

Työhallinnon julkaisu

Nro 228

Kathleen Valtonen

**PAKOLAISTEN INTEGROITUMINEN SUOMEEN
1990-LUVULLA**

Työministeriö 1999

TIIVISTELMÄ

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli kartoittaa pakolaisten ja pakolaisyhteisöjen kotoutumista suomalaisen yhteiskuntaan. Tämä oli jo toinen valtion rahoittama pakolaisten kotoutumiseen liittyvä tutkimusprojekti. Tutkimus tehtiin Suomessa 1.9.1997-31.8.1998 välisenä aikana. Sen kohteena olivat vietnamilaiset, kamputsealaiset, kurdit (myös Irakin kurdit), irakilaiset (alkuperältään arabialaiset) ja somalialaiset pakolaiset.

Tutkimuksen ongelmaksi asetui kysymys siitä, millä tavalla pakolaistaustaiset ihmiset selviytyvät sopeutumiseen ja kotoutumiseen liittyvistä vaatimuksista ja haasteista. Pakolaisten näkökulmasta tutkimuksen tarkoituksena on myös tuoda esille niiden ihmisten mielipiteitä ja kokemuksia, joiden ääni yleensä jää kuulumattomiin. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta tutkimuksen painopiste on siinä, millä tavalla eri kotouttamisinstituutiot muovaavat pakolaisten kotoutumisen ehtoja ja olosuhteita.

Pakolaisten työllisyystilanne ei ole parantunut lainkaan siitä kun edellinen tutkimus tehtiin neljä vuotta sitten. Näin siitä huolimatta, että pakolaiset ovat aktiivisesti hakeutuneet töihin ja heidän kielitaitonsa ja ammatilliset valmiutensa ovat huomattavasti parantuneet. Pakolaisten pitkäaikaistyöttömyys on osoitus heidän syrjäytymisestään työmarkkinoilta. Vaikeuksia on jopa niillä nuorilla aikuisilla, joilla on Suomessa hankittu laaja yleissivistävä ja ammatillinen koulutus. Työnantajapuolen ja ulkomaalaissyntyisen työnhakijan välillä vallitsee selvä luottamuspula, joka käytännössä ilmenee syrjintänä. Tutkimuksen tulosten mukaan pakolaisen mahdollisuudet työnsaantiin paranevat olennaisesti, jos hän saa jonkun suomalaisen (mieluiten arvostetun tai tunnetun henkilön) suosituksen. Työnantajien myönteiset kokemukset siirtolaistaustaisista työntekijöistä ovat tasoittaneet tietä myös muille maahanmuuttajille ja tällä tavalla helpottaneet ”ketjutyöllistymistä”. Pakolaisväestön vaikean työttömyystilanteen korjaamiseksi työmarkkinoilla on ryhdyttävä välittömästi toimiin tasa-arvon parantamiseksi.

Ammatillisesti ja akateemisesti koulutettujen tilanne näyttää olevan pitkällä aikavälillä hankalampi kuin vähemmän koulutusta saaneiden. Etenkin ammattitaitoisten ja akateemisesti koulutettujen pakolaisten inhimillisen pääoman tuhlaaminen on saavuttanut jo sellaiset mittasuhteet, että se on kotouttamisen ja kotoutumisen kannalta todella merkittävä este. Tässä tilanteessa näille pakolaisille on luotava paremmat mahdollisuudet työliikkuvuuteen. Kotoutuvien pakolaisten resurssien tehokkaampi hyödyntäminen edellyttää heidän inhimillisen pääomansa tarkempaa arviointia.

Kouluikäisille pakolaislapsille järjestetyn tukiopetuksen ja äidinkielen opetuksen taso ja laajuus vaihtelevat kunnittain. Nämä epätasaiset opetuksen järjestelyt muodostavat riskitekijän toisen sukupolven koulutukselle ja integroitumiselle. Sekä tukiopetus että äidinkielen opetus tulisi sisällyttää koulujen normaaliin opetusohjelmaan. Tässä voitaisiin hyödyntää kotoutuvien väestöryhmien omia ammatillisia valmiuksia. Käytännön näkökulmasta on tärkeä korostaa, että tämän päivän nuoret pakolaiset muodostavat ensi vuosisadalla tärkeän osan maan työvoimasta ja veronmaksajista.

Sosiaalinen vuorovaikutus ja keskinäinen avunanto ovat monissa pakolaisyhteisöissä hyvin vahvoja. Sitä vastoin suhteet ympäröivään yhteiskuntaan kärsivät kun useimmilla aikuisilla ei ole työpaikkaa tai muuta mahdollisuutta vuorovaikutukseen tavallisten suomalaisten kanssa. Etnokulttuuriset yhteisöt ovat Suomessa kasvaneet jo niin vahvoiksi, että ne antavat jäsenilleen merkittävää tukea kotoutumisprosessissa.

Tämän tutkimuksen tulosten mukaan kulttuuriseen sopeutumiseen liittyvät haasteet voivat kiristää perhesuhteita. Ongelmat ovat karanneet usein käsistä ennen kuin niihin on puututtu. Ennaltaehkäise-

viä palveluja olisi kehitettävä rekrytoimalla palveluihin mukaan pakolaisia, joilla on tarvittavan kieli- taidon lisäksi hyvä kohdekulttuurin tuntemus sekä kokemusta uuteen maahan sopeutumisesta.

Kotoutuvien pakolaisten yhteisöissä on selvästi nähtävissä erilaisia uskonnollisia, poliittisia ja kult- tuurisia selviytymisstrategioita, joita pakolaiset hyödyntävät pyrkiessään jäsentämään nykyistä elä- mäntilannettaan ja etsiessään elämälleen merkitystä ja sisältöä. Tällaiset selviytymiskeinot tarjoavat ainakin tilapäisen perustan elämän jatkuvuudelle siirryttäessä menneisyydestä nykyisyyteen.

Kotoutuvat pakolaiset kuuluvat sosiaaliturvajärjestelmän piiriin samalla tavalla kuin Suomen kansa- laiset. Tältä osin he ovat tasa-arvoisessa asemassa suomalaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa. Sen si- jaan työmarkkinoilla pakolaisten asema ei ole tasa-arvoinen. Työllisyys onkin kotouttamistoiminnan kaikkein polttavin kysymys juuri tällä hetkellä.

KIITOKSET

Haluan kiittää tutkimusapulaistani **Phan Van Hungia** ja **Azad Almaspouria** hyvästä yhteistyöstä ja korvaamattomasta avusta. Kiitokset myös niille lukuisille julkisella palvelusektorilla toimiville työntekijöille ja pakolaisyhdistysten aktiiveille, jotka eri tavoin antoivat pakonsensa tähän tutki- mukseen. Lopuksi vielä kiitokset kaikille pakolaisyhteisöille, jotka osallistuivat tutkimukseen ja kertoivat kokemuksistaan – ja jotka halusivat ja haluavat ponnistella yhteisen tulevaisuuden puo- lesta.

SISÄLLYS

1. JOHDANTO JA KATSAUS VUODEN 1994 JÄLKEEN
TAPAHTUNEISIIN MUUTOKSIIN
2. TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT JA TOTEUTTAMINEN
 - 2.1. Tutkimuksessa käytetyt käsitteet
 - 2.2. Tutkimusongelmat
 - 2.3. Tutkimusmenetelmät
3. TILASTOTIETOJA

Tulokset laadullisesta aineistosta

4. TYÖELÄMÄÄN OSALLISTUMINEN
 - 4.1. Akateemisesti ja ammatillisesti koulutetut
 - 4.2. Työllistyminen
 - 4.3. Yrittäjäyys
 - 4.4. Rakenteellinen näkökulma työllistymiseen
 - 4.5. Samanarvoisuus työmarkkinoilla
5. KOULUTUS
 - 5.1. Peruskoulutus ja äidinkielen opinnot
 - 5.2. Korkeakouluopinnot
 - 5.3. Kielitaito
6. SOSIAALISET SUHTEET
 - 6.1. Etninen yhteisö
 - 6.2. Sosiaalinen vuorovaikutus epävirallisissa rakenteissa
 - 6.3. Sekundäärinen maassamuutto
 - 6.4. Tapaamispaikat
 - 6.5. Pienen yhteisön kotoutuminen
 - 6.6. Pakolaisten ja suomalaisten suhteet
7. KULTTUURI
 - 7.1. Kulttuurinen sopeutuminen
 - 7.2. Uskontoon, politiikkaan ja kulttuuriin perustuvat selviytymisstrategiat
 - 7.3. Kulttuurinen sopeutuminen perheessä
 - 7.4. Yhteiskunnallisen pääoman puuttuminen
8. POLIITTINEN KENTTÄ JA KANSALAISSYHTEISKUNTA
 - 8.1. Poliittinen osallistuminen
 - 8.2. Kansalaisyhteiskunta ja järjestötoiminta
9. KOTOUTUMISEN MITTAREITA
 - 9.1. Selviytymiskeinot
 - 9.2. Hyvinvoinnin mittareita

9.3. Epöonnistumisen mittareita

10. MAAHANMUUTTAJIEN KOTOUTUMISTA EDISTÄVÄT PALVELUT

11. LOPUKSI

12. SUOSITUKSET: KÄYTÄNNÖN TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA

12.1. Perustietokanta

12.2. Työllisyys ja työvoimaan kuuluminen

12.3. Äidinkielen opinnot ja peruskoulutus

12.4. Korkeakouluopinnot

12.5. Kielitaito ja tulkkauspalvelut

12.6. Sosiaaliset suhteet

12.7. Kulttuurinen sopeutuminen

12.8. Yhteisöjen järjestötoiminta

12.9. Kotouttamispalvelujen järjestäminen

13. KIRJALLISUUS

LIITE 1: Haastattelurunko

LIITE 2: Suomen vastaanottamat pakolaiset 1.1.91-31.8.98 lähtömaan mukaan

LIITE 3: Suomen vastaanottamat pakolaiset 1973-1997

LIITE 4: Suurimmat ulkomaalaisten ryhmät vuosina 1992-1997

LIITE 5: Ulkomaalainen työvoima Suomessa 31.12.1997

LIITE 6: Suomeen liittyviä integraatiotutkimuksia ja -asiakirjoja

LIITE 7: Yhdenvertaisuus työmarkkinoilla: Kanadassa sovellettava yhdenvertaisuuslaki julkisen palvelun näkökulmasta

1. JOHDANTO JA KATSAUS VUODEN 1994 JÄLKEEN TAPAHTUNEISIIN MUUTOKSIIN

Tämä tutkimus on toinen valtion rahoittama pakolaisten kotoutumista kartoittava tutkimusprojekti. Ensimmäinen tutkimus tehtiin vuosina 1993-1994; siitä vastasi Sosiaali- ja terveysministeriön erikoistutkija Elina Ekholm. Tämänkertainen tutkimus on tehty työministeriön toimeksiannosta. Pakolaisten kotouttamistoiminta kuuluu tällä hetkellä juuri työministeriön alaisuuteen.

Tutkimuksen päähuomio kiinnittyy pakolaisiin, heidän yhteisöihinsä ja elämäntilanteeseensa. Monet kotouttamiseen liittyvät kysymykset koskevat sekä "tavallisia" siirtolaisia että pakolaisia: sopeutumisen ja kotoutumisen haasteet ovat hyvin pitkälle samankaltaisia molemmissa ryhmissä. Tässä seurantatutkimuksessa keskitytään kuitenkin vain pakolaisiin, kotimaastaan pakon edessä lähteneisiin. Toisin kuin vapaaehtoisesti maasta toiseen muuttavilla, pakolaisilla ei ole mahdollisuutta valita esim. muuton ajankohtaa tai kohdemaata eikä hyödyntää mahdollisesti olemassa olevia yhteyksiään. Pakolaiset eivät voi myöskään palata kotimaahansa. Pakolaisuus merkitsee pakolaisten ja heidän perheidensä elämän hajoamista. Kotoutuakseen uuteen maahan ja löytääkseen oman paikkansa uudessa kotiyhteiskunnassa, pakolaisten on sopeuduttava uuteen kulttuuriin. Heidän on rakennettava itselleen rooleja, jotka ovat hyödyllisiä ja mielekkäitä sekä heille itselleen että yhteiskunnalle. Pakolaisten kotoutumista voidaan helpottaa huomattavasti laatimalla asiantuntevia toimintasuunnitelmia, joissa ennakoidaan pakolaisten kotoutumiseen liittyviä tarpeita.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan pakolaisten tämänhetkistä kotoutumistilannetta Suomessa ja pyritään selvittämään, miten tilanne on muuttunut edellisestä tutkimuksesta kuluneiden neljän vuoden aikana. Tutkimus tehtiin kansallisella tasolla. Tutkimusongelmaksi asetui kysymys siitä, millä tavalla pakolaistaustaiset ihmiset selviytyvät sopeutumiseen ja kotoutumiseen liittyvistä vaatimuksista ja haasteista.

Kotoutuvien pakolaisten näkökulmasta tämän laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on myös tuoda esille niiden ihmisten mielipiteitä ja kokemuksia, joiden ääni yleensä jää kuulumattomiin. Kerätty tutkimusaineisto ja sen esitystapa heijastavat tätä painotusta. Ympäröivä yhteiskunta ja sen instituutiot -- uusi kotiyhteiskunta -- muodostavat sen ympäristön, johon pakolaisten on määrä kotoutua ja johon he pyrkivät luomaan pysyviä suhteita. Integraatiotutkimukseen sisältyy aina väistämättä sen ympäristön ja yhteiskunnan kritiikkiä, vaikka tutkimuksessa keskitytäänkin ensisijaisesti pakolaisryhmiin, yksittäisiin ihmisiin ja heidän kotoutumisprosessiinsa. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta tutkimuksen painopiste on siinä, millä tavalla eri kotouttamisinstituutiot muovaavat pakolaisten kotoutumisen ehtoja ja olosuhteita.

Pakolaisten tämänhetkinen kotoutumistilanne edustaa yhtä tiettyä vaihetta jatkuvasti muuttuvassa ja kehittyvässä prosessissa. Sen lisäksi, että tämäntyyppisillä seurantatutkimuksilla avataan näkökulmia menneeseen, niillä luodetaan myös tulevaisuutta. Tutkimuksen tulosten esittämisessä pääpaino on käytännöllisyydessä: ensisijaisena tavoitteena on antaa taustatietoa poliittisille päättäjille sekä kentällä tehtävää käytännön työtä varten.

Edellisestä tutkimuksesta kuluneiden neljän vuoden aikana pakolaisten kotoutumisessa on tapahtunut huomattavia muutoksia. Ensinnäkin pakolaisväestö on kasvanut. Vuonna 1994 pakolaisia oli Suomessa hieman yli 10 000, vuonna 1998 heitä on jo lähes 16 000. Vaikka pakolaiset ovat edelleen suhteellisesti ottaen melko pieni väestöryhmä (0.3 % väestöstä), heidän määränsä kasvaa tasaisesti pakolaiskiintiöiden myötä (ks. liite 3). Suomen vuotuinen pakolaiskiintiö on tällä hetkellä 500, mutta käytännössä määrä liikkuu noin 1000 henkilön paikkeilla, kun mukaan lasketaan perheiden yhdistä-

misohjelman puitteissa saapuneet, turvapaikanhakijat sekä suojelun tarpeen tai humanitaaristen syiden vuoksi vastaanotetut ryhmät.

Pakolaisten kotoutumiseen eniten vaikuttanut tekijä on ollut taloudellinen lama ja sen aiheuttamat muutokset työmarkkinatilanteessa. Lama alkoi 1990-luvun alussa, jolloin työttömyysaste kohosi nopeasti. Aallonpohja saavutettiin vuonna 1993, jolloin työttömyysaste oli 21,8 %. Talouden hitaan elpymisen myötä työttömyys on vähitellen laskenut ja on tällä hetkellä 13,6 %. Siirtolaiset ja etenkin pakolaiset ovat olleet erityisen alttiita työmarkkinahäiriöille. Pitkään jatkuneella työttömyydellä on ollut vakavia seurauksia kotoutumisen kannalta.

Tutkimusten mukaan suomalaisten asenteet ulkomaalaisia kohtaan ovat jyrkentyneet (Jaakkola 1995; Söderling 1997). Pakolaisten sopeutuminen Suomeen on tapahtunut samaan aikaan kuin muu yhteiskunta on yrittänyt sopeutua lamaan. Julkisen sektorin säästötoimenpiteet ovat vaikuttaneet palveluiden tarjontaan ja sitä kautta kansalaisten elämään. Laman aikana julkinen keskustelu sellaisista ongelmista kuin siirtolaisten työttömyydestä ja tasa-arvoisista työnsaantimahdollisuuksista on jäänyt hyvin vähälle huomiolle. Kun ongelmista ei keskustella julkisesti, on vaarana, että myös niiden seurausten arviointi jää puutteelliseksi (ks. Jasinskaja-Lahti & Liebkind 1997).

Kotoutuminen liittyy läheisesti vastaanottavan maan taloudelliseen ja sosiaaliseen tilanteeseen. Taloudelliset kysymykset ovat ilman muuta etusijalla kun pakolaiset ja heidän perheensä pyrkivät tyydyttämään aineelliset perustarpeensa. Vaikka lama onkin heikentänyt kansalaisten sosiaaliturvaa monille alueilla, suomalainen hyvinvointiyhteiskunta pystyy edelleen takaamaan kaikille perustoimeentuloturvan ja kohtuullisen elintason. Näiden hyvinvointiin liittyvien perusoikeuksien osalta maahanmuuttajat ovat samassa asemassa muiden kansalaisten kanssa. Suomalaisen hyvinvointivaltion jäseninä heillä on oikeus perustoimeentuloturvaan esimerkiksi sairauden, työkyvyttömyyden, vanhuuden ja työttömyyden aikana. Toisaalta kansalaisten elintaso on suoraan yhteydessä heidän työmarkkinatilanteeseensa, sillä sekä palkkatulot että ansiosidonnaiset avustukset voivat olla huomattavasti suurempia kuin hyvinvointijärjestelmän kautta saatavat avustukset ja tulonsiirrot. Työllisyydellä on kuitenkin sekä sosiaalista että taloudellista merkitystä kotoutuvan pakolaisen kannalta, mikä tekee työn saatavuudesta ja tasa-arvokysymyksistä kotoutumisen kannalta hyvin keskeisiä.

Hallitus hyväksyi lokakuussa 1997 maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman, jota tullaan toteuttamaan asteittain. Ohjelmassa hallitus sitoutuu mm. lasten ja nuorten kotoutumista edistäviin toimenpiteisiin, lupaa siirtolaisille aloitteenteko-oikeuden sekä antaa pakolaisille oikeuden osallistua toimintasuunnitelmien suunnitteluun ja laatimiseen. Lakiesitys maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta on tätä kirjoitettaessa eduskunnan käsittelyssä.

Myös Suomeen kotoutuviin vähemmistöryhmiin kohdistuva tutkimus on viime vuosina lisääntynyt. Tutkimusta on tehty sekä yliopistoissa ja tutkimuslaitoksissa että valtiovallan tukemien projektien puitteissa. Liitteessä 6 on lueteltu Suomessa tehtyjä integraatiotutkimuksia.

2. TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT JA TOTEUTTAMINEN

Tämä pakolaisten kotoutumista kartoittava tutkimus tehtiin 1.9.1997-31.8.1998 välisenä aikana. Tutkimusta varten haastateltiin Helsingin, Hämeenlinnan, Joensuun, Maarianhaminan, Pietarsaaren, Raision, Tampereen, Halikon ja Turun seudulla asuvia pakolaisia. Tutkimuksen laadullisessa osassa oli mukana myös useita kaupunkien ulkopuolelle sijoittuneita pienempiä pakolaisyhteisöjä.

Tutkimusaineisto koostuu pääasiassa pakolaisten ja asiantuntijoiden kanssa tehdyistä laadullisista haastatteluista sekä eri tilastolähteistä. Aineiston keräämisessä käytettiin eri lähestymistapaa kuin edellisessä integraatiotutkimuksessa: kuntien pakolaistyön yhdyshenkilöille lähetetyn kyselyn asemesta tässä tutkimuksessa päädyttiin haastattelemaan erilaisia asiantuntijoita, aktiivisesti yhteiskuntatyössä mukana olevia, valtion virkamiehiä, sekä maahanmuuttajia, joilla on integroitumisesta pitkä kokemus. Ajatuksena oli keskittyä nimenomaan kotouttamisen ja kotoutumisen ruohonjuuritasolle: tutkimuksessa haluttiin kuulla mahdollisimman laajalti sellaisia ihmisiä, jotka ovat suoraan tekemisissä integraation eri osa-alueiden kanssa yhteiskunnan eri sektoreilla sekä hyödyntää näiden ihmisten integraatiokysymyksiin liittyvää laajaa kokemusta.

Laadullinen tutkimusaineisto kerättiin strukturoiduilla teemahaastatteluilla. Kysymysten väljä muotoilu antoi kuitenkin haastateltaville runsaasti liikkumatilaa lähestyä ja käsitellä aihetta haluamallaan tavalla. Haastattelujen tekoon osallistui myös kaksi tutkimusapulaista. Tutkimusta varten tehtiin kaikkiaan 78 yksilöhaastattelua, 20 perhehaastattelua ja 11 ryhmähaastattelua.

Tutkimuksen kohderyhmän muodostivat vietnamilaiset, kamputsealaiset, kurdit (sekä Iranista että Irakista tulleet), irakilaiset (alkuperältään arabialaiset) sekä somalialaiset maahanmuuttajat. Edellisessä integraatiotutkimuksessa kohderyhmään kuuluivat vietnamilaiset, iranilaiset, kurdit ja somalialaiset.

Vietnamilaisia kiintiöpakolaisia otettiin Suomessa vastaan ensin aika ajoin vuodesta 1979 lähtien ja sen jälkeen vuosittain 1980-luvun lopulta 1990-luvun alkupuolelle. Vietnamilaiset ovat pisimpään Suomessa asunut pakolaisryhmä. Kamputsealaisia tuli Suomeen Indokiinasta vastaanotettujen pakolaiskiintiöiden puitteissa lähinnä vuosina 1987-1990, mutta heitä on huomattavasti vähemmän kuin vietnamilaisia. Väestörekisterikeskuksen tietojen mukaan Suomessa on tällä hetkellä 64 Kamputsean kansalaista. Todellinen määrä saattaa kuitenkin olla hieman suurempi, sillä lukuun eivät sisälly Suomen kansalaisuuden saaneet. Kamputsealaisten kotouttaminen ja kotoutuminen tapahtuukin hyvin pienen etnokulttuurisen yhteisön piirissä. Tämän ryhmän tilanteen arviointi on siksi tärkeää, että pakolaistarkasteluissa huomio kiinnittyy yleensä kaikkein näkyvimpiin ja suurimpiin ryhmiin.

Kurdit, irakilaiset ja somalialaiset tulivat Suomeen 1990-luvun alussa, jolloin taloudellinen lama oli syvimmillään ja jolloin täystyöllisyyden tavoite oli jo hyvää vauhtia etäännyttävässä. Näiden ryhmien kokemukset Suomeen kotoutumisesta sijoittuvat siis erittäin vaikeaan työmarkkinatilanteeseen.

Tutkimuksessa mukana olevat neljä suurta kohderyhmää edustavat Suomen suurimpia pakolaisyhteisöjä. Niiden lisäksi merkittävän ryhmän muodostavat myös entisen Jugoslavian alueelta tulleet pakolaiset, jotka eivät ole mukana tässä tutkimuksessa. Tutkimus kohdistuu siis suureen osaan Suomen pakolaisväestöstä ja sen tulokset antavat viitteitä siitä, minkälaisissa oloissa tämä väestönosa tänä päivänä Suomessa elää.

Tutkimuksen kohderyhmät valittiin seuraavien kriteerien perusteella:

1. oleskelun pituus (kaikissa tapauksissa)
2. korkea työttömyysaste (irakilaiset, somalialaiset)
3. vertailtavuus ensimmäisen integraatiotutkimuksen ryhmiin (vietnamilaiset, somalialaiset, kurdit)
4. pakolaisyhteisön pienestä koosta aiheutuva syrjäytymisriski (kamputsealaiset)

2.1. Tutkimuksessa käytetyt käsitteet

Tutkimusraportissa toistuvasti esiintyviä keskeisiä käsitteitä on syytä aluksi hieman valottaa. "Kotoutumisella" tarkoitetaan tässä sitä käytännön prosessia, jossa pakolainen pyrkii asettautumaan uuteen kotiyhteiskuntaansa. "Uusi kotiyhteiskunta" viittaa puolestaan uudelleenasettautumisen pysyvyyteen, pakolaisen juurtumiseen vähitellen tutuksi tulevaan ympäristöön. Suomen kaltaisessa pitkälle järjestäytyneessä yhteiskunnassa kotoutumiseen liittyy tärkeitä sosiaalisia ja institutionaalisia suhteita, joita yksilön on itse aktiivisesti pidettävä yllä. Joissakin kotoutuvien maahanmuuttajien ryhmässä suurin osa vuorovaikutuksesta tapahtuu sukulaissuhteiden ja muun lähipiirin muodostamassa sosiaalisessa verkostossa. Suomessa kotoutuminen edellyttää, että maahanmuuttajat vakiinnuttavat asemansa virallisissa ja epävirallisissa yhteiskunnallisissa instituutioissa ja verkostoissa ja tätä kautta etenevät kohti yhteiskunnan täyttä jäsenyyttä tai "kansalaisuutta".

"Integroituminen" tai "kotoutuminen" määritellään laajassa mielessä osallistumiseksi yhteiskunnan taloudelliseen, poliittiseen ja sosiaaliseen elämään. Maahanmuuttajien kotoutumisella viitataan heidän kykyynsä osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan toimintaan. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta katsottuna on tärkeää, että instituutiot ovat avoimia kaikille yhteiskunnan jäsenille ja että uusimmat jäsenet pääsevät ilman kohtuutonta vaivaa mukaan niiden toimintaan.

Kotoutuminen ja osallistuminen voidaan toisaalta nähdä myös suhteiden ja roolien rakentamisprosessiksi uudessa kotiyhteiskunnassa. Tämä edellyttää jonkinasteista sopeutumista yhteiskunnan kaikilta jäseniltä.

Mahdollisuus oman etnokulttuurisen identiteetin ja oman kulttuurin olennaisten piirteiden säilyttämiseen on kotoutuville pakolaisille usein hyvin tärkeää, myös silloin kun he ovat jo asettautuneet uuteen kotiyhteiskuntaan. Tämä integroitumisen käsite vastaa sekä EU:ssa (ks. esim. Isoplan 1995) että Suomessa (ks. kotouttamislakiesitys HE 66/1998) vallalla olevaa määritelmää.

Osallistuminen työmarkkinoille ja muille julkisen elämän alueille edellyttää maahanmuuttajilta kieli- taidon lisäksi myös eräitä muita sosiaalisia ja ammatillisia valmiuksia ja taitoja. Tämänäyttöisiä resursseja on tässä tutkimuksessa kuvattu Bourdieun (1998; Peillon 1998) "pääoman" käsitteellä. Bourdieun mukaan osallistuminen eri toimintakentillä käytäviin taisteluihin on mahdollista vain, jos ihmisellä on riittävät henkilökohtaiset resurssit: Bourdieu käsitteellistää useimmat yhteiskuntaelämän aspektit "kentiksi", joilla käydään "taisteluita" keskeisistä panoksista. Resurssit käsitteellistetään "pääomaksi", joka on epätasaisesti jakautunut. Pääoma merkitsee valtaa tai valtaa tuottavaa resurs- sia. Bourdieun teoria erilaisista pääomista antaa hyvän lähtökohdan kotoutuvan maahanmuuttajan tarvitsemien integroitumisresurssien ymmärtämiselle.

Bourdieulla "taloudellisen pääoman" käsite viittaa tuloihin ja muuhun aineelliseen vaurauteen, "kult- tuurinen pääoma" viittaa puolestaan koulutukseen ja kulttuurisiin hyödykkeisiin. Arkipuheessa kou- lutusta, ammattitaitoa ja muita ammatillisia valmiuksia kutsutaan usein "inhimilliseksi pääomaksi"; käytän itse mieluummin tätä käsitettä juuri tässä tarkoituksessa. "Sosiaalinen pääoma" viittaa kykyyn mobilisoida toisia ihmisiä omien yhteyksien ja sosiaalisten verkostojen kautta.

Pääoman käsitettä on mahdollista myös laajentaa eri suuntiin. "Yhteiskunnallisen pääoman" käsitettä käytetään tässä kuvaamaan yksilön tietoa siitä, miten yhteiskunta toimii ja mitkä periaatteet ohjaavat sen toimintaa, mitkä ovat yhteiskunnan viralliset ja epäviralliset säännöt. Ihmisillä on yleensä ainakin jonkinlainen käsitys eri tekemisten ja tekemättä jättämisten seurauksista ja riskeistä sekä tietoa eri-

laisten suhteiden ja vuorovaikutusten verkostoista yhteiskunnan yksityisissä ja julkisissa elämänpireissä. He tietävät, miten erilaisia etuja voidaan ajaa, he tuntevat yhteiskunnan kirjoitetut ja kirjoittamattomat säännöt ja rajoitukset. Kaikissa yhteiskunnissa kansalaisten on tavoiteltava hyvinvointia ja pyrittävä parantamaan omia ja perheensä elinoloja. Eri yhteiskunnissa tietyt toimintatavat ovat toimivia ja hyväksyttäviä, toiset taas eivät. Jos ihmisellä ei ole yhteiskunnallista pääomaa, hän ei kykene tekemään perusteltuja päätöksiä. Tämä vaikeuttaa integroitumista henkilökohtaisella tasolla ja voi synnyttää vääriä käsityksiä ja ristiriitaitilanteita. Yhteiskunnallista pääomaa voidaan kasvattaa tiedonhankinnan, havainnoinnin, kokemuksen ja vuorovaikutuksen kautta. Maahanmuuttajat hankkivat yhteiskunnallista pääomaa suoraan henkilökohtaisten kokemustensa kautta ja epäsuorasti toisten ihmisten välityksellä. Vanhemmissa, jo vakiintuneissa maahanmuuttajien yhteisöissä integroitumisen kannalta tärkeä yhteiskunnallinen pääoma on ehtinyt kasaantua ja on myöhemmin saapuvien käytettävissä.

"Monikulttuurinen pääoma" viittaa erilaisten kulttuuristen ja etnokulttuuristen tilanteiden kohtaamisesta ja niissä toimimisesta saatuun kokemukseen. Se merkitsee kykyä hyväksyä, ymmärtää, arvostaa ja elää kulttuurien moninaisuudessa. Käsite on kattavampi kuin "suvaitsevaisuus". Sen vastakohtia ovat mm. ennakkoluulo, rasismi ja muukalaisviha.

