvat alaikäiset turvapaikanhakijat sijoitetaan turvapaikkahakemuksen käsitellyn ajaksi ryhmäkoteihin tai vaihtoehtoisesti tukiasuntoihin. Alaikäisiä voidaan majoittaa myös kansanopistoihin tai yksityismajoitukseen. Alaikäisten hakemukset pyritään käsittelemään mahdollisimman nopeasti ja useimmat heistä saavatkin oleskeluluvan Suomesta. Kun ilman huoltajaa saapuneille alaikäisille on myönnetty oleskelulupa, heille järjestetään jonkinlainen asumus, hoivaa, huolenpitoa ja kasvatusta. Nuori voi olla tukitoimenpiteiden piirissä, kunnes hän täyttää 21 vuotta tai kunnes hänellä on huoltaja Suomessa. (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2018b).

Vuoden 2015 lopussa aikuisten ja perheiden yksiköitä oli 144 ja yksintulleiden alaikäisten yksiköitä oli 68. Näistä keskuksista valtion ja kuntien ylläpitämiä oli 33 ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) 105. Järjestöt, yhdistykset ja seurakunnat operoivat näistä 33 yksikköä ja yksityiset kaupalliset toimijat olivat vastuussa 41 yksikön toiminnasta. (Maahanmuuttovirasto 2015). Vuoden 2018 lopussa aikuisyksiköitä oli enää 43 ja alaikäisyksiköitä 6. Enimmillään vastaanottokeskusten määrä on ollut helmikuussa 2016, jolloin vastaanottokeskuksia oli 221 kappaletta. Näiden yksiköiden lisäksi yksintulleita alaikäisiä majoitettiin kansalaisopistoihin ja muihin opistojen toimipisteisiin ympäri Suomea. (Maahanmuuttovirasto, 2020).

Turvapaikanhakijaa on kohdeltava tietyllä tavalla. Tätä tapaa kutsutaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotoksi. Tästä säädetään Euroopan vastaanottodirektiivissä, jonka säännökset Suomessa löytyvät vastaanottolaista (Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta). Oleskelulupahakemuksen käsittelyn ajan turvapaikanhakija voi asua vastaanottokeskuksessa tai yksityismajoituksessa. Turvapaikanhakija saa myös vastaanottorahaa, jos hänellä ei ole omia varoja. Turvapaikanhakijalle voidaan myöntää myös ilmaista oikeusapua. Suurin oikeusapua tarjoava organisaatio on Pakoslaisneuvonta ry, mutta myös yksittäiset lakimiehet tarjoavat apua turvapaikanhakijoille. Turvapaikanhakija on oikeutettu välttämättömiin sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin. Vastaanottokeskuksissa järjestetään myös työ- ja opiskelutoimintaa, johon turvapaikanhakija on velvoitettu osallistumaan. Myös kansalaisjärjestöt järjestävät toimintaa vastaanottokeskuksissa. Vastaanottokeskuksiin liittyvästä ohjauksesta vastaa Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö. (Maahanmuutto.net, 2018).

2.4 Kuntien rooli kotouttamistyössä

Maahanmuuttoon ja kotoutumisen edistämiseen liittyvä lainsäädäntö ja siihen liittyvä kehitystyö nojautuvat Suomen hallituksen linjaamiin tavoitteisiin, Euroopan unionin lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin, kuten Euroopan ihmiso-

keussopimukseen, kidutuksen vastaiseen yleissopimukseen, lapsien oikeuksien sopimukseen ja Geneven pakolaissopimukseen. Kotouttamista tukee kotoutumislaki. (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010). Lain tarkoituksena on edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuuksia osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Lisäksi lain tarkoitus on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken. Yhteiskunnan tulee tarjota maahanmuuttajille kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä ja palveluita, kuten esimerkiksi tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja kulttuurista, kielen opetusta sekä tietoa työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista. Kotoutumislain tarkoituksena on saavuttaa laissa säädetyillä toimenpiteillä ja palveluilla maahanmuuttajille tasavertainen asema yhteiskunnassa. Tarkoituksena on myös edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä luoda myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken. Laissa säädetyillä toimenpiteillä tuetaan myös maahanmuuttajien osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia. (Valtioneuvosto 2016, s. 6).

Nopea vastaanottokeskuksista kuntaan siirtyminen hyödyttää kansainvälistä suojelua saavan lisäksi koko yhteiskuntaa. Hallitus on suunnitellut erilaisia toimenpiteitä, joilla turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymistä ja kotoutumisen käynnistystä nopeutetaan. Samalla nopeutuu myös pääsy koulutukseen ja työelämään. Tavoitteina on muun muassa nopea kielen oppiminen sekä antaa perusopetuksen kautta valmiuksia parempaan koulutukseen. Myös maahanmuuttajien vapaa-ajan ja muun järjestötoiminnan osallisuutta lisätään ja sosiaaliturvajärjestelmän vastikkeellisuutta vahvistetaan edellyttäen maahanmuuttajien osallisuutta kotoutustoimenpiteisiin. Onnistunut kotoutuminen osaksi suomalaista yhteiskuntaa lähtee aina yksilöstä itsestään ja vaatii osallistujalta aktiivisuutta. Yhteiskunnan tuki palvelee tätä prosessia, kun järjestelmän asianmukaisuudesta ja toimivuudesta huolehditaan. Onnistunut kotoutuminen ja sitä kautta työllistyminen voivat olla mahdollisuuksia vastata Suomen huoltosuhteen haasteeseen, väestön vanhenemiseen ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin. Suomen heikko taloustilanne asettaa kotouttamiselle kuitenkin tiukat ehdot, joten uusien toimenpiteiden taloudellinen liikkumavara on vähäinen. Siksi onkin tärkeää, että monien tahojen yhteistyötä vahvistetaan

ja maahanmuuttajille suunnattuja palveluita tehostetaan vaikuttavammiksi. (Valtioneuvosto 2016, s. 4).

Turvapaikanhakijoiden muutto Suomeen ja heidän syntyvyytensä kattavat noin 80-90 prosenttia väestönlisäyksestä. Työikäisen väestön osalta kasvu tulee melkein kokonaan maahanmuuttajista. Erilaiset kieli-, kulttuuri- ja osaamistaustat sisältävät mahdollisuuksia Suomen kaltaiselle pienelle valtiolle, edellyttäen että turvapaikanhakijat kotoutuvat ja työllistyvät. Kotoutumisen onnistuessa turvapaikanhakijoista voi olla laajaa hyötyä suomalaiselle yhteiskunnalle sekä lyhyellä, että pitkällä aikavälillä. (Valtioneuvosto 2016, s. 8).

Suomen talouskasvun ja yleisen hyvinvoinnin näkökulmasta riittävä ja pitkäaikainen maahanmuutto sekä investoiminen maahanmuuttajien kotouttamiseen ovat merkittäviä tekijöitä. Pakolaiset työllistyvät hitaammin kuin muut maahanmuuttajaryhmät, mutta erot todennäköisesti tasaantuvat ajan myötä. Toisaalta pakolaisten nuori ikärakenne merkitsee sitä, että kotouttamistyöhön laitettu investointi maksaa itsensä takaisin pidempien työurien muodossa, jos työllistyminen saadaan onnistumaan tehokkaasti. Maahanmuuttajien väestörakenne onkin merkittävä tekijä väestökehityksen kannalta. (Valtioneuvosto 2016, s. 9).

Kunnat ovat tärkeässä roolissa maahanmuuttajien kotouttamisessa, osallisuuden ja yhdenvertaisuuden vahvistamisessa sekä eri väestöryhmien välisten suhteiden edistämisessä. (Kuntaliitto, 2016.) Kuntien tulee edistää turvapaikanhakijoiden kotoutumista paikallistasolla. Laki kotoutumisen edistämisestä määrittää kuntien tehtäväksi kehittämisen, suunnittelun ja seurannan. Lain mukaan kuntien tulee varmistaa riittävä kotoutumislain mukaisen palvelujen tarjonta sekä kunnan palvelujen soveltuvuus maahanmuuttajataustaisille asukkaille. Laki kotoutumisen edistämisestä velvoittaa kunnat laatimaan kotoutumista ja laajaa yhteistyötä koskevan kotouttamisohjelman. Ohjelmassa määritetään kun-

nan kotoutumista ja maahanmuuttajia koskevat tavoitteet. Kotouttamisohjelmalla edistetään myös kuntastrategiassa ja valtion kotouttamisohjelmassa esiin nostettuja teemoja kuntatasolla. (Kotouttaminen.fi 2020, s. 11, 13).

Kuntaan muuttavat kansainvälistä suojelua hakevat henkilöt ovat kunnan asukkaita, joten he ovat oikeutettuja kunnan peruspalveluihin. Etenkin kuntaan muuton alkuvaiheessa maahanmuuttajille tulee tarjota kotoutumista ja työllistymistä edistäviä palveluja. Kunnan tulee tarjota pakolaisille ainakin asumisen järjestäminen, varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus, sosiaali- ja terveyspalvelut, tulkkaus, alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma sekä kotoutumiskoulutus. (Kotouttaminen.fi 2020, s. 16). Onnistuneessa kotouttamisessa maahanmuuttaja saavuttaa muun väestön kanssa tasavertaisen aseman yhteiskunnassa. Kotoutumisen tärkeimmät edellytykset ovat kielitaito ja työllistyminen. Kaikkien kotouttamistoimenpiteiden tulee lähteä maahanmuuttajan omista tarpeista ja heidät tulee perehdyttää myös arkielämän yleisiin taitoihin. (Kuntaliitto, 2016).

2.5 Viranomaisten tehtävät pakolaisten kotouttamistyössä

Viranomaiset hoitavat tehtäviä kolmella eri tasolla kotouttamistyössä. Näitä tasoja ovat paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen. *Paikallisen* tason kotouttamisesta ovat vastuussa kunnat ja TE-toimisto, mutta myös muut viranomaiset voivat osallistua kotouttamiseen. Kotouttamista voidaan tehdä myös kuntien välisenä yhteistyönä. Kunnat ovat avainasemassa maahanmuuttajien kotouttamisessa, sillä suuri osa kotoutumisen edistämisestä tehdään kunnan peruspalveluissa. Maahanmuuttajat tarvitsevat kasvatus-, koulutus- sekä sosiaali- ja terveyspalveluja niin kuin muutkin kuntalaiset. Myös asumisen ja vapaa-ajan palvelut ovat tärkeässä asemassa kotoutujille. Kotoutumislain mukaan kuntien ja muiden paikallisten viranomaisten tulee tukea paikallisesti kansainvälisyyttä, tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta eri väestöryhmien välillä. Lain tavoitetta voidaan edistää paikallisesti esimerkiksi tarjoamalla sopivia tiloja pakolaisille ja tekemällä ennaltaehkäisevää työtä maahanmuuttajaväestön omille asuinalueille eriytymisen ehkäisemiseksi. Lisäksi lain mukaan maahanmuuttajaväestön tarpeet kotiutumisen edistämiseksi tulee

huomioida paikallisen viranomaisten yleisessä suunnittelussa, toiminnassa ja seurannassa. Hyvät etniset suhteet ja kulttuurien välinen ymmärrys edistävät hyvää ja turvallista elinympäristöä kaikille asukkaille. (Kotouttaminen.fi, 2020b)

Kotoutumisen onnistumiseen tarvitaan myös maahanmuuttajien panosta. Kunta voi kotoutumislain mukaan perustaa esimerkiksi paikallisten järjestöjen kanssa paikallistason neuvottelukunnan, joka suunnittelee ja kehittää kotouttamista ja parantaa etnisiä suhteita. Kunta ja TE-toimisto voivat lisäksi laatia yhteistyösopimuksia toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan. Hieno esimerkki monialaisesta yhteistyöstä ja paikallisen kotouttamisen kehittämisestä on Maahanmuuttotyön neuvottelukunta Ylä-Savossa. Ylä-Savoon perustettiin vuonna 2012 maahanmuuttotyön neuvottelukunta, jonka tehtäviin kuuluu esimerkiksi kotouttamisohjelman päivittäminen ja seuraaminen, kunnan työntekijöiden monikulttuurisuuskoulutusten koordinointi ja seuranta, kulttuurienvälisen vuoropuhelun ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen Ylä-Savossa, maahanmuuttoon liittyvistä asioista, toiminnasta, palveluista tiedottaminen sekä Ylä-Savon maahanmuuttoneuvojan yhteistyöverkostona ja ohjausryhmänä toimiminen. Maahanmuuttotyön neuvottelukunta toimii välillisesti myös maahanmuuttajien foorumina, jonka kautta maahanmuuttajat voivat esittää kehitysideoita tai ilmoittaa epäkohdista. Ylä-Savon neuvottelukunnassa on edustajia kaikista Ylä-Savon kunnista, TE-toimistosta, ELY-keskuksesta, oppilaitoksista ja muista vastaavista toimijoista. (Ylä-Savon Maahanmuuttotyön neuvottelukunta, 2012).

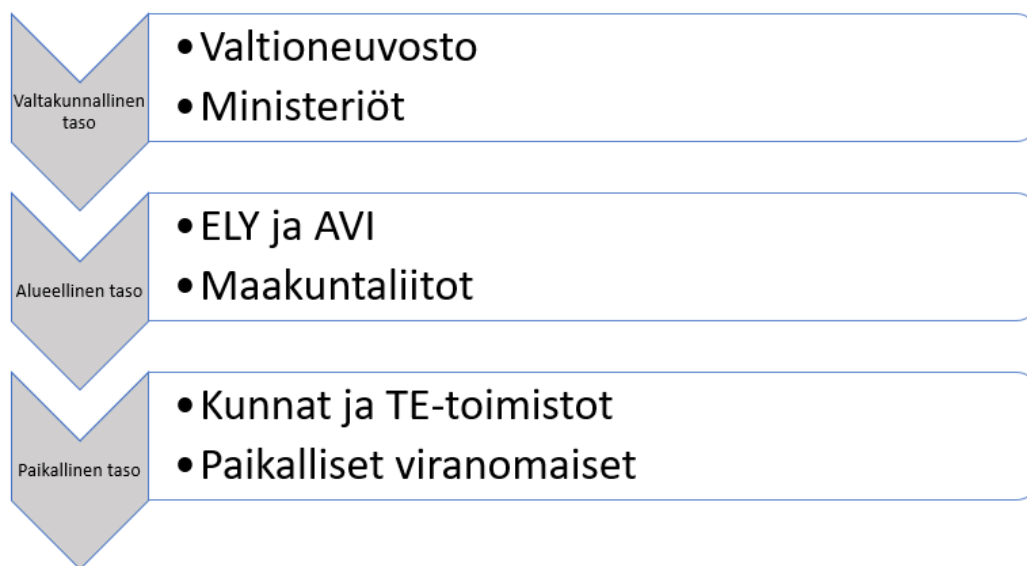
Alueellisella tasolla järjestetään kotoutumisen seuranta-, valvonta- ja kehittämistehtävät. Tärkeitä toimijoita ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus), aluehallintovirasto (AVI) sekä maakuntaliitot. Kotouttamistyöhön osallistuvat myös alueelliset järjestöt ja erilaisten hankkeiden edustajat. ELY-keskuksen vastuulla on kotouttamisen alueellinen kehittäminen, yhteistyön yhteensovittaminen ja seuranta, kuntien tukeminen ja neuvonta, TE-toimiston ohjaus, neuvonta, tukeminen ja osaamisen kehittäminen. Lisäksi ELY-keskus vastaa työvoimakoulutuksena tarjottavan kotoutumiskoulutuksen suunnittelusta, hankinnoista ja valvonnasta. ELY-keskukselle kuuluu myös pakolaisten kuntaan

osoittamisen alueellisen strategian laatiminen ja toimeenpano, ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten perheryhmäkotien ja muiden asumisyksikköjen perustamisesta sopiminen ja valvonta, hyvien etnisten suhteiden ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistäminen sekä muut kotoutumislaisissa erikseen säädettyt tehtävät. (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2019c). ELY-keskusten kanssa yhteistyötä tekee aluehallintovirasto (AVI). AVI:n tehtäviin kuuluu maahanmuuttajien kotouttamisen edistäminen ja sitä tukevat toimenpiteet sekä palveluiden suunnittelu, ohjaus ja valvonta. Aluehallintovirasto myös huolehtii, että maahanmuuttajien erityistarpeet huomioidaan, kun suunnitellaan AVI:n toimialaan kuuluvia toimenpiteitä ja palveluja. (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2019d).

Valtakunnallisella tasolla kotouttamistyötä tehdään valtioneuvostossa ja ministeriöissä. Valtioneuvosto laatii kotouttamisohjelman neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ohjelma sisältää tavoitteet valtakunnalliselle kotouttamisen kehittämiseksi. Kotouttamisohjelman valmistelee työ- ja elinkeinoministeriö. Kotouttamisen kannalta keskeiset ministeriöt määrittelevät omat kotouttamisen kehittämisen tavoitteet ja toimenpiteet osana toiminnan ja talouden suunnittelua. Valtion kotouttamisohjelma rahoitetaan valtion talousarvion rajoissa. Hallitus hyväksyi kotouttamisohjelman vuosille 2016-2019. Ohjelmassa keskitytään neljään tavoitealueeseen:

1. Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä
2. Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti
3. Lisätään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelua saavien vastaanotossa
4. Kannustetaan avointa keskustelua maahanmuuttopolitiikasta, eikä rasismia sallita. (Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kotouttamisohjelmasta 2016-2019).

Kuvio 3 (s. 25) havainnoi eri viranomaisten osallisuutta kotouttamistyöhön valtakunnallisella, alueellisella sekä paikallisella tasolla.



Kuvio 3. Viranomaiset kotouttamistyössä (Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo, 2019)

2.6 Viranomaisten haasteet laajamittaisessa maahantulossa

Vuonna 2016 ulkomaalaistaustaisten määrä oli Suomessa Tilastokeskuksen mukaan reilu 365 000. Vuonna 2018 vastaava määrä oli 403 000. Ulkomaalaisten määrä on siis kasvanut reilusti vuosittain. (Tilastokeskus, 2020). Näiden ulkomaalaisten, suurimmaksi osaksi turvapaikanhakijoiden, integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan on ollut tähän asti melko heikkoa. Tästä syystä turvapaikanhakijat ovat vaarassa syrjäytyä. Lisäksi heidän turvallisuuskulttuurinsa poikkeaa merkittävästi siitä, mihin Suomessa on totuttu.

Maahanmuuttajaväestö pyrkii erityisesti isompiin kaupunkeihin, vaikka hallituksen tavoitteena on hajasijoittaminen ympäri Suomea. Jo tässä vaiheessa kotoutumisprosessia on nähtävissä, että kotouttamistoimenpiteet ovat riittämättömiä. Oman ongelmansa muodostavat paperittomat ja ilman oleskelulupaa maahan jääneet henkilöt, joita ei haluta kotouttaa ja joihin suhtaudutaan virallisesti oikeudellisina ongelmina. Mikäli näiden paperittomien ja laittomasti maassa olevien määrä kasvaa ja oleskeluaika Suomessa pitkittyy, tulee se aiheuttamaan uudenlaisia ja vaikeasti ratkaistavia ongelmia. (Talvitie ym. 2018, s. 21).

Ennen kokematon turvapaikanhakijoiden määrä asettaa suuret haasteet turvapaikkaprosesseille, kotouttamiselle ja kielteisen päätöksen saaneiden henkilöiden palauttamiselle. Tilanne on lisännyt myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöitä. Vastaanottokeskuksiin on kohdistunut vahingontekoa ja ilkivaltaa ja useita turvapaikanhakijoita on uhkailtu. Turvapaikanhakijoiden keskinäisten yhteenottojen selvittelyissä ja viranomaisten toimien vastusteluissa on turvauduttu väkivaltaan. Jonkin verran turvapaikanhakijoita on myös epäiltyä seksuaalirikoksista. Myös laittomaan maahanmuuttoon liittyvä järjestäytyneet rikollisuus on kasvussa. Lähtöalueiden sodan ja rikollisuuden käytänteet vaikuttavat turvapaikanhakijoiden toimintaan myös Suomessa. Aidosti turvapaikan tarpeessa olevien turvapaikanhakijoiden joukossa on henkilöitä, joita epäillään tai on jo tuomittu sotarikoksista. Myös aiempaa suuremman huumausainerikollisuuden arvioidaan saapuvan Suomeen turvapaikanhakijoiden saapumisen myötä. (Sisäministeriö 2016, s. 17).

