

NÄKÖKULMA

LISELOTT SUNDBÄCK

Projektitutkija, Mobile Futures

Väitöskirjatutkija, Kasvatustieteiden ja hyvinvointialojen tiedekunta, Åbo Akademi



MAAHANMUUTTAJIEN JA PAKOLAISTEN SYRJÄYTYMISESTÄ SUOMALAISESSA YHTEISKUNNASSA

Kommentaarissaan Sundbäck käsittelee 1990-luvulta tähän päivään tapahtuneita muutoksia ja jatkumota kotoutumispolitiikan sanastossa, sen periaatteissa sekä asenteissa maahanmuuttajia kohtaan.

Avainsanat: kotoutuminen, kotoutumispolitiikka, maahanmuuttajat

Erno Hyvösen artikkeli Sopeutumisen sietämättömän vaikeus tarkastelee maahanmuutto- ja pakolaispolitiikkaa sekä maahanmuuttajien syrjäytymistä tukitoimista huolimatta vuoden 1996 näkökulmasta. Hyvönen antaa mielenkiintoisen ja kattavan yleiskuvan 1990-luvun keskeisistä kotoutumiseen liittyvistä teemoista sekä haasteista Suomessa. Artikkelia lukiessa melkein 30 vuotta myöhemmin siitä nousee esiin useampia kehitysaspekteja, joissa maahanmuuttajien kotoutumisessa on tässä ajassa edistytty. Pohdin tässä kommenttipuheenvuorossa Hyvösen tekstiä kolmesta, osittain päällekkäisestä näkökulmasta: maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikassa käytettyjen termien muutos, maahanmuuttajien asema sekä maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyvät pitkäkestoiset teemat. Näiden kautta pystymme tarkastelemaan, miten nykyisyys ja mennyt eroavat toisistaan, mutta myös miten osittain samat teemat yhä toistuvat kotoutumiskeskustelussa.

Käytettyjen termien muutos

Aloitan termeillä. Niiden kautta pystymme tarkastelemaan, miten yhteiskunta näkee asioita, kuten maahanmuuttajia tai heille suunnattuja toimen-

piteitä. Hyvösen artikkelissa reagoi ensin termiin *integraatio*. Hyvösen mukaan se tarkoittaa sitä, että maahanmuuttajalla on tasa-arvoinen asema verrattuna valtaväestöön ja samalla oikeus omaan kulttuuriin. Tässä näkyy, miten vahva teema tasa-arvo oli 1990-luvun poliittisessa maahanmuutto- ja pakolaiskeskustelussa. Nykyään yleensä käytetään termiparia *kotoutuminen* ja *kotouttaminen*. Ensimmäinen tarkoittaa maahanmuuttajan läpikäymää uuteen asuinmaahan ja sen kulttuuriin asettumista, jälkimmäinen puolestaan niitä toimenpiteitä, joiden avulla kotoutuminen tapahtuu. Kotimaisten kielten keskuksen mukaan termi *integraatio* vaihdettiin termipariin *kotoutuminen/kotouttaminen* 1990-luvun lopussa, eli juuri Hyvösen artikkelin julkaisuaikoihin. Tuolloin vireillä oli ensimmäinen maahanmuuttajapoliittinen laki, jota varten lain valmistelijat tiedustelivat Kotimaisten kielten keskukselta vaihtoehtoa sanalle *integraatio*. Keskuksen tällöin ehdottama sana *kotoutuminen* oli keskuksen mielestä vähemmän normatiivinen, kuin esimerkiksi sopeutuminen ja antoi myönteisemmän kuvan prosessista.