"Institutionaalinen pääoma" voi koostua mm. yksilön työn kautta hankituista ansioista tietyssä organisaatiossa, hänen henkilökohtaisista yhteyksistään ja arvonnasta organisaation sisällä, eli erilaisista vastavuoroisuusperiaatteelle rakentuvista järjestelyistä.

Kansalaisuus ja yhteiskunnalliset oikeudet

Kansalaisuuden käsite tarjoaa hyvän lähtökohdan kotoutuvien maahanmuuttajien aseman tarkastelulle ennen kaikkea suhteessa valtioon ja yhteiskunnan virallisiin instituutioihin.

Marshallin (1963: 74) mukaan kansalaisuus koostuu kolmesta peruselementistä:

1. Kansalaiselementtiin kuuluvat yksilön vapauden kannalta keskeiset oikeudet: yksilönvapaus, sananvapaus, ajatuksenvapaus ja uskonnon vapaus, oikeus omistaa ja tehdä sopimuksia sekä oikeus oikeudenmukaisuuteen.
2. Poliittiseen elementtiin kuuluu poliittinen osallistumisoikeus, mm. oikeus äänestää tai työskennellä poliittista valtaa harjoittavassa elimessä.
3. Yhteiskunnalliseen elementtiin kuuluu monia eri oikeuksia alkaen oikeudesta taloudelliseen toimeentuloon ja turvallisuuteen päätyen oikeuteen yhteiskunnassa yleisesti vallitsevaan elintasoon.

Edellä kuvattu kansalaisuuden käsite kattaa keskeisimmät yhteiskuntaelämän alueet. Kansalaisuuteen kuuluu paitsi oikeuksia myös velvollisuuksia, vaikka julkinen keskustelu keskittyykin hyvin pitkälle nimenomaan yksittäisen kansalaisen "oikeuksiin" (ehkä verotusta ja joitakin muita lakisääteisiä velvollisuuksia lukuun ottamatta). Kansalaisilla on velvollisuuksia niin julkisessa kuin yksityisessä elämässä. Tutkimusten mukaan yksilöiden sopeutuminen suomalaisen yhteiskuntaan tuo mukanaan perustavia muutoksia ihmisten vastualueisiin. Monet niistä elämänalueista, joihin julkinen valta Suomessa puuttuu, ovat maahanmuuttajan kotimaassa hänen perheensä ja sukulaistensa vastuulla.

Edellä esitetyt käsitteet ovat hyödyllisiä apuvälineitä kotoutumiseen liittyvien tilanteiden tarkastelussa. Kohderyhmien elinoloja voidaan tarkastella edellä mainittujen kriteereiden valossa. Vertailu aikaisempaan kotoutumisjaksoon tai muiden kansalaisten vastaaviin elinoloihin antaa käsityksen siitä, missä määrin tasa-arvoistumista on tapahtunut.

2.2. Tutkimusongelmat

Tässä tutkimuksessa käsitellään pääasiassa samoja kysymyksiä kuin edellisessäkin integraatiotutkimuksessa, jossa tehtiin jako "rakenteellisen integraation" ja "etnisen yhteisön sisäisen integraation" välillä. Tarkastelun kohteena olevat ilmiöt on tässä ryhmitelty neljään eri osa-alueeseen.

Taloudellinen osallistuminen

Keskeisin taloudellista osallistumista koskeva kysymys liittyy työmarkkinoille osallistumiseen. Minkälaisia muutoksia kohderyhmien työmarkkinatilanteessa on tapahtunut edellisen tutkimuksen jälkeen? Mitkä tekijät vaikuttavat heidän tilanteeseensa? Koulutus liittyy läheisesti työvoimaan kuulumiseen; se on tärkeä osa työmarkkinavalmentautumista ja usein edellytys työmarkkinoille pääsemiseksi. Pakolaisille kaikkein perustavin koulutuksen taso on suomen kielen oppiminen. Pitkällä aikavälillä koulutus on merkittävä tekijä sekä horisontaalisen että vertikaalisen sosiaalisen liikkuvuuden kannalta. Kaiken kaikkiaan se on tärkeä kotoutumisen osatekijä.

Sosiaalinen yhteisyys

Sosiaalisen yhteisyyden kenttään kuuluvat sosiaaliset suhteet maahanmuuttajien etnokulttuuristen ryhmien sisällä sekä yhteiskunnassa yleensä. Pystyvätkö etniset yhteisöt tuottamaan ne sosiaaliset voimavarat, jotka niiden jäsenet tarvitsevat kotoutuakseen Suomeen? Minkälaisia sosiaalisia siteitä nämä yhteisöt solmivat ympäröivään yhteiskuntaan?

"Sosiaaliset suhteet" menee käsitteenä jossain määrin päällekkäin "etnisten suhteiden" käsitteen kanssa. Jälkimmäisellä tarkoitetaan kuitenkin esimerkiksi Isossa-Britanniassa asioita, jotka liittyvät eritoisten ryhmien väliseen tasa-arvoon sekä resurssien ja vallan jakoon. Tässä tutkimuksessa tasa-arvosta ja oikeudenmukaisuudesta keskustellaan laajempina yhteiskunnallisina kysymyksinä, joita on lähestyttävä eri etnokulttuurista alkuperää olevien, yhteiskunnan uusimpien kansalaisten kannalta.

Kulttuurinen sopeutuminen

Kulttuuriin sopeutumisella tai akkulturaatiolla tarkoitetaan niitä tehtäviä ja ongelmia, joita yksilöt ja perheet kohtaavat siirtyessään yhdestä kulttuurista toiseen ja pyrkiessään yhdistämään vanhan ja uuden kulttuurinsa mahdollisimman mielekkäällä tavalla. Miten pakolaiset ja heidän perheensä selviytyvät eri kulttuurien kohtaamisesta; miten he sopeutuvat uuteen kulttuuriin? Mitkä ovat suurimmat vaikeudet tässä sopeutumisessa ja mistä maahanmuuttajat saavat tarvitsemaansa apua? Tällä osa-alueella tarkastellaan myös perhesuhteiden, puolisoitten ja sukupolvien väliseen dynamiikkaan liittyviä kysymyksiä.

Poliittinen osallistuminen ja kansalaisyhteiskunta

Enimmäkseen pakolaiset ovat lähteneet omasta maastaan poliittisen vainon vuoksi. Uudessa kotimaassa poliittinen osallistuminen mm. paikallisella tasolla on yksi keino, jolla pakolaiset voivat pyrkiä vaikuttamaan olosuhteisiinsa.

Osallistuminen kansalaisyhteiskuntaan tarkoittaa tässä järjestötoimintaa ja osallistumista julkiseen keskusteluun. Viime vuosina uusien etnisten järjestöjen määrä on kasvanut huomattavasti. Mitä tehtäviä ja minkälaisia integroitumista helpottavia rooleja tällaiselta kollektiiviselta toiminnalta voidaan odottaa?

2.3. Tutkimusmenetelmät

Tutkimusta varten kerättiin sekä erilaista tilastotietoa että laadullista haastatteluaineistoa. Tutkimuksen kohteiden valintakriteerit on esitelty jo edellä; tilastollisia lähteitä esitellään puolestaan tarkemmin luvussa 3. Tässä keskitytään tutkimuksen laadullisessa osassa käytettyihin metodeihin.

Tutkimuksen laadullinen aineisto koostui haastatteluista, joita oli tekemässä kaikkiaan kolme haastattelijaa. Haastattelujen perustana käytettiin samaa haastattelurunkoa. Kysymykset oli muotoiltu suhteellisen väljästi, jotta haastattelurungon aiheita voitiin käsitellä keskustelunomaisesti, sen mukaan miten keskustelu haastateltavan kanssa eteni. Osa haastateltavista oli joutunut pohtimaan samoja kysymyksiä jo aikaisemminkin. Jotkut puivat asioita yksilötasolla omien ja toisten mielipiteiden ja kokemusten valossa, toiset ottivat laajemman näkökulman ja pohtivat kysymyksiä esim. työelämän perspektiivistä. Joillakin haastateltavilla oli enemmän tietoa tietyistä asioista kuin toisilla. Laadullisen haastattelumenetelmän periaatteiden mukaan haastattelijat esittivät jatkokysymyksiä tarpeen mukaan.

Satunnaisotannan asemesta haastateltaviksi pyrittiin tietoisesti valitsemaan henkilöitä, jotka kykenisivät muita paremmin antamaan olennaista tietoa tutkittavista aiheista. Myös tämä on osa laadullisen tutkimuksen metodia: tarkoitus on löytää sellaisia henkilöitä, joilla on tutkimusongelmien vastaamiseen tarvittavaa tietoa (ks. Maxwell 1996: 71). Laadullisessa tutkimuksessa otoksen valinnalla pyritään "täydellisyyteen": haastateltaviksi valitaan henkilöitä, joiden kanssa haastattelija uskoo voivansa keskustella kunnes saa "käsitteelle, aiheelle tai prosessille järkevän mielen ja merkityksen" (Rubin ja Rubin 1995: 71-76).

Kahden tutkimusapulaisen osallistuminen tiedonkeruuvaiheeseen oli tutkimusprojektin kannalta erittäin hyödyllistä. He avustivat yhteyksien luomisessa, tekivät osan haastatteluista ja toimivat tarvittaessa myös tulkkeina. Järjestely säästi huomattavasti aikaa ja kustannuksia, sillä ilman heidän panostaan tulkkaus olisi pitänyt järjestää erikseen. Pakolaistaustansa ansiosta tutkimusapulaisten tietämyksestä oli arvokasta apua koko tiedonkeruuvaiheen ajan.

Haastattelun painotuksia muutettiin haastateltavan ryhmän mukaan. Nuorten aikuisten työttömyys nousi esimerkiksi voimakkaasti esille somalien haastatteluissa, kun taas sukupuolikysymykset saivat enemmän huomiota muslimimaista tulleiden ryhmien keskuudessa. Laadullinen tutkimusmetodi edellyttää tutkijalta joustavuutta, sillä monet keskeiset kysymykset muuntuvat ja kehittyvät itse tiedonkeruuprosessin kuluessa.

Haastatteluihin osallistui kaikkiaan 181 henkilöä. Vietnamilais- ja kurdilyhteisöjä haastateltiin laajemmin, koska tutkimusapulaiset edustivat näitä ryhmiä. Haastateltavat olivat asuneet Suomessa 2-18 vuotta, enemmistö kuitenkin 4-11 vuotta.

Taulukko 1: Haastatteluaineisto

Haastattelu-tyyppi	Kamputsealaiset	Vietnamilaiset	Irakilaiset	Kurdit	Somalialaiset	Yhteensä
--------------------	-----------------	----------------	-------------	--------	---------------	----------

Yksilö		29	10	30	8	78
Perhe	5	8	3	3	1	20
Ryhmä		4		4	3	11
Haastatte- luja yht- eensä						109
Henkilöitä yhteensä	11	76	13	57	24	181

Haastattelut jaettiin kolmeen eri tyyppiin: yksilö-, perhe- ja ryhmähaastatteluun. Ryhmähaastatteluja tehtiin 11, perhehaastatteluja 20 ja yksilöhaastatteluja 78. Kaikki 15 asiantuntijahaastattelua tehtiin yksilöhaastatteluina.

Ryhmähaastatteluissa käsiteltiin suhteellisen tarkkaan rajattuja aiheita. Ryhmähaastattelu oli parhaimmillaan silloin kun osallistujat olivat tottuneet käsittelemään arkojakin aiheita ryhmässä ja kun heillä oli kokemusta ja näkemystä käsiteltävistä aiheista. Paneelikeskustelun omaisissa ryhmähaastattelutilanteissa osallistujien oli mahdollista tarkastella asioita tavanomaista syvemmin.

Näin laajassa projektissa tutkimuskohteiden löytäminen, heidän saamisensa mukaan projektiin ja projektin esittelemine on suuri ja mittava työvaihe -- itse asiassa koko projektin työläin vaihe. Yhteyksiä luotiin samanaikaisesti moneen eri suuntaan pakolaisten itsensä, heidän yhdistystensä, vastaanottokeskusten henkilökunnan ja pakolaisten tapaamispaikkojen kautta. Viranomaisten, kollegojen ja tavallisten ihmisten apu ja yhteistyö eri kunnissa oli korvaamattoman arvokasta.

Kun haastateltavat oli löydetty ja haastatteluista sovittu, tiedonkeruu sujui yleisesti ottaen hyvin. Haastattelut eivät läheskään aina edenneet selkeän kysymys-vastaus -kaavan mukaan, vaan haastateltavat halusivat usein esittää laajojakin tulkintoja ja analyysyjä puheena olleista aiheista.

Valmiiden yhteyksien hyödyntäminen säästää huomattavasti aikaa tutkimuksen tiedonkeruuvaiheessa; laadullisessa tutkimuksessa tämäntyyppinen yhteysverkosto on todella merkittävä etu. Tutkimusprosessin tulisi olla vastavuoroinen niin että myös osallistujat saisivat tietoa ja tarvittaessa neuvoja vastineeksi antamastaan avusta. Monissa tapauksissa tällainen vastavuoraisuus olikin mahdollista.

Ryhmä- ja perhehaastattelut nauhoitettiin elleivät haastateltavat nimenomaan kieltäneet nauhurin käyttöä. Yksilöhaastattelut joko nauhoitettiin tai vastaukset kirjoitettiin muistiin haastattelun kuluessa.

Kuten laadullisessa tutkimuksessa usein käy, tietojen koodaamistapa kehittyi sitä mukaa kuin haastatteluja tehtiin. Aineiston analyysissä metodeina käytettiin havaintojen purkamista osiinsa, luokittelua ja yhdistämistä.

3. TILASTOTIETOJA

Työministeriön ylläpitämistä tilastoista käyvät ilmi Suomessa vastaanotettujen pakolaisryhmien koko ja lähtömaa sekä kuntiin sijoittaminen. Vuodesta 1973 lähtien tilastoissa mainitaan pakolaisen lähtöalue (ks. liite 3), mutta vuodesta 1991 lähtien tilastoihin on kirjattu myös lähtömaa (ks. liite 2). Näistä luvuista käyvät ensisijaisesti ilmi maahan saapuneiden ja kuntiin sijoitettujen pakolaisten määrät; tietoja ei ole saatavana maastamuutosta, sekundäärisestä maassamuutosta, syntymistä ja kuolemista eikä Suomen kansalaisuuden myöntämisestä. Myös maahanmuuttajien ikä- ja sukupuolijakaumat on tilastoitu 1.7.1997 lähtien. Tämän tutkimuksen kannalta tärkeimpiä ovat työministeriön laatimat tilastot ulkomaalaisten työvoimaan kuulumisesta.

Suurin osa Suomen tämänhetkisestä pakolaisväestöstä kuuluu viiteen eri kansalaisuusryhmään: vietnamilaisiin, iranilaisiin, irakilaisiin, entisen Jugoslavian kansalaisiin ja somalialaisiin. Näistä neljään ensimmäiseen ryhmään kuuluvat pakolaiset on valittu vuotuisten pakolaiskiintiöiden puitteissa, kun taas somalialaiset tulivat Suomeen turvapaikanhakijoina 1990-luvun alussa. Näissä ryhmissä on hyvin vähän muita kuin pakolaisina tulleita siirtolaisia. Osa tutkimuksessa käytetyistä tilastoista (esim. työvoimaan kuuluminen) perustuu kansalaisuusryhmittelyyn.

Edellisessä integraatiotutkimuksessa esiteltiin vuosina 1976-1989 saapuneiden pakolaisten jakauma sosioekonomisen aseman, elinkeinon ja tulotason mukaan. Tässä raportissa esitettävät seurantatiedot perustuvat Tilastokeskuksesta saatuihin tietoihin.

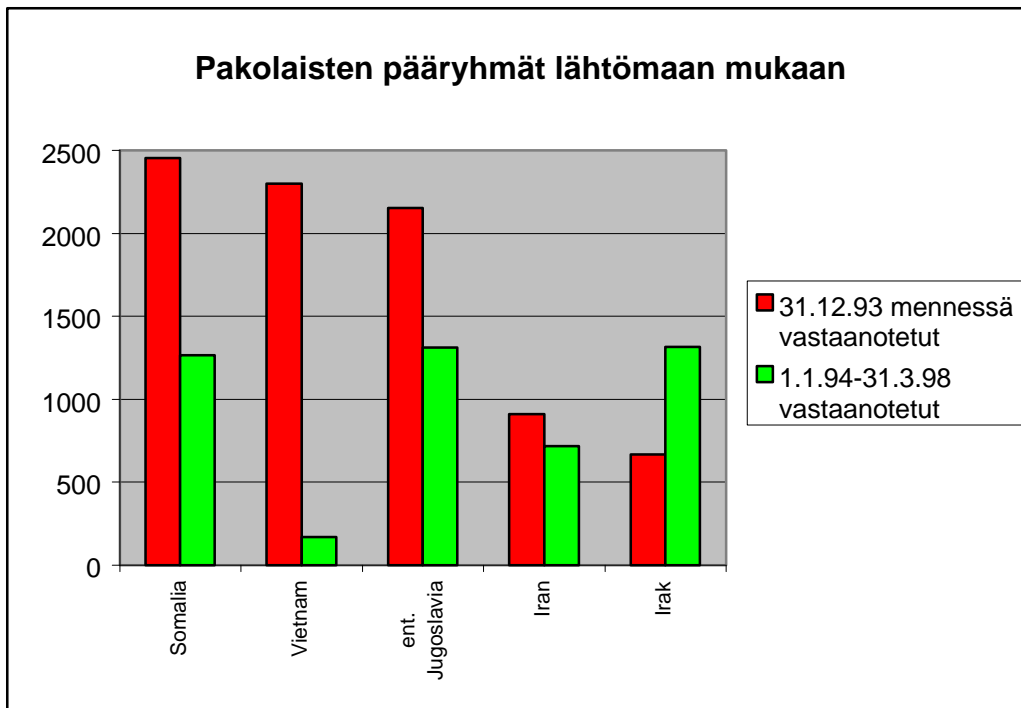
Pakolaisten kotoutumisen seuranta vaikeuttaa se, että Väestörekisterikeskus ei turvallisuussyistä kirjaa tietoja henkilön pakolaisuudesta. Edellisessä tutkimuksessa osa tarvittavista tiedoista kerättiin pakolaisia vastaanottavien kuntien pakolaistyön yhdyshenkilöille lähetetyllä kyselyllä. Pakolaisväestön suuren määrän ja laajaksi kasvaneen vastaanottotoiminnan vuoksi tämä menetelmä ei ole enää käyttökelpoinen. Niin kotouttamisohjelmien suunnittelun ja toteutuksen kuin tutkimuksenkin kannalta olisi hyödyllistä, jos pakolaisväestön kotoutumisesta olisi helpommin saatavana luotettavaa tilastotietoa. Tämä helpottaisi myös etnisten vähemmistöjen ja pakolaisyhteisöjen sosioekonomisen aseman ja olosuhteiden seuranta. Tähän puutteeseen on kiinnitetty huomiota myös työministeriön ehdotuksessa rasismien ja etnisen syrjinnän seurannan järjestämisestä Suomessa (Työhallinnon julkaisu n:o 193, 1998: 10).

Pakolaisväestö ja kuntiin sijoittuminen

Suomeen sijoitettiin vuosien 1973 ja 1993 välisenä aikana kaikkiaan 10 443 pakolaista. Sijoitettujen pakolaisten määrä 31.3.1998 oli yhteensä 15 586 (Työministeriö 1998). Tarkastelun kohteena olevan neljän vuoden aikana pakolaisväestö on kasvanut noin 50 %. Tänä aikana suurin osa vastaanotetuista pakolaisista on tullut samoista lähtömaista kuin 1990-luvun alussa, mutta määrissä on tapahtunut joitakin siirtymiä. Esimerkiksi vietnamilaispakolaisten kiintiöt pienenevät sen jälkeen, kun Kaakkois-Aasian leireiltä kolmanteen maahan sijoittamista rajoitettiin huomattavasti.

Kuviosta 1 käyvät ilmi edellisestä tutkimuksesta kuluneiden neljän vuoden aikana vastaanotettujen pakolaisten pääryhmät. Näiden rinnalla on esitetty vastaavat luvut vuoden 1993 loppuun mennessä vastaanotetuille pakolaisryhmille. Jälkimmäiset luvut perustuvat edellisen tutkimuksen kuntakohtaisiin arvioihin, joissa tiedot noin tuhannesta pakolaisesta jäivät puuttumaan. Lukuihin sisältyvät kiintiöpakolaiset, turvapaikan saaneet ja perheiden yhdistämishojelman puitteissa saapuneet henkilöt.

Kuvio 1: Pakolaisten pääryhmät lähtömaan mukaan



Lähde: Ekholm 1994; Työministeriö

- *Ks. liite 2, Suomen vastaanottamat pakolaiset vuodesta 1991 lähtien lähtömaan mukaan. Peräti 88 prosenttia Suomeen 1.1.1991 ja 31.3.1998 välisenä aikana tulleista pakolaisista kuuluu viiteen pääryhmään eli somalialaisiin, irakilaisiin, iranilaisiin, vietnamilaisiin ja entisen Jugoslavian kansalaisiin.*
- *Liitteessä 3 kuvataan pakolaisten vastaanotto toiminnan kehitystä lähtöalueittain. Vastaanotettujen kiintiöiden määrästä on helppo nähdä missä maailman pahimmat humanitääriset kriisit ovat kulloinkin olleet; tilastoissa ovat nähtävissä mm. Vietnamin sota ja venepakolaisten lähtö, Irakin ja Iranin välinen sota, Persianlahden sota ja sitä seuranneet Irakin levottomuudet, Somalian sisällissota ja entisen Jugoslavian hajoaminen. Kurdivähemmistöön liittyvät kysymykset ovat edelleen ratkaisematta.*
- *Liitteestä 4 käyvät ilmi Suomessa vuosina 1992-1997 asuneiden ulkomaalaisten suurimmat kansalaisuusryhmät, mukaan lukien myös suurimmaksi osaksi pakolaisista koostuvat ryhmät (Somalia, entinen Jugoslavia, Irak, Iran ja Vietnam). Taulukossa eivät ole mukana ne 299 alkuperältään vietnamilaista pakolaista, jotka olivat saaneet Suomen kansalaisuuden vuoden 1996 loppuun mennessä. Ensimmäinen Suomeen sijoitettu suurempi pakolaisryhmä tuli nimenomaan Vietnamista, ja tässä ryhmässä on alettu hakea Suomen kansalaisuutta muita aikaisemmin.*

Vuonna 1993 suuri osa Suomen pakolaisväestöstä oli 25-29-vuotiaita miehiä. Sama vinouma näkyy viiden suurimman kansalaisuusryhmän rakenteessa myös vuonna 1997. Väestö on nuorta ja koostuu lähinnä esikoulu- ja kouluikäisistä sekä työikäisistä, kun taas vanhemmat ikäryhmät ovat tällä hetkellä selvästi aliedustettuina.

Edellä mainittujen suurimpien pakolaisryhmien osuus Suomen kokonaisväestöstä on 0,3 prosenttia. Näihin ryhmiin kuuluvien 0-4-vuotiaiden osuus Suomen kokonaisväestön 0-4-vuotiaista on 0,8 prosenttia. Suomeen asettautuneet pakolaisryhmät muodostavat siis tulevaisuudessa tärkeän osan maan työvoimasta ja veronmaksajista.

Neljän viime vuoden aikana pakolaisia vastaanottaneiden kuntien määrä on kasvanut 108:sta 131:een. Taulukko 2 ja kuvio 3 kuvaavat vastaanottotoiminnan laajuutta ja jakautumista kunnittain.

Taulukko 2: Kuntien vastaanottamien pakolaisten määrä

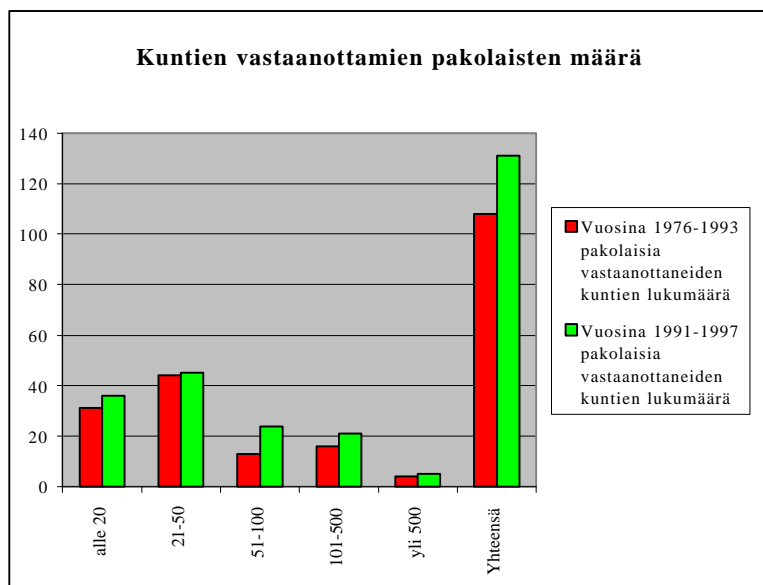
Vastaanotettuja pakolaisia	Pakolaisia vastaanottaneiden kuntien lukumäärä 1976-1993	Pakolaisia vastaanottaneiden kuntien lukumäärä 1991-1997 *	Vastaanotettuja pakolaisia 1991-1997	
			lukumäärä	prosentti
alle 20	31	36	385	3.0
21-50	44	45	1483	11.6
51-100	13	24	1615	12.6
101-500	16	21	4455	34.7
over 500	4	5	4892	38.1
total	108	131	12830	100.0

Lähde: Ekholm 1994:58

* Työministeriön tilastot

Ensimmäinen sarake kuvaa tilannetta vuoteen 1993 saakka; nämä luvut perustuvat edelliseen integraatiotutkimukseen. Toisesta sarakkeesta näkyy vastaanotettujen pakolaisten määrä vuosina 1991-97, eli siitä lähtien kun työministeriössä on tilastoitu pakolaisten sijoittamista kunnittain. Kuten kuvio 3 käy ilmi, kuntien vastaanottamien pakolaisten määrä ennen ja jälkeen vuoden 1993 on suunnilleen sama, mikä heijastaa vuotuisten vastaanottomäärien kasvua pitkällä aikavälillä.

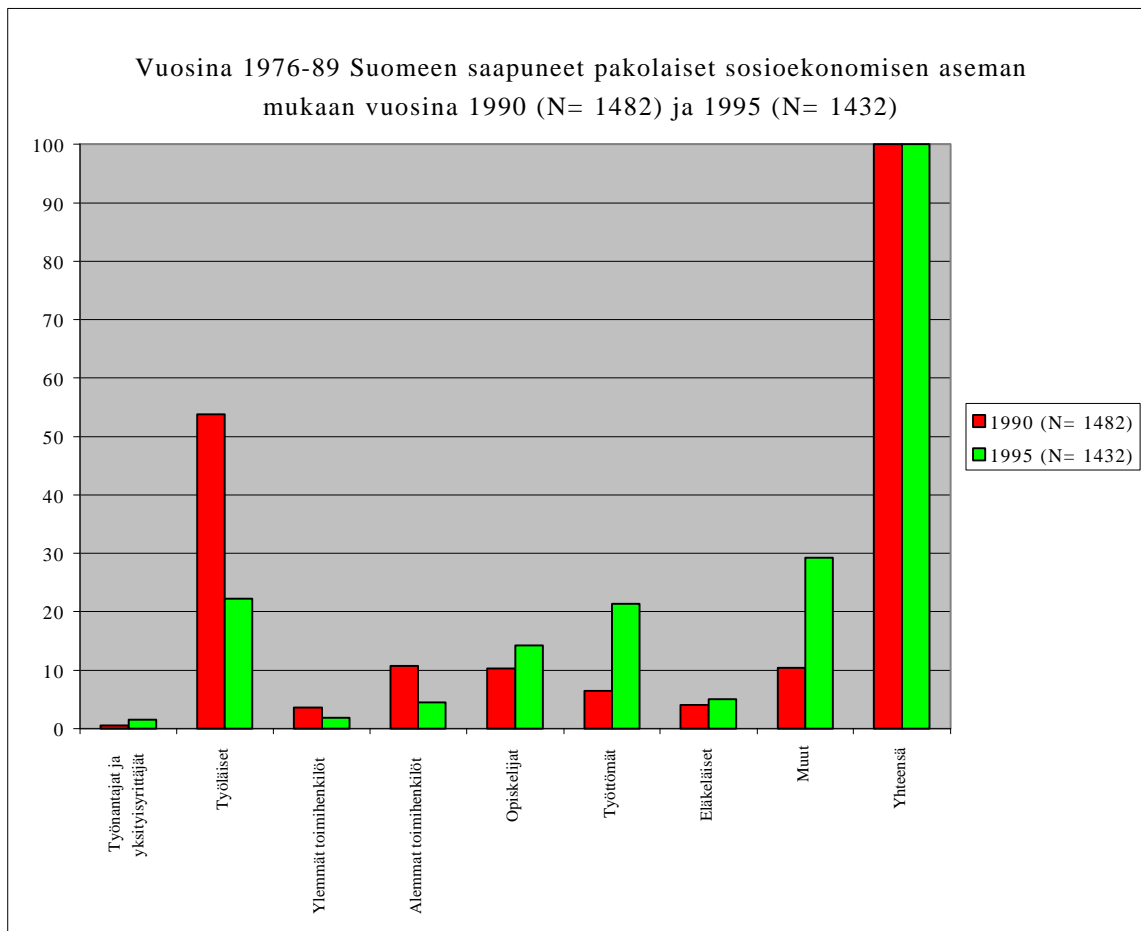
Kuvio 3: Kuntien vastaanottamien pakolaisten määrä



Maan viisi suurinta kuntaa - Helsinki, Turku, Tampere, Vantaa ja Espoo - ottivat vuosina 1991-97 vastaan yhteensä 4892 pakolaista, mikä on 38 % kaikista maahan saapuneista pakolaisista.

Seuraavat kolme kuviota (4-6) ja yksi taulukko (3) koskevat vuosina 1976-89 Suomeen saapuneita pakolaisia. Ryhmään kuului alun perin 1482 henkilöä, joista 1432 pystyttiin jäljittämään Tilastokeskuksen tietokannasta kesäkuussa 1998.

Kuvio 4: Vuosina 1976-89 Suomeen saapuneet pakolaiset sosioekonomisen aseman mukaan vuosina 1990 (N=1482) ja 1995 (N=1432)



Suomen talous oli koko tarkastelun kohteena olevan ajan syvässä lamassa. Pakolaisten keskuudessa palkansaajaryhmät ovat pienentyneet huomattavasti, kun taas opiskelijoiden, yrittäjien ja etenkin työttömien määrät ovat lisääntyneet. Toisaalta on huomattava, että tähän ryhmään kuuluvat pakolaiset tulivat Suomeen jo ennen laman alkamista, jolloin töiden saaminen oli helpompaa kuin 1990-luvulla. Luokkaan "muut" (29 % vuonna 1995) kuuluvat työvoiman ulkopuolella olevat, esim. kotiäidit ja perheenjäsenet, sekä ne, joiden asema on tuntematon.