Kotouttamisella ja onnistuneella kotoutumisella on olennainen merkitys sille, miten tilanne vaikuttaa rikollisuuteen ja Suomen sisäiseen turvallisuuteen. Rasismi, viharikokset ja väkivaltaisten ääriliikkeiden toiminta on noussut näkyvämmäksi ja ne voivat uhata merkittävästi yhteiskuntarauhaa. Terrorismin uhka on kasvanut Suomessa, sillä konfliktialueilla taisteluihin osallistuneiden saapuminen Suomeen sekä ääriliikkeistä kiinnostuneiden määrän kasvu ja heidän värväytymisensä radikaaliin toimintaan kohottavat uhkaa entisestään. Yhteydet Suomesta terroristisiin toimijoihin ulkomailla ovat lisääntyneet. Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden väheneminen ja epävakaa koettu yhteiskunnallinen tilanne kasvattavat myös rasististen kotimaisten ääriliikkeiden suosiota ja ääriliikkeiden keskinäisiä yhteydenottoja. Vallitseva epävakaa ilmapiiri on otollinen kasvualusta radikaliliikkehdinnän monimuotoistumiseen. (Sisäministeriö 2016, s. 17).

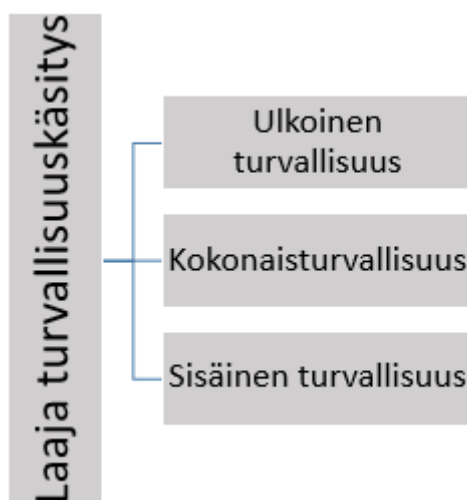
3 Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta

Eurooppalainen turvallisuusympäristö on muuttunut nopeasti Lähi-Idän alueiden kriisien, etenkin Syyrian sisällissodan ja terrorismin sekä sen seurauksena aiheutuneen laajan maahantulon takia. Suomen sisäinen turvallisuus on tiukasti sidoksissa muihin EU:n jäsenvaltioiden ja naapurimaiden turvallisuustilanteisiin. (Sisäministeriö 2016, s. 12).

Suomalaisten turvallisuuden tunne on kansainvälisesti vertailtuna kuitenkin edelleen korkea. Vahvaa turvallisuuden tunnetta selittää vahva sosiaalinen koheesio, vähäinen korruptio ja luottamus suomalaisiin julkisiin instituutioihin. Tilanne saattaa olla kuitenkin muuttumassa, sillä Maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnan (MTS) loppuvuodesta 2015 toteuttamassa haastattelututkimuksessa selkein muutos mielipidetutkimukseen oli turvattomuuden tunteen lisääntyminen. Vastaajat kokivat tulevaisuuden nykyistä turvattomampana. Turvallisuuden tunteessa tapahtunut muutos on seurausta etenkin kansainvälisen terrorismin uhasta ja turvapaikanhakijoiden määrän radikaalista kasvusta. Erilaisten arvioiden mukaan turvallisuuden tunteeseen vaikuttavat enemmän näkyvät järjestyshäiriöt sekä mielikuvat erilaisista turvallisuusuhkista kuin varsinainen rikollinen toiminta ja muut vastaavat turvallisuusuhat. Viranomaisten toimintavalmiuksien piteneminen ja näkyvän poliisitoiminnan väheneminen vaikuttavat myös turvallisuuden tunteen heikkenemiseen. Suomen taloudellinen tilanne ja suunnitellut etuuksien ja palveluiden leikkaukset näkyvät yhä enemmän tyytymättömyytenä kansalaisten keskuudessa, kun samaan aikaan turvapaikanhakijoiden määrän kasvu ja sen edellyttämät taloudelliset panostukset kasvattavat entisestään negatiivistä ilmapiiriä ja heikentävät turvallisuuden tunnetta. Turvallisuuden tunteeseen vaikuttaa erityisesti luottamus viranomaisten kykyyn vastata turvallisuusongelmiin. (Sisäministeriö 2016, s. 14).

3.1 Laaja turvallisuuskäsitys

Laajaan turvallisuuskäsitykseen sisältyvät kaikki sellaiset turvallisuuskysymykset, joihin liittyvät uhkat voivat aiheuttaa merkittävää haittaa tai vaaraa Suomelle tai sen väestölle. (Valtioneuvosto 2012, s. 7.) Laajan turvallisuuden käsite turvallisuustoimista käsittää myös sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristölliset näkökulmat jokaisella tasolla yksittäisistä kansalaisista lähtien. Suomessa on tapahtunut viime vuosina sisäisen turvallisuuden rakenteellisia muutoksia, joiden mukana on sisäänajettu kokonaisturvallisuuden käsite. Suomessa laajan turvallisuuden ajatus näkyy kokonaisturvallisuuden käsitteenä, joka on vakiintunut turvallisuuskeskusteluun vasta vuoden 2012 valtioneuvoston periaatepäätöksen myötä. Laaja turvallisuuskäsitys pitää sisällään kokonaisturvallisuuden, ulkoisen turvallisuuden sekä sisäisen turvallisuuden käsitteet (kuvio 4). (Talvitie ym. 2018, s. 13).



Kuvio 4. Laaja turvallisuuskäsitys. (Talvitie ym. 2018, s. 13).

3.1.1 Kokonaisturvallisuus

Suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista eri viranomaisten ja toimijoiden yhteistoimintana. Kokonaisturvallisuuteen sisältyy kaikkien yhteiskunnan toimijoiden yhteinen riskien ennakointi, varautumisen suunnittelu, koulutus

sekä harjoittelu. Tällä tavalla luodaan valmius turvata yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kriisitilanteen varalta. Toimintojen turvaamiseksi eri viranomaisille ja muille toimijoille on jaettu vastuutehtävät ja tarvittaessa toimivaltaista viranomaista on pystyttävä tukemaan kaikilla yhteiskunnan käytettävissä olevilla resursseilla. (Kielenniva 2017, s. 9).

Kokonaisturvallisuuden termi on suomalaisen varautumisen toimintamallia kuvaavana terminä vielä melko nuori. (Anttila, Valtonen & Viherä 2014, s. 2.) Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisuusturvallisuudessa (2012, s. 7) kokonaisuusturvallisuuden käsite määritellään tavoitetilaksi, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhat ovat hallittavissa. Tavoitetilassa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvallisuustoimiin kuuluu lisäksi uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. Kokonaisturvallisuuden käsite kuvaa laaja-alaista varautumista erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Brandersin (2016, s. 274) mukaan kokonaisturvallisuudella tarkoitetaan mallia, jonka avulla ohjataan yhteiskunnan varautumista. Kokonaisturvallisuus on kokonaisvaltaista ja se vaatii uudenlaista osaamista. Sen avulla pyritään muotoilemaan turvallisuuden ymmärrystä ja se edustaa pyrkimystä vastata uudentilanteisiin turvallisuuskysymyksiin, joita Suomessa on lähivuosina havaittu.

Suomessa turvallisuuspoliittisia peruskäsitteitä ovat laaja turvallisuus, kokonaisturvallisuus, sisäinen turvallisuus sekä ulkoinen turvallisuus. Kokonaisturvallisuuden (eng. comprehensive security) käsitteeseen voidaan sisällyttää uhkien ennakoimiseen ja torjuntaan liittyvää sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden viranomaisyhteistyötä paikallisesti ja kansallisesti, lainsäädännöllinen ja hallinnollinen harmonisointi sekä viranomaisten koulutus ja koordinaatio. Kokonaisturvallisuus kuvaa valtionhallinnon määrittämien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä periaatteita, jotka toteutetaan

yhteisvoimin viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisten kanssa. Kokonaisturvallisuuden käsite kattaa myös maanpuolustuksen. Maanpuolustuksen periaatteet tarkoittavat sotilaallisia ja siviilialojen toimia, joilla turvataan Suomen itsenäisyys sekä turvallisuus ulkoista uhkaa vastaan. (Heusala 2011, s. 96–98; Valtioneuvosto 2012, s. 7; Branders 2016, s. 274–275).

Useimmissa turvallisuuden määritelmässä perustellaan mitä turvallisuuden uhat ovat, kenen toimesta ja miten turvallisuusuhkien määrittely tehdään, mitä turvallisuuden varmistamiseen sisältyy, miten turvallisuus palautetaan ja mitä siihen vaaditaan sekä miten kohteena olevan yhteisön osallistuminen ja vaikuttaminen toteutuvat näissä asioissa. Kaikki turvallisuuden määritelmät perustuvat yhteiskunnallisiin arvostuksiin. Kokonaisturvallisuus sisältää erilaisia turvallisuuspoliittisia osia, joita ovat esimerkiksi sotilaallinen ja taloudellinen turvallisuus, ympäristöturvallisuus sekä yhteiskunnallinen turvallisuus. Suomessa kokonaisturvallisuuden keskeisinä ajatuksina voidaan nähdä uhkien kokeminen samaan aikaan kansallisina, hallinnonalattomina sekä globaaleina, mutta vaikutuksiltaan alueellisesti ja paikallisesti eri tavoin yksilöiden ja yhteisöjen elämään vaikuttavina. (Heusala 2011, s. 98–105).

Kokonaisturvallisuuden termi on Suomessa vielä nuori. Kokonaisturvallisuus on muotoutunut nykyiseen muotoonsa kokonaismaanpuolustuksesta, sillä Suomessa on aina varauduttu laaja-alaisesti uhkiin. Kokonaisturvallisuudelle ominaiset tunnuspiirteet ovat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen sekä vankka yhteistyö. Kokonaisturvallisuuden periaatteet on esitetty Suomen turvallisuusstrategiassa eli valtioneuvoston periaatepäätöksessä vuodelta 2010. Turvallisuusstrategian toimeenpanoa ohjataan valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisella selonteolla sekä hallitusohjelmalla. (Anttila ym. 2014, s. 2).

Suomessa kokonaisturvallisuutta on käytetty viranomaistoiminnan suunnittelun apuna. Kyse on tavasta hallinnoida, joka ohjaa suunnittelua ja valmiustilan ylläpitoa. Kokonais-

turvallisuuteen liittyvän ennakoivan varautumisen pysyväksi yhteistoimintaelimeksi perustettiin turvallisuuskomitea. (Valtioneuvosto 2012, s. 11). Turvallisuuskomitea on tärkeässä roolissa kokonaisturvallisuuskysymyksissä. Sen avulla jaetaan ja vaihdetaan tietoa eri asiantuntijoiden kesken. (Anttila ym. 2014, s. 2.)

Turvallisuuskomitean tehtävänä on avustaa valtioneuvostoa ja sen ministeriöitä kokonaisturvallisuuden hallintaan tähtäävässä varautumisessa ja varautumisen yhteen sovittamisessa, seurata ja arvioida Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen ympäristön ja yhteiskunnan muutosten vaikutuksia kokonaisturvallisuuden järjestelyihin, seurata hallinnon eri alojen ja tasojen toimia kokonaisturvallisuuteen liittyvän varautumisen järjestelyjen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi ja sovittaa tarvittaessa yhteen laajoja ja tärkeitä varautumista koskevia asiakokonaisuuksia, kuten valtakunnallisen varautumisen yhteensovittaminen sekä yhteistyömuotojen, toimintamallien, tutkimuksen ja harjoitustoiminnan kehittäminen. Varautumistoimintaan sisältyy esimerkiksi valmiussuunnitelmat ja suunnitelmat häiriötilanteiden hallintaan, poikkeusoloja tai häiriötilanteita varten tehdyt tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, yhteistyö- ja toimintamallit, koulutus ja harjoitukset sekä tilojen ja kriittisten resurssien varaukset. Poikkeusolojen ja häiriötilanteiden viestinnän ja tietojen käsittelyn suunnittelu on myös osa varautumista. Turvallisuuskomitean tehtäviä on myös keskeisten turvallisuutta koskevien strategioiden valmistelun tarvittava yhteensovittaminen. Komitean tehtäviin ei kuitenkaan kuulu kriisi- tai muiden poikkeustilanteiden johtaminen, vaan toimivaltaiset viranomaiset vastaavat varautumisesta omilla hallinnonaloillaan. Hallinnon viranomaisten tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman mutkaton hoitaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. (Valtioneuvosto 2012, s. 11-12).

Kokonaisturvallisuutta määrittää Turvallisuuskomitean koordinoima, poikkihallinnollinen yhteiskunnan turvallisuusstrategia eli YTS. Ensimmäinen YTS hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksellä joulukuussa 2010, jossa tuotiin yhteen suomalaisen yhteiskunnan varautumisen periaatteet. YTS:n mukaan suomalaisen kokonaisturvallisuuden ja

yhteistoimintamallin vahvuus on, että se kattaa koko yhteiskunnan. Valtionhallinnon, viranomaiset, elinkeinoelämän toimijat, maakunnat, kunnat, yliopistot, tutkimuslaitokset, järjestöt, yhteisöt ja yksilöt muodostavat kokonaisturvallisuuden verkoston, jossa tietoa voidaan jakaa joka tasolla ja yhteistyöhön voidaan sitoutua joustavasti. (Talvitie ym. 2018, s. 13).

3.1.2 Sisäinen turvallisuus

Sisäinen turvallisuus tarkoittaa, että Suomessa kansalaiset voivat nauttia yhteiskunnan tarjoamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuutta, häiriöitä, onnettomuuksia tai muita ikäviä kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuuden tunnetta. Sisäisen turvallisuuden strategia sisältää ennakointiosion, jossa kuvataan Suomen sisäiseen turvallisuuteen lähivuosina vaikuttavia tekijöitä. Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö on aiempaa kompleksisempi ja siihen vaikuttavat myös ulkoiset tekijät. Tulevaisuudessa turvallisuustilanteiden muutokset ovat yhä todennäköisempiä ja niihin on entistä vaikeampi varautua etukäteen. (Sisäministeriö, 2019).

Kansallisen turvallisuuden ylläpitämisellä ennaltaehkäistään ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja ja muita häiriöitä ja uhkia sekä hallitaan niiden seurauksia. Tiivis yhteistyö viranomaisten välillä tukee tätä turvallisuuden edistämistä. Suomessa tapahtuva ja Suomeen kohdistuva rikollisuus saa jatkuvasti uusia muotoja globalisaation kehittyessä. Tähän vastaaminen vaatii uudenlaisia resursseja. Ääriradikaalien islamilaisten liikkeiden joutuessa yhä ahtaammalle Lähi-Idässä, terrori-iskut Euroopassa lisääntyvät ja Eurooppaan kohdistuva pakolaiskriisi jatkuu, sillä kriisitilannetta Lähi-Idässä ja Pohjois-Afrikassa ei ole saatu vakautettua. Ääri-ilmiöt Euroopan maissa ovat aiheuttaneet voimakkaita ja jopa aggressiivisiä vastareaktioita kansalaisissa. (Himberg 2017, s. 72).

Kansainvälisissä vertailuissa Suomi on usein todettu yhdeksi maailman turvallisimmista valtioista. Tämä on seurausta pitkäjänteisestä ja järjestelmällisestä turvallisuustyöstä,

jota Suomessa on tehty turvallisen hyvinvointiyhteiskunnan rakentamiseksi. Suomi on yhteiskunta, jossa kansalaiset luottavat viranomaisiin ja muihin kansalaisiin. Turvallisuusviranomaisiin kohdistuva luottamus on Suomessa huipputasoa. Suomessa on lisäksi tiiviit yhteistyörakenteet viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen välillä. Tehokas yhteistyötoiminta eri organisaatioiden välillä lisää sisäistä turvallisuutta. Suomi on kehittynyt yhteiskuntana 2000-luvulta alkaen vakaasti ja ennakoitavasti, mutta 2010-luvun puolivälistä alkaen turvallisuuskokemuksia mittaavissa asennetutkimuksissa on kuitenkin ollut havaittavissa kansalaisten turvallisuuden tunteen heikentymistä, minkä syiksi katsotaan muun muassa maailmanpoliittisen tilanteen muuttuminen, lisääntyneen maahanmuuton seurannaisvaikutukset sekä terrorismin pelko. Turvallisuuteen liittyvälle julkiselle keskustelulle on ollut ominaista ajankohtaiset uhat, lyhytaikaiset muutokset ja yksittäiset tapahtumat. (Himberg 2017, s. 73).

Suomen sisäinen turvallisuus perustuu verkottuneen yhteiskunnan, kansalaisten keskinäisen luottamuksen, hyvinvointivaltion ylläpitämiseen tähtäävän päätöksenteon sekä korkeatasoisen viranomaistoiminnan muodostamaan kokonaisuuteen. Sisäisen turvallisuuden ylläpidosta vastaavat poliisi-, rajavartiolaitos-, tullit-, pelastus-, oikeus- ja vankeinhoidon viranomaiset. Keskeiset sisäisen turvallisuuden viranomaiset toimivat myös jatkuvasti operatiivisissa tehtävissä. Näistä kansalaisille näkyvin viranomaistoiminta on reagointia rikoksiin, häiriöihin, onnettomuuksiin ja hätätilanteisiin. Kaikilla turvallisuusviranomaisilla on kuitenkin myös laajoja ennalta ehkäisemiseen tähtäviä tehtäviä. Varsinaisten turvallisuusviranomaisten kansalaisille näkyvä toiminta on tärkeää, mutta usein näkyvämmäksi jää viranomaisten tekemä ennalta ehkäisevä toiminta rikollisuuden estämiseksi ja turvallisuuden edistämiseksi. (Himberg 2017, s. 74–75).

3.2 Turvapaikanhakijoiden muodostamat riskit kokonaisturvallisuuteen

Vastaanottokeskuksissa ja niiden läheisyydessä on havaittu huomattavasti turvallisuushäiriöitä. Turvallisuuden takaamiseksi vastaanottokeskuksissa on jouduttu kiinnittämään

erityistä huomiota turvallisuusasioihin ja lisäämään resursseja turvallisuuden edistämiseksi. (Valtioneuvosto 2016, s. 38). Osa turvapaikanhakijoista syyllistyy rikoksiin Suomessa. Poliisin tammikuussa 2016 julkaistujen tilastojen mukaan 926 turvapaikanhakijaa oli epäiltynä rikoksesta vuonna 2015, kun taas vuonna 2017 määrä oli noussut, kun turvapaikanhakijoita oli epäiltynä 2690 rikoksessa. (Turvallisuustutkintakeskus 2018.) On todennäköistä, että poliisin tietoon on tullut vain osa tapahtuneista rikoksista. Uhrien luottamus poliisiin ja muiden viranomaisten kykyyn selvittää rikoksia on heikkoa.

Seksuaalirikoksissa epäiltiin usein turvapaikanhakijaa. Yleisimmät rikosnimikkeet olivat seksuaalinen ahdistelu, raiskaus, törkeä raiskaus ja lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö. Myös asumisyksiköiden johtoa ja henkilökuntaa uhkailtiin ja vastaanottokeskusten tiloja rikottiin. Poliisin mukaan uhkailijat olivat yleisimmin turvapaikanhakijoita. Poliisin tutkittavana oli vuonna 2016 myös kolme tulipalon yritystä, joista epäiltynä oli vastaanottokeskuksen asukas. (Laitinen, Jukarainen & Boberg 2016, s. 91).