Toiseksi Hyvösen artikkelissa puhutaan maahanmuuttajista homogeenisena, yhtenäisenä ryhmänä. Hyvönen ei artikkelissaan erottele keitä

”maahanmuuttajat” ovat: ovatko he ulkomaalais- taustaisia, muun maan kansalaisia tai ehkä muuta kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvia? Vaikka artikkelissa paikoittain erotellaan pakolaiset omaksi ryhmäkseen, sävy on kuitenkin yleisesti ottaen se, että maahanmuuttajat niputetaan yhteen, eikä heidän joukossaan näin ollen tunnisteta tai nosteta esiin esimerkiksi intersektionaalisia aspekteja. Maahanmuuttajien moninaisuus on 2000-luvulla tunnustettu suomalaisessa yhteiskunnassa muun muassa tukemalla dynaamisempaa kotoutumispolkua järjestämällä lukioon, ammattikouluun tai korkeakouluun valmistavaa opetusta ja niin sanottua nivelvaiheen tukemista. Myös palkkatuella ja työkokeiluilla on pyritty samalla tavalla sujuvoittamaan pääsyä työelämään. Näin on pyritty vastaamaan paremmin ”maahanmuuttajien” erilaisiin tarpeisiin. Hyvönen nostaa esiin, ettei vuoden maahanmuuttajakoulutuksen saanut pakolainen ole oppinut ”kieltä tai kulttuurista kompetenssia saavuttaakseen kilpailukykyisen aseman yhdessä suomalaisten kanssa”. Tämä yleistys kertoo myös siitä, miten tuolloinen keskustelu maahanmuuttajista ja pakolaisista ei ollut kovin monisävyistä ja ryhmän sisäisiä eroja ymmärtävä.

Kolmas termi, joka Hyvösen tekstissä nousee esiin, on *maahanmuuttajakoulutus*, nykyinen *kotoutumiskoulutus*. Tämä muutos johtunee myös maahanmuuttajakoulutuksen normatiivisesta sävystä; maahanmuuttajia tulee ikään kuin kouluttaa suomalaisiksi, kun taas *kotoutumiskoulutus* suuntaa ajatukset yhteiskunnalliseen kotoutumisprosessiin ja näin ollen korostaa myös vastaanottavan yhteiskunnan vastuuta.

Maahanmuuttajien asema

Toinen näkökulma Hyvösen tekstiin on maahanmuuttajien asema, eli miten heistä keskustellaan ja millainen rooli heille annetaan yhteiskunnallisessa keskustelussa. Hyvösen tekstiä lukiessa huomaa miten silloinen keskustelu maahanmuuttajista usein nivottiin keskusteluun ulkomaalaisista ikään kuin vahvistamaan käsitystä meistä tutuista suomalaisista ja heistä vieraista muukalaisista. Maahanmuuttajien asema saattoi tuolloin olla vielä aika vieras ja toiseuttava, kun viimeisten vuosikymmenten aikana kotoutumiskeskustelussa on pyritty monisävyisempään keskusteluun maahanmuuttajista.

Lisäksi Hyvösen artikkeli kuvaa hyvin suomalaisen yhteiskunnan suppea käsitys maahan-

muutosta, joka 1990-luvulla koski ensisijaisesti pakolaisia ja turvapaikanhakijoita. Tämän huomaan myös artikkelin keskustelussa työvoimapolitiittisesta maahanmuuttajakoulutuksesta, mihin muut kuin pakolaiset eivät vielä tuolloin päässeet. Hyvönen toteaaakin, että Suomen olisi syytä ottaa mallia muista pohjoismaista, joissa muutkin kuin vain pakolaistaustaiset työttömät maahanmuuttajat käyvät maahanmuuttajakoulutuksen. Kun maahanmuuttajien määrä Suomessa kasvoi ja ensimmäinen maahanmuuttajien kotouttamista koskeva laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta astui voimaan 1999, alettiin Suomessakin toimia näin.