Taulukosta 3 käy ilmi kohderyhmään kuuluneiden työssä olevien pakolaisten jakautuminen eri elinkeinoaloille vuonna 1990 (N=641) ja vuonna 1995 (N=430).

Taulukko 3: Vuosina 1976-89 Suomeen saapuneiden työssä olevien pakolaisten jakautuminen eri elinkeinoaloille vuonna 1990 (N=641) ja vuonna 1995 (N=430)

Elinkeinoala	% pakolaisista (N=641) 1990	% pakolaisista (N=430) 1995*
Maatalous	0,3	0,5
Teollisuus	52,4	55,1
Rakennusteollisuus	2,1	0,7
Kauppa	14,5	12,8
Kuljetus	3,7	3,5
Rahoitus	5,5	0,5
Tekniset palvelut	2,2	5,3
Julkishallinto	13,9	2,4
Järjestöt	5,4	1,8
Muut		17,4
Yhteensä	100,0	100,0

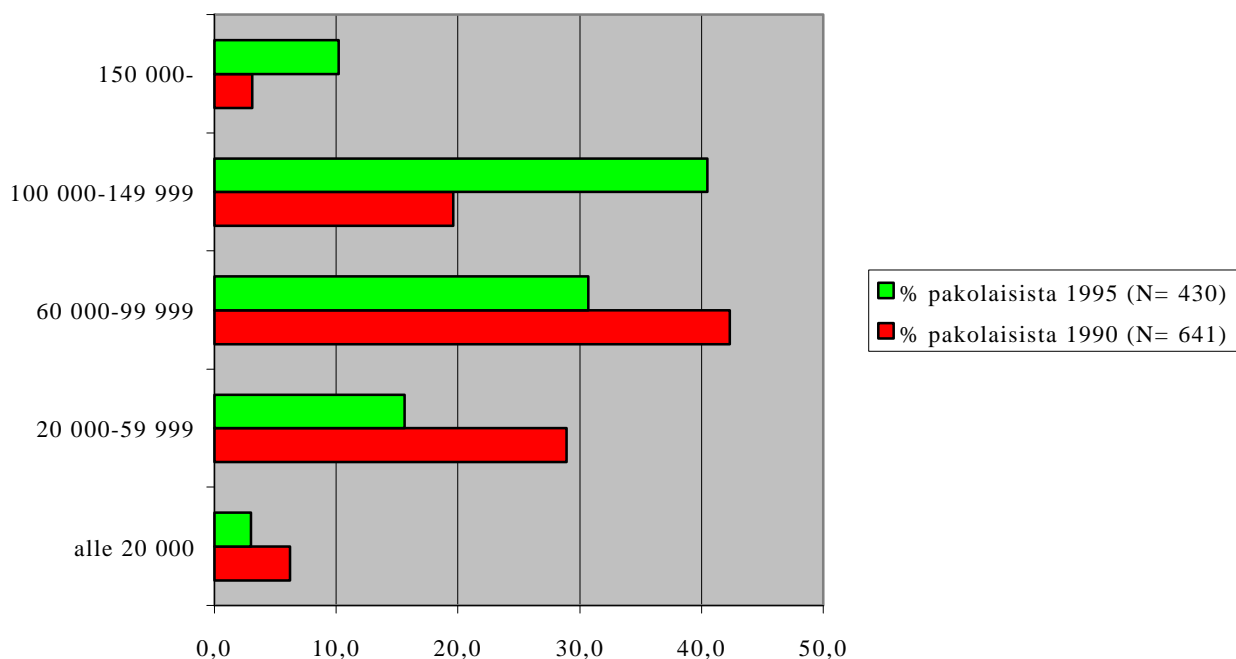
Lähde: Ekholm 1994:61

* Lähde: Tilastokeskus

Kuten taulukosta nähdään, teollisuus ja kauppa ovat säilyttäneet asemansa pakolaisten tärkeimpinä työllistäjinä. Teknisten palveluiden alalla työskentelevien määrä on kaksinkertaistunut. Vuonna 1995 luokkaan "muut" kuuluneet pakolaiset (17,4 %) olivat työttömiä ja työvoiman ulkopuolella olevia, esimerkiksi opiskelijoita ja perheenjäseniä.

Kuvio 5: Vuosina 1976-89 Suomeen saapuneiden työssä olevien pakolaisten valtionveronalaiset tulot vuosina 1990 (N=641) ja 1995 (N=430)

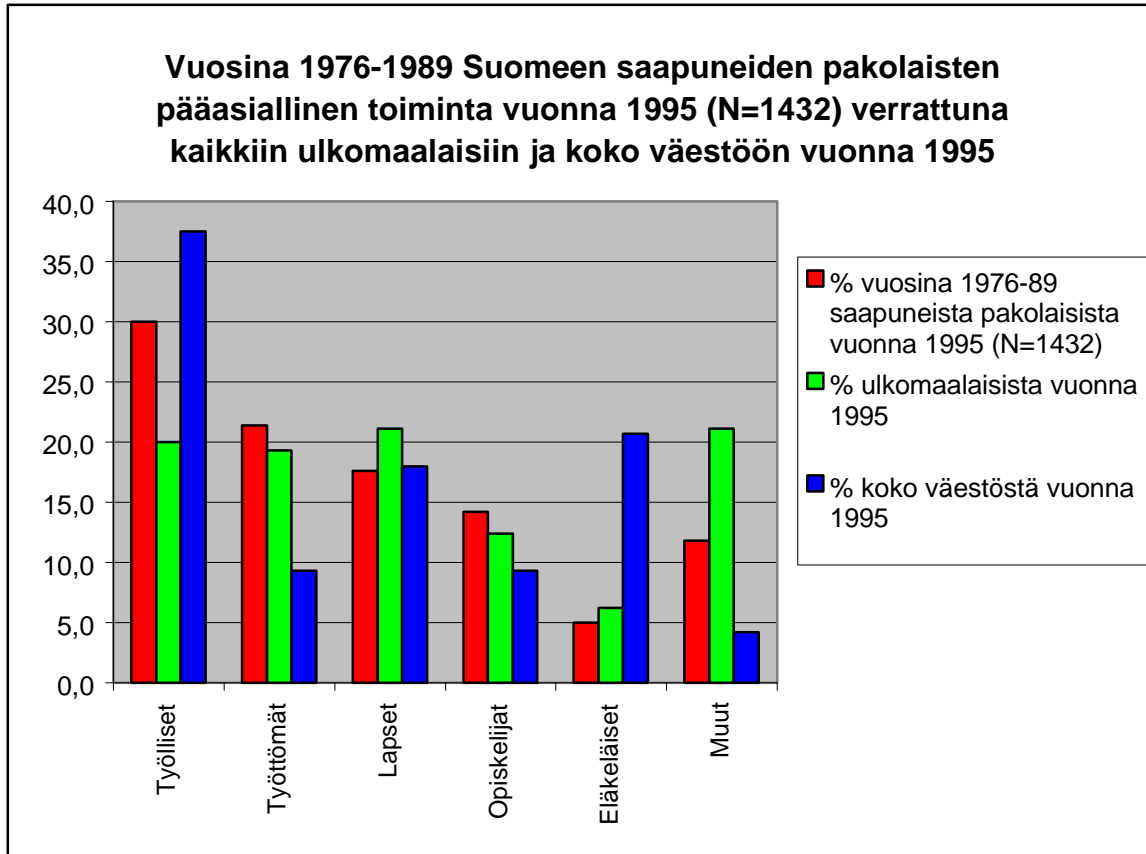
Vuosina 1976-1990 saapuneiden työssä olevien pakolaisten valtionveronalaiset tulot vuosina 1990 (N= 641) ja 1995 (N= 430)



Alle 100 000 mk ansaitsevien pakolaisten osuus on pienentynyt ja vastaavasti yli 100 000 mk ansaitsevien osuus on kasvanut. Suuntaus liittyy tämän seurantar ryhmän ikäjakaumaan: ryhmään kuuluvat

ovat 30-50-vuotiaita, jolloin työtulo on yleensä korkeampi. Ryhmään ei kuulu lainkaan nuoria eikä eläkeläisiä. Tämä ennen 90-luvun lamaa Suomeen saapunut seurantaryhmä oli vuoteen 1995 mennessä saavuttanut maan keskiwertotulotason.

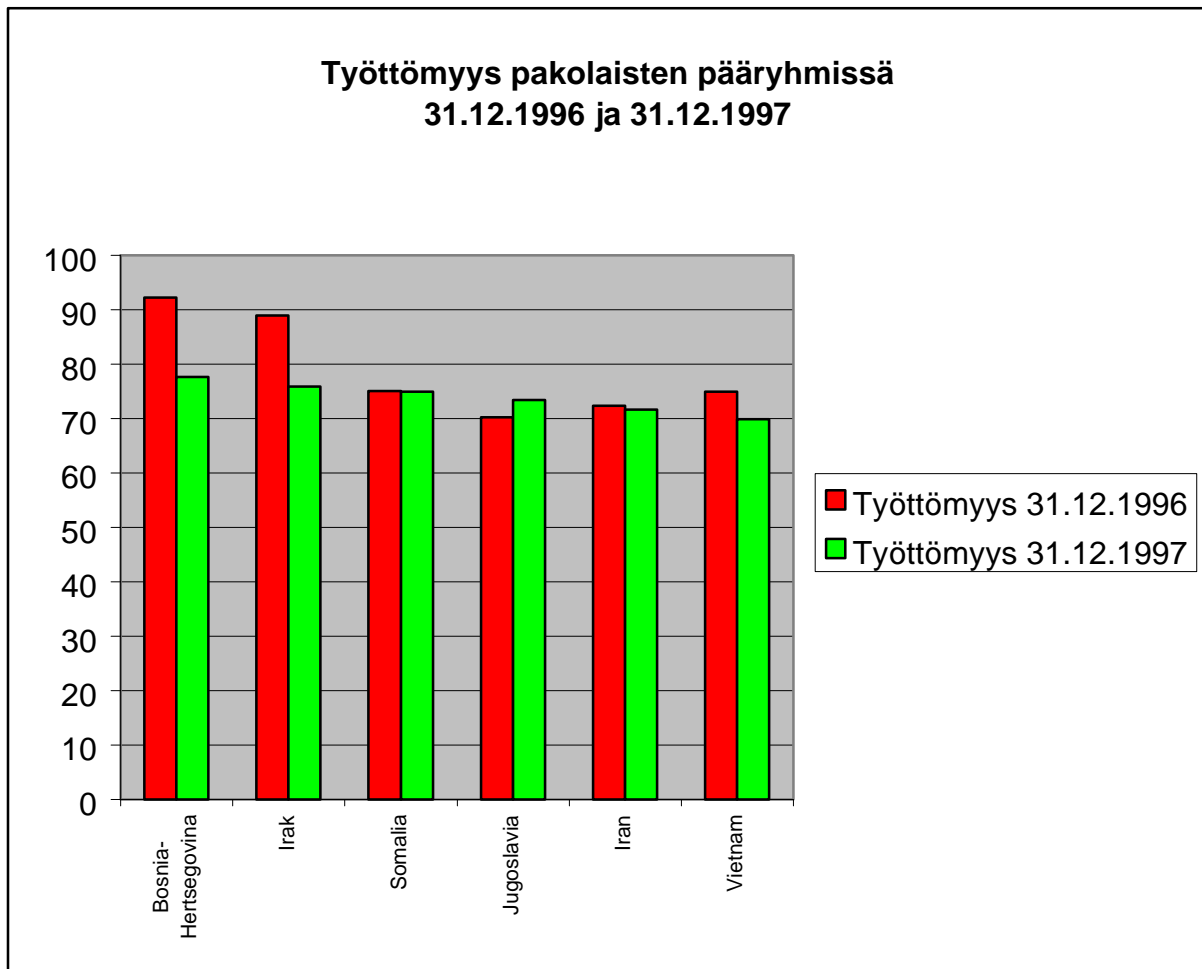
Kuvio 6: Vuosina 1976-1989 Suomeen saapuneiden pakolaisten pääasiallinen toiminta vuonna 1995 (N=1432) verrattuna kaikkiin ulkomaalaisiin ja koko väestöön vuonna 1995



Työllisten määrä on tässä joukossa suurempi kuin koko ulkomaalaisväestössä. Opiskelijoita on sekä pakolaisten ryhmässä että koko ulkomaalaisväestössä suunnilleen yhtä paljon, eli hieman enemmän kuin maan kokonaisväestössä. Eläkeläisiä on suunnilleen neljäsosa suomalaisväestöön verrattuna. Luokkaan "muut" kuuluvat työvoiman ulkopuolella olevat perheenjäsenet sekä henkilöt, joiden asema on tuntematon.

Vuonna 1993 pakolaisten arvioitu työttömyysaste oli 62 % (Ekholm 1994: 63). Vuoden 1997 lopussa koko siirtolaisväestön työttömyysaste oli 42,8 %, mutta tähän väestönosaan sisältyvien pakolaisten pääryhmien työttömyysasteet olivat enimmillään jopa yli 70 %. Suurin osa Suomeen kotoutuneista pakolaisista on edelleen työvoiman ulkopuolella. Pakolaisten pääryhmissä työttömyysaste on noin 30 % korkeampi kuin koko ulkomaalaisväestössä. Väliaikaisesti työllistetyt lasketaan työllisiin.

Kuvio 7: Työttömyys pakolaisten pääryhmissä 31.12.1996 ja 31.12.1997



Lähde: Työministeriö

- *Ks. myös liite 5: Ulkomaalainen työvoima Suomessa.*

Pakolaisten kotouttamiseen liittyvät tehtävät poikkeavat siirtolaisten kotouttamisen tehtävistä. Vapaaehtoisesti maasta toiseen muuttavat ihmiset voivat yleensä itse tehdä monia muuttoon liittyviä valintoja; he voivat esimerkiksi päättää milloin ja mihin muuttavat, suunnitella ja ennakoida muuttonsa ja hyödyntää mahdollisesti olemassa olevia yhteyksiään. Pakolaisilla tällaista valinnanvapautta ei ole. Heidän kotoutumisestaan voidaan kuitenkin helpottaa huomattavasti laatimalla toimintasuunnitelmia, joissa ennakoidaan pakolaisten kotoutumiseen liittyviä tarpeita. Näiden suunnitelmien ja koko toimintalinjan valintaan vaikuttaa ratkaisevasti se tieto, jota kohderyhmästä on olemassa. Pakolaisväestöä koskevan tilastollisen ja muun tiedon saatavuus on tällaisten toimintasuunnitelmien ja ohjelmien laatimisen perusedellytys. Pakolaisten koulutusta ja sosioekonomista taustaa koskeva tietokanta antaisi tärkeää tietoa heidän suhteestaan työmarkkinoihin ja edistäisi työllistämisstrategioiden kehittämistä. Tiedot pakolaisten koulutuksesta ja ammatillisista valmiuksista olisivat hyödyllisiä myös ammatillisten tutkintojen rinnastamisen kannalta.

Pakolaisten kuntiin sijoittumista on helpotettava parantamalla pakolaisryhmien ikää, sukupuolta ja perhesuhteita kartoittavan tilastotiedon saatavuutta.

Tulokset laadullisesta aineistosta

4. TYÖELÄMÄÄN OSALLISTUMINEN

Pakolaisten asema työmarkkinoilla on hyvin marginaalinen; varsinkin pitkäaikaistyöttömyyttä esiintyy paljon. Suurin osa tutkimuksen kohderyhmiin kuuluvista pakolaisista saapui Suomeen 1990-luvun alussa, mutta talouden lama ei missään tapauksessa riitä selittämään koko ongelmaa. Pakolaisten työmarkkina-aseman ongelmallisuus korostuu nimenomaan pitkäaikaistyöttömyyden yleisyydessä. Tilannetta eivät näytä olennaisesti helpottavan edes erityisesti pakolaisille suunnatut työvoimapalvelut eikä pakolaisten osallistuminen työmarkkinakoulutukseen ja kursseille.

Työllistymiseen vaikuttavien sosioekonomisten ominaisuuksiensa suhteen pakolaisväestö on 1990-luvun kuluessa lähentynyt valtaväestöä. Tämä selittyy sillä, että kiintiöpakolaisten vastaanotossa on otettu huomioon humanitaaristen kriteereiden ohella entistä enemmän henkilön kotoutumismahdollisuuksiin ja työmarkkinoille sijoittumiseen liittyviä näkökohtia. Työllistymistä ei ole erikseen määritelty tavoitteeksi, mutta sitä on kuitenkin pidetty tärkeänä elinkelpoisten etnokulttuuristen yhteisöjen edellytyksenä. Muutoksen olettaisi näkyvän parempana työllisyytenä, mutta näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Työttömyystilastot osoittavat, että 90-luvulla maahan asettautuneet pakolaiset ovat jääneet työmarkkinoiden marginaaliin. Marginalisaatio heijastuu jo useita vuosia maassa olleiden ryhmien keskuudessa korkeana työttömyysasteena ja pitkäaikaistyöttömyytenä. Ainoa työkokemus on saatu työllistämisvaroin järjestetyistä satunnaisista ja väliaikaisista työpaikoista.

Työllistyminen on ollut keskeinen tavoite pakolaisten vastaanottotoiminnan alkuaajoista lähtien. Pakolaisten tarpeet onkin hyvin huomioitu erilaisissa työmarkkinaohjelmissa. Työvoimaan kuuluvat osallistuvat aktiivisesti erilaisiin koulutusohjelmiin sekä työvoimatoimistojen järjestämään työharjoitteluun. Myös osallistuminen kielikursseille on yleistä. Kaiken kaikkiaan pakolaiset ovat aktiivisesti mukana työmarkkinoille valmentautumisen kentällä.

Haastateltavien työmarkkina-asema oli keskimäärin samanlainen kuin koko tutkimuksen kohteena olevan pakolaisväestön. Kaksi kolmannesta työvoimaan kuuluvista pakolaisista on työttömänä tai kurssilla. Viimeinen kolmannes koostuu niistä, jotka ovat säännöllisessä työssä sekä niistä, jotka ovat työllistämisvaroin järjestetyssä väliaikaisessa työssä.

Valtaosa työssä olevista pakolaisista oli erilaisissa siirtolaisuuteen ja kotouttamispalveluihin liittyvissä töissä (esim. tulkkeina, äidinkielenopettajina, tukiopettajina sekä siirtolaislasten avustajina kouluissa ja päiväkodeissa). Kukaan haastatelluista somalialaisista ei pystynyt muistamaan yhtään maanmiestään, joka olisi saanut työpaikan tämän palvelusektorin ulkopuolelta.

Vietnamlaisien keskuudessa työllisyystilanne on jonkin verran parempi kuin muissa kansalaisuusryhmissä. Tämä johtuu ensisijaisesti siitä, että vietnamlaiset saapuivat Suomeen ennen vuosikymmenen taitteessa alkanutta lamaa. Vietnamlaisien ryhmään kuului henkilöitä, jotka ovat asuneet Suomessa ja joilla on ollut pysyvä työpaikka aina 1980-luvun lopulta lähtien. Tästä kansalaisuusryhmästä ulkomaalaisten väestö- ja työvoimatilastoissa eivät ole mukana ne 266 henkilöä, jotka olivat saaneet Suomen kansalaisuuden vuoden 1996 loppuun mennessä (ks. Tilastokeskus 1997: 18).

Tutkimuksessa tehdyistä haastatteluista käy ilmi, että pakolaiset ovat oma-aloitteisia työnhakijoita. Virallisten työnvälityskanavien ja -toimistojen palveluita käytetään rutiininomaisesti osana tavan-

omaista työnhakuprosessia.¹ Etenkin työmarkkinoiden rakenteen jo tuntevat käyttävät hyväkseen monia eri työnhakukanavia. Oma-aloitteiseen työnhakuun kuuluu mm. lehti-ilmoitusten ja muiden lähteiden säännöllinen seuraaminen. Yhteyttä otetaan myös suoraan työnantajaan käymällä paikan päällä tai esim. puhelimitse.

Etenkin nuoret aikuiset näyttävät hakevan työtä hyvin sinnikkäästi. Heidän kohdallaan myös välitön sosiaalinen verkosto on tärkeä työnhakukanava ja tiedonlähde virallisten työmarkkinakontaktien ohella.

Työmarkkinoille hakeutuvien nuorten tavoitteet ovat täsmentymättömämmät ja vaatimattomammat kuin enemmän koulutusta ja kokemusta omaavien pakolaisten tavoitteet: heille riittäisi pelkkä alkuunpääsy jostakin. Lähtömaassaan vahvemman koulutus pohjan hankkineilla aikuisilla on selkeämmät pitkän aikavälin tavoitteet: heidän tavoitteenaan on löytää koulutustaan vastaavaa työtä. Harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta tämä näyttää kuitenkin olevan poissuljettu vaihtoehto.

Monet haastatelluista nuorista oli käännytty pois jo työmarkkinoiden ensimmäisellä portilla. Puhe-
lontiedustelut päättyvät usein siihen, kun työnhakija sanoo nimensä. Keskustelu saattaa edetä jotenkin tähän tapaan: "Mistä maasta olet kotoisin?" ... "Afrikasta? Mistä maasta?" ... "Jaa, Somaliasta. Joo ei, meillä on kyllä jo tarpeeksi työntekijöitä."

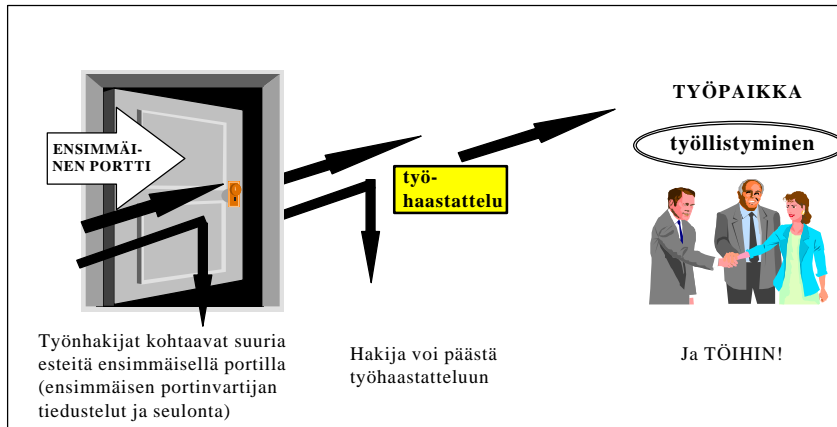
Yleinen hylkäämisen perusteeksi esitetty selitys on työnhakijan puutteellinen suomen kielen taito. Joskus pakolaisten on jopa annettu ymmärtää, että periaatteessa "ulkomaalaisia" ei tarvita.

Somaliasta tai Lähi-Idästä tulevien nuorten työnhakijoiden kokemukset työmarkkinoiden ensimmäisillä porteilla viittaavat vahvaan asenteelliseen ja institutionaaliseen vastustukseen. Heidän tilanteesaan on merkille pantavaa, että työnhaun aktiivisuudesta huolimatta monet eivät pääse ylittämään edes näitä työmarkkinoiden uloimpia rajoja. Pakolaisten kasvava inhimillinen ja sosiaalinen pääoma ei ole parantanut heidän työllisyystilannettaan lainkaan edellisestä tutkimuksesta kuluneiden neljän vuoden aikana. Esteitä on havaittavissa jopa ennen haastatteluvaihetta. Tämän tyypillisistä kokemuksista kertoivat myös sellaiset nuoret, jotka olivat saaneet huomattavan määrän yleissivistävää ja ammatillista koulutusta Suomessa.

Seuraavassa kaaviossa on esitetty työnhaun eri vaiheita sekä joitakin tutkimustuloksista esiin nousseita piirteitä.

¹ Espoon kaupungin Työllisyyspolkuprojektissa keskitytään yksittäisten siirtolaisten työnhaun ohjaukseen ja tukemiseen.

Kuvio 8: Työhaun vaiheet



Kuten kaaviosta näkyy, monet juuttuvat jo ensimmäiseen seulontavaiheeseen. Jos työnhakija pääsee haastatteluun, vastustusta saattaa ilmetä myös työpaikan muiden työntekijöiden taholta. Hyvillä suosituksilla työnhakija saattaa päästä kynnyksen yli ja saada työpaikan.

Pakolaisilla on ollut vaikeuksia päästä jopa kaikkein alimman tason töihin: "Yritin saada siivoustyötä iltaisin, mutta en päässyt edes siihen." Eräs asiantuntija kertoi joidenkin siivousyritysten saaneen hyvin myönteisiä kokemuksia nuorista siirtolais/pakolaistaustaisista työntekijöistä. Heitä otettaisiin mieluummin töihin, sillä he käyvät töissä tunnollisesti eikä poissaoloista ole ollut ongelmia. Siivousyritysten asiakkaat voivat kuitenkin sanella omat ehtonsa ja muodostaa näin esteen pakolaisten työllistämiseksi.

Nuori haastateltava Muhammed toi esiin toisen työnhakuun liittyvän ongelman:

Kyse ei ole pelkästään työnantajan asenteesta. Saatat päästä vielä haastatteluun, mutta jos työnantajalla on 20 työntekijää jotka sanovat, etteivät he halua yritykseen siirtolaistaustaisia työntekijöitä, niin silloin et saa työtä. Työnantaja ei voi painostaa työntekijöitään, he ovat hänelle tärkeitä. Jos johtajalle sanotaan, että "emme ole ihan varmoja miten se tulee onnistumaan", voit olla varma ettei sinua palkata.

Työmarkkinakoulutuksessa olleilla tai itsenäisesti ammatillisesta koulutusta hankkineilla pakolaisilla on vaikeuksia myös harjoittelupaikkojen löytämisessä. Seuraava haastatteluote on erään somalilasten tukiopettajana toimivan nuoren miehen kertomuksesta. Hän puhui erittäin sujuvaa suomea:

Valmistuin teknikoksi [] ammatillisesta oppilaitoksesta []. Sen jälkeen pääsin oppisopimuskoulutuksen valmistavalle kurssille []. Kurssi kesti kaksi viikkoa. Jokaisen oli etsittävä itselleen harjoittelupaikka jostakin yrityksestä. Meidän piti lähettää esittelykirje, jossa kerrottiin omasta itsestä, minkälainen työnhakija on ja niin edelleen. Lähetin eri yrityksille 25 kirjettä, joissa kerroin itsestäni, koulutuksestani ja harrastuksistani. Kuukautta myöhemmin otin yhteyttä yrityksiin, joihin olin kirjeet lähettänyt. Soitin yrityksiin ja tiedustelin vain harjoittelupaikkaa; heidän ei tarvitsisi maksaa mitään, olin kiinnostunut työstä ja työsken-

telisin heille kolme kuukautta ilman palkkaa. Jos he sen jälkeen olisivat kiinnostuneita, voisin jatkaa työtä oppisopimuksella ja työvoimatoimisto maksaisi suurimman osan palkastani. Yksikään yrityksistä ei pyytänyt minua haastatteluun. Minua ei edes haastateltu. Syyksi he ilmoittivat "puutteellisen kielitaidon". Mistä he voivat tietää, etten osaa suomea. He sanoivat, että se kävi ilmi lähettämästäni kirjeestä. Mutta suomen opettajani tarkasti kirjeen ennen kuin lähetin sen. Sen jälkeen ... oli kurja olo ... Monilla meistä somaleista ... meillä ei ole mitään mahdollisuuksia ...

Työmarkkinakoulutuksen kautta saadut ammatilliset ja tekniset valmiudet ovat pakolaisyhteisön omalla työllään ansaitsemaa inhimillistä pääomaa. Yksilöt mukautuvat työmarkkinoiden vaatimuksiin. Eräs mahdollinen (joskin melko epätodennäköiseltä vaikuttava) tulkinta on, että pakolaiset ovat väärillä koulutusaloilla, hankkimassa sellaisia valmiuksia, joilla ei tällä hetkellä ole juurikaan kysyntää.

Siirtolaistaustaisen väestön kohtaamat työnsaantivaikeudet kertovat todella vakavasta tasa-arvon puutteesta suomalaisilla työmarkkinoilla. Nämä vaikeudet vievät pois pohjan toiminnalta, jolla pakolaisia koulutetaan työelämään. Pakolaiset ovat kuitenkin asettumassa pysyvästi asumaan Suomeen ja periaatteessa heidät on hyväksytty yhteiskunnan täysivaltaisiksi jäseniksi. Käytännössä tällaiset työhönottokäytännöt vaikeuttavat kohtuuttomasti työmarkkinoille hakeutuvien asemaa.

Harjoittelupaikan saaneet pakolaiset toivoisivat voivansa jatkaa työntekoa myös vakituudessa työsuhhteessa. Monien suomalaisten tavoin myös kotoutuvat pakolaiset ovat ehtineet tehdä useita työllistämismääräysten järjestettyjä harjoittelujaksoja. Ennen lamaa työharjoittelu toimi hyvin selkeästi astinlautana vakituiseen työllistymiseen. Tämä inhimillisen ja sosiaalisen pääoman yhdistäminen toimi hyvin. Viime aikoina työllistämismääräysten palkatuille pakolaisille on tarjoutunut paljon harvemmin mahdollisuus jatkaa vakituudessa työsuhhteessa.

Haastateltavat olivat tietenkin hyvin tietoisia vallitsevasta työmarkkinatilanteesta sekä muiden pakolaisryhmien työmarkkinakokemuksista. Raskaat ja hämmentävät kokemukset olivat joissakin aiheuttaneet syvää närkästystä. Irakilaisten pakolaisten keskuudessa pitkäaikaistyöttömyyden umpikuja on haastateltavien mukaan aiheuttanut paljon masennusta. Yksi selviytymiskeino oli tämän nuoren naisen tavoin päättäväinen mutta kohtaloonsa alistunut objektiivisuus:

Minulla oli hyvä työharjoittelupaikka leipomossa. Omasta mielestäni kaikki sujui hyvin. Opin työn kaikki vaiheet ja pidin kovasti työstä. En usko, että työssäni oli mitään moittimista. Kun harjoittelujakso päättyi, minulle ilmoitettiin, ettei töitä ole. Muutamia viikkoja myöhemmin kävin leipomossa uudestaan ja huomasin, että he olivat palkanneet kolme uutta [suomalaista] työntekijää.