Turvapaikanhakijoiden joukossa on turvallisuusalalla sekä poliisi- ja sotilastehtävissä toimineita henkilöitä, joiden kyky käyttää väkivaltaa ja vastustaa viranomaisia on tavallista suurempi. Konfliktiolosuhteista saapuneilla on usein trauma- ja turvattomuuden kokemuksia ja eriasteisia psyykkisiä ongelmia. Pitkä odottelu-aika, joutilaisuus, epävarmat tulevaisuudennäkymät ja romuttuneet tulevaisuudensuunnitelmat altistavat ongelmakäyttäytymiselle. Odottelu ja tulevaisuuden epävarmuus ovat keskeisiä mielenterveysongelmia aiheuttavia tekijöitä. Yleinen toimetttömyys ja turhautuneisuus käsittelyiden hitauteen aiheuttavat pettymyksiä ja ennakkomielikuviin vastaamattomat odotukset olosuhteisiin purkautuvat läheisiä ja kanssa-asujia kohtaan. Kielteiset turvapaikkapäätökset saattavat aiheuttaa väkivaltaista käytöstä, häiriötilanteita, epätoivoa ja turhautuneisuutta. Myös alkoholin ja huumausaineiden käyttöä sekä lääkkeiden väärinkäyttö madaltavat kynnystä häiriökäyttäytymiseen ja väkivaltaan. (Laitinen ym. 2016, s. 92).

Oikeusministeriö on selvittänyt vastaanottokeskusten työntekijöiden kokemuksia vastaanottokeskusten turvallisuudesta (Piispa, Sambou & Alanko, 2017). Työntekijät kokivat

työskentelyn vastaanottokeskuksessa vähintäänkin melko turvalliseksi. Tyypillisimpiä uhkatilanteita olivat tavaroiden heittäminen, paikkojen rikkominen, verbaalinen uhkailu tai muu henkinen väkivalta. Suoranainen ruumiillinen väkivalta tai aseella uhkaaminen olivat harvinaisia, mutta niistäkin raportoitiin. (Onnettomuustutkintakeskus 2018, s. 55).

Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksen (Sisäministeriö 2018b, s. 14) mukaan vuonna 2017 tunnistettiin hieman vajaa 100 väkivaltaiseen ekstremismiin liittyväksi epäiltyä rikosta. Noin puolet epäillyistä rikoksista liittyi äärioikeistoon, yksi kolmasosa uskontoon ja loput ääriivasemmistoon. Uskonnolla perusteltuun ekstremismiin liittyvissä rikosepäilyissä tyypillisimmät rikosnimikkeet olivat pahoinpitely ja laitton uhkaus. Tähän ryhmään kuuluu myös Turun puukotusiskuista kirjatut rikosepäilyt, (ks. kappale 4.3) eli kaksi terroristisessa tarkoituksessa tehtyä murhaa ja kahdeksan terroristisessa tarkoituksessa tehtyä murhan yritystä. Radikaali-islamiin liittyvät tapaukset ovat selvityksen mukaan lisääntyneet Suomessa. Rikosseuraamuslaitoksen raportin (Rikosseuraamuslaitos 2018, s. 10) mukaan Suomen vankiloissa oli tammikuuhun 2018 mennessä tunnistettu 112 väkivaltaiseen radikalismiin liittyvää henkilöä. Havainnot liittyvät 76 tapauksessa radikaaliin islamiin ja 28 tapauksessa äärioikeistoon.

Asuinalueet ovat eriytyneet etnisesti ja alueiden väliset erot ovat kasvaneet. Keskeinen syy tähän on kantaväestön suuntautuminen alueille, joissa ulkomaalaistaustaisia asuu vähemmän. Alueilla, joissa asuu valtaosin ulkomaalaistaustaisia, on usein huono maine ja kantaväestö saattaa kokea alueen huonona ja turvattomana kasvuympäristönä lapsille. Tiettyjen alueiden monikulttuuristumisen on arvioitu lisäävän rikollisuutta ja haittaavan yhteiskuntarauhaa. Etnisten ryhmien epätasa-arvoisuus ja etnisten ryhmien väliset jännitteet ovat vakava ongelma, sillä ne luovat todellisen turvallisuusuhan kaikille toimijoille. (Laitinen ym. 2016, s. 62, 69, 76, 95).

Julkisuuteen tulleet ulkomaalaistaustaisten tekemät seksuaalirikokset ovat mediatietojen mukaan aiheuttaneet pelkoa erityisesti naisten ja nuorten keskuudessa. Muun muassa henkilökohtaisten turvavälineiden ja itsepuolustuskurssien suosio on lisääntynyt.

Poliisin tietoon tulleiden seksuaalirikosten tapauksissa vuonna 2015 noin 13 prosentissa tapauksista epäilty on ollut ulkomaalaistaustainen. (Laitinen ym. 2016, s. 78). Vuosina 2018-2019 Oulussa tapahtui laaja alaikäisiin kohdistunut seksuaalirikosten sarja (ks. kapale 4.1), joista useimmiten epäiltynä oli turvapaikanhakija. Tapaukset olivat omiaan aiheuttamaan pelkoa kansalaisten keskuudessa.

Turvapaikanhakijoihin ja ulkomaalaistaustaisiin henkilöihin liittyvien tapahtumien uutisointi ja viranomaisviestintä jakavat myös mielipiteitä. Se saattaa kiihdyttää maahanmuuttoon kriittisesti ja positiivisesti suhtautuvien vastakkainasettelua ja ääri liikkeiden aktivoitumista. Toisaalta taas etenkin valtamedioiden ja viranomaisten vaikeneminen tapahtumista ja tiedottamisen epäjohtonmukaisuus heikentää luottamusta turvallisuusviranomaisiin sekä ruokkii epäasiallista tiedottamista ja erinäisiä salaliittoteorioita.

”Poliisihallitus pyrki marraskuussa 2015 ylläpitämään yhteiskuntarauhaa ilmoittamalla, etteivät vastaanottokeskukset ole määrällisesti lisänneet poliisitehtäviä. Tämä ilmoitus uutisoitiin laajasti. Kuukauden päästä joulukuussa 2015 Maahanmuuttovirasto selvitti levottomimmat vastaanottokeskukset, jonka mukaisesti hallitus päätti esittää 27 keskuksen lakkauttamista, yhtenä kriteerinä niiden etäisyys poliisiasemista.” (Laitinen ym. 2016, s. 99).

Esimerkiksi tämä viestinnällinen ristiriita poliisin työtehtävien määrän ja laadun suhteen on yksi esimerkki, joka on kasvattanut kansalaisten epäluottamusta poliisin kykyyn arvioida yhteiskunnalliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä. Lisäksi kansalaiset voivat kokea, että heille valehdellaan ja vähätellään turvapaikanhakijoiden aiheuttamia ongelmia. (Laitinen ym. 2016, s. 99).

Myös turvapaikanhakijoihin kohdistuu väkivaltaa asumisyksiköissä ja vastaanottokeskuksissa. Turvapaikkaprosesseissa mukana olleiden viranomaisten ja muiden toimijoiden sekä turvapaikanhakijoiden väliset ristiriitatilanteet ovat vaarallisia ja niissä käytetään usein myös väkivaltaa. Jotkut turvapaikanhakijat ovat tehneet muun muassa itse teräaseita, joita he hyödyntävät ristiriitatilanteissa. Yhteenotot ovat olleet sekä yksittäisten

henkilöiden välisiä, että joukkotappeluita. Myös viranomaisten ja muun vastaanottokeskuksen henkilökunnan vastustamista on esiintynyt. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotehtävät ovat vaatineet useampia poliisipartioita. Poliisihallituksen mukaan marraskuussa 2015 kahdesta tuhannesta hälytystehtävästä 1,5 kuukaudessa kolme neljästä tapauksesta epäiltynä on ollut turvapaikanhakija. Turhautuneisuus, toivottomuus, toimettomuus ja koetut traumat vaikuttavat turvapaikanhakijoiden ja muiden ulkomaalais-taustaisten käyttäytymiseen. Pieniäkin arkisia ongelmia ja kulttuurien välisiä ristiriitaitilanteita ratkotaan väkivallalla, ja yleensä tilanteessa on ollut mukana myös aseita. Vastanottokeskuksissa asuu henkilöitä, jotka edustavat keskenään vihamielisiä kansallisuksia sekä etnisiä ja uskonnollisia yhteisöjä. Kiusaaminen, tappeluun osallistuminen ja toisten henkilöiden pahoinpitely ovat myös yleisempiä maahanmuuttajataustaisilla kuin suomalaistaustaisilla nuorilla. (Laitinen ym. 2016, s. 54, 86, 89-91.)

Myös viharikokset ovat aiempaa yleisempiä turvapaikanhakijoiden kasvaneen määrän myötä. Viharikoksiin liittyviä rikosnimikkeitä ovat kiihottaminen kansanryhmää vastaan, kunnianloukkaus, laiton uhkaus ja vihapuhe. Suurimmassa osassa rasistisia piirteitä sisältävistä rikosilmoituksista on kyse tilanteesta, jossa kantaväestöön kuuluva henkilö on kohdistanut rasistisia solvauksia etnisesti tai kansallisesti eri väestöön kuuluvalle henkilölle. Rasistisille rikoksille alttiita ovat henkilöt, jotka erottuvat ulkonäöllisesti selvemmin kantaväestöstä. (Valtioneuvosto 2016, s. 37).

3.3 Turvallisuuden hallinta kunnissa

Turvallisuuden hallinta ymmärretään viranomaisten varautumis- ja ennaltaehkäisevänä toimintana sekä jo tapahtuneisiin turvallisuusongelmiin reagoimisena. Turvallisuuden hallintaan sisältyy kaikkien yhteiskunnan toimijoiden yhteinen riskien ennakointi, varautumisen suunnittelu, koulutus sekä harjoittelu. Kuntien toteuttamassa turvallisuuden hallinnassa tavoitteena on aina kunnan ydintoimintojen ja kansalaisten turvallisuuden turvaaminen. Kuntien on tunnistettava tehtävänsä kansalaisten turvallisuuden takaajana. Muuttunut yhteiskunnallinen tilanne ja kansalaisten aiempaa suurempi haavoittuvuus

vaativat kuntia edistämään valmiuttaan ottaa erilaiset häiriö- ja kriisitilanteet nopeasti hallintaan. Juntunen, Nurmi & Stenvall (2009) korostavat kunnan perustehtävien ja varautumistehtävien lähentämistä niin, että varautuminen ja turvallisuuden hallinta saataisiin luontevaksi osaksi kuntien ydintoimintoja.

Suomen turvallisuustilanne on jo kauan nähty vakaana, mutta uudenlaiset uhkakuvat saattavat heikentää nopeastikin turvallisuustilannetta. Kuntien toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa ja uudenlaiset uhat voivat aiheuttaa nopeita murroksia kuntien turvallisuusrakenteeseen. Tämän takia uhkakuvat on otettava huomioon kaikessa turvallisuusasioihin liittyvässä päätöksenteossa ja lisäksi on myös osattava ennakoida tulevia kriisejä. Kunnilla on merkittävä rooli uhkien torjunnassa, sillä kuntien tarjoamat palvelut ovat yhteiskunnallisia. Hallitsematon maahanmuutto ja muut uhat vaikuttavat kunnan toimintaan ja kansalaisten turvallisuuteen. Uudenlaiset uhkatilanteet vaativat jatkuvaa valveutuneisuutta ja niiden suorat ja välilliset vaikutukset turvallisuuteen on otettava huomioon toimintaa suunniteltaessa ja päätöksiä tehdessä. Varautuessa uhkiin, kunnan on analysoitava uusien uhkien mahdollisia vaikutuksia toimintaan ja suunniteltava keinoja, joiden avulla uhkia voidaan torjua. Lisäksi tarvitaan toteuttamiskelpoinen toimintasuunnitelma ja tekijät, jotta uusien uhkien vaikutuksia turvallisuuteen voidaan torjua. Kaikki nämä toiminnot vaativat laajasti resursseja ja kykyä kuulostella signaaleja mahdollisista tulevista muutoksista. (Talvitie ym. 2018, s. 23, 45).

Turvallinen elinympäristö edistää yksittäisen kansalaisen turvallisuuden tunnetta. Turvallisen elinympäristön luomiseksi viranomaiset pyrkivät ennalta ehkäisemään rikollisuutta ja vähentämään sitä. Suomalaiset luottavat viranomaisiin koska viranomaiset toimivat aktiivisesti yhteistyössä keskenään. Aktiivisen yhteistyön tueksi on perustettu viranomaisverkko VIRVE ja Häätäkeskuslaitos. Häätäkeskuksella on yhteen sovittavan toimijan rooli. Häätäkeskuksen päivystäjät ottavat vastaan kansalaisten hätäilmoitukset ja arvioivat, millaista apua tarvitaan ja sen jälkeen hälyttävät paikalle tarpeen mukaan poliisin, pelastustoimen tai sosiaali- ja terveystoimen lähimmät resurssit. Suomessa pelastustoimista

vastaavat keskenään yhteistoiminnassa toimivat kunnat, jotka valtioneuvoston linjauksen mukaisesti muodostavat 22 pelastustoimen aluetta ja pelastuslaitosta. Kansalaisille viranomaistoiminta näkyy yleensä reaktiivisena, eli jo tapahtuneisiin onnettomuuksiin, häiriöihin, rikoksiin ja hätätilanteisiin reagoimisena. (Talvitie ym. 2018, s. 14).

Keskeisimmät ja vakavimmat turvallisuushaasteet kunnissa ovat tällä hetkellä terrorismin uhka, järjestäytynyt rikollisuus, ääriliikkeet ja niihin liittyvä väkivallan uhka, laitton maahanmuutto, energiavarmuus ja -riippuvuus sekä kestävä kehitys. (Branders 2016, s. 263). Tämä tutkielma on rajattu tarkastelemaan vain pakolaiskriisin aiheuttamia turvallisuusuhkia kunnissa.

3.3.1 Varautuminen

Turvallisuuden toimintaympäristölle luonnollista on ennakoimattomuus, keskinäisriippuvuus ja rajattomuus ja siksi turvallisuushaasteisiin joudutaan vastaamaan monimutkaisten strategioiden lisäksi myös kaupunkien ja kuntien turvallisuussuunnitelmissa. (Branders 2015, s. 263). Kuntien ennalta ehkäisevässä turvallisuustyössä keskeistä on paikallinen turvallisuussuunnitelma. Kuntien turvallisuussuunnitelmaan kootaan oleellimmat turvallisuuteen liittyvät hankkeet ja ohjelmat, joita pyritään toteuttamaan lähivuosina. Turvallisuussuunnitelmat päivitetään yleensä uuden valtuustokauden alussa. Kuntien turvallisuussuunnitelmien tavoite on ehkäistä ja torjua onnettomuuksia, tapaturmia, rikoksia, häiriöitä ja edistää ihmisten turvallisuuden tunnetta. Turvallisuustavoitteiden määrittelyssä käytetään yleensä hallituksen sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. Turvallisuussuunnitelmia tehdään yksittäisten kuntien lisäksi myös useiden kuntien yhteisenä projektina, joissa paikallisten alueiden toimijoiden laaja sitoutuminen on erityisen tärkeää. Yleensä turvallisuussuunnitelman laatii kunnan virkamiesjohto poliisin, pelastuslaitoksen ja paikallisten järjestöjen kanssa. Tavoitteena on, että kunta ja kaupunginvaltuusto käsittelevät turvallisuussuunnitelman ja seuraavat sen toteutumista. Näin turvallisuus tulee osaksi kunnan toimintastrategiaa ja johtamista. (Kuntaliitto, 2017).

Jotta kokonaisturvallisuuden toimintamallia voidaan kehittää, tarvitaan jatkuvaa suunnittelua. Keskeiset strategiset kokonaisturvallisuuden linjaukset määritellään valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta sekä valtioneuvoston vahvistamissa erillisstrategioissa ja -ohjelmissa. Turvallisuuden hallintaa toteutetaan Suomessa jatkuvasti normaalioloissa, erilaisissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Laaja turvallisuuden hallinta kattaa ennakollisen varautumisen, erilaisten häiriö- ja kriisitilanteiden johtamisen sekä niistä toipumisen. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta määritellään laajaan turvallisuuteen perustuvat yhteiskunnan toiminnot ja niihin kohdistuvat uhat sekä hallinnonalojen vastuut ja strategiset tehtävät kriisitilanteissa. Strategiassa määritetään esimerkiksi yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja niiden tavoitetilat, elintärkeitä toimintoja vaarantavat uhkamallit ja niihin liittyvät mahdolliset häiriötilanteet, toimintojen turvaamisen ja jatkuvuuden suunnittelun edellyttämät ministeriöiden strategiset tehtävät, häiriötilanteiden hallinnan edellyttämät kriisi johtamisen perusteet, strategian toimeenpanon seurannan ja kehittämisen sekä varautumisen ja kriisi johtamisen harjoitteluun liittyvät periaatteet. (Valtioneuvosto 2012, s. 5-6).

Turvallisuushallinto liittyy käsitteellisesti laajempaan turvallisuuden hallintaan (security governance). Turvallisuushallinnossa valtion lisäksi turvallisuuden hallintaan osallistuu myös erinäisiä yksityisiä toimijoita, kuten kansalaisjärjestöt ja turvallisuusyritykset. Turvallisuushallinto käsitteenä kuvaa turvallisuusjärjestelmän muutosta monimutkaisempaan turvallisuusrakenteeseen. Turvallisuuden merkityksestä on kiistelty laajasti vuosien aikana. Keskustelun ydintä on ollut pyrkimys syventää ja laajentaa turvallisuuskäsitettä valtion tasolta yhteiskunnille ja yksilöille sekä sotitaallisista kysymyksistä muihinkin kuin sotilaallisiin turvallisuuskysymyksiin. (Krahmann 2003, s. 1, 9).

Turvallisuushallinto käsittää strategiat, johtamisen, organisaatiot ja rakenteet. Turvallisuushallinnon peruskäsitteitä ovat valtio, hallinto ja järjestys. Turvallisen yhteiskunnan

toiminnan jatkuminen vaatii varautumista erinäisiin uhkatilanteisiin. Varautumisella tarkoitetaan toimintaa, jolla mahdollistetaan yhteiskunnan häiriötön toiminnan jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Varautumistoimenpiteitä voivat olla esimerkiksi riskien arviointi, jatkuvuus- ja valmiussuunnittelu, tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, koulutus, harjoitukset sekä tilojen ja kriittisten resurssien varaukset. Varautumistoiminta jaetaan suunnitteluun, sen edellyttämiin käytännön toimiin, näiden toteuttamiseen ja kehittämiseen sekä harjoitteluun. (Talvitie ym. 2018, s. 33).

Viranomaisten lisäksi myös järjestöillä on suuri rooli onnettomuuksien ja häiriötilanteiden tapahtuessa. Järjestöt tuottavat palveluita, koordinoivat vapaaehtoisten osallistumista viranomaisia tukevaan toimintaan ja ylläpitävät esimerkiksi valmiustoimintaan liittyvää erityisosaamista. Järjestöt myös kanavoivat, johtavat ja koordinoivat järjestöihin kuulumattomien kansalaisten auttamishalua erilaisiin tehtäviin. Viranomaisten ja järjestöjen lisäksi myös aktiiviset kansalaiset ovat merkittävässä roolissa osana kriisinkestävää kuntaa. Yksilöt ovat yhä tärkeämmässä roolissa osana turvallisuustoimintaa perheiden ja lähiyhteisön jäseninä. Yksilöiden tiedot, taidot ja turvallisuutta vahvistava asenne muodostavat yhteiskunnan kriisinsietokyvyn perustan. Kansalaisten halu osallistua ja auttaa ilmenee esimerkiksi sosiaalisen median verkostoina sekä itsenäisinä vertaistukiryhminä. Parhailtaan verkostot vahvistavat kunnan kriisinsietokykyä. (Kielenniva 2017, s. 10 –11).

Tärkeässä roolissa turvallisuuden hallinnassa on myös viestintä. Hyvällä ja nopealla viestinnällä edistetään yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuutta. Viestintä on osa organisaatioiden johtamista ja strategista toimintaa ja sillä on suuri rooli turvallisuuden rakentajana, etenkin häiriö- ja poikkeustilanteissa. Viranomaisviestinnällä rakennetaan luottamusta, jolla edistetään henkistä kriisinkestävyyttä kansalaisten keskuudessa. Hyvällä viestinnällä pyritään takaamaan kansalaisten kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Älypuhelimet ja sosiaalinen media varmistavat tiedon nopean leviämisen kenelle ja minne tahansa. (Talvitie ym. 2018, s. 38).