Hyvösen artikkeli kuvastaa hyvin myös sitä, miten pakolaisuuteen liittyvät seikat vielä tuolloin koskivat yksittäisiä tulijoita, eikä yhtenäistä kotoutumispolitiikkaa vielä ollut. Hyvönen toteaa: ”kun virallista pakolaispolitiikkaa ei ole, eikä virallisia suosituksia monikulttuurisuuden tukemisesta ole annettu, on käytäntö kentällä kirjavaa ja toisinaan jopa syrjivää”. Vuoden 1999 kotoutumislaki sääti muun muassa kunnan kotoutumishohjelmasta sekä kotoutumissuunnitelmasta. Tämän jälkeen lakiin on tehty useampi muutos ja vuonna 2011 tuli voimaan nykyinen Laki kotoutumisen edistämisestä, jonka mukaan myös muille kuin pakolaistaustaisille maahanmuuttajille tehdään alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma sosiaali- tai työllisyyspalveluissa.

Hyvösen artikkeli on näin ollen kirjoitettu juuri niinä vuosina, kuin Suomessa keskusteltiin yhdenmukaisemman ohjeistuksen tarpeesta ja yhtenäisen kotoutumispolitiikan luomisesta. Yhdenmukaisempi ohjeistus oli myös vastaus siihen, että 1990-luvulla maahanmuutto Suomeen oli moninaistunut ja kasvanut vahvasti, esimerkiksi entisen Jugoslavian tilanteen takia, mutta Suomeen oli enenevässä määrin muutettu myös työn ja perheen takia. Maahanmuuttajien asema oli Hyvösen artikkelin aikaan vielä suhteellisen heikko ja kuten Hyvönen toteaa, käytäntö kentällä vaihtelevaa. Viime vuosikymmeninä kotoutumista tukevia palveluja, kuten kunnan kotouttamishohjelma, maahanmuuttajien (ei vain pakolaisten) alkukartoitus ja kotoutumissuunnitelma on kehitetty osana yhteistä kotoutumispolitiikkaa. Tämän seurauksena maahanmuuttajien asema yhteiskunnassa on myös vahvistunut ja vakinaistunut; on ymmärretty, ettei Suomeen tule vain satunnaisesti yksittäisiä maahanmuuttajia, vaan maahanmuutto on osa nykypäivän Suomea. Näin ollen valtion vastuulla on järjestelmällisesti tarjota, koordinoita ja kehit-



Tämä teos on lisensoitu Creative Commons Nimeä 4.0 Kansainvälinen -käyttöluvalla. Tarkastele käyttöluvaa osoitteessa: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Kuva: AdobeStock.

tää kotoutumista tukevia palveluja. Toisaalta viime vuosina kotoutumiskentällä on näkynyt myös uusliberaalisia muutoksia: esimerkiksi kotoutumiskoulutusten kilpailutuksissa sekä keskusteluissa kotoutumisen 'tehostamisesta' ja yksilön suuremmasta vastuuttamisesta.

Maahanmuuton ja kotoutumisen pitkäkestoiset teemat

Viimeisenä näkökulmana tarkastelen maahanmuutto- ja kotoutumiskeskustelun halki vuosikymmenten toistuvia teemoja. Yksi esimerkki on työn keskeinen asema kotoutumiskeskustelussa, ikään kuin kotoutuminen tapahtuisi automaattisesti aina työn kautta. Vaikka Suomessa keskustelu kotoutumisesta on nykyään monisävyisempää ja on ymmärretty, että kotoutuminen on paljon muutakin kuin työ, kotoutumiskeskustelun keskiössä on kuitenkin yhä vielä työllistyminen – jota tosin höystetään muilla siihen liittyvillä haasteilla kuten keskustelulla syrjinnästä. Hyvönen nosti esiin, miten Sisäasiainministeriön tuoreessa mietinnössä puhutaan sekä kohtaanto-ongelmasta että syrjinnästä. Suomalaisilla työmarkkinoilla tapahtuva syrjintä on nykyään tunnustettu erääksi työllistymisen

keskeiseksi haasteeksi ja sitä on myös tutkittu. Näin ollen, työllistymisen monimuotoiset haasteet ovat yli vuosikymmenten toistuvia teemoja. Nykyisessä keskustelussa tunnustetaan myös yhteiskunnan vastuu ja syrjinnän kaltaiset rakenteelliset haasteet, eikä keskustelu keskity vain maahanmuuttajien omaan vastuuseen työllistymisestään.