Vastaavanlaisten kokemusten perusteella myös muut haastateltavat sanoivat siirtolaisten olevan usein muita huonommassa asemassa. Eräs haastateltava kertoi käyneensä neljä kurssia ja päässeensä niiden jälkeen työharjoitteluun, mutta vakituista paikkaa ei ollut löytynyt. Viimeisenä oljenkortenaan hän kertoi tilanteestaan kurssinsa opettajalle, joka päätti soittaa suoraan harjoittelupaikkaan. Opettaja suositteli miestä henkilökohtaisesti ja vakuutti, että tämä on luotettava ja ahkera työntekijä. Puhelun jälkeen työnantaja päätti palkata miehen.

Viranomaisten tai muiden luotettavien lähteiden antamat suositukset auttavat usein ylittämään kuilun, joka syntyy työnantajan tuntemasta luottamuspulasta ulkomailta Suomeen muuttanutta työntekijää kohtaan. Luottamuspulaa ei enää koeta ongelmaksi sen jälkeen, kun työntekijä on päässyt portista sisään ja ryhtynyt työhön. Siirtolaistaustaisista työntekijöistä saadut myönteiset kokemukset ovat

näyttäneet tasoittavan tietä myös muille maahanmuuttajille. Tästä "polkujen avaamisen" tai "ketjutyöllistymisen" mekanismista on osoituksena se, että maahanmuuttajat kerääntyvät usein samoihin yrityksiin. Tämän voisi tulkita myös etniseksi ryhmittymiseksi, mutta on muistettava, että tiedon välittäminen sosiaalisissa verkostoissa ja epävirallisia kanavia pitkin on tyypillistä nimenomaan etnokulttuurisissa yhteisöissä. Näiden verkostojen voi olettaa kasvavan ajan mittaan entistä laajemmiksi ja etnokulttuurisen ryhmittymisen muuttuvan entistä vaihtelevammaksi.

Haastatteluaineiston perusteella polkujen avaamisen tai ketjutyöllistymisen mekanismilla on merkittävä työllistymistä edistävä vaikutus työmarkkinoilla, joille on ominaista luottamusputa ulkomaalais-syntyisiä työntekijöitä kohtaan. Toistaiseksi tätä mekanismia ei kuitenkaan esiinny kovin laajasti. Kun luottamusputasta syntynyt kiulu voidaan ylittää esimerkiksi henkilökohtaisilla suosituksilla, jokaisen maahanmuuttajan työllistyminen voi luoda uuden työllistymispolun myös muille ulkomaalaisyntyisille samaan yritykseen.

Eräs nuori nainen, joka oli saanut työpaikan suomalaisen ystävänsä avustuksella, kertoi ystävänsä kehuneen häntä ahkeraksi työntekijäksi ja opiskelijaksi. Haastateltava itse sanoi näin: "Työnhaku sujuu hyvin, jos joku suomalainen auttaa. Työnsaanti on mahdollista, jos joku joka tuntee sinut suosittelee. Työnantaja ei usko ulkomaalaista noin vain."

Seuraavassa haastatteluotteessa kuvataan ketjutyöllistymistä:

Ystäväni oli vaikea saada työpaikkaa. Työnantajan oli varmistuttava asiasta moneen kertaan, hän kyseli ja kyseli, eikä ollut vielääkään täysin varma. Kun ystäväni lopulta pääsi töihin, hän teki työnsä hyvin, hän oli hyvin sääntillinen. Jonkin ajan kuluttua hän suosittelee minua, ja minäkin pääsin töihin. Näin se tapahtuu, jos töitä on. Tämä on mielestäni hyvin tärkeä näkökohta nyt kun työllisyystilanne on niin huono. Jos ajat olisivat paremmat ja töitä olisi enemmän tarjolla, työnantaja voisi palkata minunlaiseni ihmisen vaikkapa vain kokeeksi, ehkä muutamaksi kuukaudeksi, nähdäkseen pärjäkökö yhtä hyvin kuin suomalainen ... Mutta nyt tilanne on ikävä kyllä huono, ja kun töitä on vähän, työnantaja ottaa mieluummin suomalaisen, varsinkin jos kielitaito katsotaan tärkeäksi.

4.1. Akateemisesti ja ammatillisesti koulutetut

Suomeen kotoutuneiden pakolaisten koulutustaso vaihtelee. Pakolaisväestön keskuudessa on paljon omassa maassaan akateemisen tai ammatillisen loppututkinnon suorittaneita, jotka ovat työskennelleet insinööreinä, lääketieteen tai hoitotyön parissa sekä opetustehtävissä peruskoulutuksessa ja korkean asteen koulutuksessa. Haastattelutiedoista käy ilmi, että muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta nämä maahanmuuttajat eivät ole kyenneet löytämään koulutustaan vastaavaa työtä Suomesta. He eivät ole pystyneet hyödyntämään koulutustaan eivätkä työkokemustaan Suomen työmarkkinoilla.

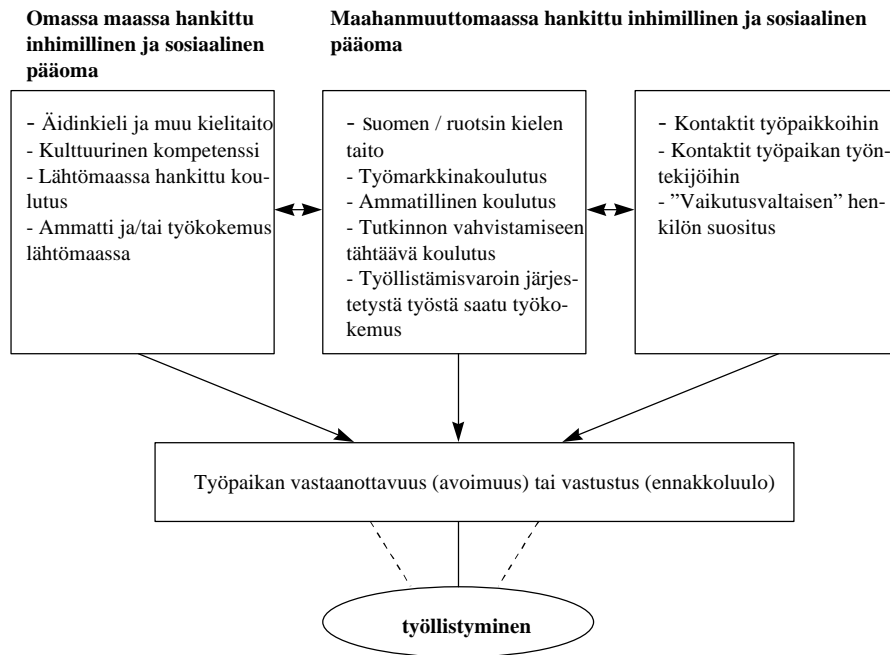
Akateemisesti koulutettujen tilanne näyttää olevan pitkällä aikavälillä hankalampi kuin vähemmän koulutusta saaneiden. Ammatillisen pätevyuden rinnastaminen Suomessa on usein huomattava ongelma. Monet eivät saa suoritetuksi riittävää määrää kompensoivia opintoja sen jälkeen kun heidän pätevyytensä on arvioitu. Opiskelua vaikeuttavat erilaiset henkilökohtaiset syyt, mm. ikä (haastateltavat olivat 30-50-vuotiaita, jotkut jopa yli 50-vuotiaita) ja perhevastuut. Tämä on valitettava tilanne: monissa tapauksissa koulutuksen tai ammatin hankkiminen on edellyttänyt suurta henkilökohtaista uhrausta ja ponnistelua, joskus paljon enemmän kuin vastaavan tutkinnon suorittaminen Suomessa. Kotoutuvan pakolaisyhteisön ja yksilön itsensä kannalta tämä merkitsee huomattavaa inhimillisen pääoman tuhlausta.

Viranomaisten mukaan ulkomaisten tutkintojen arvioiminen on hyvin vaikeaa, mikä näkyikin siirtolaisten ja pakolaisten koulutustaustaa koskevan tilastotiedon puuttumisena. Esimerkiksi työttömyys-tilastoja ei voida tarkastella pakolaisten koulutustason mukaan, mikä olisi ollut erittäin hyödyllistä tämänkin tutkimuksen kannalta.

Monet työllisyysvaroin oppilaitoksiin palkatut ammatillisesti koulutetut haastateltavat olivat kohdanneet vastustusta myös "kollegoidensa" taholta. Syitä tähän ei tarkemmin eritelty, mutta haastateltavat epäilivät tämän johtuneen siitä, että he olivat astuneet vakiintuneelle kilpailukentälle. Tutkimustulosten mukaan (a) työnantajilla ei ole riittävästi tietoa ammatillisen koulutuksensa ja työkokemuksensa Suomen ulkopuolella hankkineiden maahanmuuttajien pätevydestä ja osaamisesta; (b) työnantajat eivät kykene näkemään monikulttuurisia valmiuksia omaavien maahanmuuttajien tuomaa hyötyä ja heidän palkkaamisestaan mahdollisesti koituvia etuja (esim. kaupankäynnille ja muunlaiselle kansainväliselle yhteistyölle); (c) kollegat tuntevat olonsa turvattomaksi ja kokevat maahanmuuttajat usein uhkaksi ja kilpailijoiksi. Näitä piirteitä ilmenee sekä julkisella että yksityisellä sektorilla.

Monet akateemisesti koulutetut pakolaiset ovat jo pitkään etsineet koulutustaan vastaavaa työpaikkaa, mutta turhaan. Myös muita mielekkäitä työtilaisuuksia on vaikea löytää. Eräs mahdollisuus tehostaa tutkintojen rinnastamiskäytäntöjä olisi yhdistää niihin työnhakijoiden koulutustasoon perustuvia neuvontapalveluita ja opastaa heitä eri työllistymisvaihtoehtojen etsimisessä. Etenkin ammattitaitoisten ja akateemisesti koulutettujen pakolaisten inhimillisen pääoman tuhlaaminen on saavuttanut jo sellaiset mittasuhteet, että se on kotouttamisen ja kotoutumisen kannalta todella merkittävä epäkoh-
ta.

Kuvio 9: Maahanmuuttajien inhimilliset ja sosiaaliset pääomat



Somalialaisten keskuudessa olisi paljon kiinnostusta Suomen ja Somalian välisiin kehitysprojekteihin esimerkiksi terveydenhuollon ja yritysmaahanmuuttoa alalla. Somalialaiset haluaisivat järjestää avustustoimintaa sellaisilla alueilla, joilla on tällä hetkellä rauhalliset olot. Pakolaiset ovat aina kiinnostuneita lähtömaansa tilanteesta, sillä suurin osa heidän sukulaisistaan asuu siellä edelleen. He avustavat jatkuvasti kotimaahan jääneitä sukulaisiaan. Monet haastatellut ovat huolissaan vanhemmista sukulaisistaan, joiden elämäntilannetta perusterveydenhuollon järjestäminen kohentaisi ratkaisevasti. He ovat tietoisia terveydenhuollon, koulutuksen, teollisuuden ja sosiaalityön puutteista ja siitä, että näiden ja muiden alojen kehittäminen parantaisi heidän maanmiestensä ja sukulaistensa elinolosuhteita ja -mahdollisuuksia. Jotkut kysyvät, voisivatko heidän sukulaisensa päästä Suomeen opiskelemaan tai ammatilliseen koulutukseen hyödyntääkseen tätä koulutusta kotimaassaan. Olosuhteiden sallissa tällaiset yhteistyöprojektit voisivat avata mielenkiintoisia uusia uria kotoutumistoiminnassa - ja samalla vahvistaa maiden välisiä erityissuhteita.

Hyvin koulutetuille pakolaisille jatkuva syrjintä työmarkkinoilla ja työtilaisuuksien puute on tietenkin turhauttavaa. Jotkut pyrkivät muuttamaan vallitsevaa tilannetta järjestötoiminnan ja oman aktiivisuuden kautta (ks. Joronen 1997: 85). Monet koulutetut pakolaiset ovat tutkineet ja arvioineet yhteisön tilannetta laajemmin ja käyttäneet tietoaan ja kokemustaan hyväksi toisten ohjaamiseen ja neuvomiseen. Tätä tietämystä on käytetty hyväksi kuitenkin vain epävirallisella sektorilla. Virallisten aseman puuttuessa nämä pakolaiset eivät myöskään pääse kartuttamaan institutionaalista pääomaansa. Tämän tietämyksen ja kokemuksen laajempi hyödyntäminen edellyttäisi näiden ihmisten sitouttamista viralliseen palveluverkoston.

Suomeen asettautuneiden pakolaisten keskuudessa on kiinnostusta myös palvelualoille; tämä koskee erityisesti niitä, joiden ammatillinen pätevyys on vaikeasti sovellettavissa Suomen oloihin ja jotka joutuvat siksi vaihtamaan ammattia. Nämä henkilöt olisivat erityisen sopivia erilaisiin vaativiin tehtäviin maahanmuuttajien vastaanotto toiminnan piirissä. Tähän mennessä pakolaisia on palkattu vain perustason vastaanotto tehtäviin ilman suurempaa vastuualuetta. Vastaanotto toiminnan oma et-

nosentrinen henkilöstörakenne on huono malli integroitumiselle laajemmissa puitteissa. Tälle alalle olisikin tärkeää palkata sopivia pakolaistaustaisia henkilöitä, joilla on sekä koulutusta että kokemusta ja jotka ovat kiinnostuneita tästä palvelualasta. On ryhdyttävä konkreettisiin toimenpiteisiin, jotta pakolaisten edustus tällä alalla saataisiin suuremmaksi. Tämän palvelualan edellyttämää muodollista koulutusta tulisi järjestää myös keskiasteen ja/tai korkea-asteen koulutuksena. Näin vastaanottotoiminnan asiantuntijaperusta saataisiin sillä tavalla tasapainoon, että mukana olisi myös siirtolaistaustaisia henkilöitä, joista olisi hyötyä sekä heidän omille yhteisöilleen että palvelujen tarjoajille: heidän mukanaan saataisiin käyttöön laajaa tietämystä ja ensikäden kokemusta pakolaisten kotoutumisesta samoin kuin maahanmuuttajien monikulttuurista pääomaa ja ammattitaitoa.²

Äidinkielen opetus olisi yksi mahdollinen pakolaisten työllistymisalue. Äidinkieltä pidetään yhtenä kaikkein tärkeimmistä nuorten koulutuksen kulmakivistä. Äidinkielen opetus voitaisiin liittää kiinteästi koulujen opetusohjelmiin. Tämän tutkimuksen kohderyhmiin kuului monia ammattiinsa koulutettuja luokanopettajia, kieltenopettajia sekä yliopistokoulutuksen saaneita. Jos tällä hetkellä vajavaisin resurssein toimivalle äidinkielen opetukselle myönnettäisiin riittävät voimavarat, opetusta voitaisiin ryhtyä kehittämään ja se avaisi myös pakolaisille työllistymismahdollisuuksia koululaitoksen piirissä. Opettajien työllistäminen on ollut hyvin vaikeaa Suomessa; monet ovat olleet työttöminä jo useita vuosia. Toisaalta tukiopetuksen ja äidinkielen opetuksen tarve lisääntyy koko ajan kouluikäisen pakolaisväestön keskuudessa. Tämän tarpeen tyydyttäminen on ratkaisevaa ei vain toisen polven maahanmuuttajien koulunkäynnin vaan myös pidemmällä aikavälillä heidän kotoutumisensa kannalta. Äidinkielen ja muiden aineiden opettajat ovat toimineet (ja voisivat toimia enemmänkin) yhteisöissä siirtolaisperheiden yhdyshenkilöinä vahvistaen koulun ja kodin välistä yhteistyötä. Toisen polven pakolaisten hyvinvoinnilla on kotoutumisen kannalta tärkeä merkitys ja siihen on kiinnitettävä huomiota viimeistään lapsen ollessa kouluikässä.

Pakolaisilla (toisin kuin vapaaehtoisesti maasta toiseen muuttavilla) ei ole mahdollisuutta valita maastamuuttoon vaikuttavia seikkoja (esim. missä elämänvaiheessa he muuttavat). Myös hiukan vanhemmat, neljäkymmentä tai jopa kuuttakymmentä ikävuotta lähentelevät maahanmuuttajat hyötyisivät mahdollisuudesta osallistua työmarkkinoille. Työvoimaan kuulumisella on kotoutumisen kannalta niin keskeinen merkitys, että näissäkin ikäluokissa asiaan on paneuduttava vakavasti; marginaaliin jättäminen on kotouttamisen kannalta ehdottomasti väärä ratkaisu. Eräs tapa kannustaa osallistumista yhteiskunnan eri toimintoihin voisi tapahtua erilaisten järjestöjen kautta. Järjestötoiminta mainitaan yhtenä kotouttamistoiminnan vaihtoehtona myös kotouttamislakiesityksessä.

4.2. Työllistyminen

Työllisyysnäkymät ovat tällä hetkellä yleisestikin ottaen huonot, pakolaisten näkökulmasta suoraan synkät. Kun työpaikka vihdoinkin löytyy, tilanne koetaan usein suurena haasteena ja saavutuksena; toiveet ovat täyttyneet:

Kun sain tämän työpaikan, pelkäsin etten osaa suomea tarpeeksi hyvin. Mutta nyt olen töissä ja voin oppia koko ajan enemmän.

Työpaikalla en koskaan kieltäydy mistään tehtävistä, vaikka ne olisivat raskaita tai epämiellyttäviä.

² Helsingissä toteutettavassa Sisu Integra -projektissa vastaanottotoimintaa on ryhdytty kehittämään tähän suuntaan.

Myös vanhemmat tuntevat ylpeyttä lastensa menestyksestä:

Minulla on kolme poikaa. Yksi täyttää kesäkuussa 18 ja toinen 20. 14-vuotiaasta saakka kaksi pojistani on kirjoitellut hakemuksia saadakseen kesätyötä. Heillä oli tapana kirjoittaa kirjeitä suomalaisten kavereidensa kanssa. Suomalaiset saivat töitä joka vuosi, mutta minun lapseni eivät. He alkoivat jo kysellä: "Miksi suomalaiset kaverit saavat töitä ... miksi ei me? Me ollaan samassa koulussa ja minulla menee koulussa paremmin kuin heillä." Olen pyytänyt [erikoistyövoimaneuvojaa] auttamaan lapsiani. Emme ole laiskoja, kouluikäiset lapsemmekin etsivät töitä. He eivät pysty saamaan töitä, tarvitaan jonkun suomalaisen kuten [erikoistyövoimaneuvojan] apua. Emme pääse eteenpäin ilman kontakteja. Vanhin poikani, joka lopetti koulun viime vuonna ja on nyt ammattikoulussa, opiskelee myös englantia ja matematiikkaa [] koulussa. Hän on etsinyt taas töitä. Yht'äkkiä kaksi päivää sitten, kun hän oli odottamassa bussia [kaupungin laidalla], hänelle tuli kylmä ja hän meni sisään [tavarataloon]. Eräs nainen sanoi hänelle: "Hei, sinä siellä, sinähän kävit kysymässä töitä vähän aikaa sitten." "Niin kävin." "Nyt minulla olisi sinulle töitä, haluatko tulla töihin?" "Haluan." "Hyvä, seuraa minua" - ja niin hän otti poikani töihin. Nyt hän käy töissä neljä tuntia joka ilta ja palaa kotiin puoli yhdeltä.

Pakolaisille työllistyminen ei merkitse vain tilaisuutta osallistua Suomen talouselämään, vaan myös tilaisuutta osallistua syvemmin yhteiskunnan taloudelliseen, sosiaaliseen ja kulttuuriseen elämään. Tällaista yhteyttä on vaikea saavuttaa millään muulla tavalla kuin osallistumalla työelämään. Työtä vailla olevien pakolaisten on vaikea hahmottaa tulevaisuuttaan. Heidän käsityksensä kotoutumisen onnistumisesta on hyvin pitkälle yhteydessä juuri työllistymiseen tai työllistymättömyyteen.

4.3. Yrittäjäyys

Edellisen integraatiotutkimuksen aikoihin Suomessa oli vielä suhteellisen vähän maahanmuuttajien perustamia yrityksiä. Tällä hetkellä etniset ruokakaupat, ravintolat, pikaruokapaikat ja muut yritykset eri puolilla maata palvelevat etnistä asiakaskuntaa ja houkuttelevat yhä enemmän myös suomalaisia asiakkaita. Siirtolaisten ei enää tarvitse matkustaa Helsinkiin tai Tukholmaan löytääkseen tiettyjä ruoka-aineita. Etnisissä ruokapaikoissa myös paikalliset asukkaat pääsevät tutustumaan uusiin ruokakulttuureihin.

Yrittäjyyden lisääntyminen maahanmuuttajien keskuudessa selittyy ensinnäkin maahanmuuttajayhteisöjen kasvulla: markkinapohja on jo riittävän laaja, jotta toiminta kannattaa. Toiseksi monet pakolaiset ovat lähtöisin sellaisista kulttuureista, joissa yksityisyrittäjäyys on hyvin yleistä. Monilla on myös kokemusta yrittäjyydestä lähtömaassaan, vaikkakin usein vain perheyrityksessä. Kolmanneksi myös Suomen yrittäjyysilmasto ja talouselämä ovat tulleet maahanmuuttajille tutummiksi, kun osa pakolaisista on ollut maassa jo useampia vuosia.

Yrittäjyyteen liittyy monia erilaisia vaatimuksia ja riskejä ja siksi se soveltuu vain suhteellisen rajoitetulle osalle maahanmuuttajista. Pää on nyt kuitenkin saatu auki ja uusia yrityksiä perustetaan vilkkaasti. Liikeideoista keskustellaan usein epävirallisesti omissa piireissä, otetaan opiksi muiden kokemuksista ja vaihdetaan mielipiteitä. Lamalla on tässä suhteessa ilmeisesti ollut kahdenlaisia vaikutuksia. Yhtäältä se on hidastanut yritysten perustamista, koska työttömyyden vuoksi yrittäjyyttä harkitsevien on ollut vaikea säästää tarvitsemaansa pääomaa. Toisaalta vaikea työmarkkinatilanne on pannut monet ihmiset harkitsemaan itsensä työllistämistä.

Vietnamlais-kiinalaisia maahanmuuttajia Montrealissa tutkinut Lam toteaa (1996: 173), että pienten etnisten vähemmistöjen perustamat liikeyritykset ovat merkittävästi auttaneet heidän kotoutumistaan tähän pitkälle kehittyneeseen kapitalistiseen maahan. Yksityisyrittäjyys on usein näiden vähemmistöjen rajallisten taloudellisten resurssien sanelema ratkaisu. Lamin tunnistamia vähemmän suositeltavia selviytymisstrategioita olivat jatkuva siirtyminen yhdestä ammattitaidottomasta työstä toiseen sekä toiminta epävirallisen talouden alueella. Näillä keinoilla maahanmuuttajat pyrkivät murtautumaan ulos umpikujasta. Suomessa tällä hetkellä orastava etninen yksityisyrittäjyys toimii samalla tavalla: se tarjoaa keinon murtautua ulos työttömyyden umpikujasta. Jos maahanmuuttajien työllistymismahdollisuudet jäävät vastedes yhtä rajallisiksi kuin tällä hetkellä, on odotettavissa, että myös Suomeen asettautuneet pakolaiset ajautuvat samaan tilanteeseen kuin Kanadassa ja alkavat ajautua yhdestä väliaikaisesta, ammattitaidottomasta työstä toiseen tai kääntyvät epävirallisen talouden puoleen.

Maahanmuuttajien pienyritystoiminta Suomessa on luonut lähinnä työtä vain yrittäjälle ja hänen perheelleen, mutta sen kasvattaminen ja laajentaminen olisi suotavaa. Taloudellisen ja ammatillisen osallistumisen lisäksi tämä toiminta edistää myös kulttuurien moninaisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa.

4.4. Rakenteellinen näkökulma työllistymiseen

Pakolaiset ovat pyrkineet aktiivisesti kasvattamaan sosiaalista pääomaansa työmarkkinoilla ja tällä tavalla täydentämään myös inhimillistä pääomaansa, kielitaitoa, koulutusta ja ammatillisia valmiuksia. Nämä pääomat yhdistämällä kotoutuvien pakolaisten pitäisi saada avatuksi portit työmarkkinoille. **Omatoimisen työnhaun lisääntymisestä, työmotivaatiosta ja työmarkkinapalveluihin ja -koulutukseen osallistumisesta huolimatta pakolaisten työttömyysaste on edellisen integraatiotutkimuksen jälkeen pysynyt korkeampana kuin muun väestön keskuudessa. Tämä on selvä osoitus siitä, että tasa-arvo ei ole vieläkään toteutunut työmarkkinoiden todellisuudessa.**

Kärjistyksistään huolimatta työttömyysongelma ei ole kuitenkaan ollut kovin näkyvä. Tämä johtuu paitsi pakolaisuuden humanitaarisen luonteen korostamisesta myös hyvinvointivaltion turvaverkosta, mikä merkittävästi vähentää suoranaisten köyhyyden riskiä, sekä työmarkkinoilla laman jälkeen tapahtuneista rakenteellisista muutoksista.

Työttömyysongelma asettui uuteen valoon sen jälkeen, kun maahanmuuttajien kotouttamisvastuu siirrettiin työministeriölle. Valtaosa Suomeen asettautuneista pakolaisista on jäänyt työmarkkinoiden ulkopuolelle ja syrjäytynyt näin hyvin keskeiseltä yhteiskunnallisen osallistumisen alueelta. Ongelman laajuus edellyttää tehokkaita toimia myös lyhyellä aikavälillä. Pakolaisten syrjäytymisongelman ratkaiseminen ja osallistumisen lisääminen eri työmarkkinasektoreilla on mahdollista vain, jos lähtökohdaksi hyväksytään yhdenvertaisuuden periaate (josta enemmän seuraavassa jaksossa). Kaikki lähtee tästä periaatteesta; kun perusvinoutuma saadaan korjatuksi, muut mekanismit (kuten ketjutyöllistyminen ja monikulttuurisen pääoman lisääminen työpaikoilla) alkavat toimia itsestään.

On vaikea sanoa, johtuuko pakolaistaustaisten työnhakijoiden torjunta työmarkkinoiden porteilla siitä, että työhönotossa sovelletaan epämääräisiä ('ad hoc') periaatteita, vai onko kyse työnantajien ja muiden työpaikkatason päättäjien tietoisesti valitsemasta linjasta. Jälkimmäinen tuntuu kuitenkin epätodennäköiseltä varsinkin laajemmassa markkinatalouden kontekstissa. Joka tapauksessa pakolaisväestön työllisyystilanteen kohentamiseksi on ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin, jotka eivät

kohdistu pelkästään työttömiin työnhakijoihin vaan myös työmarkkinoiden eri instituutioihin kuten ammattiyhdistyksiin sekä yksityisen ja julkisen sektorin työnantajiin.

4.5. Samanarvoisuus työmarkkinoilla

Työmarkkinatasa-arvon tai samanarvoisuuden ('employment equity') käsitteen juuret juontavat Yhdysvaltoihin. Samanarvoisuuden periaatteen mukaan kaikilla ihmisillä on ihonväriin tai etnokulttuuriin alkuperään katsomatta oikeus työhön, urakehitykseen, ammatilliseen koulutukseen ja palkkaukseen edellyttäen, että heillä on työhön vaadittava ammattitaito ja että työpaikkoja on avoinna. Ketään ei voida syrjiä sen vuoksi, että hän kuuluu tiettyyn ryhmään, jonka arvostus on toisia ryhmiä alhaisempi (ks. Fleras ja Elliot 1996: 118-129).

Samanaarvoisuusperiaatteen tarkoituksena ei ole asettaa tiettyjä vähemmistöryhmiä muita parempaan asemaan. Päinvastoin tavoitteena on laajentaa pätevien työnhakijoiden joukkoa poistamalla sellaiset vinoumat ja ennakkoluulot, jotka saattavat suosia joitakin väestönosia toisten kustannuksella. Flerasin ja Elliotin (1996) mukaan tämä merkitsee sitä, että etuoikeutettuja ryhmiä pyydetään siirtymään sivuun niin, että kaikille annetaan samat mahdollisuudet pärjätä heidän omien henkilökohtaisten kykyjensä eikä tietyn ryhmän jäsenyyden perusteella. He jatkavat:

Samanaarvoisuuden periaatteen tarkoitus ei ole edistää epäpätevien työntekijöiden työllistymistä tai etenemistä uralla. Lähtökohtana ei ole kilpailun vähentäminen rajoittamalla pätevien hakijoiden määrää, vaan päin vastoin syrjinnän poistamisella on tarkoitus laajentaa pätevien hakijoiden joukkoa. Samanaarvoisuudella pyritään myös tekemään kilpailusta tasa-arvoisempaa ottamalla mukaan ne, jotka on ennen jätetty oikeudenmukaisen ja vapaan osallistumisen ulkopuolelle. Kaikki työllistämispäätökset tehdään edelleen yksittäisen työnhakijan pätevyyden perusteella. Vähemmistöihin kuuluvia työnhakijoita arvioidaan heidän pätevyytensä ja ansioidensa perusteella toisin kuin ennen, jolloin työntekijöitä palkattiin tiettyjen tyyppiodotusten mukaan. Samanaarvoisuus työmarkkinoilla merkitsee sitä, että työnantajan on palkattava vain parhaat työnhakijat; vähemmistöryhmiä tulisi suosia vain silloin, kun eri työnhakijat ovat yhtä päteviä ja kun täytettävä työpaikka on sellaisella ammatillalla tai sellaisessa organisaatiossa, jossa kyseinen vähemmistö on aliedustettuna.

Samanaarvoisuuden toteutuminen työmarkkinoilla edellyttää, että työnantajapuoli samoin kuin työpaikan kaikki työntekijät sitoutuvat periaatteen noudattamiseen. Tämä edellyttää koulutusta periaatteen sisällöstä ja merkityksestä, työpaikalla mahdollisesti esiintyvien syrjivien rakenteiden ja esteiden tunnistamista, sekä aliedustettujen ryhmien palkkaamiseen ja ylentämiseen tähtäävien tavoitteiden ja aikataulujen laatimista. Viimeiseen vaiheeseen kuuluu myös työvoiman analysointi, jonka puitteissa verrataan eri ryhmien edustusta työpaikalla ja väestössä yleensä. Tavanomaisia kohderyhmiä ovat naiset, selvät vähemmistöryhmät, alkuperäiskansat ja vammaiset (ks. Das Gupta 1996: 98). Kanadan työmarkkinoilla sovellettava samanaarvoisuuslaki (1995) on esitelty liitteessä 7.

5. KOULUTUS

Koulutus on kaikkein tärkein edellytys paitsi työllistymisen myös monien muiden elämänmahdollisuuksien kannalta. Tässä jaksossa tarkastellaan niitä koulutuksen osa-alueita, joilla näyttää olevan suora vaikutus kotoutumiseen.