4 Tutkimuksen toteutus ja tutkimusaineisto

4.1 Tutkimusmenetelmä

Tässä tutkielmassa tutkimusosuus on toteutettu käyttäen puolistrukturoitua haastattelumenetelmää. Puolistrukturoitu haastattelu etenee niin, että kaikille haastateltaville esitetään samat kysymykset samassa järjestyksessä. Puolistrukturoidusta haastattelusta käytetään myös usein nimitystä teemahaastattelu, sillä usein haastattelulle on mietitty valmiiksi teema, jonka perusteella on valmisteltu kysymyksiä, jotka kaikki esitetään haastateltaville. Puolistrukturoitu haastattelumenetelmä sopii tilanteisiin, joissa on päätetty haluttavan kerätä tietoa juuri tietyistä asioista. (Hirsjärvi & Hurme 2000, s. 47).

Puolistrukturoitu haastattelu on sopiva menetelmä tämän tutkimuksen tiedonkeruuseen, sillä haastattelussa ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutuksessa tutkittavan kanssa. Haastattelun etuna on se, että siinä voidaan säädellä aineiston keruuta joustavasti tilanteen edellyttämällä tavalla vastaajia myötäillen ja mahdollisuuksia tulkita vastauksia on enemmän. Haastattelun luotettavuutta saattaa kuitenkin heikentää se, että haastatteluissa on taipumuksena antaa sosiaalisesti hyväksyttäviä vastauksia. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, s. 194–195). Tämän tutkimuksen haastattelun kohteina ovat turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä olleet viranomaiset, järjestötoimijat ja projektityöntekijät, jotka eivät itse ole tutkimuksen kohteena vaan haastateltavilta pyritään saamaan tietoja tutkittavasta ilmiöstä. Tämän tutkimuksen haastatteluissa vastaajien määrä on suhteellisen pieni, mutta saatu tieto on laadukasta. Tämä sopii tutkimuksen luonteeseen, sillä tarkoituksena oli saada tutkittavasta ilmiöstä syvällistä tietoa.

Jotta tutkimus olisi tarpeeksi kattava, tarkastelun kohteiksi valikoitui kolme eri kokoista kaupunkia, joissa on koettu hyvinkin erilaisia kokemuksia vastaanottokeskusten toiminnasta ja turvapaikanhakijoiden läsnäolosta. Tähän tutkimukseen kaupungeiksi valikoitui, Oulu, Kauhava sekä Turku. Näihin kaikkiin edellä mainittuihin kaupunkeihin perustettiin vuonna 2015 uusia vastaanottokeskuksia. Jotta haastatteluosuus olisi tarpeeksi kattava,

tutkimukseen haastateltiin kymmentä henkilöä, jotka ovat eri alojen viranomaisia, projektityöntekijöitä ja järjestötoimijoita. Kaikki nämä henkilöt työskentelevät tai ovat työskennelleet jollakin tavalla turvapaikanhakijoiden kanssa, tai ovat muuten päteviä vastaamaan kysymyksiin turvapaikanhakijoihin liittyvissä turvallisuusasioissa.

Haastateltavat henkilöt valikoituivat etsimällä tietoa internetistä, ketkä voisivat olla päteviä vastaamaan turvapaikanhakijoita koskeviin kysymyksiin. Tietoja haettiin kaupunkien vastaanottokeskusten ja viranomaisten sivuilta. Myös haastattelujen edetessä tutkija sai haastateltavilta suosituksia potentiaalisista haastateltavista. Aluksi mahdollisiin haastateltaviin otettiin yhteyttä sähköpostitse. Koska sähköpostitse saatu vastausmäärä oli pieni, yritettiin henkilöitä tavoittaa myös puhelimitse. Sähköpostiviestissä haastateltaville esiteltiin tutkimuksen aihe, kerrottiin tutkimuksesta tietoa sekä sovittiin puhelinhaastattelu-aika. Kaikki haastattelut toteutettiin keväällä 2020.

Koska haastateltavat henkilöt sijaitsevat ympäri Suomea, haastattelut toteutettiin puhelimitse. Puhelinhaastattelun haittapuoloina voidaan pitää muun muassa sitä, että puhelimen välityksellä on hankalampi luoda yhteyttä haastateltavaan ja ymmärtää toista osapuolta. Lisäksi puhelinhaastattelun pääasiallisena haittana on, että siihen käytettävissä oleva aika on rajoitettu. Puhelinhaastatteluiden etuina taas voidaan mainita mahdollisuus haastatteluprosessin laadun tarkkailuun sekä kiireisten ja kaukaa asuvien haastateltavien tavoittaminen ja taloudellisuus. Merkittävä etu puhelinhaastattelussa on myös, että saadut tiedot voidaan koota ja käsitellä nopeasti. (Hirsjärvi & Hurme 2000, s. 64).

Tutkimuksen liitteessä 3 on nähtävissä teemahaastattelun runko ja haastatelluille esitetyt kysymykset. Taulukossa 1 (s. 44) on selvennetty haastateltavien tiedot, kuten nimi, paikkakunta, rooli, haastattelun kesto sekä haastattelun ajankohta. Osa haastateltavista halusi toteuttaa haastattelun anonyyminä. Näiden henkilöiden kohdalla nimi on anonymisoitu, jottei heitä voida tunnistaa. Myöskään tutkimustuloksissa suoria sitaatteja ei ole henkilöity, jottei osaa vastaajista voida tunnistaa.

Nimi	Paikkakunta	Rooli	Kesto	Päivämäärä
Fia Hafiz	Kauhava	Maahanmuuttokoordinaattori	56 min	11.3.2020
Ari Haaranen	Oulu	Oulun SPR:n toiminnanjohtaja	21 min	17.3.2020
Ari Heikkinen	Oulu	Oulun kaupungin konsernipalvelujen johtaja	38 min	18.3.2020
XX	Oulu	Projektityöntekijä	1h 1min	24.3.2020
Ari Kokko	Kauhava	Vastaanottokeskuksen johtaja	54 min	24.3.2020
Carita Mäki	Kauhava	Seurakunnan vapaaehtoinen	29 min	24.3.2020
Heikki Kontsas	Oulu	Oulun kaupungin riskienhallintapäällikkö	26 min	30.3.2020
XX	Turku	Projektipäällikkö	1h 3 min	31.3.2020
XX	Turku	Ohjaaja	34 min	1.4.2020
Tuomas Martikainen	Turku	Siirtolaisinstituutin toimitusjohtaja	23 min	1.4.2020

Taulukko 1. Haastatteluiden tiedot

4.2 Aineisto

Tässä kappaleessa esitellään kolme kaupunkia, jotka valikoituivat tämän tutkielman tutkimuskohteiksi. Näitä kaupunkeja ovat Oulu, Kauhava sekä Turku. Kappaleissa kerrotaan kaupunkien ja kaupunkien vastaanottokeskusten tilanteista ja avataan syitä, miksi juuri nämä kaupungit valikoituivat tutkimuskohteiksi.

4.2.1 Oulu

Vuonna 2015 turvapaikanhakijoita saapui varsinkin Pohjois-Suomeen Ruotsista Tornion ja Haaparannan kautta. Useimmiten turvapaikanhakijat sijoitettiin Oulun vastaanottokeskuksiin. Tästä syystä yhdeksi tutkimuskohteeksi valikoitui Oulun kaupunki. Oulu on kokonaisturvallisuuteen liittyvän tutkimuksen kannalta luonnollinen valinta, sillä Oulussa tapahtui vuonna 2018-2019 laaja alaikäisiin kohdistunut seksuaalirikosten sarja, joista useimmiten epäiltyinä oli turvapaikanhakija. Yhteensä epäiltyjä oli kaiken kaikkiaan 30 henkilöä ja alaikäisiä uhreja 20 henkilöä. (Mattila, 2019.) Epäillyt olivat täysi-ikäisiä ulkomaalaistaustaisia miehiä, jotka olivat saapuneet Suomeen turvapaikanhakijoina tai kiintiöpakolaisina. Alaikäisiin kohdistuneiden rikostapausten syytteitä olivat useimmiten

raiskaus, lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, pahoinpitely sekä niiden törkeät muodot. Suurimpaan osaan tapauksista on liittynyt yhteydenottaminen sosiaalisessa mediassa. (Poliisi, 2019). Rikokset nostivat esille internetissä tapahtuvan grooming-ilmiön, jossa lapsia houkutellessaan seksuaalisiin tarkoituksiin sosiaalisen median välityksellä. Rikosepäilyt herättivät suurta huomiota julkisuudessa ja aiheuttivat pelkoa ja ulkomaalaisvastaisuutta osassa oululaisista.

Toisaalta seksuaalirikokset järkyttivät myös kaupungin maahanmuuttajia ja maahanmuuttajataustaisia, jotka saivat myös osakseen häirintää. Oulun maahanmuuttajat saivat kokea osan siitä turhautumisesta, mitä kaupunkia järkyttäneet nuorten tyttöjen raiskaukset aiheuttivat. Poliisin mukaan ulkomaalaisiin ja ulkomaalaisilta näyttäviin henkilöihin kohdistui vihapuhetta ja uhkaavaa käytöstä. (Hekkala, 2018).

On selvää, että useamman tuhannen Ouluun saapuvien pakolaisten joukkoon mahtui tulijoita useilla syillä ja motiiveilla. Osa oli aidosti turvapaikan tarpeessa ja osa vain paremman elintason perässä. Näitä henkilöitä on kuitenkin vaikea erotella resurssien puutteen vuoksi. Turvapaikanhakijoiden saapuminen Ouluun jakoi paikallisia kahteen leiriin. Niihin, jotka halusivat auttaa ja jotka järjestivät keräyksiä, joilla hankittiin kaupunkiin tulleille ihmisille tarvittavia tavaroita ja kaikkea sitä mitä tulijat arjessaan tarvitsivat. Auttavat henkilöt jakoivat tietoa sekä keskustelivat ja perustelivat miksi turvapaikanhakijoita tulee auttaa. Tulijoihin toisilla tavalla suhtautuvat taas vahvistivat joukkojaan ja heidän mielestään turvapaikanhakijat eivät olleet tervetulleita Ouluun. Puhetta oli jopa katupartioinnista ja omakätisestä puuttumisesta turvallisuuteen. Myös vastarintaliikkeen mainostarroja ilmestyi kaupunkikuvaan. Oulussa tilanne on ollut vakava, sillä pelkoa ei herätä vain turvapaikanhakijoiden aiheuttamat rikokset, vaan myös niiden henkilöiden toiminta, jotka ovat ottamassa oikeutta omiin käsiinsä. (Akimo, 2018).

4.2.2 Kauhava

Tutkimuksen toiseksi kohteeksi valikoitui Kauhavan kaupunki. Kauhavan vastaanottokeskus oli pahimman kriisin aikaan yksi Suomen suurimpia. Enimmillään kyseisessä vastaanottokeskuksessa oli melkein 400 turvapaikanhakijaa. Kaiken kaikkiaan Kauhavan vastaanottokeskuksen kirjoilla ehti olla yli 2000 turvapaikanhakijaa. (Kaakinen, 2019.) Kauhava tutkimuskohteena antaa hieman erilaista näkökulmaa turvapaikanhakijoiden aiheuttamiin turvallisuusongelmiin, sillä aluksi Kauhavalaiset vastustivat laajasti vastaanottokeskuksen perustamista kuntaan, mutta vastustus lieventyi nopeasti, kun kauhavalaiset huomasivat, ettei turvapaikanhakijoista aiheutunut juurikaan turvallisuusongelmia. Kauhavalalaisten ja turvapaikanhakijoiden yhteiselo sujui rauhallisemmin kuin osattiin odottaa. Useiden uutisartikkeleiden mukaan elämä Kauhavalla oli rauhallisempaa kuin useissa muissa vastaanottokeskuksissa. Poliisitehtäviäkin oli keskimääräistä vähemmän. Turvallisen ja suhteellisen rauhallisen elinympäristön luominen niin turvapaikanhakijoille kuin Kauhavan asukkaillekin on Kauhavan vastaanottokeskuksen suuri onnistuminen. (Kelahaara & Mattila 2017, s. 87.)

Kauhava on loistava esimerkki kunnan, kuntalaisten, vastaanottokeskuksen työntekijöiden ja asukkaiden yhteistyöstä sekä vastaanottotoiminnan onnistumisesta. Kauhavan vastaanottokeskus profiloitui perustamisestaan lähtien paikaksi, jossa tapahtui uusia myönteisiä innovaatioita. (Kelahaara & Mattila 2017, s. 7.) Kauhavalle perustettiin muun muassa turvapaikanhakijoiden parlamentti ja turvapaikanhakijoiden työllistämistä edistämään työosuuskunta, Osuuskunta Mamulandia. Koska turvapaikanhakijat eivät voi avata pankkitiliä, heille ei voida myöskään maksaa palkkaa laillisesti. Työosuuskunnan ideana oli tarjota mahdollisuus turvapaikanhakijoille päästä työnsyrjään kiinni, kun työnantajat voivat maksaa palkan ensin osuuskunnalle ja sieltä osa palkasta ohjataan työntekijälle ja osa käytetään yhteiseen hyvään. Lopulta kokeilut jäivät kuitenkin lyhyiksi ja Kauhavalla alettiin keskittyä vain perinteiseen vastaanottotoimintaan. (Kaakinen, 2019). Kauhavan vastaanottokeskus suljettiin lopullisesti joulukuussa 2019.

4.2.3 Turku

Tutkimuksen kolmanneksi kohteeksi valikoitui Turun seutukunta. Turun vastaanottokeskuksessa on annettu tehostettua tukea erityisen haastaville turvapaikanhakijoille, joilla on mielenterveys- tai päihdeongelmia tai jotka käyttäytyvät aggressiivisesti tai häiritsevästi muita vastaanottokeskuksen asukkaita tai työntekijöitä kohtaan. Tuki voi olla muun muassa keskustelua, ongelmiin puuttumista tai turvapaikanhakijan tehostettua seuranta. Maahanmuuttoviraston ja poliisin selvitysten perusteella erillisten keskustusten perustaminen ongelmallisille turvapaikanhakijoille ei ole kuitenkaan järkevä ratkaisu, sillä tämän kaltaisten henkilöiden keskittäminen yhteen paikkaan voi olla turvallisuusriski. (Il-tanen, 2017).

Yksi merkittävimmistä syistä, miksi yhdeksi tutkimuskohteeksi valikoitui Turku, on Turussa 2017 tapahtunut veitsi-isku ja siitä seurannut nopea ja onnistunut viranomaistoiminta. Iskun kohteeksi joutui kymmenen henkilöä, joista kaksi kuoli. Iskun kohteina olivat ensisijaisesti siviilinaiset. Turun veitsi-isku oli ensimmäinen jihadistisessa tarkoituksessa tehty islamilainen terroriteko Suomessa. Veitsi-iskun tekijä oli marokkolainen turvapaikanhakija, joka asui Turun vastaanottokeskuksessa, Pansion toimipisteessä. (Onnettomuustutkintakeskus 2018, s. 25.) Hän oli saapunut Suomeen keväällä 2016 ja saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen. Tekijä oli kirjoittanut arabiaksi poliittisen manifestin ja teki saman sisältöisen videon ennen puukotuksia. Ilmoituksensa mukaan hän teki teon Isiksen soturina järjestön puolesta. Isis ei kuitenkaan ottanut vastuuta puukotuksesta. Poliisi tutki tekoa alusta alkaen terroristisessa tarkoituksessa tehtyinä murhina ja murhan yrityksinä.

Vaikka Suomessa ei ole koskaan aikaisemmin tapahtunut vastaavaa ja tilanne oli erittäin haastava, eri tahojen viranomaiset tekivät laajaa yhteistyötä saaden nopeasti tilanteen hallintaan. Hätäpuheluita puukotuksista tuli paljon ja hätäkeskus sai muodostettua nopeasti kuvan tapahtumista. Poliisilla oli hyvin resursseja käytettävissään ja tekijä havaittiin pian sekä saatiin pysäytettyä nopeasti ja taitavasti. Puukotustilanne ehti kestää yhteensä vain kolme minuuttia. Viranomaisten, varsinkin poliisien toiminta eteni oppikirjan

mukaan. Myös ensihoidon hälyttäminen oli nopeaa. (Onnettomuustutkintakeskus 2018, s. 69).

Puukotusten seurauksena valtioneuvosto asetti turvallisuustutkintalain (525/2011) 32 § nojalla tutkintaryhmän tutkimaan Turussa tapahtuneita puukotuksia. Turvallisuustutkinnassa selvitettiin tapahtumien kulku, syyt ja seuraukset sekä tehdyt pelastustoimet ja viranomaisen toiminta. Tutkintaselostus sisältää selostuksen tapahtumien kulusta, tapahtumaan johtaneista tekijöistä ja tapahtuman seurauksista asianomaisille viranomaisille. Tutkintaselostus sisältää myös turvallisuussuositukset yleisen turvallisuuden lisäämiseksi, uusien tapausten ehkäisemiseksi, vahinkojen torjumiseksi sekä viranomaisten toiminnan tehostamiseksi. (Onnettomuustutkintakeskus 2018, s. 2).

4.3 Aineiston analysointi

Teemahaastatteluista saatu aineisto on usein melko laajaa. (Hirsjärvi & Hurme, 2009: 135.) Kerätty tieto eli data analysoidaan niin kvantitatiivisessa kuin kvalitatiivisessa tutkimuksessa, jotta saadaan tutkimustuloksia. Tässä tutkimuksessa tulokset analysoitiin käyttäen hyväksi sisällönanalyysiä. Tehtyjen haastatteluiden jälkeen aineistot purettiin sanatarkasti puhtaaksikirjoittamalla, eli litteroimalla. Litterointi tehtiin samana päivänä heti haastattelun jälkeen, kun haastateltavien äänenpainot olivat haastattelijalla vielä tuoreessa muistissa. Sen jälkeen haastatteluista saatu aineisto analysoitiin. Sisällönanalyysissä aineistoa tarkastellaan eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroja etsien ja tiivistäen. Sisällönanalyysi on tekstianalyysia, jossa tarkastellaan tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettuja aineistoja. Sisällönanalyysin avulla haastatteluista pyrittiin muodostamaan tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty kuvaus, joka kytkee tulokset ilmiön laajempaan kontekstiin ja aihetta koskeviin tutkimustuloksiin. (Tuomi & Sarajärvi 2002, s. 105). Tässä tutkimuksessa on hyödynnettyä sisällönanalyysiä muun muassa käyttämällä suoraa lainauksia haastatteluista.

5 Tutkimustulokset

Haastattelututkimukseen osallistui yhteensä kymmenen henkilöä. Nämä henkilöt ovat viranomaisia, kaupunkien projektityöntekijöitä, järjestötyöntekijöitä, vastaanottokeskuksissa työskenteleviä sekä yksi vapaaehtoinen. Vastaajista nuorin oli 32-vuotias ja vanhin 65-vuotias. Vastaajien keski-ikä oli 49 vuotta. Kaikilla haastateltavilla oli kokemusta työnsä puolesta turvapaikanhakijoiden kanssa toimimisesta tai turvapaikanhakijoihin liittyvien asioiden hoitamisesta. Jokainen haastattelu jaettiin neljään eri teema-alueeseen. Näitä teemoja olivat taustatiedot, pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijat, kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta sekä eri toimijat ja toimijoiden välinen yhteistyö.

5.1 Oulu

Turvapaikanhakijoiden sopeutuminen

Lähtökohtaisesti kaikkien vastaajien mielestä turvapaikanhakijat olivat sopeutuneet Ouluun hyvin. Sopeutumista edistivät muun muassa asiantunteva viranomaistoiminta, oikein kohdennetut resurssit sekä kolmannen sektorin rooli, kuten vapaaehtoisten ja seurakuntien osallistuminen turvapaikanhakijoiden arkeen. Oulun katsottiin kuitenkin olevan osittain vain läpikulkupaikka, sillä usein Ouluun tulleet turvapaikanhakijat saapuivat Ruotsista Tornion kautta Suomeen. Kun turvapaikkaprosessi oli edennyt, monet turvapaikanhakijat lähtivät Oulusta etelään suurempiin kaupunkeihin.