Toinen toistuva teema liittyy maahanmuuttajien koulutukseen. Keskustelussa on oppilaiden hyvä kohtaaminen, opettajien suhtautuminen sekä opettajien saama täydennyskoulutus. Hyvönen problematisoi, ettei oppilaitoksilla ole erillisiä määrärahoja maahanmuuttajien opettamiseen. Tästä voi seurata opettajien vähäinen halukkuus ottaa oppilaisiksi enemmän työtä vaativia maahanmuuttajaoppilaita. Lisäksi Hyvönen toivoo, että opettajille tulisi olla koulutusta, jossa opetetaan ottamaan erilaiset kulttuuritaustat huomioon opetuksessa. Tämä toive on toteutunut, sillä viime vuosikymmenien aikana valtion budjetista on osoitettu oppilaitoksille määrärahoja, mikä on mahdollistanut monenlaisen tuen tarjoaminen maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille. Täydennyskoulutusta opettajille järjestetään sekä julkisella että yksityisellä puolella. Sitä järjestää esimerkiksi Opetushallitus yhteistyössä yliopistojen täyden-

nyskoulutusyksiköiden kanssa. 'Uutta' nykyisessä keskustelussa ei siis olekaan keskustelu opettajien kyvykkyydestä kohdata monenlaisia kulttuureja ja koulutuksesta tätä varten tai saatavissa olevan täydennyskoulutuksen puute, vaan pikimmin keskustelu koulutuksen sisällöstä. Tutkijat ovat nostaneet esiin sen, että hyvästä tahdosta huolimatta opettaja voi työssään toiseuttaa ja uudentaa sekä pitää yllä jakoa meihin ja heihin.

Hyvösen tekstistä nousee esiin myös pakkomuuttoon liittyviä teemoja, jotka mielestäni toistuvat yhä tämän päivän pakkomuuttoon koskevassa poliittisessa keskustelussa. Esimerkki tästä on sanan *pakolaisaalto* käyttö. Hyvönen kuvaa, miten "pahimman pakolaisaallon" eli vuosien 1992–1993 aikana turvapaikkahakijoiden odotusaika saattoi venyä useaksi vuodeksi. Samaa termiä *pakolaisaalto* ja *pakolaiskriisi* käytettiin paljon kuvaamaan vuoden 2015 turvapaikanhakua Manner-Euroopassa ja myös Pohjoismaissa. Termiä *pakolaiskriisi* on arvosteltu tutkijoiden näkökulmasta ja kutsuttu tapahtumaa enemmänkin *suojelukriisiksi*. Tässä onkin mielenkiintoista huomata, että termiä on käytetty myös aikaisemmin maahanmuuttopolitiisessa keskustelussa.

Yhteenveto

Hyvösen artikkeli nostaa esiin keskeisiä kotoutumiseen liittyviä 1990-luvun haasteita, kuten yhteisen maahanmuuttopolitiikan puute. Artikkelin ja sen pohjalla oleva pro gradu -tutkielma asettuvat myös osaksi kriittistä maahanmuuttotutkimusta kyseenalaistamalla ja tarkastelemalla, miten 'järjestelmä' tarjoaa pakolaisille vuoden ajan eriytettyä opetusta, jonka jälkeen matka jatkuu "tasa-arvoisena suomalaisten pariin, vaikka prosessin läpikäyneen pakolaisen mielipide voi olla toinen". Tarkastellessaan silloisen yhtenäisten käytänteitten niukkuutta sekä julkisessa keskustelussa ilmenevää pakolaisien omien näkemysten puutetta Hyvönen artikkeli puhuu kriittisesti yhtenäisen, mutta erilaisia kotoutumistoimeenpiteitä kehittävän ja tukevan maahanmuuttopolitiikan puolesta.