5.1. Peruskoulutus ja äidinkielen opinnot

Peruskoulutus on toisen polven pakolaisille kaikkein tärkeintä; sen merkityksestä ollaan selvästi tietoisia kaikissa perheissä kulttuurisesta ja sosioekonomisesta taustasta riippumatta. Monet tässä tutkimuksessa haastatelluista vanhemmista korostivat, että päähuomio on kiinnitettävä heidän lastensa eli toisen polven pakolaisten koulutukseen. Jos heidän lapsensa saavat hyvän koulutuksen ja pääsevät sitä kautta elämässä eteenpäin, tämä riittää korvaamaan pakolaisuudesta aiheutuvat koettelemukset ja uhraukset. Kuten eräs haastatelluista äideistä totesi: "Meidät voi vaikka unohtaa, tämän sukupolven voi unohtaa -- mutta pitääkää nuorista huolta!" Kommentti on hyvin perusteltu: jos nuorten peruskoulutuksesta ei huolehdi, he saattavat menettää koulutuksensa lisäksi paljon muutakin. Myös sosiaalisen syrjäytymisen riski kasvaa jo hyvin nuorella iällä.

Haastattelujen mukaan nuorten koulumenestys on yhteydessä siihen, minkä ikäisinä he ovat siirtyneet Suomen koulujärjestelmän piiriin. Nuorina maahan muuttaneet ovat yleensä sopeutuneet nopeasti. Tutkimuksessa haastatellut asiantuntijat ja vanhemmat mainitsivat kuitenkin myös joukon muita koulumenestykseen vaikuttavia tekijöitä. Näitä olivat mm. epäsäännöllinen koulunkäynti kotimaassa yhteiskunnallisen levottomuuden vuoksi, koulunkäynnin keskeytyminen pakolaisleireillä, mutta usein myös sopeutumisen aiheuttama uupumus ja perheen sisäiset kriisit. Perheiden sopeutuminen voi olla hyvinkin vaikeaa, eikä vanhemmilla aina riitä voimia kasvattaa ja kannustaa kouluikäisiä lapsiaan.

Useimmat pakolaisvanhemmat arvostavat koulutusta ja pyrkivät kannustamaan lapsiaan lukioon. Tämä koskee sekä niitä vanhempia, joilla itsellään on korkea koulutustaso sekä niitä, joilla on vähemmän koulutusta. Jälkimmäisten on kuitenkin huomattavasti vaikeampi opastaa ja auttaa lapsiaan koulunkäynnissä. Vaikeuksia aiheuttaa myös kielitaito. Tukiopetus ja ohjaus olisikin ensiarvoisen tärkeää.

Lasten ja nuorten koulunkäynnissä ei näytä olevan mitään jaksoja, jolloin heillä olisi erityisen paljon vaikeuksia. Tulosten mukaan tunnistettavissa on kuitenkin sellaisia vaiheita, jolloin lapsi tarvitsisi ehdottomasti tukiopetusta ja ohjausta tai jolloin koko perheen olisi hyödyllistä olla yhteistyössä opettajan kanssa. Koulunkäynnissä on tietenkin tiettyjä ajankohtia, jolloin vaikeuksia saattaa esiintyä tavanomaista enemmän; yksi esimerkki on lukioon siirtymisvaihe. Pakolaislasten ja heidän perheiden elämässä tapahtuvat muutokset voivat häiritä lasten keskittymistä koulutyöhön. Näiden muutosten ja siirtymävaiheiden vaikutukset heikentyneeseen koulumenestykseen voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi nuorten pyrkiessä lukioon.

Äidinkielen osaaminen on keskeinen oppimisen edellytys. Lapset ovat hyvin pitkälle riippuvaisia omasta äidinkielestään aina siihen saakka, kunnes oppivat suomen kielen. Oma äidinkieli toimii suoraan tai epäsuorasti välineenä myös suomen (tai ruotsin) kielen opiskelussa. Esimerkiksi Tampereella tukiopetusta annetaan oppilaiden omalla äidinkielellä.

Ruotsin siirtolaisiin kohdistuneiden tutkimustensa perusteella suomalainen sosiolingvisti Skutnabb-Kangas (1975) esitti jo 1970-luvulla, että kouluopetuksessa tulisi edistää aktiivista kaksikielisyttä. Etusija olisi annettava kotikielelle sillä perusteella, että jos ensimmäistä kieltä ei opita perusteellisesti, on mahdotonta oppia toistakaan kieltä. Kaksikielisuuden sijasta tuloksena on "puolikielisyys". Jos lapset pakotetaan oppimaan toinen kieli liian aikaisin ennen äidinkielen kunnollista kehittymistä, he eivät koskaan opi kumpaakaan kieltä hyvin. Myöhemmin Skutnabb-Kangas (1978) esitti, että Ruot-

sisä asuvat suomalaiset siirtolaislapset tarvitsivat kotikielen opetusta, koska heidän oli puolustettava oikeuksiaan vähemmistöryhmänä ympäröivän yhteiskunnan hegemonisia rakenteita vastaan.

Ekstrand (1981) kiisti Skutnabb-Kankaan teorian varhaiseen kaksikielisyyteen liittyvistä haitoista. Hänen mukaansa kyky oppia toista kieltä kehittyy lapsen yleisen kognitiivisen kehityksen mukana eikä sille ole mitään optimaalista tai kriittistä ajankohtaa. Ekstrand korosti myös, että käytännöllisistä syistä kielen oppiminen vie aikansa eikä siksi ole mitään syytä pitkittää opetuksen aloittamista varsinkin siirtolaislasten kohdalla, joiden on hallittava kaksi kieltä pystyäkseen kehittämään itselleen kaksikulttuurisen identiteetin. Hänen mielestään päähuomio tulisi kiinnittää sellaisten olosuhteiden luomiseen, joissa siirtolais- tai vähemmistöryhmien lapset voisivat kasvattaa tarvitsemaansa koulutuksellista pääomaa ja siltä pohjalta kehittää omaa elämäänsä (ks. myös Narrowe 1998: 51-58). Näistä kahdesta vastakkaisesta näkemyksestä käytiin vilkasta keskustelua juuri siihen aikaan, kun Suomesta muutettiin sankoin joukoin Ruotsiin.

Valtaosa tutkimukseen osallistuneista lasten vanhemmista sanoi haluavansa, että heidän lapsilleen järjestettäisiin koulussa äidinkielen opetusta ja toivoi, että opetus olisi myös korkeatasoista. Vain muutamat haastateltavat olivat sitä mieltä, että heidän lapsensa saisivat riittävän äidinkielen taidon kotona ja ystävien kesken ja halusivat lastensa keskittyvän suomen kielen taitojen kehittämiseen. Syynä tällaiseen näkökantaan näyttää olevan äidinkielen ymmärtäminen vain sen kulttuurisessa eikä instrumentaalisessa kontekstissa.

Jotkut vanhemmat pystyivät opettamaan omia lapsiaan itse, mutta useimmissa perheissä vanhempien valmiudet ja aika eivät riittäneet äidinkielen opettamiseen kotona. Eräs haastateltava kertoi:

Lapsilla on kaksi viikkotuntia äidinkieltä koulussa ja kotona he puhuvat omaa kieltään vanhempiensa kanssa. Heidän kirjoitustaitonsa on hyvä ja he opiskelevat mielellään omaa äidinkieltään. Jos molemmat vanhemmat käyvät työssä ja jos lapsilla ei ole edes tuota kahta viikkotuntia vietnamin opetusta koulussa, heillä tulee varmasti vaikeuksia äidinkielen kanssa tulevaisuudessa. Mielestäni kaksikin tuntia äidinkielen opetusta viikossa on hyvin tärkeää. Jos lapset eivät saa vähintään tuota kahden tunnin opetusta, ongelmia tulee varmasti myöhemmin.

Pakolaislasten äidinkielen opetus on tähän saakka järjestetty keskitetysti koulujärjestelmän kautta, vaikka käytännön järjestelyt ja opetuksen laajuus vaihtelevat eri kunnissa. Äidinkielen taito muun oppimisen lähtökohdaksi on niin tärkeä, että opetus tulisi liittää opetussuunnitelmaan ja pakolaisten äidinkielelle olisi annettava sama asema kuin muille oppiaineille. Oppitunnit tulisi sisällyttää normaaliin lukujärjestykseen, jotta lapset todella voivat osallistua opetukseen. Äidinkielen opetuksen jatkuvuuden takaamiseksi tähän tarkoitukseen on myönnettävä myös riittävät määrärahat. Toimiva opetusohjelma edellyttää yhteistyötä eri pakolaisasioista vastaavien virkamiesten ja koulujen välillä. Uusia malleja ja toimintatapoja etsittäessä voidaan käyttää hyväksi tietoja muiden maiden vastaavista käytännöistä.

Pakolaislasten äidinkielen opetusvastuuta ei saa siirtää maahanmuuttajien omille etnokulttuurisille yhteisöille, jotka etsivät vielä omaa paikkaansa ja hyväksyntää suomalaisessa yhteiskunnassa. Vas- tuun siirtäminen heikentäisi merkittävästi toisen polven maahanmuuttajien koulutusmahdollisuuksia. Joidenkin etnisten ja uskonnollisten yhteisöjen järjestämät äidinkielen opetusryhmät täydentävät koulujen ja päiväkotien virallista opetusohjelmaa, mutta eivät pysty niitä korvaamaan. Virallinen äidinkielen opetus olisi saatava myös pienten, syrjäisten yhteisöjen ulottuville, joissa ei moniin vuosiin ole ollut mahdollisuutta äidinkielen opiskeluun. Tämä tuotiin esiin monissa haastatteluissa.

Erään pienen ruotsinkielisen yhteisön keskuudessa tehdyssä ryhmähaastattelussa muuan äiti nosti esiin seuraavan kysymyksen: "Ovatko minun lapseni samassa asemassa kuin lapset muualla Suomessa?" Ryhmää askarruttivat mm. heidän lastensa työllistymismahdollisuudet, sillä he eivät puhuneet lainkaan suomea - eikä suomenkielisen alueen raja ollut kovinkaan kaukana. Tämä kysymys on todella hankala. Muutoin ruotsinkielisissä kunnissa asuvilla haastateltavilla oli hyvin myönteisiä kokemuksia lähiympäristöstään.

Monien ruotsinkielisistä kunnista suurempiin suomenkielisiin taajamiin ja kaupunkeihin muuttaneiden pakolaisperheiden tilanne on hankala. Muuttaminen pienistä kunnista kaupunkikeskuksiin on hyvin yleistä, mutta pakolaisperheiden kohdalla kyse on myös siirtymisestä yhdeltä kielialueelta toiselle. Lapset ovat oppineet ruotsin kielen toisena kielenään koulussa ja lähiympäristössään. Jos perhe muuttaa suomenkieliselle alueelle esimerkiksi työpaikan toivossa, lapsille muutto merkitsee maailman muuttumista kolmikieliseksi: äidinkieltä kotona, ruotsia koulussa ja suomea muualla. Tällaisen sekundäärisen maassamuuton yhteydessä pakolaisperheet tarvitsisivat ehdottomasti lasten kouluun sijoittamiseen liittyvää ohjausta. Monet haastateltavat olivat huolissaan lastensa tilanteensa, sillä lapsilla ei ollut riittävää kielitaitoa pärjätäkseen koulussa kyllin hyvin.

5.2. Korkeakouluopinnot

Suuri osa nuorista haastateltavista oli pyrkimässä yliopistoon. Tämä onnistuu helpommin perustutkinnon jo suorittaneilta maahanmuuttajilta, joiden kohdalla tutkintojen tunnustaminen on suhteellisen mutkaton prosessi, sillä se tapahtuu todistusten ja muiden papereiden perusteella. Monien pakolaisien on kuitenkin ollut hyvin vaikea järjestää näitä papereita kotimaistaan. Jos pakolainen on saanut peruskoulutuksensa muualla kuin Suomessa, hänet luokitellaan hakuprosessissa "ulkomaiseksi hakijaksi".

Hakuperusteet vaihtelevat eri yliopistoissa, mutta monet järjestävät kirjalliset pääsykokeet. Pääsykokeet laaditaan ja kohdistetaan yleensä kahdelle pääryhmälle: (1) suomalaisille opiskelijoille eli Suomessa lukion suorittaneille ja (2) ulkomaisille opiskelijoille, jotka eivät ole käyneet lukiota Suomessa.

Pääsykokeet tuottavat usein ylitsepääsemättömiä vaikeuksia Suomessa vakituisesti asuville pakolaistaustaisille hakijoille, jotka eivät ole käyneet suomalaista koulua. Pääsykoekielet - suomi, ruotsi ja englanti - ovat heille joko toisia tai kolmansiä kieliä. Kirjalliset kokeet ovat erityisen vaikeasti ylitettävä este, sillä niissä vaaditaan sujuvaa kieli- ja kirjoitustaitoa. Edellä mainituilla kielillä tehty kirjallinen koe ei kuitenkaan anna maahanmuuttajien tapauksessa riittävää perustetta arvioida sitä, miten hakija kykenee seuraamaan luentoja ja osallistumaan opiskeluun. Koetta täydentämään tai jopa korvaamaan voisi käyttää esimerkiksi suullisia kokeita, haastatteluja, tai audiovisuaaliseen materiaaliin perustuvia ymmärtämiskokeita ja keskusteluja. Pakolaisille ensimmäisen vuoden aikana järjestetyt kielikurssit ovat lähinnä käytäntöön suuntautuvia ja niissä painotetaan kielen ymmärtämistä, lukutaitoa ja puhevalmiutta. Kirjallisia valmiuksia kehitetään vasta myöhemmin tarpeen mukaan. On täysin selvää, että maahanmuuttajien kirjoitustaito ei voi olla samalla tasolla syntyperäisten kanssa, mikä väistämättä luo eriarvoisuutta hakijoiden kesken. Haastateltavien joukossa oli myös henkilöitä, jotka olivat yrittäneet päästä yliopistoon jo viiden vuoden ajan. Osa heistä oli opiskellut yliopistossa omassa maassaan jo useita vuosia.

Näiden ongelmien lisäksi akateemiseen koulutukseen pyrkivät pakolaiset joutuvat usein käyttämään pitkiäkin aikoja oikeiden yhteyksien ja informaatiokanavien etsimiseen. Tällä hetkellä ammatinvalin-

nanohjauksessa painotetaan suoraa työllistymistä. Pakolaisten pääsyä korkeakoulutukseen voitaisiin helpottaa tehostamalla tähän liittyvää tiedottamista ja ohjausta.

5.3. Kielitaito

Kielitaidolla on keskeinen merkitys pakolaisten kotoutumiselle. Kielitaito on kaiken inhimillisen vuorovaikutuksen perusta. Pakolaisille annettava suomen kielen opetus onkin keskeinen keino kotoutumisen edistämiseksi kaikilla elämänoilla.

Tutkimuksen kohteena olevien pakolaisten kielitaito vaihteli erittäin vahvasta kielen hallinnasta täysin minimaaliseen kommunikaatiokykyyn. Epävirallisissa yhteyksissä keskinäinen tulkkaus ja tiedonhankinta on hyvin yleistä; tällä tavalla voidaan jonkin verran helpottaa niiden tilannetta, jotka eivät osaa riittävästi suomea. Ihmisten kyky oppia vieraita kieliä vaihtelee huomattavasti. Koulutustausta on usein yhteydessä kielitaidon tasoon. Vaikeimmassa asemassa ovat alun perin lukutaidottomat ja ne, jotka ovat syrjässä ulkopuolisista kontakteista, esimerkiksi kotiäidit, jotka maahan muutettuaan jäävät heti alusta lähtien moneksi vuodeksi kotiin hoitamaan pieniä lapsiaan. Tutkimukset ovat osoittaneet, että osallistuminen kielikursseille on tärkeää ja tehokkaampaa kotoutumisen varhaisessa vaiheessa (ks. Hanh 1993).

Kielitaito on välttämätön edellytys kotoutumiseen tarvittavien resurssien ja muiden pääomien luomiseksi (ks. luku 2). Vuorovaikutus ympäröivän yhteisön kanssa ja omien elämänmahdollisuuksien hyödyntäminen perustuvat suurelta osin juuri kielitaitoon.

Kielitaidon puute tarkoittaa sitä, että ihminen ei pysty edustamaan itseään eikä käymään keskustelua ilman tulkin apua. Etenkin erilaisissa ongelmatilanteissa on vaarana, että näiden ihmisten ääni jää kokonaan kuulematta. Tällä voi olla kyseisen yksilön kannalta todella vakavia seurauksia. Esimerkkinä mainittakoon eräs lasten huostaanottotapaus. Yksinhuoltajavanhemman puhuma murre oli hyvin harvinainen eikä kunnollista tulkkausapua ollut saatavana. Asia päätettiin käsitellä niiden asianosaisten todistusten valossa, jotka osasivat puhua ja kirjoittaa suomea (lapset ja viranomaiset sekä lausunnon antajat). Huono kielitaito saattaa tällaisessa tilanteessa vaarantaa yksilön perusoikeuksien toteutumista. Pätevän tulkkausavun saatavuus on tärkeää paitsi käytännön syistä myös perusoikeuksien turvaamisen näkökulmasta.

Monissa eri yhteyksissä korostettiin, että Suomen kielen opetusta pakolaisille on lisättävä. Etenkin heikon koulutustaustan omaavat sekä ne, joille vieraan kielen oppiminen on vaikeaa, hyötyisivät osaksi heidän omalla äidinkielellään toteutettavista kielikursseista.³ Monet haastateltavat kaipasivat myös enemmän tilaisuuksia harjoittaa käytännön kielitaitoaan. Tämä saattaisi tarjota jopa työllistymismahdollisuuksia kielitaitoisille maahanmuuttajille.

6. SOSIAALISET SUHTEET

6.1. Etninen yhteisö

³ Äidinkielellä annettusta toisen kielen opetuksesta on saatu myönteisiä kokemuksia somalien keskuudessa toteutetussa projektissa.

Etnisten yhteisöjen identiteetti ja profiili on Suomessa jatkuvasti vahvistunut yhteisöjen kasvun ja vakiintumisen myötä. Tämä kehityssuunta on riippumaton yhteisöjen yksittäisten jäsenten etnisistä yhteisyyspyrkimyksistä. Neljän suurimman ryhmän voidaan jo tällä hetkellä sanoa muodostavan selkeästi erottuvat etniset yhteisöt Suomen yhteiskuntakartalla. Pakolaisten kotoutuminen etenee monella eri tasolla, vaikka työmarkkinoille osallistuminen aiheuttaa edelleen suuria vaikeuksia.

Suomen etniset yhteisöt ovat kasvaneet tasaisesti kiintiöpakolaisten vastaanoton kautta, ja niillä on monenlaista sosiaalista ja kulttuurista toimintaa. Tutkimuksen kohteena olevista ryhmistä poikkeuksen muodostavat tässä suhteessa kamputsealaiset maahanmuuttajat, joita on edelleen hyvin vähän. Tällä etnisellä yhteisöllä ei ole ollut minkäänlaista järjestäytynyttä toimintaa viime vuosina aktiivijäsenten puuttumisen sekä sosiaalisten siteiden hajanaisuuden vuoksi. Tutkimustulokset osoittavat, että myös spontaani yhteydenpito kamputsealaisten keskuudessa on vähentynyt. Kamputsealaisten tilanteesta keskustellaan tarkemmin myöhemmin tässä luvussa.

Jokainen etninen yhteisö on kulttuurinen aarreaitta, joka toimii myös kollektiivisen itseilmaisun välineenä sekä kulttuurisen identiteetin suojapuskurina. Eräs vähemmän näkyvä mutta silti tärkeä etnisen yhteisön tehtävä on laajempien yhteisöllisten suhteiden tukeminen. Tutkimuksen tulosten mukaan etnisiin yhteisöihin kuuluvat ovat ehtineet kerätä jo paljon kokemuksia, jotka ovat rikastuttaneet heidän näkökulmiaan kotoutumiseen. Kokemusten ja näkemysten vaihtaminen yhteisön sisällä voi myös vahvistaa jäsenten myönteistä suhtautumista uuteen kotiyhteiskuntaan. Yhteisön kollektiivinen kotoutumiskokemus ja tämän kokemuksen hyödyntäminen ovat tärkeitä välineitä yhteisöjen ja valtaväestön välisten suhteiden kehittämisessä. Kulttuurisen tiedon lisäksi etnisillä yhteisöillä voi olla myös tärkeää kotoutumiseen liittyvää tietoa.

Tutkimuksen kohteena olevissa etnokulttuurisissa yhteisöissä ei kuitenkaan vallitse täydellistä yksimielisyyttä ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Poliittista hajanaisuutta esiintyy kurdien, irakilaisien ja somalialaisten maahanmuuttajien yhteisöissä; paljon eroja on myös yksittäisten ihmisten asenteiden välillä. Pakolaisuuden taustalla olevat yhteiskunnalliset ja poliittiset ongelmat maahanmuuttajien kotimaassa ovat poikkeuksetta olleet paitsi monimutkaisia myös repiviä, eikä toiseen maahan muuttaminen suinkaan tee erimielisyyksiä tyhjiksi. Sisällissotien runtelemissa maissa nämä erimielisyydet ovat usein kaikkein kipeimpiä.

Vietnamilaisten keskuudessa tuntuu olevan muita vähemmän poliittisia ja muita erimielisyyksiä. Tähän lienee monta selitystä: vietnamilaiset ovat kotoutuneet Suomeen aiemmin kuin muut ryhmät, he ovat ehtineet ottaa enemmän etäisyyttä entiseen kotiyhteiskuntaansa, ja monissa tapauksissa vietnamilaispakolaiset ovat kaikki joutuneet saman vainon kohteeksi eli ovat paenneet kotimaastaan samasta syystä.

Somalian ja Lähi-Idän pakolaiset tulevat islamilaisen kulttuurin alueelta. Paitsi että islam on sinänsä hyvin monimutkainen uskonto, eri ihmiset poikkeavat toisistaan hyvin pitkälle sen suhteen, millä tavalla ja miten tiukasti he noudattavat uskontoaan. Joillekin islam merkitsee kaiken kattavaa elämäntapaa, toisille se on vain osa heidän kulttuuritaustaansa. Islam onkin paljon muuta kuin vain yksi kotoutumiseen liittyvä sosiaalinen tekijä. Uskonnon merkityksestä maahanmuuttajien kotoutumisessa keskustellaan enemmän luvussa 7.

Etnisten yhteisöjen sosioekonominen, kulttuurinen ja poliittinen moninaisuus näkyy näiden yhteisöjen perustamien yhdistysten suuressa määrässä. Järjestöaktiivit edustavat tietenkin vain sitä osaa yhteisöistä, joka on mobilisoitunut tai mobilisoitavissa kollektiiviseen toimintaan.

Pakolaisten muodostamia etnisiä yhteisöjä saattaakin olla hedelmällisempää lähestyä löyhinä, sisäisesti heterogeenisina kokonaisuuksina. Sosioekonomisesta, kulttuurisesta ja poliittisesta heterogeenisuudesta huolimatta yhteisöjen jäsenillä on sama historiallinen ja poliittinen tausta, joka on vaikuttanut heidän elämäänsä lukuisin eri tavoin. Etnisten yhteisöjen *sisäiset* eroavuudet ja kuilut saattavat olla yhtä merkittäviä kuin kulttuurien väliset erot.

6.2. Sosiaalinen vuorovaikutus epävirallisissa rakenteissa

Epävirallinen yhteisyys etnisten ryhmien keskuudessa kehittyy jo useita vuosia ennen kuin viralliset yhteisyysmuodot alkavat hahmottua. Pakolaiset ja heidän perheensä löytävät omat sosiaaliset piirinsä vähitellen, kun ihmiset oppivat kenen kanssa he tulevat parhaiten toimeen. Kun pakoon liittyvät olosuhteet lähtömaassa ovat vielä tuoreessa muistissa, kysymys luottamuksesta nousee päällimmäiseksi.

Suurissa maahanmuuttajayhteisöissä on hyvin vahvoja epävirallisia sosiaalisia verkostoja. Useimpien pakolaisten ensimmäiset kontaktit näyttävät löytyneen juuri saman kansalaisuusryhmän piiristä. Nämä epäviralliset sosiaaliset verkostot perustuvat hyvin pitkälle avoimeen vuorovaikutukseen ja vastavuoroisuuteen. Haastateltavat pitivät tätä avointa ja vilkasta sosiaalista vuorovaikutusta omaan kulttuuriinsa kuuluvana piirteenä, jotkut kokivat yhteisyyttä saman kohtalon kokeneiden kanssa.

Vastavuoroisuus ja keskinäinen avunanto ovat kotoutuville pakolaisille erityisen tärkeitä dynaamisia yhteyksiä; ne ovat keskeinen osa heidän kulttuuriaan ja tässä hetkessä ennen kaikkea tärkeitä kotoutumisen resursseja ja selviytymisstrategioita. Ihmisten keskinäinen riippuvuus ja avunanto on hyvin yleinen sosiaalinen ja kulttuurinen ilmiö, jota esiintyy kaikissa neljässä tutkimuksen kohteena olevassa yhteisössä. Yhteisyyden ja sosiaalisen tuen roolia yhtenä kaikkein tärkeimmistä selviytymis- ja kotoutumisstrategioista ei välttämättä aina huomata, sillä se sijoittuu selkeästi epävirallisen vuorovaikutuksen alueelle.

Sosiaalinen yhteisyys rakentuu yleensä hyvin tarkasti valikoiden. Tämä näyttää pitävän paikkansa erityisesti niiden pakolaistaustaisten yhteisöjen keskuudessa, joissa on syviä, pakolaisten kotimaahan juontuvia (poliittisia) erimielisyyksiä. Monet haluavat kuitenkin työntää nämä erimielisyydet takalalle. Erimielisyydet näyttävät vähenevän ajan mittaan, varsinkin jos kotimaan tilanne on parantunut. Suomalaisiin ja ympäröivään yhteiskuntaan hyvät suhteet omaavilla maahanmuuttajilla on usein keskeinen sillanrakentajan rooli.

Vaikka etnisten yhteisöjen sosiaaliset verkostot näyttävät ulospäin melko rajatuilta, niiden merkitystä ja tehtäviä ei pidä aliarvioida. Etnisten piirien vahvaa yhteisöllisyyttä pidetään joskus osoituksena niiden halusta erottautua ja sitä kautta uhkana heidän kotoutumiselleen. Yhteisöllisyys voidaan kuitenkin nähdä myös kotoutumisen sosiaalisena strategiana tai synergian lähteenä. Kun maahanmuuttajien osallistumiskenttä laajenee, heillä on myös enemmän mahdollisuuksia spontaaniin sosiaaliseen vuorovaikutukseen.

Sosiaalinen vuorovaikutus etnisten yhteisöjen keskuudessa on monella tavalla merkittävää. Ihmiset antavat toisilleen erilaista käytännön apua, uusista tulokkaista huolehditaan monin eri tavoin ja heidät otetaan mukaan yhteisön jäseniksi. Jotkin sosiaaliset verkostot muistuttavat perhettä: vuorovaikutus on tiivistä ja keskinäinen avunanto varauksetonta ajoittaisista erimielisyyksistä huolimatta. Monet haastateltavat sanoivat tämän tyyppisen sosiaalisen vuorovaikutuksen olevan todella tärkeää. Sosiaaliset piirit eivät yleensä sulje suomalaisia eivätkä muita ryhmiä ulkopuolelleen, joskin kielitaidon puute voi joissakin tapauksissa tehdä osallistumisen vaikeaksi. Monissa tällaisissa piireissä onkin yhtä lailla

sekä maahanmuuttajia että suomalaisia. Työpaikka ja koulu ovat tärkeitä ryhmien välisten suhteiden muodostumiselle; muita tällaisia kiintopisteitä ovat esimerkiksi urheilu, jokin harrastus tai kulttuuri-toiminta.

Etniset piirit saattavat saada syvemmän merkityksen psykososiaalisen tehtävänsä vuoksi: näissä piireissä ihmiset voivat ylläpitää sosiaalista ja kulttuurista identiteettiään piittaamatta niistä vaatimuksesta, joita uuteen kulttuuriin ja yhteiskuntaan sopeutuminen asettaa. Toistuvat muukalaisvihaan liittyvät kokemukset voivat horjuttaa itsetuntoa. Etenkin somalinuorten keskuudessa vilkas vuorovaikutus ja sitoutuminen etnisiin sosiaalisiin piireihin näyttää olevan yksi keskeisimpiä selviytymisstrategioita. Ystävyys tai ystävien kanssa oleminen on nuorten mielestä paras keino taistella kotoutumiseen liittyvää stressiä vastaan.

Jos on stressaantunut, on täysin selvää, että siihen on syy. On otettava selvää, mikä se on ja tehtävä sille jotakin. Minä menen ystäväni luokse ja me puhutaan asioista. Vähitellen se häviää. Me pelataan jalkapalloa, pidetään hauskaa, meistä on kiva olla yhdessä ... sillä tavalla me selvitään stressistä. Esimerkiksi jos olen yksin ... en voisi olla yksin koko iltaa. Vaikka minulla on oma paikka ja minun kaverilla on oma paikka, me tavataan illalla. Minäpä kerron sinulle. Tiedätkö, miten rankkaa joulunaika on? Ei voi mennä minnekään, kun bussit eivät kulje. Meitä on viisi ja me sovitaan asioista yhdessä. Me ostetaan tarpeeksi ruokaa ja ollaan yhdessä; puhutaan, tehdään ruokaa, pelataan korttia. Me vietetään koko jouluyhdessä.

Sosiaalinen vuorovaikutus lievittää akkulturaatioon liittyvää stressiä. Yhteinen elämäntapa voi auttaa yksilöitä selviytymään stressistä vaativissa ja vaikeissa tilanteissa, joita kotoutumisvaiheessa syntyy.

Sosiaalinen vuorovaikutus tiiviissä yhteisössä auttaa lievittämään niitä tunteita, joita pakolaiset kokevat joutuessaan olemassa erossa lähimmäisistään ja muista kotimaassa asuvista. Suuremmissa yhteisöissä on mahdollista solmia uusia siteitä ja löytää ihmisiä, joiden kanssa ystävyystyö. Koska maanpaossa asuvat pakolaiset tietävät olevansa pysyvästi erossa sukulaisistaan, nämä uudet suhteet voivat tehokkaasti ehkäistä sosiaalista syrjäytymistä. Pienissä yhteisöissä syrjäytymisriski on suurempi, ellei suhteita toisiin ryhmiin saada solmituksi jo varhaisessa vaiheessa. Tutkimusta varten tehdyissä haastatteluisissa kohdattiin joitakin syrjäytymistapauksia, joista kaksi oli pienillä paikkakunnilla. Vuorovaikutuksen kuvittelisi olevan tiiviimpää pienissä yhteisöissä, mutta itse asiassa pieni etninen yhteisö ei useinkaan ole yhtään sen tiiviimpi kuin suuri. Pienessä yhteisössä on lisäksi se huono puoli, että sosiaalisissa suhteissa on vähemmän valinnan varaa - pahimmassa tapauksessa valinnan varaa ei ole ollenkaan. Heikko suomen/ruotsinkielentaito vaikeuttaa tilannetta entisestään.