”Sopeutumista on varmasti edistänyt se, että viranomaiset ovat omalta osaltaan pystyneet tarjoamaan sellaisia resursseja, joilla kotoutumiseen on panostettu ja asumisjärjestelyt, koulutusratkaisut ja työn tarjoaminen ja mahdollisuudet siihen että oikeasti oppii eri asioita tästä yhteiskunnasta ja pärjää täällä, kyllähän siihen viranomaistyötä on tehty paljon ja sitten toinen ilman muuta se, että meillä on aktiivinen kolmannen sektorin ja seurakuntien verkosto joka on tässä tehnyt huikaisevan ison työn. Sitä ei varmaan oikeastaan missään kunnolla näy, mutta se

on henkilökohtaista ohjausta näille turvapaikkaa hakeneille ja tänne asettuneille ja kotoutuneille.”

Sopeutumisen haasteina katsottiin olevan muun muassa turvapaikanhakijoiden mielenterveydelliset ongelmat, resurssipula, asuntojen ja majapaikkojen löytäminen, kantaväestön ennakkoluulot ja pelot sekä ääriliikehdintä. Erityisesti sopeutumisen haasteena katsottiin olevan Suomen lainsäädäntö ja pitkä hakemusten käsittelyprosessi. Vastaajien mielestä käsittelyprosessien pitkä kesto aiheutti levottomuutta, masentumista, aggressiivisuutta ja turhautumista.

’No hetihän voi sanoa, että sopeutumisen haasteena on tämä lainsäädäntö Suomessa ylipäättään kun nämä käsittelyajat ja prosessit on niin älyttömän pitkiä ja ihmiset eivät voi sinä aikana tehdä töitä ja se on niin kuin ihan selvä että sehän, voi sanoa että tervejärkisenkin kyllä panee sekaisin tuossa välillä sitten jos saa kielteisen päätöksen ja jos alkaa jotain valitusprosessia... Se on niin kuin Suomessa minun mielestä hoidettu tosi huonosti tämä kokonaisuus.”

Puhuttaessa sopeutumisen haasteista, esiin tuli myös ymmärrettävästi Oulun kaupunkia varjostaneet useat alaikäisten seksuaalirikokset. Seksuaalirikokset vaikuttivat muun muassa siihen, että turvapaikanhakijoiden ja ulkomaalaistaustaisten henkilöiden maine meni ja he eivät uskaltaneet enää liikkua niin paljoa julkisilla paikoilla.

Kysyttäessä turvapaikanhakijoiden luottamuksesta suomalaisiin viranomaisiin, vastaukset olivat kaikilla vastaajilla melko samanlaisia. Vastaajat olivat sitä mieltä, että turvapaikanhakijat yleisesti ottaen luottivat suomalaisiin viranomaisiin melko hyvin, mutta luottamusta varjosti lähtömaan huonot kokemukset viranomaisista. Vastaajien mukaan turvapaikanhakijat huomasivat kuitenkin nopeasti Suomeen saapumisen jälkeen, että suomalaiset viranomaiset ovat luotettavia. Luottamusta kuitenkin heikensi esimerkiksi Maahanmuuttoviraston pitkät hakemusten käsittelyajat tai poliisin kanssa ikäviin tekemisiin joutuminen.

Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta

Kysyttäessä vastaajilta, onko heidän mielestään turvapaikanhakijoiden saapuminen Suomeen heikentänyt Oulun kaupungin kokonaisturvallisuustilannetta, vastaus oli että ei niinkään kokonaisturvallisuustilanne itsessään ole heikentynyt vaan ihmisten turvallisuuden tunne hetkellisesti heikentyi muun muassa seksuaalirikosten myötä. Myös eräänlaisen kovaäänisten ääriilikkeiden aktivoituminen aiheutti pelon tunnetta kantaväestössä sekä ulkomaalaistaustaisissa. Vastaajien mielestä kaupunkilaisten turvallisuuden tunne oli kuitenkin edelleen melko korkea.

Vastaajien mukaan Oulussa turvallisuuden hallintaa toteutettiin erilaisilla turvallisuussuunnitelmillä sekä kunnissa, että vastaanottokeskuksissa. Turvallisuussuunnitelmissa on käyty erilaisia skenaarioita läpi ja erilaisiin tilanteisiin ollaan varauduttu. Erikseen ei kuitenkaan turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita ole käyty läpi, mutta esimerkiksi ääriilikehdintään liittyviin häiriötilanteisiin on suunnitelmissa varauduttu.

Turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita voidaan vastaajien mielestä ennaltaehkäistä esimerkiksi valistustyöllä. Oulussa esimerkiksi poliisit ovat käyneet vastaanottokeskuksissa pitämässä luentoja Suomen laeista ja kertomassa, miten Suomessa kuuluu toimia. Vastaajien mukaan myös suomalaisia tulee valistaa turvapaikanhakijoihin liittyvistä asioista. Vastaajien mukaan tärkeää kotouttamisessa on myös se, ettei kaikkia turvapaikanhakijoita ja ulkomaalaistaustaisia laiteta asumaan tietyille samoille asuinalueille, jottei alueellista segregaatiota ja ”ghettoja” pääse syntymään. Asuinalueiden tulisi olla mahdollisimman monimuotoisia yleisen turvallisuuden ja onnistuneen kotoutumisen kannalta sillä silloin kaikenlaiset ihmiset pääsevät kohtaamaan toisiaan.

”No vastaanottokeskuksissa annettavilla infoilla, laillisuusinfot tuli 2015 jälkeen pakollisiksi. Niissä pitää käydä nämä Suomen lakiin kuuluvat asiat läpi. Se on varmasti se mikä vaikuttaa. Myös suomen kielen opiskelu ja mielekäs tekeminen. Mutta myös se, että miten nämä ihmiset siellä vastaanottokeskuksissa otetaan vastaan ja kohdataan niin sillä on paljon merkitystä. Yleensä ottaen vastaanotto-keskukset ovat ison roolin ja vastuun edessä tässä.”

Myös Suomen kielen ja kulttuurin opiskelu nähtiin merkityksellisenä, jottei häiriötilanteita synny. Yleisesti koulutus, työnteko tai mikä tahansa mielekäs tekeminen ovat merkittäviä tekijöitä turvapaikanhakijoiden kotoutumisen ja häiriötilanteiden ennaltaehkäisyyn kannalta. Kaikista tärkeintä oli kuitenkin vastaajien mielestä se, miten turvapaikanhakijat kohdataan ja otetaan vastaan heidän saapuessaan Suomeen. Tässä vastaanottokeskuksilla on suurin rooli, sillä vastaanottokeskuksen työntekijät ovat ne, joihin turvapaikanhakijat saavat ensikosketuksensa suomalaisista.

Eri toimijat ja toimijoiden välinen yhteistyö

Oulussa turvallisuuden hallintaan osallistuu laaja skaala eri toimijoita. Näitä toimijoita ovat SPR ja muut järjestöt, sosiaalitoimi, viranomaiset kuten paikallispoliisi ja pelastuslaitos, ELY-keskus ja AVI. Muun muassa ELY-keskuksella mainittiin olevan suuri rooli, sillä ELY on vastuussa laajamittaisen maahantulon suunnittelussa ja valmistelussa. Myös vapaaehtoisilla katsottiin olevan suuri rooli turvallisuuden hallinnassa.

“Eli meidän (Oulun kaupungin) yhteistyökumppani on SPR, jonka me kutsumme kaikkiin meidän harjoituksiin mukaan ja he kutsuvat meidät omiin harjoituksiinsa mukaan siis vuosittain. Se on se meidän kolmannen sektorin edustaja ja sitten paikallisella tasolla ja oikeastaan ihan siellä ruohonjuuritasolla tietenkään sitä turvallisuutta tehdään. Meillä on tällainen asukastupaverkosto, joka kattaa koko nykyisen Oulun alueen ja tuota asukastuvat ovat sitten sellaisia kokoontumispaikkoja ja siellä pidetään turvallisuuskoulutusta ja käydään kertomassa asioita. Silloin se läpi leikkaa oikeastaan yksittäisestä kuntalaisesta. Pidetään turvallisuuskävelyjä ja niin edelleen. Se läpileikkaa yksittäisestä kaupunkilaisesta aina sinne järjestöihin tämä turvallisuus.”

Vastaajat kokivat, että Oulussa eri toimijat tekevät laajasti yhteistyötä keskenään. Erityisesti SPR:n toimintaa kiiteltiin ja oltiin tyytyväisiä siihen, että kriisitilanteen puhjetessa SPR pystyi nopeasti ja vahvistamaan organisaatiotaan ja laajentamaan henkilökuntaansa ja otti paljon vastuuta tilanteesta.

”Se yhteistyö valtion viranomaisten, AVI:n ja ELY:n kanssa oli aivan välttämätöntä. Siitä tuli sitten tämä valtakunnallinen ulottuvuus paremmin ehkä esiin. Migri sekä ministeriöt ja niiden keskeiset johtajat, ministeritkin heidän kanssaan se homma oli välttämätöntä varmaan puolin ja toisin. Me koettiin se sillä tavalla. Sitten tämä niin kuin kaupunkiyhteisö kolmannen sektorin väki, seurakunnat tekivät älyttömän hyvää työtä. Ihmiset olivat sitoutuneita, arvojensa puolesta saman suuntaisiin tehtäviin, saman suuntaisiin ratkaisuihin, mitä kaupunki pystyi edistämään, niin oli tietysti todella positiivista, että pystyttiin yhdessä tekemään.”

5.2 Kauhava

Turvapaikanhakijoiden sopeutuminen

Vastaajien mielestä ne turvapaikanhakijat, jotka jäivät Kauhavalle sopeutuivat elämään Kauhavalla todella hyvin. Syitä tähän olivat muun muassa ystävyys-suhteet, työpaikka ja Kauhavan rauhallinen ilmapiiri. Useimmiten Kauhavalle jääneet olivat perheellisiä. Erityisesti sopeutumiseen ja kotoutumiseen katsottiin edistävän ihmiskontaktit ja tuttavat. Kauhavalla toimi alkuun paljon vapaaehtoisia, jotka omalla ajallaan muun muassa auttoivat turvapaikanhakijoita käytännön asioissa ja viettivät heidän kanssaan aikaa ja järjestivät heille tekemistä. Vapaaehtoiset järjestivät turvapaikanhakijoille muun muassa saunailtoja, konsertteja ja kirkollismenoja. Turvapaikanhakijat Kauhavalla arvostivat vapaaehtoisten panosta ja kokivat vapaaehtoisten järjestämän tekemisen mielekkäänä. Kauhavan vastaanottokeskuksessa turvapaikanhakijoiden sopeutumista yritettiin edistää opettamalla muun muassa suomalaista kulttuuria ja kieltä ja auttamalla hankkimaan opiskelu- tai työpaikkoja.

”Minun mielestäni paikalliset suomalaiset kauhavalaiset ystävät, ihmiskontaktit ja tuttavat. Jos on joku sellainen tukihenkilö, tukiperhe, niin sillä tavalla. Ei täällä sellaisia virallisia tukiperheitä ole ollut, mutta ne on sillä tavalla epävirallisesti tulleet. Kun on joku tällainen tukihenkilö, joka auttaa käytännön asioissa ja kielen kanssa ja tällä tavalla niin se auttaa siihen sopeutumiseen.”

”Ihmisten pitäisi olla aktiivisia, heillä pitää olla jotain tekemistä ja heitä ei saa jättää neljän seinän sisälle. He tarvitsevat onnistumisen hetkiä, onnistumisen

tunteita ja sillä myönteisellä kokemuksella he jatkaisivat eteenpäin ja rakentaisivat paremman tulevaisuuden suomalaisessa yhteiskunnassa.”

Monet Kauhavalle saapuneista turvapaikanhakijoista olivat kuitenkin nuoria yksin saapuneita miehiä, jotka halusivat suurempiin kaupunkeihin. Tällaiset henkilöt mielsivät Kauhavan hieman liian pieneksi paikaksi, sillä monet heistä olivat tulleet paljon suuremmista kaupungeista. Tällaiset henkilöt kokivat, ettei Kauhavalla ollut juurikaan tekemistä. Syy haluun lähteä isompiin kaupunkeihin oli myös usein se, että isommissa kaupungeissa asui enemmän saman kansallisuuden ja etnisen taustan omaavia henkilöitä.

”Ja sitten myös se, että heidän kulttuurissa on, varmaan ihan sama kuin Suomessakin, että jos meitä suomalaisia vietäisiin Irakiin tai Afganistaniin, tuonne mentäisiin pakoon niin mehän tietenkin katselisimme niitä asuinalueita sillä tavalla, että missä suomalaisia asuu. Tuttuja, kieli yhdistää ja heille erityisesti uskonto ja se myös tekee sen, että he pyrkivät sellaiselle alueelle, missä saman suuntaisia asuu, sama kansallisuus ja etninen tausta.”

Vaikka Kauhava olikin alkuun vuonna 2015 vastaanottokeskustoiminnan edelläkävijä, myös haasteita oli. Sopeutumisen haasteena katsottiin olevan muun muassa turvapaikanhakijoiden henkilökohtaiset traumat ja terveydentilat, puutteellinen kielitaito, kulttuurien erilaisuus ja Maahanmuuttoviraston pitkät hakemusten käsittelyajat. Myös kauhavalaisten ennakkoluulot turvapaikanhakijoita kohtaan katsottiin sopeutumisen haasteeksi.

”Mulla on tiedossa sellaisia tapauksia jotka ovat saaneet hakemuksensa sisään syksyllä 2015, nyt me eletään kevättä 2020 ja heillä ei edelleenkään ole päätöstä. Toki Kauhavalla niitä ei ole montaa, mutta anyway, minä henkilökohtaisesti, jos asetan itseäni sen henkilön kenkiin ja kun rupean ajattelemaan hänen näkökulmasta niin kyllä minä olisin varmaan jo turhautunut, masentunut ja sitten kun minä olisin saanut sen oleskeluluvan niin se olisi minulle no so what. Että kyllä minä saan nyt täällä olla, mutta se ei lisää intoa kotoutumiseen, kielen oppimiseen, työllistymiseen tai sosiaalisen elämän kehittämiseen. Se ei lisää sitä intoa valitettavasti ja Maahanmuuttovirasto tätä ei ehkä ymmärrä.”

Kauhavalla nähtiin haasteena myös se, että kriisin puhjetessa tiedottaminen valtion puolelta ei toiminut hyvin. Yhden vastaajan mielestä aluksi oli epäselvää, mikä kuuluu kunnan ja mikä vastaanottokeskuksen vastuisiin.

”Kunnan näkökulmasta oli hirveän haastavaa saada ajantasaista tietoa, että näistä kunnan vastuista, mitä kuuluu kunnalle, mitä vastaanottokeskukselle ja kun tämä Kauhavan vastaanottokeskus ei ollut suoraan vastaanottokeskus tai maahanmuuttoviraston oma vastaanottokeskus, se oli SPR:n kautta niin kuin toteutettu tämä vastaanottokeskuksen toiminta niin siinä oli vähän haasteellista että missä muodossa SPR:n alaisuudella tämä vastavastaanottokeskus eli minkälaisia tehtäviä he toteuttaa ja niin kuin yhteistyön rajapinta. Sosiaalityössä, terveydenhuollossa ja koulu- ja päivähoitokäynnissä, ihan kaikissa peruspalveluiden toteuttamisessa ja tämä tiedon saaminen ei ole ollut hirveän vilkasta.”

Kauhavalla yksi erikoisimmista havainnoista oli, että koska useimmat vapaaehtoiset olivat kristillisen seurakunnan vapaaehtoisia, he järjestivät turvapaikanhakijoille paljon erinäisiä kirkollismenoja. Koska turvapaikanhakijat ovat usein uskonnollisia ihmisiä, he lähtivät innostuneesti mukaan kirkon toimintaan. Hyvin nopeasti alkoi vapaaehtoisten puolelta eräänlainen ”käännytystyö”, jossa turvapaikanhakijoita yritettiin käännättää kristinuskoon. Monet heistä kääntyivätkin, ja tämä aiheutti muiden turvapaikanhakijoiden keskuudessa ihmetystä, konflikteja ja jopa aggressiivisia tilanteita. Käännetyt turvapaikanhakijat joutuivat salailemaan uutta uskontoaan, sillä osa turvapaikanhakijoista ei hyväksynyt kääntymistä islaminuskosta muihin uskontoihin. Uskonnonvaihto muodostuu suureksi ongelmaksi myös, jos turvapaikanhakija ei saakaan Suomesta turvapaikkaa ja hänet käännytetään takaisin kotimaahansa. Joillain alueilla vääräuskoisuus voi koitua jopa kuolemaksi.

”Tässä Kauhavan kirkon ympäristössä toimii näitä erilaisia uskonnollisia yhteisöjä ja he ovat olleet hyvin halukkaita auttamaan näitä turvapaikanhakijoita monilla eri tavoilla ja tietenkkin myös siinä sivussa tulee se uskontokysymys myös. Ja kova halu on sitten tietenkkin jos kristinuskoa tunnustava ihminen menee auttamaan, niin jossain vaiheessa aletaan puhumaan sille islaminuskoiselle, että olisiko se jollain lailla järkevämpää siirtyä tähän meidän oikeaan uskontoon.”

Turvapaikanhakijoilla oli usein odotukset Suomesta todella korkealla. Tähän vaikutti muun muassa valheelliset väitteet Suomesta ihmisalakuljettajilta ja tiedot sosiaalisessa mediassa. Kun turvapaikanhakijat saapuivat Suomeen ja Kauhavalle, todellisuus iski usein päin kasvoja. Todellisuudessa turvapaikanhakijoita odotti pitkästyttävä arki vastaanottokeskuksessa ja jopa usean vuoden turvapaikkaprosessi. Usein päätökset olivat negatiivisia ja päätöksistä valitettiin niin pitkälle kun valitusoikeus oli mahdollinen. Kun ensimmäinen turvapaikkahakemus oli käsitelty loppuun, haettiin uudestaan turvapaikkaa, koska sekin oli mahdollista. Turvapaikanhakijat pitkittivät prosessia niin pitkälle kuin oli mahdollista positiivisen päätöksen toivossa. Lähes poikkeuksetta päätös oli kuitenkin negatiivinen ja tämä tietenkin lasi turvapaikanhakijoiden mielialaa, aiheutti masentuneisuutta, psyykkisiä ongelmia sekä häiriökäyttäytymistä. Tässä vaiheessa turvapaikanhakijoiden mieliala oli laskenut alkuajoista ja tämä näkyi myös käyttäytymisessä vastaanottokeskuksen henkilökuntaan sekä vapaaehtoiisiin. Vapaaehtoisten määrä Kauhavalla laskikin alkuajoista radikaalisti.

Kysyttäessä turvapaikanhakijoiden luottamuksesta viranomaisiin, vastaukset vaihtelivat. Yhden vastaajan mukaan turvapaikanhakijat eivät luota suomalaisiin viranomaisiin, sillä turvapaikanhakijoiden kielteiset ennakkoluulot viranomaisia kohtaan ovat niin syvällä lähtömaista saadun negatiivisen kokemuksen takia. Viranomaisluottamusta heikentää myös Maahanmuuttoviraston pitkät prosessit ja kielteiset päätökset. Muiden vastaajien mukaan turvapaikanhakijat ovat oppineet luottamaan suomalaisiin viranomaisiin ja ovat nopeasti ymmärtäneet sen, että Suomessa viranomaiset ovat luotettavia ja että suomalaisia viranomaisia ei voi esimerkiksi lahjoa.

Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta

Vastaajat kokivat, ettei turvapaikanhakijoiden saapumisen myötä Kauhavan kokonaisturvallisuustilanne heikentynyt mitenkään merkittävästi. Vaikka Kauhavan vastaanottokeskus oli yhdessä vaiheessa melkein Suomen suurimpia niin suurempia häiriötilanteita ei

kuitenkaan tapahtunut missään vaiheessa. Enemmänkin vastaajat kokivat, että kansuomalaisten ääriiikehdintä alkuun aiheutti suurempia ongelmia, kuin itse turvapaikanhakijoiden aiheuttamat häiriötilanteet. Joskus saattoi olla tilanteita, jossa turvapaikanhakijoiden ja kantaväestön välillä tuli konflikteja esimerkiksi paikallisessa ravintolassa, mutta konfliktit olivat melko harmittomia. Jotkut asukkaat vastaanottokeskuksen läheisyydessä mielsivät turvapaikanhakijat jollain lailla uhaksi, mutta ennakkoluulot hälvivät melko nopeasti, kun huomattiin ettei häiriötilanteita syntynyt. Muutama sellainen tapaus oli, missä turvapaikanhakijat lähestyivät pieniä lapsia esimerkiksi leikkipuistossa ja vanhemmat säikähtivät asiaa. Tätä kuitenkin selitettiin sillä, että turvapaikanhakijoiden kulttuurissa tällainen käytös on normaalia.