Yhteenvetona totean, että melkein 30 vuotta myöhemmin Suomessa edelleen puhutaan samoista teemoista kuin artikkelin julkaisuajana. Toisaalta se, *miten asioista puhutaan*, on muuttunut vuosien aikana. Toisaalta, kun 2010-luvulla työ kotoutumisen edistämisessä yksilöity ja räätälöity maahanmuuttajien eduksi, nykyinen oikeistohallitus on taas osoittanut, että kotoutuminen on – uusliberalismin nimissä – pitkälle yksilön vastuulla. Näin ollen hallitus ei tunnu tunnustavan maahanmuuttajien rakenteellisesti heikompaa asemaa, eikä tuen tarvetta kotoutumiseen. Lisäksi nousee

huoli siitä, miten hallituksen tiukka maahanmuutto- ja kotoutumispolitiikka tulee vaikuttamaan maahanmuuttajien kotoutumiseen Suomessa.

Lähteet

- Ahmad, Akhlaq (2020). When the Name Matters: An Experimental Investigation of Ethnic Discrimination in the Finnish Labor Market. *Sociological Inquiry*, 90:3, 468–496.
- Aiitolppa-Niitamo, Anne, Stina Fägel & Minna Säävälä (2013). Olemme muuttaneet – ja kotoudumme. Maahanmuuttaneen kohtaaminen ammatillisessa työssä. Helsinki: Väestöliitto.
- Almustafa, Maissaa (2019). Refugees from Syria caught between war and borders: a journey towards protection. Academic Dissertation. Wilfrid Laurier University.
- Forsander, Annika (2002). Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla. Väestötutkimuksen julkaisusarja D39/2002. Helsinki: Väestöliitto.
- Hummelstedt, Ida (2022). Acknowledging diversity but reproducing the Other: A critical analysis of Finnish multicultural education. Academic dissertation. University of Helsinki.
- Kotoutumisen osaamiskeskus (2019). Ensimmäisen kotoutumislain voimaantulosta on 20 vuotta. Kotoutumisen osaamiskeskus, 4.6.2019. Saatavilla: <https://kotoutuminen.fi/-/ensimmaisen-kotoutumislain-voimaantulosta-on-20-vuotta>. Luettu 3.6.2024.
- Laiho, Sanna (2008). Kivenä kengässä? Suomen kiintiöpakolaispolitiikka 1973–2007. Pro gradu. Turun yliopisto.
- Larja, Liisa, Johanna Warius, Liselott Sundbäck, Karmela Liebkind, Irja Kandolin & Inga Jasinskaja-Lahti (2012). Discrimination in the Finnish Labor Market: An Overview and a Field Experiment on Recruitment. Työ ja yrittäjyys (Employment and Entrepreneurship). Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Masoud, Ameera (2024). Constructing the Integrateable Refugee and Immigrant through Integration Policies and Practices in Finland. Väitöskirja. Helsingin yliopisto.
- Moilanen, Raija (2004). Miten uudissanat kotoutua ja kotouttaa ovat kotiutuneet kieleemme? Kotimaisten kielten keskus, 2/2004. Saatavilla: <https://kielikello.fi/miten-uudissanat-kotoutua-ja-kotouttaa-ovat-kotiutuneet-kieleemme>. Luettu 3.6.2024.
- Saarto, Arja (2006). Miten kunnat kotouttavat? Kotouttamislain toimeenpanon seurantakyselyn tuloksia vuodelta 2005. Työministeriö.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2020). Kotoutumisen indikaattorit -tietokanta. Helsinki: Kotouttamisen osaamiskeskus, Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavilla: <https://kototietokanta.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kotoutumisenindikaattorit>. Luettu 3.6.2024.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2022). Kotoutumislain kokonaisuudistuksen tärkein tavoite on maahanmuuttaneiden kotoutumisen ja työllistymisen nopeutuminen. Työ- ja elinkeinoministeriö, 6.10.2022. Saatavilla <https://tem.fi/-/kotoutumislain-kokonaisuudistuksen-tarkein-tavoite-on-maahanmuuttaneiden-kotoutumisen-ja-tyollistymisen-nopeutuminen>. Luettu 3.6.2024.