6.3. Sekundäärinen maassamuutto

Pakolaiset ovat Suomessa muuttaneet suhteellisen paljon pienemmiltä maaseutupaikkakunnilta suurempiin taajamiin ja kaupunkikeskuksiin. Kaupunkiin muutetaan monesta eri syystä: muutolla halutaan päästä lähemmäksi suuremman yhteisön palveluita tai välttää sosiaalista syrjäytymistä. Lähes puolet Suomen koko ulkomaalaisväestöstä asuu Helsingin seudulla, ja ulkomaalaisten määrä Helsingissä (noin 23 000) on 1990-luvulla yli kolminkertaistunut (Migrantti, syyskuu 97, s. 16; Jasinskaja-Lahti & Liebkind 1997: 7). Sekundäärinen maassamuutto selittää osan tästä nopeasta kasvusta, vaikka ei olekaan sen tärkein syy. Tällä hetkellä suurimmat Helsingin seudulla asuvat pakolaisryhmät ovat somalialaiset, entisen Jugoslavian kansalaiset sekä Irakista, Iranista ja Turkista tulleet kurdit.

Kaupunkeihin suuntautuvan maassamuuton syyt liittyvät ennen kaikkea työtilaisuuksien sekä muiden mahdollisuuksien runsaampaan tarjontaan. Kaupungit ovat aina tarjonneet kohtaamispaikan erilaisille ihmisryhmille sekä mahdollisuuksia uusien ja erilaisten ryhmien muodostamiselle. Myös siirtolaiset muuttavat kaupunkeihin näistä samoista syistä.

Joissakin pienissä etnokulttuurisissa yhteisöissä ei kehity lainkaan keskinäistä sosiaalista yhteisyyttä. Suurempien yhteisöjen tarjoama tuki ja yhteisyys voivat vahvistaa pakolaisen identiteettiä ja auttaa häntä sopeutumaan ja selviytymään siirtymävaiheen aikana. Suuremmassa yhteisössä on mahdollista ylläpitää erilaista kulttuurista toimintaa kuten äidinkielen opetusta, järjestötoimintaa, nuorten vapaa-ajan toimintaa sekä ohjaus- ja tukitoimintaa.

Alueellisesti keskitettyjen pakolaisryhmien muodostamista on usein vastustettu vetoamalla tähän liittyvään etniseen sulkeutumiskäsitteeseen. Suurempiin kaupunkeihin kohdistunut muuttoliike osoittaa kuitenkin, että monet pakolaiset ja heidän perheensä hakevat tietoisesti kotoutumiseen tarvitsemiaan resursseja nimenomaan asutuskeskuksista.

On vaikea yksilöidä, mitä aineksia tarvitaan vahvojen ja elinvoimaisten yhteisöjen rakentamiseen. Sosiaalisten suhteiden ja tukiverkostojen luominen edellyttää kuitenkin ainakin riittävää määrää ihmisiä. Kotoutumisen alkuvuosina jotkut maahanmuuttajat tarvitsevat omia kulttuurisia resurssejaan. Tämän tutkimuksen kohteena olevia paikkakuntia ja yhteisöjä tarkasteltaessa käy selvästi ilmi, että etnokulttuuristen yhteisöjen sosioekonominen rakenne vaikuttaa siihen, miten spontaanit sosiaaliset suhteet muodostuvat. Jos pienen yhteisön jäsenet ovat hyvin erilaisia, heillä ei ole juurikaan muuta yhteistä kuin tunnesiteet kotimaahan. Tämä ei tarjoa riittävää perustaa vahvalle ja monipuoliselle vuorovaikutukselle. Suuret yhteisöt ovatkin sikäli tärkeässä asemassa, että ne antavat yhtä aikaa tilaa sekä erilaisuudelle että yhteisyydelle.

Sekundäärisen maassamuuton taustalta löytyy yhtä aikaa monia eri tekijöitä. Asuinympäristön vastaanottavuus näyttää olevan yhtä tärkeä tekijä kuin itse etnokulttuurisen ryhmän sisäinen rakenne. Oman paikan ja mielekkään roolin löytäminen itselle sosiaalisessa ympäristössä on juurtumisen kannalta erityisen tärkeää. Toisaalta taas jos ihmiset kokevat joutuvansa stereotyyppittelyn tai mielivaltaisen vihamielisyyden kohteeksi tai jos heidän toimintamahdollisuuksia jatkuvasti rajoitetaan, he joutuvat umpikujan. Tässä tilanteessa muutto toiselle paikkakunnalle tai kaupunkiin saattaa hyvinkin olla ihmisen oman kehityksen ja selviytymisen kannalta järkevältä tuntuva vaihtoehto.

6.4. Tapaamispaikat

Siirtolaisten tapaamispaikat tarjoavat joissakin kaupungeissa sekä nuorille että aikuisille tilaisuuden kokoontua ja tavata uusia ihmisiä, harrastaa, ylipäänsä tyydyttää sosiaalisia tarpeitaan. Haastateltavat pitivät parhaina sellaisia tiloja, jotka toimivat epävirallisella pohjalla ja enemmänkin niiden ihmisten ehdoilla, jotka niitä käyttävät. Tapaamispaikkojen hoitamiseen liittyviä tehtäviä pidettiin yhtenä maahanmuuttajien työllistymismahdollisuutena: haastatteluissa korostettiin, että maahanmuuttajien tulisi olla mukana ei vain tapaamispaikkojen käyttäjinä vaan myös niiden hoitamisessa ja johtamisessa.

Nykyisessä tilanteessa, jossa etnisten ryhmien väliset suhteet ovat vasta muotoutumassa, nämä tapaamispaikat toimivat eräänlaisina välitappeina matkalla laajempaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Tapaamispaikoilla erilaiset kulttuurit voivat kohdata toisensa, mutta samalla ne voivat toimia myös kodin ulkopuolisena tukikohtana, josta käsin on hyvä harjoitella vuorovaikutusta muun yhteiskunnan kanssa. Niillä paikkakunnilla, joilla nuorisolla ei ole käytettävissään tällaisia tiloja, nuoret

sanovat tapaavansa tuttuja "ulkona". Tapaamispaikkojen kaltaiset tilat ovat saattaneet omalta osaltaan myös ennaltaehkäistä rotuväkivaltaa.

Julkisten tilojen antaminen maahanmuuttajien käyttöön on jo sinänsä tärkeä kädenojennus ja myönteinen ele viranomaisten taholta; sillä ikään kuin tunnustetaan, että myös tällä ryhmällä on oikeus omaan tilaan. Kuten muillakin aloilla, myös tässä on maahanmuuttajille annettava tilaisuus olla vastuullisissa tehtävissä.

6.5. Pienen yhteisön kotoutuminen

Suomessa on suhteellisen pieni kamputsealaispakolaisten muodostama yhteisö; he muuttivat Suomeen pääasiassa vietnamilaisista koostuneiden Indokiinan kiintiöpakolaisten joukossa vuosikymmenen vaihteessa. Yhteisön pienestä koosta johtuen se on pysynyt suhteellisen näkymättömänä. Tällä hetkellä (1998) väestörekisterin mukaan Suomessa asuu 64 kamputsealaista. Määrä saattaa kuitenkin olla hieman suurempi, jos mukaan lasketaan Suomen kansalaisuuden saaneet.

Tämän tutkimuksen tulosten mukaan Suomen kamputsealaisyhteisölle on ominaista sen pienen koon lisäksi myös se, että yksilöt ja perheet ovat vahvasti omaleimaisia. McLellan (1995: 87) on Ontarion kamputsealaisia koskevassa tutkimuksessaan todennut, että "useimmissa khmeriyhteisöissä on vain hyvin vähäisiä perheen ja välittömän lähipiirin ulkopuolelle ulottuvia sosiaalisia suhteita ja verkostoja; syyt tähän löytyvät aiemmasta epäluottamuksesta, valheellisuudesta ja valtakiistoista." Yhteisön pienuus ei suinkaan ole merkki vahvasta yhteisyydestä ja yhtenäisyydestä, vaan hyvin usein sosiaalisten suhteiden kehittämiseen ja vahvistamiseen tarvittavien resurssien rajallisuudesta. Pienellä yhteisöllä ei ole samanlaisia sosiaalisia ja kulttuurisia resursseja, joilla se voisi tukea jäseniään, vahvistaa heidän etnokulttuurista identiteettiään, estää heitä syrjäytymästä ja ylipäänsä edistää heidän kotoutumistaan. Kuten edellä todettiin, etnisessä yhteisössä on kulttuurisen rikkauden lisäksi myös huomattava määrä kollektiivista ja käytännöllistä tietoa mm. uuden kotiyhteiskunnan käyttäytymisnormeista ja moraaliläisännöistä. Etnokulttuurisissa piireissä voidaan keskustella integraation liittyvistä käytännön asioista oman kulttuurin taustaa vasten, jolloin tieto yhteiskunnallisista asioista menee paremmin perille.

Myös kamputsealaisten suomen kielen taito vaihtelee huomattavasti. Syrjäytymisriski on erityisen suuri niiden ihmisten keskuudessa, joiden kielitaito ei riitä sosiaaliseen kanssakäymiseen suomalaisten kanssa. Kun kamputsealaispakolaisten toinen sukupolvi piakkoin alkaa lähteä pois kotoa, heidän vanhempansa saattavat jäädä täysin eristyksiin oman itsensä kanssa.

Kamputsean pakolaiset ovat vähitellen yrittäneet paikata kotimaassaan pahasti rikkoutuneita perhesiteitään. Haastateltavat viittasivat Kamputseassa edelleen jatkuvaan väkivallan uhkaan, jonka kanssa heidän läheisensä ja sukulaisensa joutuvat elämään päivästä toiseen sekä kaupungeissa että maaseudulla. Aihe nousi toistuvasti esiin kaikkien tähän ryhmään kuuluvien haastatteluissa. Aikaisempien tutkimustulosten perusteella tiedetään, että tämäntyyppinen epävarmuus vaaravyöhykkeillä asuvien läheisten kohtalosta samoin kuin keskeneräinen perheiden yhdistämisprosessi hidastavat ja vaikeuttavat kotoutumista (Valtonen 1997).

McLellan (1995: 87) pohtii tutkimuksessaan posttraumaattista stressihäiriötä ja sopeutumisvaikeuksia: "Khmeriperheiden sinnikkyys on suorastaan ihailtavaa, kun ottaa huomioon, minkälaisen paineiden alla heidän on täytynyt yrittää sopeutua kanadalaiseen yhteiskuntaan kaikista kulttuurisista ja kielellisistä vastoinkäymisistä piittaamatta." Kanadan kamputsealaisia koskeva kuvaus sopii yhtä lailla myös Suomeen.

Kamputsealaiset eroavat kaikkein selvimmin muista tämän tutkimuksen kohteena olevista pakolaisryhmistä siinä, että heille ei ole kehittynyt samanlaista omaan kulttuuriin pohjaavaa tukiperustaa. Kamputsealaiset ovat muiden maahanmuuttajien tapaan pyrkineet rakentamaan sosiaalisia suhteita muihin ryhmiin sekä työpaikoilla että muilla sosiaalisen vuorovaikutuksen alueilla, mutta siitä huolimatta ensimmäinen sukupolvi nojautuu hyvin pitkälle epävirallisiin vastavuoroisuuden, yhteisyyden ja keskinäisen avunannon mekanismeihin. Jos sosiaalinen syrjäytyminen ja perheen hajoaminen etenee liian pitkälle eikä tukiverkostoa ole, seuraukset voivat olla hyvin vakavia. Haastatteluaineistossa oli myös yksi esimerkki tämäntapaisista ongelmista.

Kamputsealaisten perheiden kotoutumista voitaisiin merkittävästi helpottaa, jos yhteisö kasvaisi perheenyhdistämistoimenpiteiden kautta. Tässä tarkoituksessa Suomessa asuvien pakolaisten sisaruksia, vanhempia ja muita perheenjäseniä voitaisiin ottaa Suomeen tavallista väljemmin kriteerein, mm. koulutukseen tai heille voitaisiin muilla perusteilla myöntää pitkäaikaisia oleskelulupia. Tällä hetkellä Suomessa asuvien kamputsealaisten kotimaassa asuville sukulaisilleen antama apu on ollut tärkeää ei pelkästään heidän hyvinvointinsa vaan myös heidän hengissä pysymisensä kannalta. Pienen kamputsealaisyhteisön elvyttäminen olisi erittäin tärkeää, sillä yhteisön sosiaaliset ja kulttuuriset voimavarat ovat ehtymässä. Se ei kykene itse tuottamaan niitä kulttuurisia tuki- ja selviytymiskeinoja, jotka ovat kotoutumisen kannalta välttämättömiä.

6.6. Pakolaisten ja suomalaisten väliset suhteet

Tässä jaksossa keskitytään pääasiassa maahanmuuttajaryhmien ja valtaväestöä edustavien suomalaisten välisiin suhteisiin. Viime vuosikymmenellä Euroopan ulkopuolelta Suomeen saapuneet pakolaisten pääryhmät toivat maahan uutta etnokulttuurista ainesta. Yksi kotouttamistoiminnan keskeisimpiä haasteita on hyvien suhteiden luominen näiden uusien ryhmien sekä vastaanottavan yhteiskunnan jäsenten välille. Kukaan ei oleta, että tämä tapahtuu automaattisesti, sillä ryhmien välisiin suhteisiin sisältyy väistämättä myös kilpailua ja eturistiriitoja.

Useimmilla haastateltavilla oli hyviä suomalaisia ystäviä tai tuttuja, mutta siitä huolimatta suurin osa heidän sosiaalisista suhteistaan rajoittuu edelleen omaan kansalaisuusryhmään. Kuten edellä todettiin, nämäkin suhteet ovat usein hyvin valikoivia: kansalaisuusryhmien sisällä saattaa olla syviä juopia, jotka juontuvat kotimaan yhteiskunnallisista tapahtumista, uskonnollisista tai etnisistä eroista, jne. Toisaalta läheisten sosiaalisten suhteiden solmiminen suomalaisiin näyttää olevan yleensä hyvin hädästä. Haastateltavien mukaan tiedon puute ja virheelliset käsitykset pakolaisista, heidän elämästään ja kulttuuristaan ruokkivat stereotypioita, mikä puolestaan vaikeuttaa ryhmien välisten hyvien suhteiden luomista.

Pakolaisten suhteet suomalaisiin vaihtelivat hyvin läheisistä ystävyyssteistä lähes olemattomaan vuorovaikutukseen. Kaikki haastateltavat sanoivat, että heillä oli hyviä kokemuksia suomalaisista. Saman kansalaisuusryhmän sisällä esiintyi puolestaan paljon herkemmin kokonaisvaltaista vastavuoroisuutta ja keskinäistä riippuvuutta, mikä selittyy maahanmuuttajaryhmissä vallitsevan vahvan kollektiivisen kulttuurin perusteella. Eri kulttuurien vuorovaikutus on Suomessa vielä varhaisessa kehitysvaiheessa ja sitä esiintyy hyvin rajoitetuilla alueilla. Koulutus ja vapaa-aika ovat tässä suhteessa merkittäviä alueita, mutta ehkä kaikkein tärkein tilaisuus vuorovaikutuksen lisäämiseen tarjoutuisi paremman työllistymisen myötä.

Huomattava osa pakolaisista sanoo kokeneensa kielteistä asennoitumista itseään kohtaan. Tämän nähtiin suurelta osin johtuvan monikulttuurisen pääoman puutteesta. Myös skinheadien kanssa vaikeuksiin joutuneet somalinuoret tunnistivat tämän ongelman:

Ihmiset sanovat, että useimmat skinit ovat hyvin nuoria. Etteivät he tiedä, mitä tekevät. Monet heistä muuttavat, kunhan kasvavat. Monet, jotka ovat tänään rasisteja, eivät ole rasisteja huomenna. Me ollaan myös sitä mieltä, että he ovat nuoria, etteivät he tiedä, mitä tekevät; he eivät ole koskaan olleet missään muualla kuin Joensuussa, he eivät tiedä mitään ulkomaalaisista ... mutta mitä tämä sitten tarkoittaa meidän kannalta ... meillä kuitenkin on todella paljon ongelmia Joensuussa.

Somalinuoret ovat alusta alkaen saaneet Suomessa melko paljon kielteistä mediajulkisuutta, eivätkä heidän suhteensa suomalaisiin ole koskaan olleet kovin vakaalla pohjalla. Haastateltavat somalinuoret esittivät mm. tällaisia näkemyksiä: "Olemme tavanneet 'hyviäkin' suomalaisia. Heitä on kyllä ihan tarpeeksi, mutta he eivät kuitenkaan auta meitä tai vastusta rasismia, vaan pysyvät hiljaa."

Haastateltavien mukaan asenteet heitä kohtaan olivat melko jyrkästi jakautuneet kahtia. Monien mielestä joidenkin lehtien yksipuolinen kirjoittelu oli hyvin kyseenalaista:

Ihmiset ovat joko rasisteja tai sitten eivät. Mutta tiedotusvälineet vaikuttavat ihmisten mielipiteisiin, muuttavat pikku hiljaa ei-rasistien asenteita. Kukaan ei puutu tähän, kukaan ei kiellä tätä rasistista kirjoittelua.

Jotkin haastateltavat pyrkivät tarkastelemaan tilannetta tasapuolisemmin:

Ulkomaalaiset ovat ihan uusi ilmiö täällä. Muissa maissa, esimerkiksi Ranskassa, on oltu tekemisissä ulkomaalaisten kanssa jo satoja vuosia. Siellä on valmiit käyttäytymismallit siitä, miten ulkomaalaisten kanssa toimitaan. Mutta suomalaiset joko eivät hyväksy ulkomalaisia ollenkaan tai hyväksyvät heidät täysin. Me olemme eräällä tavalla "ei-kenenkäänmaalla". Tämä aiheuttaa paljon kielteisiä reaktioita ulkomaalaisten keskuudessa. Kun tänne tulee, saattaa ajatella, ettei täällä voi mitenkään solmia sosiaalisia suhteita ... Totuus kuitenkin on, että suomalaiset ilmaisevat itseään eri tavalla ... he ovat onnellisia, vihaisia ja myös surullisia, mutta he ilmaisevat sen eri tavalla. Kun alkaa ymmärtää suomalaisia tunteja tällä tavalla, on päässyt jo aika pitkälle.

Rasismista keskustellaan suomalaisessa yhteiskunnassa jo jonkin verran entistä avoimemmin. Tutkimusaineiston mukaan useimmat rasismiin tai muukalaisvihan kohteeksi joutuvat pakolaiset eivät ryhdy mihinkään toimenpiteisiin virallisten kanavien kautta, vaan pyrkivät käsittelemään asian yksityisesti niin pitkälle kuin mahdollista. Useimmat pakolaiset suhtautuvat rasismiin vältellen; kantaa otetaan hyvin varovasti, sillä jyrkän ja avoimen tuomion tiedettäisiin johtavan hyvin helposti vastareaktioon. Alkoholin käytöstä johtuva sanallisesti ja/tai ruumiillisesti provosoiva käytös on aivan oma lukunsa.

Julkisessa keskustelussa rasismiin synonyyminä käytetään usein sanaa muukalaisviha (ksenofobia) tai termiä vieraan/tuntemattoman pelko. Muukalaisviha perustuu ajatukseen kulttuurien välisistä perustavanlaatuisista eroista, kun taas rasismi perustuu olettamuksiin toisen huonommuudesta (Cashmore 1984: 383). Ennakkoluulojen ja syrjinnän kohteeksi joutuvan ihmisen kannalta on yhdentekevää, mitä sanaa ilmiöstä käytetään: pohjimmiltaan siinä on kuitenkin kysymys rikkomuksesta hänen inhimillisyyttään vastaan. Eräs haastateltava kuvasi miten raskasta on olla tällaisten ennakkoluulojen kohteena: "Rasismissa ei tunnisteta yksilöitä, vaan ihmisiä käsitellään laumoina."

Haastattelujen perusteella näyttää siltä, että Suomessa esiintyy kahdenlaista rasistista ja ksenofobista suhtautumista. Pakolaiset ovat yhtäältä kokeneet joutuneensa jatkuvan ja toistuvan stereotyyppittelyn ja kielteisten asenteiden kohteeksi ja toisaalta erilaisten äärimmäisten käyttäytymismuotojen kohteeksi (fyysistä väkivaltaa, verbaalisia vihanpurkauksia, yhteenottoja skinheadien kanssa jne). Vietnamlaiset kertoivat haastattelujen yhteydessä joistakin työpaikoilla tapahtuneista verbaalisista provokaatioista. Eräältä nuorelta naiselta oli mm. kysytty "onko sinun Vietnamissa asuva siskosi huora?" Muutkin pakolaisryhmät olivat usein kuulleet huomautuksia siitä, kuinka "he" vievät "meiltä" työpaikat.

Toistuvat rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvät kokemukset voivat olla hyvin vahingollisia kotoutuvan pakolaisen henkisen hyvinvoinnin kannalta, ja etenkin kasvuiässä oleville nuorille. Esimerkiksi somalinuorten keskuudessa esiintyvä vahva sitoutuminen omaan etniseen ryhmään on varmasti ainakin osittain tapa vastata valtaväestön kuviteltuun tai todelliseen suvaitsemattomuuteen.

Suomalaisten oma-aloitteinen vastaaminen muukalaisvihan ilmentymiin auttaa maahanmuuttajia yllättävän paljon. Haastatteluissa kerrottiin tapauksesta, jossa eräs opettaja Turun torilla vaimensi tavanomaiset pakolaisvastaiset huudot ja sai tällä tavalla vieritetyksi kyseisen haastateltavan sekä kaikkien tapauksesta kuulleiden harteilta vuosia kasautuneet muukalaisvihan kokemukset.

Maahanmuuttajaryhmien ja suomalaisten välisten suhteiden kehittämisessä tulisi ensisijaisesti pyrkiä estämään molemminpuolisten stereotyyppien muodostumista. Maahanmuuttajien kontakteja tavalli-

siin suomalaisiin olisi lisättävä. Tavallisten ihmisten puuttuminen rasismiin arkipäivän tilanteissa auttaisi poistamaan ennakkoluuloja molemmin puolin.

Pakolaiset kokevat olevansa hyvin vahvojen negatiivisten stereotyyppien vankeja. Ihmisillä ei ole riittävästi tietoa pakolaisuuden syistä eikä pakolaisten maastamuuttoon liittyvistä olosuhteista ja motiiveista. Julkista keskustelua olisi pidettävä jatkuvasti yllä, ja paikalliset ihmisoikeusjärjestöt ja muut kansalaisryhmät voisivat myötävaikuttaa voimakkaammin keskustelun kulkuun.

Somalinuorten ja skinheadien väliset yhteenotot Joensuussa ovat saaneet mediassa paljon julkisuutta. Tapahtumien seurauksena monet Joensuussa asuvat somalit ovat päättäneet muuttaa lähinnä Helsinkiin. Seuraavat otteet ovat Joensuussa asuvien somalinuorten haastatteluista.

Tämä tilanne täällä Joensuussa on jatkunut nyt neljä vuotta. Useimmat skinit ovat hyvin nuoria, mutta on siellä mukana myös aikuisia. Me pystymme kyllä tappelemaan. Me ei haluta tapella eikä aiheuttaa harmia eikä vahingoittaa ketään. Mutta kun kärsivällisyys loppuu, niin me kyllä tapellaan ... Olemme sanoneet poliisille vaikka kuinka monta kertaa, että tämä on vakava asia ... meidän tilanne on todella paha. Ettekö voi tehdä jotain noille lapsille? Meille on luvattu, että jotain yritetään tehdä, mutta neljään vuoteen ei ole tapahtunut mitään. Olen päättänyt, että omalta osaltani olen saanut tarpeeksi ... jos joku tulee ja alkaa ärsyttää minua tai hyökkää päälle, niin annan takaisin ... Olen kokenut jo tarpeeksi tässä kaupungissa, kuullut kaikki mahdolliset loukkaukset ja kaikenlaista roskaa ... Minua on hakattu ... Sen minä sanon, että nyt saa riittää.

Jos haluaisimme sota, se löytyisi Somaliasta. Emme tulleet tänne hakemaan sota, emmekä aio muuttaa täältä pois. Olemme oppineet elämään täällä. Jos tulee ongelmia, me pystymme pärjäämään niiden kanssa ... vaikka tulisi miljoona skinia, me emme lähde mihinkään.

Ongelmia tulee yöllä. Jos kävelee kaupungilla päivällä ja vaikka siellä on skinejä, he eivät sano mitään. Kymmenen jälkeen on vaikeaa. Menen kotiin viimeistään seitsemältä. Minulla ei ole valinnan varaa, jos en halua ongelmia ... kaikki eivät ole tällaisia, he haluaisivat käydä tanssimassa tai diskossa. Ja silloin voi syntyä ongelmia. Olen tottunut näihin ongelmiin. Minä pelkään kun olen Helsingissä. Joensuussa tiedän, ketkä eivät minusta pidä. Tunnen heidät ja pystyn tunnistamaan heidät, mutta Helsingissä en, ja siellä minun on oltava varuillani koko ajan. Joensuussa on turvallisempaa. Näen heidät kaukaa ja voin mennä toista tietä, toiseen suuntaan. Minulle on sama, asunko Helsingissä vai Joensuussa tai jossain muualla, mutta joka tapauksessa minusta on mukava olla täällä, koska olen tottunut elämään täällä eikä minulla ole tällä hetkellä mitään suurempia vaikeuksia. Esimerkiksi virastoissa ... minulla ei ole ollut mitään vaikeuksia, vaikka vieraassa virastossa voidaan joskus kohdella melko huonosti. Minulle ei ole koskaan käynyt niin täällä. Ihmiset eivät ehkä ole kovin mukavia, mutta virkailijat eivät ole sellaisia. Ajattelen vähän eri tavalla kuin muut täällä asuvat. Virkailijat ovat sanoneet suoraan: "Älä muuta pois, jää vain tänne. Älä kiinnitä huomiota nuoriin skineihin ja siihen mitä he sanovat!"

Viikonloput ovat ulkomaalaisille vaikeita. Heillä ei ole paljon mitään tekemistä vapaa-aikana, eivätkä he halua sekaantua väkivaltaisuuksiin ja joutua vankilaan. Ihmiset todella uskovat ja panevat toivonsa hyvään tulevaisuuteen Suomessa. Kaikki odottavat esimerkiksi kansalaisuutta ja usein kyselevät toisiltaan: "Oletko kuullut mitään kansalaisuusanomuksesta?" Mitään päätöksiä ei ole vielä tullut, vaikka jotkut ovat asuneet täällä jo 7-8 vuotta. Kaikki pelkävät liikkua kadulla. Ei ole muuta mahdollisuutta kuin ostaa auto ... Kuka ha-

luaa tulla hakatuksi ilman syytä tai lyödä itsekin ja joutua oikeuden eteen, jossa jokaista kuitenkin rangaistaan. Virallinenkin prosessi kestää ikuisuuden.

Sama haastateltava jatkoi samasta asiasta vielä toisesta näkökulmasta:

Olen oikeastaan surullinen heidän [skinien] puolesta. Miksi hän ei mene kotiin, miksi hänen vanhempansa eivät ole pitäneet hänestä parempaa huolta. Uskon, että tuolla lapsella voisi olla paljonkin mahdollisuuksia. Jos hänellä on ruokaa, hyvä koulutus, miksi hän ei ole kotona tekemässä läksyjään? Olen nähnyt, kuinka lapset ovat kotona auttaneet vanhempiaan. Jos yksi heistä huutaa sinulle, mitä hänelle voi sanoa? Hän on ihan kuin oma pieni poikani tai tyttäreni. Haluaisin halata häntä, mutta en voi. Se on surullista. Minun mielestäni he tarvitsevat apua.

Yksi somalinuorten selviytymiskeinoista tässä painostavassa ilmapiirissä on ollut tiukka itsekuri ja kontrolli. Helsingin kaduilla tapahtuneet somalinuorten aloittamat väkivaltaisuudet ovat selkeä osoitus siitä, että nämä keinot alkavat nyt loppua. Kontrollin heikkeneminen maahanmuuttajaryhmien keskuudessa langettaa synkän varjon myös kotoutumisnäkyminen ylle.

7. KULTTUURI

7.1. Kulttuurinen sopeutuminen

Siirtolaisia ja pakolaisia vastaanottavissa yhteiskunnissa alettiin 1960-luvulla siirtyä täydellisestä sulauttamisen politiikasta integraation eli kotouttamisen suuntaan. Integraatiossa korostetaan maahanmuuttajien osallistumista ja heidän suhteitaan ympäröivään yhteiskuntaan, mutta samalla ymmärretään heidän oman etnokulttuurisen identiteetin ja tärkeiden kulttuuristen piirteiden säilyttämisen merkitys. Integraatiossa otetaan huomioon sekä "vanhan" että "uuden" kulttuurin piirteet ja pyritään yhdistämään niitä. Tätä asiaa pohti kaksi tutkimuksessa haastateltua pakolaista:

Vanhaa kulttuuria ei unohda kun muuttaa uuteen paikkaan, se seuraa aina mukana. Totta kai sitä ajan mittaan yrittää asettua ja löytää jotakin, mihin on hyvä mukautua, yrittää unohtaa oman kulttuurinsa, mutta se on kyllä vaikeaa. On oltava joustava ja sopeuduttava tilanteeseen. Jos ei ole joustava eikä pysty mukautumaan uuteen tilanteeseen, niin ... Joskus kuulee joistakin, esimerkiksi kurdeista, joilla on vaikeaa. Jotkut yrittävät noudattaa oman kulttuurinsa käyttäytymisnormeja tiukemmin kuin omassa kotimaassaan; he haluavat näyttää, että "minulla on oma kulttuuri ja haluan pysyä sellaisena kuin olen" ... Mutta voi olla myös avoin, voi hyväksyä asioita, jotka sopivat yhteen oman kulttuurin kanssa. On ainakin yritettävä oppia, minkälainen tämä toinen kulttuuri on, eikä tämä tarkoita, että täytyy hylätä toista kulttuuria jotta voi säilyttää omansa. Oman kulttuurin voi säilyttää ilman että hylkää toista kulttuuria.

Kulttuureiden välillä on paljon eroja, mutta niitä on yhdistettävä, on otettava molemmat huomioon. Jos ottaa molemmat kulttuurit huomioon, ristiriitaa ei synny. Mutta jos esimerkiksi perheessä toinen puoliso ottaa tiukan linjan kulttuurin suhteen, siitä ei tule mitään ...