”Mutta muutamia sellaisia oli, ehkä jollain tavalla väärinkäsityksiä, jos ajattelee niin turvattomuuden tunnetta niin nämä turvapaikanhakijat niin eihän ventovieras ihminen, jos on esimerkiksi leikkikentällä lapsia leikkimässä ja siellä on äiti lastensa kanssa ja minä kävelisin ohi siitä sinne leikkikentälle ja alkaisin juttelemaan siinä jonkun lapsen kanssa, kättelemään ja höpöttämään, että oletpa sinä kivan näköinen, niin sitä katsottaisiin todella paljon kieroon eikä tietenkään suomalaisena sellaista edes menisi tekemään. Mutta jostain syystä arabeilla heidän kulttuurissa sitä ei pidetä huonona.”

Yksi vastaajista kertoi tapauksesta, jossa psyykkisesti sairas turvapaikanhakija pahoinpiteli vastaanottokeskuksessa työskennelleen hoitajan. Tämän kaltaisiin tapauksiin vastaanottokeskuksessa jouduttiin varautumaan, sillä pitkien turvapaikkaprosessien tai henkilökohtaisten traumojen takia turvapaikanhakijat saattoivat käyttäytyä arvaamattomasti. Vastaaja painottikin mielenterveystyön tärkeyttä, jottei tämän kaltaisia konflikteja pääse sattumaan. Vastaaja kertoi myös, että Maahanmuuttovirastolla on tehostetun tuen yksiköitä, jonne psyykkisesti sairaita turvapaikanhakijoita yritettiin saada siirrettyä, mutta lähes poikkeuksetta nämä yksiköt olivat täynnä. Vastaajat kuitenkin kokivat, että tällaisia tapauksia oli hyvin vähän suhteessa turvapaikanhakijoiden määrään. Kaikki vastaajat kokivat, että kuntalaisten turvallisuuden tunne ei ollut heikentynyt turvapaikanhakijoiden saapumisen myötä.

Turvapaikanhakijoista aiheutuneisiin häiriötilanteisiin Kauhavalla oltiin varauduttu erilaisilla turvallisuussuunnitelmilla, jossa oli erilaisia skenaarioita sekä ratkaisut ja toimitaohjeet näihin tilanteisiin. Myös palo- ja pelastussuunnitelmat olivat kunnossa, sillä todennäköisiä olivat myös esimerkiksi tulipalot vastaanottokeskuksessa. Myös ensiapu- ja väkivallanuhkakursseja järjestettiin esimerkiksi sellaisten tilanteiden varalle, jossa häiriintynyt tai aggressiivinen henkilö saadaan käsiteltyä ilman voimatoimia. Ohjeistuksia oli myös siihen, miten vastaanottokeskuksessa tulisi käyttäytyä ja pukeutua, mitä välineitä pitää olla matkassa ja niin edelleen.

Turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita voitiin vastaajien mielestä ennaltaehkäistä muun muassa valistamisella ja tiedottamisella. Vastaajat painottivat kulttuuristen erojen ymmärtämistä. Vastaajien mielestä myös depolarisaatiotyöhön pitää panostaa, jotta vastakkainasettelua ulkomaalaistaustaisten ja kantaväestön välillä saadaan vähennettyä.

Eri toimijat ja toimijoiden välinen yhteistyö

Kauhavalla eri toimijoiden välinen yhteistyö on laajaa. Vastaajien mukaan Kauhavalla oli jo pitkään ollut maahanmuuttajia ennen turvapaikanhakijoita, joten yhteistyötä eri toimijoiden kesken vain laajennettiin. Kauhavan kaupungilla on olemassa maahanmuuttotyöryhmä, jossa on edustettuna eri alojen viranomaisia, vastaanottokeskuksen edustaja, ELY-keskus, TE-toimisto, sosiaalipuoli, koulu- ja päivähoitupuoli sekä kolmannen sektorin yhdistykset. Myös turvapaikanhakijat ovat ryhmässä edustettuna, sillä kokouksiin osallistui aina vapaaehtoinen maahanmuuttaja. Työryhmässä päivitetään yhdessä maahanmuuttotoiminnan painopisteet, toimenpiteet ja tavoitteet. Myös poliisi ja vartiointiyrietykset osallistuivat Kauhavalla turvallisuuden hallintaan. Vapaaehtoisetkin otettiin mukaan turvallisuuteen liittyviin kokouksiin niissä määrin, kun se oli tarpeen. Kauhavalla on tehty myös hyvin laajasti turvallisuuteen liittyvää ennaltaehkäisevää työtä.

5.3 Turku

Turvapaikanhakijoiden sopeutuminen

Vastaajien mielestä turvapaikanhakijat ovat sopeutuneet suhteellisen hyvin Turkuun. Sopeutumista on edistänyt muun muassa se, että Turussa on entuudestaan ollut jo melko paljon maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Vastaajien mukaan suuri maahanmuuttajataustainen yhteisö edesauttaa asettumista, koska silloin tukena on henkilöitä, joihin on helpompi saada yhteys. Myös kielen oppiminen, opiskelu ja työnteko edistävät sopeutumisesta. Sopeutumiseen ja kotoutumiseen vaikuttaa myös turvapaikanhakijan oma aktiivisuus ja halu sopeutua suomalaiseen kulttuuriin. Myös koulun ja työpaikan katsottiin olevan merkittävässä roolissa sopeutumisessa ja siinä, miten turvapaikanhakijat tulevat kohdatuksi arjessa. Nämä kokemukset kohtaamisista määrittävät hyvin pitkälle sen, millainen asenne turvapaikanhakijoilla on suomalaista yhteiskuntaa kohtaan. Vastaajat kokivat, että esimerkiksi media näyttää turvapaikanhakijoita usein ikävässä valossa ja tämä vaikuttaa negatiivisesti sopeutumiseen ja kotoutumiseen.

”Sitten tulee muut kohtaamiset ihmisten ja naapureiden kanssa, että miten he kohtaa nämä ihmiset ja miten he ottavat näitä vastaan. Ja se miten he ottaa näitä vastaan määräytyy myös aika paljon siitä, mitä heille kerrotaan tästä ryhmästä ja viime aikoina Suomessa ei ole kerrottu kovinkaan paljon hyvää näistä ihmisistä tai heidän arvoista, taustoista tai kulttuurista. Kaikki mitä on kerrottu niin on ollut hyvin negatiivisessa valossa. Tämä aiheuttaa sitä, että turvapaikanhakijat ja maahanmuuttajat vetäytyvät kuoreensa eivätkä halua ongelmia, tietää tai olettaa, että jotkut ajattelevat heistä tietyllä tavalla, mikä on ikävää.”

Yksi vastaajista kertoi, että Turun seudulla on ollut useita hankkeita, joiden tavoite on ollut pyrkiä edistämään turvapaikanhakijoiden kotoutumista. Näiden hankkeiden ongelmaksi vastaaja kuitenkin katsoi, että hankkeissa toimijat eivät ole onnistuneet tavoittamaan kohderyhmää. Vastaajan mielestä viranomaisten, hanketoimijoiden ja turvapaikanhakijoiden välillä ei ole tarvittavaa linkkiä. Turvapaikanhakijat saavat tarvittavat vält-

tämättömät tiedot esimerkiksi sosiaalitoimesta, mutta sellaiset tiedot, miten oikeasti sopeutuu yhteiskuntaan ja pääsee toteutusvaiheesta osallisuusvaiheeseen puuttuvat kokonaan.

”Turussa oli jossain vaiheessa 40 tai 60 eri hanketta, jolla pyrittiin auttamaan maahanmuuttajataustaisia ylipäättään tai erityisturvapaikanhakijoita tai näin, niin työllistämään, integroitumaan yhteiskuntaan, ehkäisemään päihde- ja tietenkin mielenterveysasioita mutta mikään niistä ei ole päässyt tavoittamaan. Mä saan jatkuvasti työntekijöiltä viestejä, että löytyisikö asiakkaita tähän hankkeeseen, me tarvitsemme asiakkaita ja niin pois päin.”

”Tiedän ihmisiä, jotka ovat asuneet Suomessa 15-20 vuotta, eikä heillä edelleenkään ole omaa kämppää sisustettu koska he eivät koe olevansa suomalaisia eivätkä he tule jäämään Suomeen ja aikovat palata takaisin sinne Egyptiin tai Irakiin ja odottaa vain, että tilanne siellä paranee eikä sen takia edes panosta elämään täällä Suomessa.”

Vastaajan mielestä kunnilla olisi resursseja parempaan kotouttamiseen ja siihen yritetäänkin panostaa. Myös Suomen laki ottaa eri väestöryhmät huomioon, mutta käytännössä kotoutuminen ei kaikkien kohdalla onnistu. Myös turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajataustaisten keskuudessa on ihmisiä, jotka ovat itse passiivisia syystä tai toisesta. Heillä voi olla esimerkiksi sotatraumoja tai masennusta tai ihan vain asenneongelma. Mutta tällaiset henkilöt ovat kuitenkin marginaaliryhmä. Suuri osa Suomeen tulleista haluaa kotoutua, oppia kieltä ja työllistyä.

Yksi sopeutumisen haasteista on myös vastaanottokeskuksien vähäinen henkilökunta. Sellaiset paikat, jossa henkilökuntaa on ollut tarpeeksi, ovat onnistuneet sopeuttamisessa paremmin. Suuremmissa vastaanottokeskuksissa, jossa on ollut liian vähän henkilökuntaa, tulokset ovat olleet huonompia. Tähän olisi yhden vastaajan mielestä pitänyt panostaa enemmän, jotta turvapaikanhakijat saavat enemmän tukea sopeutumiseen vastaanottokeskuksen arjessa. Myös turvapaikanhakijoiden töihin ja opintoihin pääsyä olisi yhden vastaajan mielestä pitänyt helpottaa. Hänen mielestään

turvapaikanhakijat eivät voi pelkästään opiskella suomen kieltä kaiket päivät, vaan jotain muutakin tekemistä pitäisi pystyä tarjoamaan.

Kysyttäessä viranomaisluottamuksesta, vastaukset olivat melko samanlaisia. Kaikkien vastaajien mielestä turvapaikanhakijat luottavat suomalaisiin viranomaisiin, sillä heillä on kuva Suomesta oikeusvaltiona, jossa viranomaisiin voi luottaa. Suomi on tunnettu turvapaikanhakijoiden keskuudessa myös tasa-arvoisena ja yhdenvertaisena maana ja nämä ovatkin usein syitä, miksi Suomi valikoitui lopulliseksi kohdemaaksi. Turvapaikanhakijat saapuvat yleensä sellaisista lähtömaista, missä luottamus viranomaisiin on merkittävästi alhaisemmalla tasolla. Luottamus suomalaisiin viranomaisiin pysyykin yleensä vahvana siihen asti, kunnes joudutaan poliisin kanssa tekemisiin tai saadaan Maahanmuuttovirastosta kielteisiä päätöksiä. Tällaisissa tapauksissa luottamus viranomasiin laskee.

”Hyvänä esimerkkinä, että jos on esim. vankina syyllistynyt johonkin tiettyyn rikokseen niin hän silti saattaa jäädä Suomeen mutta jos on täysin kotoutunut ja töissä ja opiskelee niin hänet saatetaan karkottaa ja käännettää johonkin muualle. Ja mitä enemmän näitä tulee, mitä enemmän näitä uutisoidaan ja kun maahanmuuttajaryhmillä tai pakolaiskriisin aikana tulleilla on näitä omia ryhmiä, niin heidän välillä tämä tieto kulkee. Ja jos he saavat tietää, että joku tyyppi, joka oikeasti yritti paljon ja on töissä ja puhuu täydellistä suomea ja hänelle onkin tulossa karkotus niin se horjuttaa sitä luottamusta ihan kamalasti.”

Luottamus viranomaisiin on myös koetuksella, jos turvapaikanhakija saa kielteisen turvapaikkapäätöksen tai karkotuspäätöksen. Silloin on riskinä, että henkilö katoaa tai ”menee maan alle”, sillä hän ei luota viranomaisiin eikä omaan tulevaisuuteensa ja pelkää karkotusta. He pelkäävät, että jos he menevät tapaamaan esimerkiksi sosiaaliviranomaista tai poliisia, niin heidät otetaan säilöön ja karkotetaan. Viranomaisluottamukseen vaikuttaa myös omat ja läheisten kokemukset.

”Se asia mitä Suomessa ei ole hoksattu kunnolla on kommunikointi tämän ryhmän kanssa. Puskaradio ja suullinen kommunikointi on kaikista tehokkainta, jos joku on saanut huonon kokemuksen jossain, niin se lähtee leviämään ja ihmiset uskovat häneen.”

Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta

Vastaajien mielestä Turun kokonaisturvallisuustilanne heikentyi kriisin alkuvaiheessa hetkellisesti muun muassa epäselvän tilanteen takia. Ihmiset olivat huolissaan, sillä tarkkaa tietoa ei ollut, kuinka paljon turvapaikanhakijoita loppupeleissä saapuisi Turkuun ja kauanko tilanne kestää. Turvallisuustilannetta heikensi myös kantaväestön levottomuus ja osassa tapauksia jopa ääriliikehdintä. Pelkoa aiheutti myös yksittäistapausten laaja uutisointi sekä median mustamaalaus turvapaikanhakijoita vastaan. Myös yhteiskunnallinen kahtiajako, eli eräänlainen ”me ja ne” -ajattelu on heikentänyt kokonaisturvallisuutta. Turvapaikanhakijat huomasivat, että oikeistolaiset ääriliikkeet ja ekstremismi on hyvin organisoitua toimintaa, heillä on isoja kannattajamääriä ja he ovat aktiivisia sosiaalisessa mediassa. Tämän kaltainen toiminta saattoi pelottaa turvapaikanhakijoita ja maahanmuuttajataustaisia ja aktivoida heitä radikalismiin.

”Ne ihmiset, kellä oli sellainen mentaliteetti, joka kumpuaa enemmän niin kuin tukea siitä, että ihmiset eivät ole kiinnittyneitä Suomeen, vaan enemmänkin elää siinä oman kotimaan maailmassa ja niillä kenellä oli tällainen ajattelumaailma, niin se korostui enemmän koska he pelkäsivät, mitä nämä oikeistolaiset ääriliikkeet tekevät. Ne on sitten alkanut enemmän, varsinkin kun tuli ISIS jne. niin ne olivat jo astetta lähempänä sitä puolta. Se aktivoi heitä enemmän.”

Turussa seksuaalirikoksia on ollut suhteessa melko vähän verrattuna esimerkiksi Ouluun. Yksi vastaajista selvitti kuitenkin seksuaalirikoksia niin, että tämän kaltaisissa rikoksissa rikosta ei voida selittää kulttuurilla, vaan niitä tulisi katsoa yksittäistapauksina.

”Näistä maahanmuuttaja tai turvapaikkahakijoiden riskistä kunnille, niin se on just se, että he jäävät marginaaliin ja ajautuvat järjestäytyneen rikollisuuden piiriin. Se on enemmän sellaista riskiä. Mä näen siinä enemmän riskiä tällaiseen perinteiseen rikollisuuteen, järjestäytyneessä rikollisuudessa ja yksittäistapauksissa kuten nämä raiskaukset. Ja näillekin on taustat ja selitykset, nämä on myös erityisesti mediassa selitetty kulttuurilla, että se kulttuuri olisi ikään kuin selittävä tekijä. Multa usein kysytään, että miksi Suomessa on näin iso määrä näitä turvapaikanhakijoita, jotka... no mitä lehdistä nyt lukee niin yksi viidesosa

raiskauksista tuomituista vangeista on ulkomaalaistaustaisia. Se on tosi iso luku ja hälyttävä ja näin, mutta kun puhutaan ulkomaalaisvangeista niin se ei tarkoita suoraan irakilaisia tai afgaania vaan siellä on myös virolaisia, venäläisiä ja ruotsalaisia. Ja silti tämä on vain yksi viidesosa. Ja viime vuosina on ollut isompi osuus irakilaisia ja afgaaneja, somalitaustaisia enemmän kuin venäläisiä tai virolaisia vaikka määrällisesti heitä on enemmän Suomessa. Mitä se sitten selittää? Ennen kuin lähetään selittämään sitä, niin kysyisin, että ketä ne neljä viidesosaa on? Ne ovat kantasuomalaisia. Voidaan kysyä, että miksi he ovat tehneet tämän raiskauksen ja miksi he ovat saaneet tämän tuomion? Selittääkö Suomen kulttuuri sen? Että miksi haetaan näiden irakilaisten ja afgaanien kohdalla selitystä uskonnon ja kulttuurin kautta ja tämä taas korostaa sitä polarisaatiota.”

Kokonaisturvallisuuskeskustelussa nostettiin esiin myös Turun puukotus. Vastaajien mielestä Turun puukotus heikensi hetkellisesti kokonaisturvallisuustilannetta ja se vaikutti erittäin paljon muun muassa kaupungin varautumistoimintaan. Turun puukotuksen kanssa samoihin aikoihin terroritekoja tehtiin myös muualla Euroopassa, jossa tekijänä oli marokkolainen henkilö. Tämä vaikutti esimerkiksi siihen, että marokkolaisia alettiin pelkäämään Turussa. Ajan kuluessa tilanne on kuitenkin rauhoittunut ja turvallisuustilanne palautettiin nopeasti normaaliksi. Vastaajien mielestä kansalaisten turvallisuudentunne on edelleen korkea.

Vastaajien mielestä turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita voidaan ennaltaehkäistä muun muassa vahvistamalla kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten välistä yhtenäisyyttä ja välttämällä marginalisoitumista. Myös lisäämällä tietoisuutta eri kulttuureista häiriötilanteet vähenevät. Yksi vastaajista piti tärkeänä, että ihmiset pääsisivät tutustumaan eri uskontoihin ja eri etnisten taustan omaaviin henkilöihin ja pääsevät aidosti kohtaamaan näitä henkilöitä. Tässä kohtaa vastaajan mielestä järjestöt ovat tärkeässä roolissa, koska he tavoittavat näitä ihmisiä.

”Se, mikä vaikuttaa ja vähentää tätä vihaa ja sitä kautta lähentää ihmisiä että he pääsevät tutustumaan on se, että he pääsevät kohtaamaan toisiaan. Se vähentää juuri näitä häiriötilanteita. Ja myös sama koskee näitä turvapaikanhakijoita ja maahanmuuttajataustaisia, eli pitää olla aitoja kohtaamisia.”

Yhden vastaajan mielestä eräänlainen ”yhteiskuntaopettaminen” vähentäisi turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita. Eli käytännössä se tarkoittaa, että opetetaan turvapaikanhakijoille paremmin Suomen käytännöistä ja laeista ja mitä saa ja mitä ei saa tehdä. Tähän olisi pitänyt kiinnittää vastaajan mielestä jo heti alussa enemmän huomiota, mutta resurssipulan takia tässä ei ole onnistuttu niin hyvin kuin olisi pitänyt.

Eri toimijat ja toimijoiden välinen yhteistyö

Vuoden 2015 pakolaiskriisin puhjetessa eri turvallisuusviranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välinen yhteydenpito lisääntyi Turussa. Myös eräänlaista kokonaisturvallisuustietoisuutta on pyritty lisäämään. Turvallisuuden hallintaan osallistuu Turussa pelastusalan toimijat, sosiaali- ja terveystieteiden osasto, poliisi ja eri alojen virkamiehet, riippuen millaisesta tilanteesta on kysymys ja millaisiin uhkatilanteisiin pyritään vastaamaan.

Yhden vastaajan mukaan järjestöillä on todella suuri rooli kotouttamis- ja turvallisuustyössä, sillä julkisella sektorilla ei ole kiinnostusta eikä resursseja saada turvapaikanhakijoita integroitumaan aidosti suomalaiseen yhteiskuntaan. Turussa järjestöjen ja poliisin yhteistyö on toiminut hyvin, sillä poliisi on ymmärtänyt, että järjestöt kehittävät hankkeita ja projekteja, mistä on suuri apu turvapaikanhakijoiden sopeutumisessa.

”Toivon, että Suomessa järjestöt hoksaa, että turvapaikanhakijoille ja maahanmuuttajille uskonto jäsentyy omassa elämässä hyvin erilaisesti. Se ei ole pelkästään hengellinen asia, vaan se on myös sosiaalinen asia. Ihmiset menee perjantaisin moskeijaan, ei vaan rukoilemaan vaan myös sosialisoimaan. He kysyvät neuvoa siellä ja tämä on sellainen asia, mitä ei ole hoksattu. Kaikki tällaiset ovat voimavaroja, joita ei hyödynnetä tiedon välityksessä ja suomalaisen identiteetin vahvistamisessa.”

Myös valtakunnallisesti Maahanmuuttoviraston ja eri ministeriöiden roolit ovat luonnollisesti keskeisessä roolissa taustalla. Heidän kauttaan välittyy paljon informaatiota paikalliselle tasolle.

5.4 Yhteenveto tutkimustuloksista

Saatujen tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että jokaisessa kaupungissa turvapaikanhakijat ovat sopeutuneet suhteellisen hyvin tutkittaviin kaupunkeihin. Sopeutumisesta on edistänyt muun muassa asiantunteva viranomaistoiminta, kolmannen sektorin osallisuus, olemassa olevat verkostot ja yhteisöt, turvapaikanhakijoiden oma aktiivisuus ja halu sopeutua, hyvä tiedottaminen asioista sekä koulu- tai työpaikka. Etenkin koulu- ja työpaikan katsottiin olevan merkittävässä roolissa sopeutumisessa, sillä silloin turvapaikanhakijoilla on tekemistä ja he saavat aitoja kohtaamisia paikallisten kanssa. Nämä kohtaamiset määrittävät hyvin pitkälle turvapaikanhakijan asenteen suomalaista yhteiskuntaa kohtaan.

Sopeutumisen haasteina nähtiin muun muassa turvapaikanhakijoiden mielenterveysongelmat, resurssipula, puutteellinen kielitaito, kulttuurien erilaisuus, toimettomuus sekä kantaväestön ennakkoluulot ja ääriliikehdintä. Yhtenä suurimpina haasteina nähtiin jokaisessa kaupungissa Maahanmuuttoviraston pitkät hakemusten käsittelyajat sekä Suomen lainsäädäntö, joka mahdollistaa valituskierteen ja uudelleen hakemisen. Käsittelyprosessien pitkä kesto on aiheuttanut turhautumista ja jopa aggressiivista käytöstä turvapaikanhakijoiden keskuudessa.

Jokaisessa kaupungissa vastaajat kokivat, että lähtökohtaisesti turvapaikanhakijoiden luottamus suomalaisiin viranomaisiin on korkea. Turvapaikanhakijoilla on yleisesti tiedossa, että Suomi on turvallinen maa. Usein turvapaikanhakijoiden syyt Suomeen saapumiselle olivatkin mielikuvat Suomesta tasa-arvoisena ja yhdenvertaisena oikeusvaltiona, jossa viranomaisiin voi luottaa. Luottamusta varjostaa kuitenkin lähtömaiden negatiiviset kokemukset viranomaisista. Turvapaikanhakijat huomasivat kuitenkin usein hyvin nopeasti, että Suomessa viranomaistoiminta on laadukasta ja viranomaisiin voi luottaa. Luottamusta kuitenkin heikensi Maahanmuuttoviraston pitkät käsittelyajat ja jos joutui ikäviin tekemisiin esimerkiksi poliisin kanssa.

Yksi keskeisimpiä havaintoja oli, vastoin tutkijan ennakkokäsitystä, että vastaajien mielestä minkään kaupungin kokonaisturvallisuustilanne ei niinkään ollut heikentynyt. Vastaajien mielestä kuitenkin kansalaisten turvallisuuden tunne hetkellisesti heikentyi, jos häiriötilanteita tapahtui. Kansalaisten turvallisuuden tunteen heikentymiseen vaikutti muun muassa laaja median uutisointi aiheista, sillä useissa tapauksissa häiriötilanteista uutisoitiin turvapaikanhakijoiden tekeminä. Tämä vahvisti kantaväestön ja turvapaikanhakijoiden vastakkainasettelua ja polarisaatiota.

Vuonna 2015 kriisin puhjetessa pelkoa aiheutti varsinkin pakolaiskriisistä aiheutunut epäselvä tilanne ja ihmisten tiedottomuus. Ihmiset olivat huolissaan, sillä kunnat eivät olleet tarjonneet vielä tarkkaa tietoa siitä, paljonko tulijoita oli saapumassa ja kauanko kriisitilanne kestää. Turvallisuustilannetta heikensi vastaajien mielestä myös kantaväestön levottomuus ja joissain tapauksissa ääriliikehdintä. Useat vastaajista kokivat, että turvallisuudentunnetta heikensi usein jopa enemmän kantaväestön ennakkoluuloisuus ja ääriliikehdintä, kuin pelko turvapaikanhakijoiden aiheuttamista vaaratilanteista. Kaikki vastaajat kuitenkin kokivat, että kansalaisten turvallisuuden tunne on edelleen korkea.

Jokaisessa kaupungissa ja kaupunkien vastaanottokeskuksissa oli käytössä erilaisia turvallisuussuunnitelmia, joita noudatettiin. Turvallisuussuunnitelmissa oli käyty erinäisiä skenaarioita läpi ja erilaisiin uhkatilanteisiin oltiin niissä laajasti varauduttu. Kaupunkien turvallisuussuunnitelmissa ei oltu kuitenkaan erikseen käyty läpi turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita, mutta esimerkiksi ääriliikehdintään liittyviin tilanteisiin oltiin varauduttu. Vastaanottokeskuksissa henkilökunnan osaamista vahvistettiin erinäisillä turvallisuuteen liittyvillä kursseilla, kuten esimerkiksi miten uhkaavasti käyttäytyvän turvapaikanhakijan saa rauhoitettua ilman voimankäyttöä.

Häiriötilanteisiin voitiin vastaajien mielestä varautua järjestämällä turvapaikanhakijoille mielekästä tekemistä. Mielekästä tekemistä on esimerkiksi opiskelu ja työnteko. Myös valistustyöllä ja tiedottamisella voidaan ennaltaehkäistä turvallisuusongelmia. Turvapai-

kanhakijoille tulee opettaa muun muassa suomen kieltä ja kulttuuria. Vastaajien mielestä myös kantaväestöä tulee valistaa turvapaikanhakijoihin liittyvissä asioissa, jotta kantaväestön aiheuttamia uhkatilanteita ei pääsisi syntymään. Vastaajien mielestä turvapaikanhakijat tulee kohdata inhimillisesti, sillä juuri tavallisilla arjen kohtaamisilla on suurin vaikutus turvapaikanhakijoiden asenteeseen ja käytökseen suomalaisia ja suomalaista yhteiskuntaa kohtaan.

Paikallisella tasolla tärkeimpiä toimijoita turvallisuuden hallinnassa on vastaajien mukaan kuntien eri alojen viranomaiset, kuten poliisi, pelastuslaitos ja sosiaalitoimi. Alueellisella tasolla merkittäviksi toimijoiksi nostettiin aluehallintovirasto ja etenkin ELY-keskus. Valtakunnallisella tasolla mainittiin myös ministeriöt ja valtioneuvosto.

Haastatteluissa tuli ehkä hieman yllättäen ilmi myös järjestöjen ja vapaaehtoisten merkittävä rooli. Vastaajien mukaan vapaaehtoistoiminnalla on ollut suuri merkitys turvapaikanhakijoiden sopeutumiseen ja kotoutumiseen. Vapaaehtoiset ovat järjestäneet turvapaikanhakijoille mielekästä tekemistä, tukea ja apua esimerkiksi hakemusten täyttämiseen. Järjestöillä mainittiin olleen merkittävä rooli myös turvapaikanhakijoiden sopeutumisen edistämässä. SPR:lle annettiin kiitosta ammattimaisesti organisoidusta vastaanottokeskustoiminnasta. Myös muut järjestöt ja hankkeet ovat olleet merkittävässä roolissa esimerkiksi sellaisten turvapaikanhakijoiden tavoittamisessa, joita ei muuten tavoitettaisi, paitsi järjestöjen kautta.

6 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tämän tutkielman tavoitteena oli selvittää pakolaiskriisin vaikutuksia suomalaisten kuntien kokonaisturvallisuuteen. Koska tämän tutkielman resurssien puitteissa ei ollut mahdollista tutkia kaikkia Suomen kuntia, tutkimuskohteiksi valikoitui Oulu, Kauhava sekä Turku. Tutkimuksen empiirinen osuus toteutettiin haastattelemalla yhteensä kymmentä henkilöä, jotka ovat työnsä puolesta päteviä vastaamaan turvapaikanhakijoita koskeviin turvallisuuskysymyksiin.

Vaikka Migrin tekemässä riskikartoituksessa tunnistettiin uhkia sisäiselle turvallisuudelle pakolaiskriisiin liittyen, aineiston perusteella voidaan hieman yllättäenkin todeta, että pakolaiskriisillä ei ole ollut juurikaan vaikutusta kuntien kokonaisturvallisuuteen. Vaikutusta sillä on ollut kuitenkin hetkittäin kuntalaisten turvallisuuden tunteeseen, jos joitakin häiriötilanteita on sattunut. Turvallisuuden tunteeseen vaikuttavat enemmän näkyvät järjestyshäiriöt sekä mielikuvat erinäisistä turvallisuushkista kuin varsinainen rikollinen toiminta. Häiriötilanteista on myös usein uutisoitu turvapaikanhakijoiden tekeminä. Tämän kaltainen uutisointi lisää myös turvapaikanhakijoihin liittyvää pelkoa joidenkin kansalaisten keskuudessa. Häiriötilanteista on kuitenkin toivuttu melko nopeasti ja pelon tunteet ovat hälvenneet ajan myötä. Kansalaisten turvallisuuden tunteeseen vaikuttaa myös viranomaisten kyky vastata turvallisuusongelmiin. Yksi suurimmista huolta aiheuttavista tekijöistä vuonna 2015 olikin valtakunnallisten toimijoiden heikko kyky tiedottaa kuntia ja kansalaisia kriisin vakavuudesta ja siitä, paljonko tulijoita oli tulossa ja kauanko kriisitilanne kestää.

Laajamittainen maahantulo ja monikulttuurillistuminen muuttavat suomalaista yhteiskuntaa. Kansainvälisissä vertailuissa Suomi on kuitenkin yhä yksi maailman turvallisimmista valtioista. Tämä on seurausta järjestelmällisestä työstä turvallisuuden takaamiseksi. Suomessa on tiiviit yhteistyörakenteet viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen välillä, koska tehokas yhteistyötoiminta on välttämätöntä sisäisen turvallisuuden takaamiseksi. Suomi on oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja tasa-arvoinen valtio,

jossa kansalaiset luottavat toisiinsa sekä viranomaisiin. Myös turvapaikanhakijat tiedostavat tämän ja tämä onkin yksi suurimmista syistä, miksi Suomi on valikoitunut turvapaikanhakijoiden kohdemaaksi.

Maahanmuuttokriisillä ei ole suoria vaikutuksia sisäiseen turvallisuuteen ja kokonaisturvallisuuteen. Pikemminkin kriisi on tiivistänyt sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden viranomaisten yhteistyötä ja kehittänyt valmiutta toimia vastaavissa tilanteissa tulevaisuudessa. Jokaisessa kaupungissa ja kaupunkien vastaanottokeskuksissa on otettu käyttöön aiempaa parempia turvallisuussuunnitelmia, joissa erilaisiin häiriö- tai uhkatilanteisiin on varauduttu. Varautumiseen ja valmiussuunnitteluun kuuluu uhkien torjuntaan liittyvä valmistelu, suunnittelu, koulutus sekä harjoitukset. Koska vuoden 2015 pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijoiden suuri määrä tuli yllätyksenä jokaiseen Suomen kuntaan, parhaimpiin tuloksiin kotouttamisessa ei päästy. Siksi parempi valmius vastaisuudessa on välttämätöntä, jos vuoden 2015 pakolaiskriisi toistuu. Parempaan valmiuteen yritetään kunnissa panostaa, mutta osan vastaajien mielestä ei kuitenkaan tarpeeksi.

Yhteiskunnan tulee tarjota maahanmuuttajille kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä ja palveluja. Kotoutumislain tarkoituksena on saavuttaa laissa säädetyillä toimenpiteillä ja palveluilla maahanmuuttajille tasavertainen asema suomalaisessa yhteiskunnassa. Kotoutumislain tarkoituksena on myös edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä luoda myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien välille. Toimenpiteillä tuetaan myös maahanmuuttajien osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia. Onnistunut kotoutuminen ja sitä kautta työllistyminen hyödyttää koko yhteiskuntaa. Pakolaiset voivat olla ratkaisu Suomen huoltosuhteen haasteisiin, väestön vanhenemiseen ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmiin. Pakolaisten syntyvyys kattaa myös suuren osan Suomen väestönlisäyksestä. Suomen heikko taloustilanne asettaa kotouttamiselle kuitenkin tiukat ehdot, joten uusien toimenpiteiden taloudellinen liikkumavara on vähäinen. Siksi onkin tärkeää, että monien tahojen yhteistyötä vahvistetaan ja maahanmuuttajille suunnattuja palveluita tehostetaan.

Turvapaikanhakijoiden aiheuttamia häiriötilanteita ennaltaehkäistäänkin parhaiten järjestämällä turvapaikanhakijoille mielekästä tekemistä. Tällaista tekemistä on esimerkiksi opiskelu ja työnteko. Myös valistustyöllä ja tiedottamisella ennaltaehkäistään parhaiten häiriötilanteiden syntymistä. Turvapaikanhakijoille tulee opettaa muun muassa suomen kieltä ja kulttuuria, jotta heillä on tiedossa mahdollisimman hyvin, mikä on Suomessa sallittua ja mikä ei. Kaikista tärkeintä sopeutumisen ja kotoutumisen kannalta on kuitenkin kohdata turvapaikanhakijat ihmisinä, sillä juuri tavallisilla arjen kohtaamisilla on suurin vaikutus turvapaikanhakijoiden asenteeseen suomalaisia ja suomalaista yhteiskuntaa kohtaan. Tämä vaatii tekoja myös tavallisilta kansalaisilta, koska tavallisimmat arjen kohtaamiset turvapaikanhakijat käyvät kansalaisten kanssa, ei viranomaisten.

Turvapaikanhakijoiden suurimmaksi haasteeksi nostettiin lähes poikkeuksetta Maahanmuuttoviraston pitkät käsittelyajat ja Suomen lain mahdollistava valituskierre. Pahimassa tapauksessa turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyprosessit saattavat kestää jopa useita vuosia, ja koko tämän ajan he asuvat vastaanottokeskuksissa. Elämä vastaanottokeskuksessa ei ole tietenkään erityisen herkullista, kun varmaa tietoa tulevaisuudesta ei ole. Elämä vastaanottokeskuksessa saattaa käydä hyvin pitkäksi, jos ainoa tekeminen on suomen kielen opiskelu. Siksi olisikin erityisen tärkeää alentaa kriteerejä työhön ja opiskeluun pääsyyn. Myös kotouttaminen onnistuu paremmalla todennäköisyydellä, kun turvapaikanhakija on saanut jo vastaanottokeskuksessa asuessaan kokemusta työnteosta tai opiskelusta Suomessa.

6.1 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys

Luotettavuuden arvionti on tieteellisissä tutkimuksissa keskeistä, sillä tutkimukselle on asetettu normeja ja arvoja, joihin tutkimuksen tulisi pyrkiä. Laadullisissa tutkimuksissa arvioidaan tutkimusprosessin luotettavuutta. Luotettavuuskysymyksissä keskeisiä käsitteitä ovat reliabiliteetti ja valideetti arvoitaessa kvantitatiivisen tutkimuksen mittauksen luotettavuutta. Reliabiliteetilla mitataan, ovatko tulokset toistettavissa. Reliabili-

teetti viittaa johdonmukaisuuteen, täsmällisyyteen ja tarkkuuteen. Validiteetilla taas mitataan, onko tutkittu sitä mitä alunperin pitikin ja missä määrin tehdyt johtopäätökset vastaavat todellisuutta, josta tulokset on saatu. Käsitukset näiden käsitteiden sopivuudesta kvalitatiiviseen tutkimuksen arvioinnissa kuitenkin vaihtelevat. (Eskola & Suoranta 2000, s. 211). Mitattaessa laadullisen tutkimuksen luotettavuutta, tärkeimpiä elementtejä ovat uskottavuus (tutkittavilta voidaan varmistaa tulkintojen oikeellisuus), tutkimustulosten siirrettävyys (tulokset ovat samankaltaiset vastaavissa tilanteissa), varmuus (otetaan huomioon tutkijan ennakkokäsitykset) sekä vahvistuvuus (tutkimuksessa tehdyt tulkinnat saavat tukea toisista vastaavia ilmiöitä tutkineista tutkimuksista). (Järvenpää 2006, s. 37; Tuomi & Sarajärvi, 2009).

Vaikka tässä tutkimuksessa haastateltavien määrä oli suhteellisen pieni, saatu tieto on laadukasta. Henkilöt joilta aineisto kerättiin, tietävät tutkittavasta ilmiöstä työnsä kautta melko paljon. Haastateltujen henkilöiden valinta oli harkittua ja tutkittavan ilmiön tarkeitukseen sopivaa. Laadullisen aineiston analysoinnissa alustavat oletukset ohjaavat yleensä tutkijaa, mutta oletukset voivat myös muuttua kun aineisto on koottu ja analysoitu. Niin kävi tämänkin tutkimuksen kohdalla.

Tieteellinen tutkimus on eettisesti hyväksyttävää ja luotettavaa ja tutkimustulokset uskottavia vain siinä tapauksessa, jos tutkimus on toteutettu hyvän tieteellisen käytännön edellyttämällä tavalla. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, s. 6.) Tutkimusprosessin eettisyys voidaan jakaa kolmeen osaan. Ensimmäinen osa on pohtimista tutkimusaiheen eettisestä oikeutuksesta, eli miksi kyseisen ilmiön tutkiminen on aiheellista ja perusteltua. Tämän asian miettiminen on relevanttia varsinkin, kun kyseessä on sensitiivinen tutkimusaihe, niin kuin tämän tutkimuksen kohdalla. Tärkeä asia miettiessä tutkimuksen eettisyyttä on, saadaanko haluttu tieto valitulla tutkimusmenetelmällä. Kolmas tärkeä asia on aineiston analyysiosuus ja raportointi. Tutkijan on analyysivaiheessa toimittava eettisesti ja hänellä on velvollisuus raportoida tutkimustulokset mahdollisimman rehellisesti ja tarkkuuteen pyrkien ja samaan aikaan myös toimittava suojellen tutkittavia henkilöitä. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka, 2006).

6.2 Jatkotutkimusmahdollisuudet

Pro gradu –tutkielmani aihe osoittautui hyvin ajankohtaiseksi koska vastaavia tutkimuksia ei ole juurikaan tehty ja kriisi on suomalaisilla vielä tuoreessa muistissa. Vaikka tämän hetkisestä tilanteesta ei voikaan puhua enää ”kriisinä”, viiden vuoden takaisen pakolaiskriisin vaikutukset näkyvät suomalaisessa yhteiskunnassa vielä pitkään. Aineiston perusteella turvapaikanhakijat ovat sopeutuneet uusiin kotikuntiinsa hyvin, mutta tulevaisuus näyttää, kuinka suuri osa kaikista tulijoista lopulta kotoutuu ja integroituu suomalaiseen yhteiskuntaan halutulla tavalla.

Aihe on erittäin kiinnostava niin tieteellisestä kuin yhteiskunnallisestakin näkökulmasta. Turvapaikanhakijat ovat yhteiskunnallisesti merkittävässä asemassa, sillä ilman heitä ja heidän jälkeläisiään suomalaiset tulevat olemaan ongelmassa tulevaisuudessa. Jatkotutkimusmahdollisuuksia on rajattomasti. Esimerkiksi viiden tai kymmenen vuoden päästä olisi relevanttia tutkia Suomeen jääneiden pakolaisten kotoutumisen onnistumista. Tutkimuksessa voisi selvittää esimerkiksi, mitkä asiat ovat edistäneet ja mitkä taas vaikeuttaneet kotoutumista. Mielenkiintoista olisi myös nähdä tutkimus kokonaisturvallisuustilanteesta 10 vuoden päästä, kun kriisi ei ole enää niin tuoreessa muistissa ja polarisaatio kantasuomalaisten ja pakolaisten välillä on toivottavasti hälvennyt.