Kotoutuminen on pitkäaikainen prosessi, joka edellyttää koko elämän jatkuvaa oppimista ja itsensä kehittämistä. Tästä asiasta mainitsi haastatteluissa eräs nuori nainen:

On oltava kärsivällinen, kaikki ei selviä ihan hetkessä. Asioiden kanssa voi edetä pikkuhiljaa. Muistan hyvin miten vaikeaa minulla oli alussa. Ajattelin, etten kestä vuottakaan tässä uudessa kulttuurissa ... ei tuttavia, ei ystäviä, jouduin yht'äkkiä eroon kaikista sukulaisistani. Luojan kiitos nyt pärjään jo ihan hyvin.

Monilla pakolaisilla on nyt jo jonkin verran kokemusta Suomesta ja kotoutumiseen liittyvistä asioista; he pystyvät tuon kokemuksen perusteella arvioimaan omaa ja myös muiden tilannetta. Omasta mielestään vähintään tyydyttävästi kotoutuneet suhtautuivat yleensä suhteellisen optimistisesti myös muiden maahanmuuttajien mahdollisuuksiin asettua ja menestyä Suomessa. Vaikka prosessi oli ollut rankka ja he kokivat muuttuneensa sen aikana, heidän ei ollut tarvinnut luopua identiteetistään, kulttuuristaan tai periaatteistaan. Eräs haastateltava muisteli alkuaikojen siirtymävaihetta:

Tulee sellainen vaikutelma, että eläminen tässä yhteiskunnassa ei onnistu, koska kaikki on mennyt pieleen. Ei pysty ymmärtämään ollenkaan, mitä nämä ihmiset sanovat, ajattelevat, miten he käyttäytyvät. Kaikki on vierasta ja outoa, ja sitten kun huomaa, että yhteiskunnassa ei hyväksytä sinua, tuntuu kuin edessä olisi muuri, eikä kukaan vie sinua sen yli ellet sinä itse.

Pakolaisten kotoutuminen poikkeaa siirtolaisten kotoutumisesta yhdellä hyvin keskeisellä tavalla. Pakolaiset ovat kokeneet äkillisiä, ennalta odottamattomia ja usein hyvin dramaattisia elämänmuutoksia. Uudessa maassa ja uusissa olosuhteissa heidän on käytännöllisesti katsoen aloitettava elämänsä suunnitteleminen alusta alkaen uudestaan, vaikka he toivoisivat voivansa jatkaa esimerkiksi samassa ammatissa kuin ennenkin. Kotoutuminen edellyttää paljon tietoa uudesta kotiyhteiskunnasta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista; vasta tuon tiedon perusteella pakolainen voi tehdä päätöksiä siitä, mihin suuntaan hän ryhtyy tulevaisuuttaan suuntaamaan. Uudessa kotiyhteiskunnassa toteutettavissa olevien suunnitelmien ja tavoitteiden laatiminen on tärkeä osa kotoutumista. Tätä tehtävää varten pakolainen tarvitsee vähitellen kasaantuvaa yhteiskunnallista pääomaa.

Omien keskeisten elämäntavoitteiden tuominen uuteen kotiyhteiskuntaan on pakolaisille hyvin tärkeää. Esimerkiksi vietnamilaisille yksi tällainen kulttuurisidonnainen tavoite on oman perheen hyvinvoinnin edistäminen, jota he ovat haastattelujen mukaan kyenneet ylläpitämään myös uuteen maahan kotoutuessaan ja joka tällä tavalla on tukenut itse kotoutumisprosessia. Tavoitteiden toteutuminen ja mahdollisuus sukulaisten auttamiseen (niin taloudellisesti kuin muutenkin) on merkki siitä, että he ovat onnistuneet ainakin yhdellä integraation ulottuvuudella. Pakolaiset osaavat odottaa vaikeuksia ja vastoinkäymiä varsinkin kotoutumisensa alkuvaiheissa, mutta he odottavat myös pääsevänsä eteenpäin. Tämä sukulaisten avustamisen ja kollektiivisen hyvinvoinnin tavoite näkyy myös kaikissa muissa tutkimuksen kohderyhmissä. Tutkimusten tulosten mukaan yksittäisten maahanmuuttajien ja heidän perheidensä elämän laatu kotoutumisvaiheessa liittyy kiinteästi lähtömaassa olevien läheisten elämän laatuun.

7.2. Uskontoon, politiikkaan ja kulttuuriin perustuvat selviytymisstrategiat

Pakolaiset kokevat suomalaisen kulttuurin hyvin erilaiseksi; suomalainen elämäntapa poikkeaa olennaisesti heidän omasta tutusta kulttuuristaan. Joidenkin maahanmuuttajien ja heidän perheidensä havaittiin korostavan uskonnollisia tapoja joskus jopa kiihkeämmin kuin omassa kotimaassaan. Uskonto onkin joissakin yhteisöissä saanut hyvin korostuneen merkityksen.

Toisissa pakolaisyhteisöissä on puolestaan hyvin vahva poliittinen viritys, ja kulttuurisen sopeutumisen edellyttämät muutokset nähdään omasta maasta mukana seuranneen poliittisen ideologian kehyksessä. Haastateltavien mukaan politiikka oli ollut hallitseva piirre heidän lähtömaissaan ja monille pakolaisille suorastaan elämäntapa. Poliittisilla muutoksilla oli ollut välitön vaikutus ihmisten elinoloihin, ja poliittinen toiminta nähtiin ainoaksi tieksi yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen. Tällaisen poliittisen aktiivisuuden jälkeen on vaikea jättäytyä kokonaan pois politiikan kentältä, varsinkin jos näköpiirissä ei ole mitään muuta tapaa jäsentää omaa elämäntilannetta.

Haastateltavien joukossa oli myös niitä, jotka olivat vetäytyneet kuoreensa ikään kuin oman kulttuurinsa suojaan. Joillekin uuteen kulttuuriin sopeutuminen on liian vaativa tehtävä; he pitävät mieluummin kiinni omista vanhoista tavoistaan uudessakin ympäristössä, joka edellyttää uusia ja erilaisia taitoja ja valmiuksia.

Haastatteluaineiston perusteella näyttää siltä, että pakolaisten keskuudessa on ihmisiä ja ryhmiä, jotka ovat päättäneet pitäytyä tutuissa ja turvallisissa tavoissa jäsentäessään elämäänsä riippumatta siitä ovatko nämä tavat sopivia uudessa sosiaalisessa ympäristössä. Näitä voidaan pitää uskonnollisina, poliittisina tai kulttuurisina selviytymisstrategioina. Uuteen maahan kotoutuvat pakolaiset käyttävät näitä strategioita antamaan elämälleen suuntaa ja sisältöä. Niitä on helppo käyttää ja ne ovat osoittautuneet toimiviksi ennenkin. Kulttuurisen sopeutumisen edetessä näiden ihmisten keinot ja tavat käsitellä ja jäsentää omaa elämäntilannettaan kuitenkin muuttuvat ja saavat vaikutteita suoraan uudesta ympäristöstä.

Haastatellut vanhemmat toivat toistuvasti esiin käsityksensä nuorten tukemisen ja ohjauksen merkityksestä. Joidenkin mielestä uskontoon pohjautuva sosialisatio on erityisen tärkeää lasten kehityksen kannalta (ks. Hight 1998); toisten mielestä vain uskonto voi tarjota nuorille henkisiä ja moraalisia arvoja. Tämyntyyppistä opetusta pidetään edelleen kirkkojen ja moskeijojen uskonnollisten elinten tehtävänä. Etenkin roomalaiskatoliset ja islamilaistauksittaiset maahanmuuttajat korostivat nuorten uskonnollisen ohjauksen merkitystä.

Uskonnon ja kulttuurin merkitystä korostettiin myös puolustuskeinona uusien kulttuurinormien muodostamaa uhkaa vastaan. Toisaalta uskonnon ja/tai kulttuurin korostaminen nähtiin myös ulospäin suunnattuna kannanottona, että ihminen ei ole valmis hyväksymään henkilökohtaisen vakaumuksensa vastaisia normeja. Esimerkiksi naisten islamin mukaista pukeutumista pidettiin merkinä siitä, että henkilö ei hyväksy länsimaisen yhteiskunnan seksuaaliseen vapauteen liittyviä tapoja.

Tuttujen uskonnollisten, kulttuuristen ja poliittisten tapojen noudattaminen voidaan nähdä myös omaan elämäntilanteeseen sopivan paradigman etsimisenä. Uskonnon harjoittaminen, kotimaasta periytyvän poliittisen toiminnan jatkaminen ja kulttuurin säilyttäminen voidaan selittää ihmisen tietoisena pyrkimyksenä antaa elämälleen mielekäs suunta ja sisältö hänen kotoutuessaan uuteen maahan. Ne ovat yksi osa sopeutumisprosessia, eikä niiden päämääränä välttämättä ole menneestä kiinni pitäminen ja valtaväestöstä erottautuminen.

Samaan aikaan on kuitenkin tärkeää antaa pakolaisille tilaisuus luoda uusia kontakteja suomalaisiin; uusia vuoropuhelun ja vuorovaikutuksen kanavia on raivattava auki. Tällä tavalla kotoutuvat pakolaiset voisivat tutustua myös muunlaisiin selviytymisstrategioihin. Tämä antaisi heille mahdollisuuden tehdä tietoisia päätöksiä siitä, minkälaisia käyttäytymis- ja toimintastrategioita heidän on järkevintä soveltaa kotoutumispyrkimyksissään.

7.3. Kulttuurinen sopeutuminen perheessä

Perhe on kaikille pakolaisille kotoutumisen kannalta ensiarvoisen tärkeä tuen ja turvan lähde. Yksinasuvilla maahanmuuttajilla syrjäytymisriski on muita suurempi. Jos perhe hajoaa, perheenjäsenet menettävät todella tärkeän turvaverkoston, jota on vaikea korvata uudessa kotiyhteiskunnassa. Tämän tutkimuksen tulosten mukaan etnokulttuurisissa yhteisöissä on syntynyt vaikeita perheongelmia. Ongelmat ovat saaneet mm. seuraavanlaisia ilmenemismuotoja:

- vanhempien ja lasten välisten suhteiden kiristyminen, mikä johtaa nuorten poissaoloon koulusta tai kotoa, tai lasten vapaaehtoiseen siirtymiseen väliaikaiseen laitoshoittoon
- ”lapsiin kohdistuva väkivalta”, mikä usein johtuu vaikeudesta kasvattaa lapsia uudessa ympäristössä: vanhemmat ajautuvat liian tiukkaan kurinpitoon tai eivät kykene luomaan uusia, vaihtoehtoisia kasvatusmalleja.
- taloudelliset ongelmat, jotka saattavat johtua esim. jommankumman vanhemman holtittomasta rahankäytöstä tai rahankäytön monopolisoinnista.
- suhteiden kiristyminen, turhautuminen tai stressi, jonka taustalla voi olla esimerkiksi työttömyys, muuttuvat perheroolit tai yleinen elämän näköalattomuus
- selviytymisresurssien puuttuminen tai loppuun kuluminen
- perheväkivalta, mikä saattaa johtua esim. koetusta sukupuolten välisen tasa-arvon järkkymisestä.

Lastensuojeluviranomaisten mukaan perheneuvoloissa ja sosiaalivirastoissa joudutaan entistä useammin kohtaamaan siirtolaislapsiin liittyviä tapauksia. Suurimmissa asutuskeskuksissa ensisuojaisten ja turvakotipalvelujen käyttäjistä suhteettoman suuri osa on pakolaisia ja siirtolaisia. Esimerkiksi Turussa ja Helsingissä noin 30 prosenttia asiakkaista on siirtolais- ja pakolaistaustaisia, kun nämä ryhmät muodostavat vain 3 prosenttia ja 4,4 prosenttia alueiden kokonaisväestöstä.

Siirtyminen kulttuurista toiseen vaikuttaa perheen sisäisiin suhteisiin monella tavalla. Roolien äkillinen muuttuminen uuteen maahan kotouduttaessa saattaa kiristää perheenjäsenten välisiä suhteita. Tässä suhteessa erityisen keskeinen tekijä on ollut pakolaisten korkea työttömyysaste, mikä on johtanut monissa perheissä toimeentulon hankkimiseen liittyviin roolimutoksiin. Ongelmat juontuvat tyypillisesti siitä, että työttömyyden vuoksi mies ei ole pystynyt vastaamaan perheensä toimeentulosta. Vaikka sosiaaliturva takaa perustoimeentulon, se ei pysty puuttumaan rajusta roolimutoksesta johtuvaan ongelmaan. Jos perheen äiti on saanut työpaikan, hänestä tulee samalla myös perheen huoltaja. Näissä roolimutoksissa on kyse muustakin kuin vain työstä ja perheen työnjaosta; sen mukana myös ihmisten asemat perheessä muuttuvat, vastuita on jaettava uudestaan, itseluottamus on rakennettava uudelle pohjalle, ja perheen päätöksentekotapoja on mahdollisesti muutettava.

Jotkin haastateltavat toivat esiin ongelmia, jotka johtuvat sukulaispiirin puuttumisesta ja siitä seuraavasta sopeutumisresurssien ja sosiaalisen kontrollin heikkoudesta. Tämä koski etenkin naisia, jotka ovat aiemmin voineet turvautua sukulaispiirin tukeen ja huolenpitoon erilaisissa ongelmatilanteissa. Itse asiassa kaikissa tutkimuksen kohteena olevissa yhteisöissä ihmiset ovat jossain määrin aina kääntyneet vanhempien sukulaisten ja yhteisöjen vanhimpien puoleen saadakseen tukea ja neuvoja. Usein suvun vanhimmat osallistuvat myös epäviralliseen avioliittoneuvontaan kriisien ehkäisemiseksi ja toimivat sosiaalisen kontrollin lähteenä. Kotoutumisvaiheessa muodostetut sosiaaliset piirit toimivat osittain juuri tällaisessa roolissa. Myös uskonnollisissa piireissä on luotu erilaisia avunantoverkostoja, ja keskusteluapua ja neuvontaa tarjotaan myös muilla foorumeilla, jopa poliittisissa yhteisöissä. Kaikkein vaikeimpia ongelmia ei kuitenkaan pystytä näiden rakenteiden puitteissa käsittelemään, eikä suinkaan kaikilla pakolaisilla ole mahdollisuuksia kääntyä tällaisten epävirallisten verkos-

tojen puoleen. Haastateltavat sanoivat monien perheiden jäävän vaille tarvitsemaansa tukea ja apua. Tämänäköisistä asioista ei yleensä kerrota vieraille. Kun tilanteet hautuvat ja lopulta riistäytyvät käsistä, riski perheen hajoamisesta on suuri.

Sosiaalitoimistoilla ei ole tällä hetkellä mahdollisuuksia puuttua tämänäköisiin perheongelmiin, jotka edellyttäisivät myös kyseisten kulttuurien tuntemusta. Perheelle kotoutuminen merkitsee paljon enemmän kuin vain kunkin yksittäisen perheenjäsenen kotoutumista. Perheen on samanaikaisesti sopeuduttava uuteen kulttuuriin ja siihen, että eri perheenjäsenten, sukupolvien ja sukupuolten sopeutuminen ei aina tapahdu samassa tahdissa ja samalla tavalla.

Aviopuolisoiden ja perheenjäsenten väliset suhteet voivat tässä sopeutumisen prosessissa joutua kovalle koetukselle. Tämä käy selvästi ilmi avioerojen kasvavasta määrästä pakolaisten keskuudessa. Perheen hajotessa sen jäsenet ovat sosiaalisesti kovin haavoittuvia ilman laajemman sukulaispiirin tukea; tilannetta pahentavat kulttuurisen sopeutumisen asettamat vaatimukset. Avio-ongelmien sekä sukupolvien välisten ristiriitojen ratkaiseminen edellyttäisi jatkuvaa ja kulttuurisesti pätevää ennaltaehkäisevää palvelutoimintaa.

Pakolaisperheissä on ollut vaikeuksia myös lastenkasvatuksessa ja ennen kaikkea sopivien rajojen asettamisessa. Suomalaisessa yhteiskunnassa lasten ruumiillista kuritusta ei sallita missään tilanteissa. Maahanmuuttajien on ollut vaikea ymmärtää (ja vielä vaikeampi soveltaa) suomalaisessa yhteiskunnassa vallitsevia lastenkasvatustapoja. Vanhempien kannalta tilanne on paradoksaalinen: he haluaisivat ennen kaikkea varmistaa, että lapset ovat oikealla tiellä ja kykenevät erottamaan oikean väärästä; he haluaisivat tehdä lapsistaan yhteiskunnan hyviä, lainkuuliaisia kansalaisia. Mutta miten menetellä joutumatta itse vaikeuksiin? Monissa perheissä vanhojen kasvatustapojen sovittaminen uusiin koetaan vaikeaksi, eivätkä suinkaan kaikki tässä onnistu. Maahanmuuttajaperheiden olisi tarvittaessa saatava apua kasvatustaitojen kehittämisessä niin, että nuoria opitaan kasvattamaan sopivalla tavalla.

Kasvatusneuvontaa tarvitaan paitsi ruumiillisen kurituksen vaihtoehtoista myös siitä, miten suhtautua kulttuuriin normeihin, joihin nuoret sopeutuvat nopeammin kuin vanhempi sukupolvi. Tämä saattaa itsessään aiheuttaa kitkaa eri sukupolvien välille (ks. Liebkind 1993). Suhteet voivat kiristyä katkeamispisteeseen saakka, kun vanhemmat ja iäkkäämmät sukulaiset pitävät tiukasti kiinni oman kulttuurinsa tavoista, kun taas nuoria vetää voimakkaasti kavereiden suunnalta koettu paine. Vanhempien on vaikea hyväksyä esimerkiksi alkoholin käyttöä, nuorten myöhäistä ulkona oloa, vapaampia seurustelu- ja seksuaalinormeja jne. Eräs nuori nainen kertoi ystävänsä vaikeasta tilanteesta:

Meidän kulttuurissamme näissä asioissa on vaikeampaa. Perheillä on tapana pitää yhtä ja suhteet ovat läheiset. Ongelmia syntyy. Tunnen erään perheen, jossa on 17-vuotias poika ja 9-vuotias tyttö. Lapset ovat hyvin vaikeassa vaiheessa. Poika kapinoi vanhempiaan vastaan. Hänen äitinsä itkee paljon. Hän on kertonut minulle, ettei jaksa enempää. Poika ei kuuntele, mitä vanhemmat sanovat. Hän vain ilmoittaa menevänsä ulos, kaverinsa luokse, eikä aio tulla ollenkaan kotiin. Hän ei ole löytänyt omaa asuntoa, eikä tule toimeen sisarensa kanssa. Äiti oli sairaalahoitossa jonkin aikaa. Perhe on hyvin vaikeassa tilanteessa ja he ovat aivan poissa tolaltaan.

Tytöjä ja naisia koskevat perinteiset rajat ja rajoitukset ovat selvästi ristiriidassa Suomessa vallitsevien vapaampien käyttäytymisnormien kanssa. Kysymystä ei pidä sivuuttaa kevyesti, sillä se koskettaa hyvin keskeisiä islamilaisen ja aasialaisen kulttuurin piirteitä. Joissakin perheissä ei uskalleta sallia sellaisia elämäntapoja, jotka näyttävät johtavan täydelliseen seksuaaliseen vapauteen ja joihin liittyy

tyttöjen ja naisten kannalta arvaamattomia riskejä ja seurauksia. Jos perheissä ei ole käytettävissä muita keinoja kuin kova kuri, kärsimys ja pahoinvointi tulevat vain lisääntymään.

Maahanmuuttajat eivät ehkä aina tunne riittävän hyvin suomalaisessa yhteiskunnassa vallitsevia normeja. Suomalaisen kulttuurin tietyistä erityispiirteistä kuten alkoholismista, avioerojen määrästä, nuorisokollisuudesta ja huumeiden väärinkäytöstä maahanmuuttaja saattaa hyvinkin vetää sen johtopäätöksen, että hänen on järkevintä pitää tietty etäisyys näihin vaaroihin jotta hänen perheensä pysyy turvassa. Pinnallinen kulttuurin tuntemus saattaa monissa tapauksissa johtaa käsitykseen suuremmasta vaarasta (tai toisesta näkökulmasta suuremmista houkutuksista) kuin mistä todellisuudessa on kysymys.

Pakolaisilla on usein liian vähän tilaisuuksia tavata suomalaisia ihmisiä yhteiskunnan eri aloilta, ja osittain tästä syystä heillä saattaa olla kovin kapea-alainen käsitys suomalaisesta kulttuurista ja sen erityispiirteistä. Näistä erityispiirteistä - esim. nuorisokulttuurista, sukupuolten tasa-arvosta, lastenkasvatustavoista, seurustelusta ja seksuaalisesta vapaudesta - olisi käytävä avointa keskustelua maahanmuuttajien keskuudessa: tämä on ainoa tapa purkaa niihin liittyvä epä tietoisuus. Vuoropuheluun on otettava mukaan myös sellaisia ihmisiä, jotka ovat yleensä sivussa yhteiskunnan valtavirrasta tai joilla on heikko kielitaito, sillä heilläkin on keskeinen vastuu perheiden siirtymisestä kulttuurista toiseen.⁴ Kotoutuvilla pakolaisilla ei ole tällä hetkellä riittäviä yhteyksiä ympäröivään yhteiskuntaan; vuorovaikutus ei ole riittävän laaja-alaista tai riittävän vahvalla pohjalla, jotta tämäntyyppinen informaatio välittyisi epävirallisia kanavia pitkin.

Asiantuntijoiden mukaan pakolaisperheiden onnistuneet kulttuuriset sopeutumisstrategiat ovat perustuneet vanhan ja uuden kulttuurin yhteensulauttamiseen, molempien kulttuurien piirteiden yhdistämiseen. Uuden kulttuurin ymmärtäminen ja tiettyjen piirteiden omaksuminen ei tarkoita vanhan kulttuurin hylkäämistä. Toisaalta alkuperäisen kulttuurin periaatteista ja tietyistä arvoista kiinni pitäminen ei välttämättä merkitse itsensä täydellistä poissulkemista vastaavilta valtakulttuurin alueilta.

Monet pakolaisperheet ovat oppineet elämään länsimaisten kulttuurinormien kanssa ja yhdistämään ne omaan kulttuuritaustaansa. Esimerkiksi lapset käyvät täysipainoisesti koulua, mikä osaltaan vahvistaa heidän kuulumistaan toveripiiriin. Samaan aikaan he voivat edelleen osallistua uskonnonopetukseen tai saada moraalista ohjausta omassa uskonnollisessa seurakunnassaan, esimerkiksi koraanikouluissa. Monilla alueilla toisensa poissulkevia valintoja ei tarvitse tehdä, jos molempien kulttuurien asettamat vaatimukset osataan sovittaa yhteen.

7.4. Yhteiskunnallisen pääoman puuttuminen

Haastatteluissa tuli esille joitakin tapauksia, joissa kotoutuminen on aiheuttanut erityisen suuria vaikeuksia. Suomeen muuttaneiden pakolaisten on täytynyt yrittää sopeutua täysin vieraaseen, pitkälle järjestäytyneeseen ja byrokraattisesti johdettuun yhteiskuntaan. Etnisten yhteisöjen ja sosiaalisten suhteiden epävirallisista verkostoista on ollut tässä prosessissa huomattavan paljon apua. Näiden kautta pakolaiset voivat oppia niistä tärkeistä mutta usein kirjoittamattomista säännöistä, joita mikään teoriaopetus ei voi välittää. Uusien maahanmuuttajien on opittava tuntemaan vuokralla asumiin liittyvät säännöt; miten suomalaisia virkamiehiä lähestytään ja mitä heiltä voi odottaa; miten

⁴ Somaliyhteisössä on alettu järjestää seminaareja tämäntyyppisistä, heidän yhteisönsä kannalta ongelmallisista asioista.

virvakoneisto toimii ja miten apua haetaan oikeilta tahoilta; minkälaisia seuraamuksia on virallisten varoitusten huomioimatta jättämisestä; mitä seuraamuksia on, jos jää pois tärkeästä tapaamisesta; mikä merkitys on päätökseen liittyvällä valitusmahdollisuudella jne.

Monet tutkimuksen kohteena olleista pakolaisista ovat asuneet maantieteellisesti tai sosiaalisesti syrjäisissä paikoissa. Kotimaassaan eri ryhmittymien välisten taisteluiden johdosta ihmisten on usein täytynyt jättää koulutuksensa kesken tai luopua työstään. Toisilla ei ole lainkaan kokemusta vakaista yhteiskunnallisista oloista tai asioimisesta valtionvirastoissa. On myöskin eristäytyneitä tai esimerkiksi poikkeavan käyttäytymisen vuoksi syrjäytyneitä pakolaisia joilla ei ole useinkaan mitään yhteyksiä epävirallisiin verkostoihin eivätkä he näin pääse hyötymään niiden kokemuksesta. Heikko suomen kielen taito vaikeuttaa tilannetta entisestään.

Haastatteluissa esiin tulleissa vaikeimmissa tapauksissa (joihin kuuluivat häätö, lasten huostaanotto ja perheen hajoaminen) kyseiset pakolaiset olivat selvästi joutuneet eräänlaiseen väärinymmärrysten kierteeseen. He eivät ymmärtäneet mitä oli tapahtumassa, mitä seurauksia heidän omilla toimillaan oli eikä sitä, mitä viranomaisen toimista seuraisi. Kaiken kaikkiaan heidän kotoutumisresurssinsa olivat hyvin heikot.

Kulttuuriseen sopeutumiseen liittyvät ongelmat on tunnistettava ja niihin on puututtava ennen kuin ne johtavat perheen hajoamiseen. Ihmiset saattavat ongelmatilanteissa jäädä pitkäksi aikaa epäröimään, miten heidän pitää toimia; heillä ei ole enää tuttua lähipiiriä tai sukulaisia, joiden puoleen kääntyä. Vaikeita ja kipeitä perhekiirejä ei kovin herkästi tuoda ulkopuolisten tietoon. Jopa perheväkivalta tahdotaan yleensä pitää omana asiana. Poliisin puoleen käännyttään vasta silloin, kun muuta vaihtoehtoa ei enää ole, sillä perheenjäsenet pelkäävät pahentavansa haurasta ihmissuhdetilannetta entisestään.

Pahoihin sopeutumisvaikeuksiin ajautuville pakolaisille olisi järjestettävä neuvonta- ja tukipalveluja. Lastensuojelun ja perheneuvonnan herkällä ongelma-alueella on kuitenkin liikuttava hyvin varoen. Etsivä sosiaalityö saattaisi tarjota tähän yhden mahdollisen ratkaisun. Tähän työhön on tärkeä ottaa mukaan myös etnokulttuurisia yhteisöjä edustavia, kielitaitoisia työntekijöitä, joilla on hyvä kohdekulttuurien tuntemus.

Tämän ja muiden ennaltaehkäisevien sosiaalipalveluiden tulee lähteä liikkeelle riskiryhmien tarpeiden tunnistamisesta ja hoitamisesta. Palveluverkostojen hyväksikäyttö ja niihin ohjaus on myös tärkeä osa tätä työtä. Tässä tutkimuksessa nousivat esiin seuraavat riskiryhmät: kiintiöiden ulkopuolella saapuneet aviopuolisot ja muut vastaanottoverkoston ohi maahan muuttavat henkilöt ja ryhmät; lukutaidottomat pakolaiset, jotka eivät kykene hankkimaan tarvitsemaansa yhteiskunnallista pääomaa kirjallisen materiaalin kautta; sekä nuoret että vanhemmat kotiäidit, jotka eivät ole osallistuneet kieli- tai valmentautumiskursseille tai joiden osallistuminen on jäänyt hyvin vähäiseksi. Näiden ryhmien kohdalla sosiaalinen syrjäytymisriski voi olla suuri. Väkivallan ja sodan jatkuminen maahanmuuttajan kotimaassa on taustatekijä, joka myös vaikuttaa kotoutumiseen.

Sukupolvien välisissä ja perheiden sisäisissä ongelmatilanteissa olisi tärkeä varmistaa, että kyseiset henkilöt ymmärtävät heille annetun informaation ja että he saavat jatkuvaa, joko virallista tai epävirallista opastusta ja tukea. Valtion ja kuntien eri instanssien keskinäinen työnjako ja vastualueet ovat vähintäänkin sekavia, ja maahanmuuttajan on usein vaikea tietää mikä hänen tilanteensa milloinkin on - varsinkin silloin kun asiat esitetään koukeroisella ammattikielellä. Miten pakolainen voisi tietää, kenen kanssa hänen kuuluu puhua mistäkin ongelmasta; hänen pitäisi tuntea sosiaalipalveluiden koko kirjo ja koneisto läpikotaisin pystyäkseen valvomaan omaa tilannettaan. Vaarana on, että kaikki tiedonkulku on yksisuuntaista. Ongelmien kanssa kamppaileva pakolainen saattaa olla täysin kyvytön

vaikuttamaan prosessiin, jossa päätetään hänen oman elämänsä kaikkein tärkeimmistä asioista. Pakolaisen ääni voi jäädä kuulematta tai hän voi tulla ymmärretyksi väärin - ja seuraukset voivat usein olla vakavat.

Osa virkakoneiston pakolaisille tuottamasta informaatiosta on tarkoitettu ohjeistukseksi, osa varoitustuonteiseksi. Sukupolvien välisistä ristiriidoista tai perhekriseistä kärsiville pakolaisille olisi voitava nimetä oma tukihenkilö, joka osaisi keskustella asiakkaan kanssa tämän äidinkielellä ja joka tuntisi suomalaisen yhteiskunnan oman kokemuksensa perusteella. Ryhmätapaamisissa sosiaalityöntekijöiden ja muiden virkailijoiden kanssa pakolaisasiakas on yleensä yksin ja pahasti alakynnessä. Tukihenkilöllä voisi olla näissä tilanteissa valtuudet tarvittaessa puuttua asioiden kulkuun yhdyshenkilönä, neuvonantajana sekä asianajajana. Tukihenkilöllä olisi siis hyvin erilainen rooli kuin tulkilla.⁵

8. POLIITTINEN KENTTÄ JA KANSALAISYHTEISKUNTA

8.1. Poliittinen osallistuminen

Eräänä talvisena päivänä vanhempi pakolaismies piti puhetta pienessä vetoisassa seurakuntasalissa Suomen länsirannikolla; puheen aiheena oli vapaus, puhuja itse entinen sotilas. Hän kertoi isästään, joka oli teloitettu kotimaansa poliittisten vainojen yhteydessä. Hän itse oli joutunut vangituksi. Hänen viestinsä meille kuulijoille oli tämä: "Suomessa ei ehkä ole kovin hyvä ilmasto, mutta täällä vallitsee vapaus -- meillä on vapaus puhua ja kirjoittaa."