Lähteet

Akimo, Minna (21.12.2018). Essee: pahan silmä kääntyi kohti Oulua – seksuaalirikokset kiristävät pohjoisen kaupungin ilmapiiriä. *Lapin Kansa*. Haettu 31.1.2020 osoitteesta <https://www.lapinkansa.fi/essee-pahan-silma-kaantyi-kohti-oulua-seksuaalirik/15-2349>

Amnesty International (2015). The Global Refugee Crisis in 2015. Haettu 5.11.2018 osoitteesta <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/12/global-refugee-crisis-2015-gallery/>

Anttila, Milla, Vesa Valtonen & Marja-Liisa Viherä (toim.) (2014). *Kokonaisturvallisuus & tulevaisuus*. Seminaariraportti 8.5.2014. Helsinki: Viheräverstas, Turvallisuukskomitea.

Branders, Minna (2015). *Tutkimus ja tiedolla johtaminen valtionhallinnon kehittämisessä esimerkkinä kokonaisturvallisuus*. Teoksessa Virtanen, P. & Stenvall, J. & Rannisto, P-H. (toim.) *Tiedolla johtaminen julkishallinnossa. Teoriaa ja käytäntöjä*. Tampere: Tampere University Press, 259-290.

Branders, Minna (2016). *Kokonainen turvallisuus? Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus*. Acta Universitatis Tamperensis 2124 Tampere: Tampere University Press.

Cafod (2018). Refugee crisis explained. Haettu 5.11.2018 osoitteesta <https://cafod.org.uk/News/International-news/Refugee-crisis-Q-A>

Council of Foreign Relations (2015). Europe's Migration Crisis. Haettu 5.11.2018 osoitteesta <https://www.cfr.org/backgrounder/europes-migration-crisis>

Eskola, Jari & Suoranta, Juha (2000). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere. Vas-

tapaino

Euroopan parlamentti (2019). Pakolaiset ja muuttoliike Euroopassa: tietoja ja tilastoja.

Haettu 27.1.2020 osoitteesta <https://www.europarl.europa.eu/news/fi/headlines/society/20170629STO78630/pakolaiset-ja-muuttoliike-euroopassa-tietoja-ja-tilastoja>

Hekkala, Salla (20.12.2018). Oulun raiskaukset järkyttivät myös kaupungin maahanmuuttajia, jotka saavat nyt osakseen häirintää – ”Vanhemmat eivät ole uskaltaneet viedä lapsia ulos”. *Satakunnan kansa*. Haettu 30.1.2020 osoitteesta <https://www.satakunnan-kansa.fi/a/201369393>

Heusala, Anna-Liisa (2011). Kokonaisturvallisuus ja inhimillinen turvallisuus yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. *Tiede ja ase 69*. Haettu 3.1.2018 osoitteesta <http://ojs.tsv.fi/index.php/ta/article/view/7469/5824>

Hilberg, Kimmo (2017). Sisäinen turvallisuus. Teoksessa: *Turvallinen Suomi 2018. Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta*. Turvallisuuskomitea. Toimitus: Maan puolustuskurssit. Haettu 17.1.2018 osoitteesta https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/01/Turvallinen_Suomi_2018.pdf

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (2000). *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki. Yliopistopaino.

Hirsjärvi, Sirkka ja Helena Hurme (2009). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (1997). *Tutki ja kirjoita*. 11. painos. Jyväskylä. Gummerrus ja Kirjapaino Oy.

Iltaanen, Jane (22.2.2017). Turun vastaanottokeskus tukee ongelmaisia turvapaikanhakijoita, Laitilan keskus kiinni. *Turun Sanomat*. Haettu 31.1.2020 osoitteesta <https://www.ts.fi/uu-tiset/paikalliset/3408659/Turun+vastaanottokeskus+tukee+ongelmaisia+turvapaikanhakijoita+Laitilan+keskus+kiinni>

Juntunen, Pekka & Nurmi, Veli-Pekka & Stenvall, Jari (2009). *Kuntien varautuminen ja turvallisuuden hallinta muuttuvissa hallinto- ja palvelurakenteissa*. Acta nro 208. Suomen kuntaliitto. Helsinki.

Järvenpää, Eila (2006). Laadullinen tutkimus. Helsinki University of Technology. Haettu 21.4.2020 osoitteesta <https://www.cs.tut.fi/~ihtesem/k2007/materiaali/lu-ento-4.pdf>

Kaakinen, Elina (26.12.2019). Ankarasti vastustettu Kauhavan vastaanottokeskus sulkee ovensa – 2000 turvapaikanhakijaa jättivät pysyvän jäljen pieneen kaupunkiin. *Yle Uutiset*. Haettu 30.1.2020 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11125558>

Kelahaara, Marko & Mattila, Markku (2017). *Onneen ei ole oikotietä tässä maassa: Kauhava ja Kauhavan vastaanottokeskus*. Siirtolaisinstituutti. Julkaisuja 10. https://www.researchgate.net/profile/Markku_Mattila/publication/319136505_Onneen_ei_ole_oikotietata_tassa_maassa_Kauhava_ja_Kauhavan_vastaanottokeskus/links/59940c4eaca272ec9087c375/Onneen-ei-ole-oikotietae-taessae-maassa-Kauhava-ja-Kauhavan-vastaanottokeskus.pdf?origin=publication_detail

Kielenniva, Jari (2017). Johdanto. Teoksessa: *Turvallinen Suomi 2018. Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta*. Turvallisuuskomitea. Toimitus: Maanpuolustuskurssit. Haettu 17.1.2018 osoitteesta https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/01/Turvallinen_Suomi_2018.pdf

Kotouttaminen.fi (2020a). Pakolaisten vastaanotto – tietopaketti kunnille. Haettu

27.1.2020 osoitteesta https://kotouttaminen.fi/documents-/3464316/4355252/pakolaisten_vastaanotto_-_tietopaketti_kunnille.pdf/1d-ca2c9d-03f2-4244-9cee4fa9-09977567

Kotouttaminen.fi (2020b). Paikallinen kotouttamistyö. Haettu 10.4.2020 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/paikallinen-kotouttamistyö>

Krahmann, Elke (2003). Conceptualizing Security Governance. *Sage Journals*.

Kuntaliitto (2016). Maahanmuutto ja monikulttuurisuus. <https://www.kuntaliitto.fi/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/maahanmuutto-ja-monikulttuurisuus>

Kuntaliitto (2017). Kuntien turvallisuussuunnittelu. Haettu 15.1.2019 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/yhdyskunnat-ja-ymparisto/tekniikka/yhdyskunnat-ja-ymparisto/turvallisuus/kuntien-turvallisuussuunnittelu>

Laki kotoutumisen edistämisestä. 1386/2010; kotoutumislaki. Yleiset säännökset. Haettu 22.11.2018 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386>

Lanne, Marinka (2016). *Turvallisuusjohtaminen – tiedon rooli. Mistä organisaation turvallisuudessa on kyse?* https://ttk.fi/files/4558/Lanne_Kuntien_turvallisuusjohtaminen_11052016.pdf

Laitinen, Kari, Pirjo Jukarainen & Henrik Boberg (2016). Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 7/2016. https://etene.fi/documents/-10616/2009122/7_Maahanmuutto+ja+turvallisuus_p%C3%A4ivitetty.pdf

Maahanmuutto.net (2018). Fakta maahanmuutosta. Turvapaikanhakijat. Haettu 17.1.2019 osoitteesta <https://www.maahanmuutto.net/15>

Maahanmuuttovirasto (2015). Vuosikertomus.

Maahanmuuttovirasto (2016). Maahanmuuttoviraston lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle. Valtioneuvosto ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko.

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-75558.pdf>

Maahanmuuttovirasto (2020). Vastaanottokeskukset. <https://migri.fi/tietopankki/vastaanottokeskukset>

Mattila, Jaana (20.2.2019). Poliisin tutkinnassa on jo 29 törkeää seksuaalirikosta Oulussa – rikoskomisario kertoo MTV:n haastattelussa, että hyväksikäyttö oli jatkunut luultua pidempään. *Ilkka-Pohjalainen*. Haettu 30.1.2020 osoitteesta <https://ilkkapohjalainen.fi/uutiset/kotimaa/poliisin-tutkinnassa-on-jo-29-torkeaa-seksuaalirikosta-oulussa-rikoskomisario-kertoo-mtv-n-haastattelussa-etta-hyvaaksikaytto-oli-jatkunut-luultua-pidempaan-1.2883589>

Onnettomuustutkintakeskus (2018). *Puukotukset Turussa 18.8.2017*. Tutkintaselostus 7/2018. https://turvallisuustutkinta.fi/material/attachments/otkes/tutkintaselostukset/fi/poikkeuksellisettaapahtumat/nuxEHJYF-/P2017-01_Turku.pdf

Piispa, Minna & Sambou, Saija & Alanko, Markus (2017). *Turvallisuuden kokemukset vastaanottokeskuksissa. Työntekijöiden näkemyksiä vastaanottokeskusten turvallisuudesta toukokuussa 2016 toteutetussa turvallisuuskyselyssä*. Oikeusministeriön julkaisu 1/2017. Oikeusministeriö: Helsinki.

Poliisi (2019). Kooste Oulun poliisin tiedottamista lapsiin kohdistuneista seksuaalirikos-

epäilyistä. Haettu 30.1.2020 osoitteesta https://www.poliisi.fi/oulu/tiedotteet/1/0/-kooste_oulun_poliisin_tiedottamista_lapsiin_kohdistuneista_seksuaalirikos-epailyista_77354

Rikosseuraamuslaitos (2018). *Etelä-Suomen rikosseuraamusalueen projekti väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen tunnistamiseksi*. Rikosseuraamuslaitoksen raportti 28.2.2018. https://www.rikosseuraamus.fi/material/attach-ments-/rise/julkaisut-muut/t6tkkckKt/RISE_VERAD_Loppuraportti_Julkinen.pdf

Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006). KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere. Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Haettu 21.4.2020 osoitteesta https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L3_1_2.html

Sisäministeriö (2016). *Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta*. Sisäministeriön julkaisu 8/2016. Sisäinen turvallisuus. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74957/Sisaisen_turvallisuuden_selonteko_SUOMI_18052016.pdf

Sisäministeriö (2018). Pakolainen pakenee vainoa kotimaassaan. Haettu 5.11.2018 osoitteesta <https://intermin.fi/maahanmuutto/turvapaikanhakijat-ja-pakolaiset>

Sisäministeriö (2018). *Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018*. Arvio väkivaltaisen ekstremismin tilanteesta Suomessa vuonna 2017 ja kehityksen suunta. Erikoistarkastelussa naiset ja lapset radikaali-islamistisissa terroristijärjestöissä. Sisäministeriön julkaisu 13/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160777/SM_13_2018.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Sisäministeriö (2019). Sisäisen turvallisuuden strategia rakentaa maailman turvalisinta maata. Haettu 19.2.2019 osoitteesta <https://intermin.fi/sisaisen-turvallisuuden-strategia>

Sisäministeriö (2020). Sisäisen turvallisuuden strategia.

Talvitie, Roosa, Hannu Rantanen & Eeva Hämäläinen (2018). *Kunnan rooli turvallisuudessa korostuu*. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö. Kunnallisalan kehittämissäätiön julkaisu 20. https://kaks.fi/wp-content/uploads/2018/09/tutkimusosio_kunnan-rooli-turvallisuudessa-korostuu.pdf

The Syrian Observatory for Human Rights (2017). About 475 thousand persons were killed in 76 months of the Syrian revolution and more than 14 million were wounded and displaced. Haettu 5.11.2018 osoitteesta <http://www.syriahr.com/en/?p=70012>

Tilastokeskus (2020). Ulkomaalaistaustaiset. Haettu 29.1.2020 osoitteesta <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaalaistaustaiset.html>

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2002). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Vantaa. Hansaprint Oy.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2012). Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2012.

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo (2018a). Kotouttaminen.fi. Vastaanottokeskukset ja niiden palvelut. Haettu 14.11.2018 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/vastaanottokeskukset>

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo (2018b). Kotouttaminen.fi. Yksin saapuvat alaikäiset. Haettu 14.11.2018 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/yksin-saapuvat-alaikaiset>

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo (2018c). Kotouttaminen.fi. ELY-keskuksen tehtävät. Haettu 14.11.2018 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/ely-keskuksen-tehtavat>

Työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamo (2018d). Kotouttaminen.fi. Aluehallintoviraston tehtävät. Haettu 14.11.2018 osoitteesta <https://kotouttaminen.fi/aluehallintoviraston-tehtavat>

Valtioneuvosto (2012). *Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kokonaisturvallisuudesta*. https://www.defmin.fi/files/3023/Periaatepaatos_kokonaisturvallisuudesta_2012_fi.pdf

Valtioneuvosto (2016). *Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019*. Haettu 26.2.2019 osoitteesta <https://tem.fi/documents/1410877/3506436/Valtion+kotouttamisohjelma+vuosille+2016-2019.pdf>

Vuorimäki, Tiina (2017). Koska Syyrian sota alkoi? *Aamulehti*. Haettu 5.11.2011 osoitteesta <https://www.aamulehti.fi/a/200463025>

Wahlbeck, Östen (2018). To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*.

World Vision Staff (2019). Syrian refugee crisis: Facts, FAQs, and how to help. Haettu 29.1.2020 osoitteesta <https://www.worldvision.org/refugees-news-stories/syrian-refugee-crisis-facts>

Ylä-Savon maahanmuuttotyön neuvottelukunta (2012). *Esimerkkejä monialaisesta yhteistyöstä ja paikallisesta kotouttamistyön kehittämisestä.*

Liitteet

Liite 1. Yhteydenottosähköposti

Päivämäärä

Arvoisa vastaanottaja,

Teen Pro gradu –tutkielmaa Vaasan yliopistossa aiheesta ”Pakolaiskriisin vaikutukset kuntien kokonaisturvallisuuteen Suomessa”. Kerään tutkimusaineistoa turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä olleilta viranomaisilta ja järjestötoimijoilta ja heidän kokemukseen liittyen vuonna 2015 eskaloituneen pakolaiskriisiin ja kriisin seurauksena mittavan turvapaikanhakijoiden maahantuloon ja maahantulosta aiheutuneisiin turvallisuusongelmiin suomalaisissa kunnissa. Tutkimuksen kohteeksi valikoitui kolme suomalaista kuntaa, jonne vastaanottokeskuksia perustettiin vuonna 2015. Näitä kuntia ovat Oulu, Kaupava ja Turku.

Käsitykseni mukaan te olette työskennelleet turvapaikanhakijoihin liittyvien asioiden parissa. Olisiko teillä kiinnostusta osallistua tutkimukseeni haastattelun merkeissä? Jos on, voit vastata minulle sähköpostilla myöntävästi, niin lähetän teille suostumuslomakkeen tutkimukseen osallistumisesta ja sovitaan aika puhelinhaastattelulle. Haastattelu kestää noin 30-60 minuuttia. Haastattelu voidaan toteuttaa myös täysin anonymisti. Tutkimukseeni osallistuminen on täysin vapaaehtoista.

Annan mielelläni tarvittaessa lisätietoa liittyen tutkimukseen.

Kunnioittavasti,
Susanna Haapasalmi
Hallintotieteiden kandidaatti

Liite 2. Tutkimuslupahakemus

Tutkimuslupahakemus

9.3.2020

Opiskelen Vaasan yliopistossa pääaineena julkisjohtaminen. Haen tutkimuslupaa opintoihini kuuluvan pro gradu –opinnäytetyön tekemiseksi.

Tutkimuksen aiheena on pakolaiskriisin vaikutukset kuntien kokonaisturvallisuuteen Suomessa. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, mitä vaikutuksia pakolaiskriisillä on suomalaisten kuntien kokonaisturvallisuuteen, miten näitä vaikutuksia voidaan hallita sekä miten eri toimijat osallistuvat turvallisuuden hallintaan. Tutkimusaineistoa kerätään turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä olleilta viranomaisilta, järjestötoimijoilta ja vastaanottokeskuksissa työskennelleiltä tai työskenteleviltä henkilöiltä. Tutkimuksen on tarkoitus valmistua toukokuun 2020 loppuun mennessä.

Tutkijana sitoudun noudattamaan voimassa olevia tutkimusaineiston säilyttämiseen ja tietosuojalainsäädäntöön (mm. salassapitosäännökset) liittyviä ohjeita. Tutkimuksessa noudatetaan hyvää tieteellistä käytäntöä. Huolehdin, että tutkittavat tietävät oikeutensa ja että he ymmärtävät tutkimukseen osallistumisen olevan vapaaehtoista. Osallistuville ei ole odotettavissa kielteisiä seuraamuksia tutkimukseen osallistumisesta. Heillä on myös oikeus vetäytyä tutkimuksesta milloin tahansa.

Annan mielelläni tutkimuksesta myös lisätietoja, yhteystiedot alla.

Susanna Haapasalmi
Hallintotieteiden kandidaatti
puhelinnumero (tieto poistettu)
sähköpostiosoite (tieto poistettu)

Kirsi Lehto
Tutkimuksen ohjaaja
puhelinnumero (tieto poistettu)
sähköpostiosoite (tieto poistettu)

Liite 3. Teemahaastattelukysymykset

Teema-alue 1.

Taustatiedot

1. Nainen/mies, ikä?
2. Mikä on tai oli roolisi, kun työskentelit turvapaikanhakijoiden kanssa tai turvapaikanhakijoita koskevilla asioilla?
3. Mitä toimenkuvaasi kuuluu tai kuului?

Teema-alue 2.

Pakolaiskriisi ja turvapaikanhakijat

1. Ovatko turvapaikanhakijat mielestäsi sopeutuneet hyvin kuntaasi?
2. Mitkä asiat ovat edistäneet sopeutumista ja millaisia asioita on mahdollisesti ollut sopeutumisen haasteena?
3. Onko turvapaikanhakijoiden kuntaan saapuminen aiheuttanut jonkinlaisia haasteita? Millaisia?
4. Jos on, niin miten näitä haasteita on pyritty ratkaisemaan?
5. Luottavatko mielestäsi turvapaikanhakijat suomalaisiin viranomaisiin?

Teema-alue 3.

Kokonaisturvallisuus ja turvallisuuden hallinta

1. Koetko, että turvapaikanhakijoiden saapumisen myötä kuntasi kokonaisturvallisuustilanne on heikentynyt? Jos kyllä niin millä tavalla? (esim. vaaratilanteita vastaanottokeskuksissa tai niiden läheisyydessä, kuntien alueellinen segregatio, kantasuomalaisten tai turvapaikanhakijoiden radikalisoituminen, terrorismi, rikollisuus, rasismi, seksuaalirikokset jne).
2. Jos vastattiin kyllä 1. niin kenen toimesta turvallisuustilanne on heikentynyt? (turvapaikanhakijat, kantasuomalaiset?)
3. Koetko, että kuntalaisten turvallisuuden tunne on edelleen korkea kunnassasi?
4. Onko turvapaikanhakijoihin liittyviin mahdollisiin häiriötilanteisiin kunnassasi/työpaikallasi on varauduttu? (esim. riskien arviointi, valmiussuunnittelu, koulutus, harjoitukset?)
5. Miten turvapaikanhakijoihin liittyviä häiriötilanteita voidaan mielestäsi ennaltaehkäistä?

Teema-alue 4.

Eri toimijat ja toimijoiden välinen yhteistyö

1. Mitkä eri toimijat osallistuvat turvallisuuden hallintaan kunnassasi? (esim. viranomaiset, järjestötoimijat, sosiaalitoimi, yksittäiset kansalaiset?) (muistutuksena vielä, että turvallisuuden hallinta kattaa mm. varautumisen, häiriö- ja kriisitilanteiden johtamisen sekä niistä toipumisen.)
2. Miten eri toimijat osallistuivat kokemuksesi mukaan turvallisuuden hallintaan? Anna esimerkki?