Uuteen maahan asettautuvilta pakolaisilta näyttää yleensä kuluvan melko paljon aikaa ennen kuin he oppivat tuntemaan maan poliittisen kentän. Monet pakolaiset ovat entisessä kotimaassaan olleet poliittisesti hyvinkin aktiivisia ja taistelleet ihmisten perusoikeuksien puolesta sortovaltaa vastaan. Uudessa ympäristössä huomio kiinnittyy täysin erilaisiin kysymyksiin, eli lähinnä lähiympäristön ajan-kohtaisiin poliittisiin kysymyksiin. Suomessa poliittinen osallistuminen antaisi hyvät lähtökohdat esimerkiksi tasa-arvon tai etnisten suhteiden kehittämiseksi. Osallistumista vaikeuttaa kuitenkin poliittisen kentän ja sen dynamiikan tuntemuksen puute. Vaikuttaminen edellyttäisi myös laajoja yhteistyöverkostoja.

Pakolaisten ja poliittisten puolueiden välillä on ollut viime vuosina havaittavissa lisääntyvää molemminpuolista kiinnostusta ja tunnustelua. Pakolaisia on liittynyt poliittisiin puolueisiin ja he ovat esiintyneet myös vaaliehdokkaina. Äänestämään oikeutettujen pakolaisten määrä on nousussa: osallistumisaktiivisuus ja puoluepoliittinen toiminta on kasvamaan päin maahanmuuttajaväestön keskuudessa. Poliittinen osallistuminen on tärkeä osa kotoutumista, sillä sen kautta pakolaisilla on mahdollisuus päästä vaikuttamaan asioihin 'alhaalta ylös' ja samalla avata väyliä poliittisille päätöksentekotasolle.

Siirtolaisuus- ja kotouttamiskysymyksistä käytävä julkinen keskustelu on suoraan yhteydessä puoluepolitiikkaan. On aina olemassa populismin nousun riski joka kohdistuu uusiin tulokkaisiin tai vähemmistöryhmiin. Populistiset liikkeet ovat käyttäneet hyväkseen siirtolaisuuskysymyksiä monissa siirtolaisia vastaanottaneissa Euroopan maissa. Populismia voidaan ainakin jossain määrin pitää aisoissa käymällä jatkuvaa avointa keskustelua siirtolais- ja pakolaisuuskysymyksistä.

⁵ Pääkaupunkiseudulla on meneillään projekti, jonka puitteissa järjestetään kursseja tukihenkilöiden kouluttamiseksi.

8.2. Kansalaisyhteiskunta ja järjestötoiminta

Virallinen järjestötoiminta on selvästi lisääntynyt etnisissä yhteisöissä niiden kasvun ja resurssien lisääntymisen myötä. Toiminnan tehokkuus ja näkyvyys perustuu haastateltavien mukaan olennaisesti sen ydinryhmän innostukseen ja aktiivisuuteen sekä ydinryhmään luottavan jäsenistön tukeen. Itse toiminta pyörii pitkälle yhteisten ja tärkeäksi koettujen intressien ympärillä. Etnisten yhdistysten moninaisuus ei välttämättä perustu ryhmien etnokulttuuriseen erilaisuuteen, vaan järjestöillä on myös hyvin erilaiset resurssit, intressit ja päämäärät.

Monet siirtolaisyhdistykset katsovat itse olevansa tällä hetkellä sillanrakentajan roolissa. Nämä yhdistykset toimivat omaa perhettä ja lähipiiriä laajemmissa puitteissa ja ajavat yhteisön kotoutumiseen liittyviä etuja.

Pakolaisyhdistyksillä on myös erilaista koulutustoimintaa; esimerkiksi somaliyhteisössä on järjestetty seminaareja lastenhoitoon ja lasten kurittamiseen, rasismiin, huumeiden väärinkäyttöön ja työttömyyteen liittyvistä aiheista. Yhdistykset järjestävät myös äidinkielen tunteja lapsille. Erilaiset juhlat, näyttelyt ja muut kulttuuritapahtumat ovat saaneet hyvin myönteisen vastaanoton. Tällainen toiminta edellyttää kyseiseltä yhteisöltä itseltään vahvaa panosta ja tukea, jolloin epävirallisten piirien merkitys korostuu. Tässä mielessä järjestötoiminta on olennaisesti kollektiivista toimintaa, jossa ovat limittäin mukana sukulaisuus- ym. verkostot ("high context society"; ks. Herberg 1993: 3-66).

Yhdistyksillä voi olla myös hyvin käytännönläheisiä tehtäviä, kuten lomakkeiden täyttäminen, tulkkaus jne. Tampereella toimiva vietnamilaisten yhdistys on järjestänyt jäsenilleen keskustelutilaisuuksia yrittäjyydestä. Ryhmän yhtenäisen sosioekonomisen rakenteen vuoksi ja koska se hyväksytään heidän kulttuurissaan, ryhmässä on voitu järjestää myös perinteistä perheneuvontaa ja tarjota perheille tehokasta kriisiapua.

Yhdistykset voisivat osallistua myös pakolaisten syrjäytymisen ennaltaehkäisyyn. Tämä merkitsisi kuitenkin astumista kotouttamistoiminnan alueelle ja edellyttäisi suunnitelmallista yhteistyötä virallisen sektorin kanssa. Omien verkostojensa kautta yhdistyksillä olisi varmasti tarkka käsitys avun tarpeesta.

Etnokulttuurisissa yhteisöissä toimii tyypillisesti useita eri yhdistyksiä, mikä heijastaa yhteisöjen sisäistä heterogeenisuutta. Sama koskee yleisesti ottaen maahanmuuttajien yhteisöjä muissakin maissa. Suomessa etninen järjestökenttä on vasta muotoutumassa, eikä yhdistysten roolia esimerkiksi etujärjestöinä tai palvelujen tarjoajina ole vielä määritelty. Yhdistykset toimivat kuitenkin kansalaisyhteiskunnan kentällä ja tätä kautta tuovat pakolaiset mukaan yhteiskunnan julkiseen elämään. Jos etniset yhdistykset voisivat luoda yhteistyösuhteita suomalaisten järjestöjen kanssa, ne voisivat toimia tehokkaasti kotouttamista edistävinä rakenteina.

Etniset yhdistykset voisivat laajentaa toimenkuvaansa ja toimia entistä enemmän etujärjestöjen ominaisuudessa, kannattajataustansa edustajina. Tämän tyyppistä toimintaa on toistaiseksi hyvin vähän, eikä maahanmuuttajien ääni ole juurikaan kuulunut julkisuudessa. Etnisillä yhdistyksillä olisi kuitenkin selkeästi mahdollisuus kehittyä tähän suuntaan ja ryhtyä tiedottamaan pakolaisasioista. Monissa haastatteluissa nousi esiin vaatimus, jonka mukaan maahanmuuttajien ääntä olisi kuunneltava tarkemmin kotouttamispolitiikan suuntaviivoja laadittaessa. Siirtolaisten ottaminen mukaan Etnisten suhteiden neuvottelukuntaan varmasti auttaisi.

9. KOTOUTUMISEN MITTAREITA

9.1. Selviytymiskeinot

Kotoutuminen edellyttää pakolaiselta aktiivista ja oma-aloitteista selviytymistä. Tutkimuksen tulosten mukaan tähän käytettiin monenlaisia keinoja:

- Sosiaalinen vuorovaikutus ikätovereiden kesken ja epävirallisissa piireissä (esimerkiksi somalinuoret).
- Tuttujen sosiaalisten ja kulttuuristen viitekehysten käyttö kotoutumiseen liittyvän todellisuuden hahmottamisessa. Uskonto, yhteinen poliittinen suuntautuminen ja kulttuuriset arvot tuovat myös jatkuvuutta uuteen elämään.
- Keskittyminen toisen polven maahanmuuttajiin ja panostaminen heidän tulevaisuuteensa. Tämä pitkäjänteinen näkökulma kotoutumiseen ei kuitenkaan voi toteutua, jos ensimmäinen maahanmuuttajasukupolvi joutuu elämään kovin vaikeissa oloissa.
- Panostaminen sukulaisten tai yhteisön kollektiiviseen hyvinvointiin, jonka nähdään tarjoavan enemmän mahdollisuuksia yksilöiden tai ryhmien tulokselliselle toiminnalle.

9.2. Hyvinvoinnin mittareita

Kotoutumistaan myönteisesti arvioineet pakolaiset tähdensivät seuraavien osa-alueiden keskeistä merkitystä:

- Työ
- Opiskelupaikka
- Tunne tasa-arvoisuudesta
- Tunne sosiaalisen liikkuvuuden mahdollisuudesta lähtötasosta riippumatta; tunne, että yhteiskunta tarjoaa yksilölle mahdollisuuksia.
- Oman roolin, työpaikan, ystävien ja sosiaalisten kontaktien löytäminen.
- Perheen yhdistäminen: jos perheen yhdistäminen on kesken eikä prosessin lopputuloksesta ole varmuutta, maahanmuuttajan on vaikea keskittyä kotoutumiseen tai edes nauttia saavuttamistaan tuloksista. Joskus juurtuminen pääsee kunnolla käyntiin vasta sitten, kun perheen turvallisuus on taattu.
- Sukulaisten hyvinvointi ja turvalliset olot kotimaassa. Kotimaahan jääneen perheen ja sukulaisten hyvinvointi on yhteydessä pakolaisen kotoutumiseen. Jos lähtömaan ihmisoikeustilanteesta ja sukulaisten elinoloista on vielä epävarmuutta, maahanmuuttajat tuntevat turvattomuutta läheistensä puolesta.
- Toisen polven maahanmuuttajien menestyminen uudessa kotiyhteiskunnassa.

9.3. Epäonnistumisen mittareita

Kotoutumista vakavasti häiritseviä tekijöitä ovat mm. seuraavat:

- Perheen hajoaminen kulttuuristen sopeutumispaineiden johdosta
- Lasten huostaanotto
- Väkivalta ja rikollisuus
- Työttömyyden jatkuminen koko kotoutumisjakson ajan

- Sosiaalinen syrjäytyminen jopa omasta yhteisöstä

10. MAAHANMUUTTAJIEN KOTOUTUMISTA EDISTÄVÄT PALVELUT

Eräs nuori haastateltava kertoi vastaanottotoiminnasta saamistaan kokemuksista seuraavasti:

Niin kuin olen sanonut, meillä on paljon ongelmia meidän yhteisössä, mutta niistä ei puhuta. Perheillä on paljon ongelmia. Mutta kun ei puhu ongelmistaan, ei voi myöskään saada niihin apua. Jos me osaisimme puhua, voisimme saada asioihin parannuksia, mutta kukaan ei halua puhua perheongelmistaan ulkopuolisten kanssa. Jos joku on läheinen, hyvä ystävä, silloin hänen kanssaan voi puhua tällaisista asioista ... Eräs sosiaalityöntekijä oli minulle kuin ystävä. Kun tulin Suomeen, minulla oli ensimmäisenä vuonna paljon vaikeuksia. Puhuin aina tämän sosiaalityöntekijän kanssa ja hän auttoi minua paljon. Nyt en ole nähnyt häntä moneen vuoteen, mutta pidämme silti yhteyttä silloin tällöin. Ihmiset ovat erilaisia, jotkut päästävät lähelleen ja heidän kanssaan on helppo puhua, mutta kaikkien kanssa ei ole samanlaista.

Erään yksinhuoltajan oli harkittava muuttoa toiseen asuntoon:

En haluaisi muuttaa toiselle alueelle ... En halua vaihtaa sosiaalityöntekijää, me tulemme toimeen niin hyvin ... sitä paitsi olen kuullut, että toisissa paikoissa ei pääse mihinkään ilman ajanvarausta.

Seuraava ote on erään Suomessa jo useita vuosia asuneen ja joskus myös uusia tulokkaita auttaneen maahanmuuttajan haastattelusta. Hän aloitti yleisellä tasolla:

Minun täytyy sanoa, että tämä mitä suomalaiset ovat meille tehneet on uskomattoman hieno asia: he ovat tarjonneet meille turvallisen asuinpaikan, jota emme löydä edes omasta maastamme.

Myöhemmin hän kuitenkin siirtyi paljon yksilöidympiin havaintoihin:

Olen pannut merkille monia asioita sosiaalitoimistosta. Ei niin, ettei sieltä saisi mitään, vaan tämä koskee sitä miten siellä käyttäytyään. Tiedän kyllä, että sosiaalitoimistossa on ollut ongelmia, ja että me olemme varmasti osittain itse niitä aiheuttamassa, mutta ... kun sinne menee niin tuntuu siltä kuin menisi presidentinlinnaan, ihan täsmälleen. Ainoa ero on, että ne eivät tule sinua tutkimaan tai sano esimerkiksi "Hei! Onko sinulla räjähteitä?" Sitä tuntee olevansa joku hämärä tyyppi, jolla on hämääviä yhteyksiä. Se on ihan niin kuin ... Joka tapauksessa, sitä alkaa epäillä ja pelätä kaikkea. Suomalaiset yrittävät pitää tilanteen hallinnassa, mutta luulen että ulkomaalaisille tämä on hyvin ahdistavaa. Tämä on siis sosiaalitoimistossa yleensä. Onneksi en joudu käymään siellä kovin usein, mutta olen kyllä käynyt siellä monta kertaa, kaksi vuotta sitten ja myös viime vuonna. Siellä on kuitenkin joka tapauksessa käytävä. Mutta tämä pakolaistoimisto - oliko sen nimi niin - niin siellä käyminen on vielä kauheampaa. Kävin siellä muutama vuosi sitten. Tämä on minun mielipiteeni. En ole käynyt siellä omia asioitani toimittamassa, mutta kun pakolaiset tulevat Suomeen niin heidän on käytävä siellä, koska kaikki asiat hoidetaan tätä kautta, ja olen joskus ollut siellä heidän mukana. Systeemiä on siellä muutettu, eivätkä ihmiset tiedä, minne heidän pitää mennä. Heiltä kysytään ovatko he varanneet ajan. Jos jotain tapahtuu ja haluaa puhua

jonkun kanssa, se on todella vaikeaa. Eikä ole helppoa päästä tapaamaan jotakuta. Menin sinne kerran ja minun piti jäädä odottamaan. Pyysin vahtimestarilta päästä tapaamaan erästä virkailijaa ja minulle sanottiin: "En tiedä, onko hän paikalla, mutta kutsun sinua sitten. Istuisitko odottamaan." Istuin siellä kymmenisen minuuttia ja kun minua ei kutsuttu, menin takaisin kysymään: "Kysyittekö virkailijalta?" "En, en vielä, mutta kysyn kyllä." Hänellä ei näyttänyt olevan mitään tekemistä sillä hetkellä ... sitten hän alkoi kysellä mitä asiani koski. Asia oli niin arkaluontoinen etten voinut kertoa sitä vahtimestarille ja hän ei päästänyt minua tapaamaan virkailijaa. Joskus on tavattava joku, kun on ongelmia. Tilanne oli samanlainen kuin olisin mennyt omassa maassani poliisiasemalle, paitsi että tässä toimistossa sinua ei päästetä edes sisälle. En tiedä, mutta minusta on hyvin outoa, että tähän maahan tulevan ulkomaalaisen on käytävä siellä ja käytävä läpi kaikki nämä nöyryytykset ... onko se "ulkomaalaistoimisto"? ... Tarkoitan että pakolaistoimiston tulisi olla olemassa ja avoinna pakolaisia varten, jotka menevät sinne kysymään asioista. Minun on helpompi ymmärtää, jos sosiaalitoimistossa on tällaista, mutta että pakolaistoimistossa - se on hyvin masentavaa.

Edelliset kertomukset kuvaavat kahta maahanmuuttajien vastaanottokäytännön ääripäätä - joustavasta palvelusta linnoittautumiseen. Seuraavassa on esitetty aikaisempaan tutkimukseen ja kirjallisuuteen sekä tämän tutkimuksen tuloksiin perustuva kaavio, jossa on asetettu vastakkain joustavan, toimivan palvelutuotannon mallin piirteitä sekä toisaalta joustamattoman ja huonosti toimivan mallin piirteitä.

Kuvio 10: Lähestymistapoja pakolais- ja siirtolaisyhteisöjen kotouttamispalveluiden tuottamiseen

Toimivat lähestymistavat	Huonosti toimivat lähestymistavat
Asiakasta tukeva ja kannustava lähestymistapa, painopiste asiakkaan vahvoissa puolissa	Asiakkaan oma rooli ongelmiensa ratkaisussa hyvin vähäinen. Menettely ei rohkaise asiakkaan omien resurssien käyttöä
Aikataulujen joustavuus, palvelujen saatavuus	Huono palvelujen saatavuus
Palveluiden, menettelytapojen ja toimenpiteiden läpinäkyvyys	Asiakkaalle ei tehdä selväksi toiminnan perusteita eikä häntä oteta aktiivisesti mukaan
Yhteistyö etnisten yhteisöjen kanssa	Etnisten yhteisöjen omien resurssien liian vähäinen käyttö, mahdollisesti myös aliarviointi
Etsivä sosiaalityö	Virastokeskeinen toimintatapa
Pakolaisten erityistarpeet huomioonottava palveluiden tuotantotapa	Pakolaispalvelut järjestetty vanhojen mallien mukaan, käyttäjien erityistarpeisiin ei kiinnitetä huomiota
Yhteistyö ja verkostointi eri ammattiryhmien välillä	Alueellinen ja ammatillisesti eriytynyt lähestymistapa
Vahva etnokulttuurinen integraatio kaikilla palvelutasoilla, kumppanuusasenne	Heikko etnokulttuurinen integraatio
Kulttuurinen kompetenssi, monikulttuurinen pääoma	Etnosentrisyys
Ennakoiva toimintatapa, henkilökohtaiset ja rakenteelliset ongelmat ja tarpeet tunnistetaan nopeasti, läheinen yhteys kentälle	Palvelujen keskittyminen tukitoimien loppupäähän, institutionaaliset ja suorat kriisitoimenpiteet, painopiste terapiassa jne.

Kotouttamistoiminnan tehtäväkenttä käsittää koko yhteiskunnan kaikkine osa-alueineen; siinä mielessä siltojen rakentaminen on yksi keskeinen osa kotouttamistoimintaa. Pakolaisten itsensä rooli ja tehtävä on pyrkiä asettumaan ja juurtumaan uuteen kotiympäristöön. Kotouttaminen edellyttää pikemminkin prosessisuuntautunutta kuin ongelma-keskeistä lähestymistapaa. Yksittäisen pakolaisen kannalta yhteyksien luominen yhteiskuntaan ja eri yhteisöihin sekä mahdollisimman laajan tietopohjan hankkiminen ovat tärkeitä kotoutumisen edellyttämiä perustehtäviä. Mahdollisimman täysipainoinen osallistuminen kotouttamispyrkimykseen auttaa pakolaisia löytämään oman paikkansa ja roolinsa uudessa yhteiskunnassa.

Järjestötoiminta on viime vuosina lisääntynyt etnisten yhteisöjen piirissä, mikä on omalta osaltaan vahvistanut kansalaisyhteiskunnan roolia kotouttamispalvelujen kehittämisessä. Tämä alue olisi ollut tarkemman tutustumisen arvoinen kuin mihin tässä tutkimuksessa oli mahdollisuus: järjestötoiminta sekä kolmannen sektorin innovatiiviset toimintatavat voivat olla todella merkittäviä palvelujen kehittämisen kannalta. Otan tässä esiin kaksi esimerkkiä: Tampereella Kansainvälinen naisten tapaamispaikka toimii virallisten kotouttamispalveluiden yhteydessä ja pyrkii tarjoamaan tukea naisille, etenkin niille, joiden kohdalla syrjäytymisriski on suuri. Tukitoiminta ei muodosta uhkaa osallistujien perhe- tai ihmissuhteille, ja osallistumisen kynnys on tuotu mahdollisimman alas. Helsingissä puolestaan työttömien siirtolaisten yhdistykset ovat rakentaneet erilaisia toimintaverkostoja. Yhdistykset ovat tiiviissä yhteistyössä erikoistyövoimaneuvojan kanssa, joka neuvoo ja ohjaa pakolaisia työhaussa ja neuvottelee henkilökohtaisesti työnantajien kanssa mahdollisista työpaikoista. Tämä toiminta perustuu hyvin pitkälle erikoistyövoimaneuvojan verkostointiresursseihin, joita hän on huolella kehittänyt.

Kotoutuvien pakolaisten tarpeet liittyvät pitkälle julkiseen yhteiskuntaelämään. Kotoutumisprosessissa pakolaiset opettelevat tuntemaan ympäröivän yhteiskunnan ja sopeutumaan siihen osallistumalla sen eri instituutioiden toimintaan ja rakentamalla yhteyksiä uuteen kotiyhteiskuntaansa. Kotouttamispalvelujen tulisi edistää pakolaisten kasvua uusista tulokkaista tasa-arvoisiksi kansalaisiksi sekä tukea maahanmuuttajien ja heidän perheidensä yhteyksiä ympäröivään yhteiskuntaan. Tällä alalla toimivien ammattiauttajien on tunnettava läpikotaisin yhteiskunnan eri instituutiot sekä sen sosiaalinen verkosto. Heillä on myös oltava hyvät valmiudet tehdä yhteistyötä eri alojen ammattilaisten kanssa sekä suoraan kohdeyhteisöjen kanssa. Kotouttamispalvelujen tulisi siis olla kiinteä osa yhteiskunnan palveluverkostoa yleensä, ja palvelun tarjoajilla tulisi olla läheinen yhteys itse palvelujen käyttäjiin.

Kotouttamisen kentällä työskentelevien on tunnettava erityisen hyvin kohdeyhteisöjen kulttuurit ja kyettävä työskentelemään joustavasti monikulttuurisessa ympäristössä. Tällaisia valmiuksia omaavia ihmisiä löytyy etnisistä yhteisöistä itsestään: nämä resurssit on saatava virallisen palvelusektorin käyttöön. Pakolaisia on saatava mukaan vastaanotto- ja kotouttamistoiminnan palvelutehtäviin, ja heille on näissä tehtävissä annettava vastuuta ja päätäntävaltaa. Tätä varten on järjestettävä myös koulutusta: tämä koskee erityisesti kulttuurista sopeutumista edistäviä tehtäviä sekä terveydenhuollon ja mielenterveyspalveluiden aloja.

Schonin (1987) mukaan sosiaalityöntekijöiden on tärkeää pohtia sitä, minkälaisia uskomuksia ja arvoja löytyy niiden mallien ja teorioiden takaa, joille heidän tuottamansa palvelut perustuvat. Ammattiauttajan käsitys ja tulkinta tietystä tilanteesta on pitkälle hänen oman tieteenalansa muovaama: ongelman määrittely sekä käsitys ongelman syistä ja ongelmaan puuttumisen keinoista perustuvat aina tiettyyn arvojärjestelmään ja tiettyihin uskomuksiin, jotka eivät välttämättä käy yksiin asiakkaan arvojen ja uskomusten kanssa. Esimerkiksi perheen sisäisten suhteiden keskinäinen kiinteys ja riippuvuus saatetaan tulkita kielteiseksi ilmiöksi sen perusteella, että valtayhteiskunta arvostaa ihmisten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta (ks. Weaver 1998). Integroitumista tehtäessä on tärkeä ottaa huomioon maahanmuuttajien ja heidän yhteisöjensä omat kulttuuriset normit, jotka ovat aivan yhtä päteviä kuin pakolaisia vastaanottavan yhteiskunnan normit.

Etnosentrinen ajattelutapa pitää omaa ryhmää normaalina ja kaikkia muita ryhmiä normaalista poikkeavina, yleensä heikompina tai huonompina (ks. Cashmore 1996: 289). Tällaisen ajattelutavan torjumiseksi on tärkeä korostaa kotouttamispalvelujen alalla työskentelevien kulttuurista kompetenssia, johon kuuluu myös maahanmuuttajayhteisöjen historian, arvojen ja normien tuntemus. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää perheiden kaikkein kipeimmiksi kokemuksiin, kuten esim. sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja lastenkasvatukseen, joita pitäisi tarkastella sekä suomalaisessa että laajemmin länsimaisessa kontekstissa. Etnosentrinen lähestymistapa ei edistä kotoutumista, vaan pahimmassa tapauksessa järkyttää perhesuhteiden tasapainoa. Sopeutumisvaikeuksista johtuvien ihmisen suhdeongelmien ratkaisemiseen olisi hyvä kehittää kulttuurisesti sopivia interventiokeinoja.

Esimerkiksi Kanadassa ja joissakin muissa maissa on saatu hyviä kokemuksia kumppanuuteen perustuvista lähestymistavoista.⁶ Suomalaisten työntekijöiden tietämystä paikallisista instituutioista ja yhteiskunnasta yleensä voitaisiin hyvin täydentää tuomalla palveluihin mukaan pakolaisia, joilla on tarvittavan kielitaidon lisäksi hyvä kohdekulttuurien tuntemus sekä kokemusta uuteen maahan sopeutumisesta.

⁶ Pääkaupunkiseudulla on meneillään projekti, jossa sovelletaan kumppanuus-lähestymistapoja.

Kaikki osapuolet - niin palvelujen tarjoajat kuin niiden käyttäjätkin - hyötyisivät, jos riskit ja mahdolliset ongelmat voitaisiin tunnistaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällä tavalla myös intervensiot voitaisiin suunnitella riittävän ajoissa ja kohdentaa oikein. Lasten huostaanoton kaltaiset reaktiiviset toimenpiteet ovat selvä merkki kotoutumisen epäonnistumisesta. Proaktiivisen toimintatavan pitäisi perustua maahanmuuttajayhteisöjen tarpeiden ja ongelmien varhaiseen tunnistamiseen, kumpuunpanuuteen sekä läheiseen yhteydenpitoon eri osapuolten välillä.

11. LOPUKSI

Pakolaisten kotouttaminen Suomeen tapahtuu humanitaarisen maahanmuuton ja uudelleensijoittamisen puitteissa. Ensimmäiseksi huolehditaan maahan saapuvien pakolaisten turvallisuudesta, perusoi-keuksista sekä turvapaikkakysymyksistä. Näiden jälkeen aletaan mahdollisimman nopeasti paneutua konkreettisempiin kotouttamiseen liittyviin asioihin: pakolaisten on päästävä jatkamaan elämäänsä siitä, mihin se katkesi äkillisen maastamuuton vuoksi. Tämän tutkimuksen kohteena olleet pakolaiset kiinnostivat kuitenkin toistuvasti huomiota siihen, että ilman todellisia työllistymismahdollisuuksia kaikki puhe kotouttamisesta on turhaa.

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu Suomeen asettautuneen pakolaisväestön tilannetta taloudellisen laman ja korkean työttömyyden aikana. Pakolaisten työttömyysaste on korkeampi kuin muissa väes-tönosissa, mihin on pakko puuttua. Työllistyminen on kotoutumisen kannalta ensiarvoisen tärkeää, sillä se mahdollistaa osallistumisen myös kaikille muille yhteiskuntaelämän alueilla. Työttömyydellä on päinvastainen vaikutus: varsinkin pitkäaikaistyöttömyydellä on hyvin vahingollinen vaikutus pa-kolaisten ja heidän perheidensä kotoutumiseen.

Suomalaisessa yhteiskunnassa ollaan vasta oppimassa ja totuttelemassa uuteen etnokulttuuriseen moninaisuuteen. Pakolaisten kokemukset ksenofobiasta ja niihin liittyvät ongelmatilanteet on toistai-seksi ratkaistu suhteellisen rauhallisesti; tilanne on pysynyt hallinnassa. Pakolaisten selviytymiskeinot joutuvat kuitenkin koetukselle sitä mukaa kuin kokemukset ksenofobisista asenteista ja tasa-arvon puutteesta lisääntyvät.

Suomessa maahanmuuttajat kuuluvat sosiaaliturvajärjestelmän piiriin samalla tavalla kuin muutkin kansalaiset. Tämän järjestelmän takaama aineellisen hyvinvoinnin turva peittää kuitenkin alleen ne vahingolliset vaikutukset, joita työttömyydellä on sopeutumiseen ja juurtumiseen sekä eri kansalai-suusryhmien välisiin suhteisiin. Koska työttömällä ei ole välitöntä köyhyysriskiä, sen uhkaa kotoutu-miselle saatetaan helposti aliarvioida.

Pakolaiset muodostavat yhtenäisen maahanmuuttajaryhmän siinä mielessä, että he eivät ole voineet valita ajankohtaa tai elämäntilannetta, jolloin ovat muuttaneet toiseen maahan. Tutkimuksen tulosten mukaan erilaisissa kotouttamis- ja työllistämishjelmissä olisi kiinnitettävä enemmän huomiota maa-han saapuvien henkilöiden ja heidän perheidensä ikään ja elämänvaiheeseen, sillä kotoutumiseen liit-tyvät riskit ja haasteet vaihtelevat pakolaisen iän ja sosioekonomisen taustan mukaan. Esimerkiksi tällä hetkellä 40-60-vuotiaat pakolaiset, joilla on koulutusta ja työkokemusta omasta maastaan, eivät pysty löytämään työpaikkaa ja heidän kotoutumisnäkömängsä ovat synkkiä. Mielikuva ympäristön vastaanottavuudesta saadaan esimerkiksi sen perusteella, mille tasolle maahanmuuttaja yltää maahan tullessaan; onko maahanmuuttajan mahdollista siirtää ja käyttää hyväkseen hankkimaansa inhimillistä pääomaa ja elämäkokemusta uudessa ympäristössä?

Pakolaisilla on voimakas pyrkimys kotoutua. Haastatellut pakolaiset ilmaisivat selkeästi halunsa "tehdä jotakin" yhteiskunnan jäsenenä - tehdä työtä, opiskella jne. Etnisen moninaisuuden rikkaus ei merkitse vain yhteiskunnan kulttuurisen maiseman monipuolisuutta, vaan myös antoisaa yhteiseloa. Yhteiskunnan uudemmat jäsenet toivoisivat, että heille annettaisiin uudessa kotiyhteiskunnassa mahdollisuus vuorovaikutukseen niin virallisissa kuin epävirallisissa yhteyksissä.

12. SUOSITUKSET: KÄYTÄNNÖN TOIMENPIDE-EHDOTUKSIA

Lakiehdotus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (HE 66/1998) on tätä kirjoitettaessa eduskunnan käsiteltävänä. Tässä jaksossa esitettävät suositukset viittaavat lakiesityksen vastaaviin kohtiin.

12.1. Perustietokanta

Pakolaisten tilanne maahanmuuttovaiheessa on hyvin pitkälle riippuvainen siitä, minkälaista politiikkaa valtiolta harjoittaa ja minkälaisen kotouttamisohjelmien kautta tätä politiikkaa sovelletaan. Tällä hetkellä poliittisen suunnittelun tarkoituksiin ei ole käytettävissä pakolaisryhmien sosioekonomista taustaa koskevaa tietokantaa. Kotouttamistoiminnan kansallisen tason suunnittelua varten tarvittaisiin ehdottomasti Suomeen kotoutuvaa pakolaisväestöä koskeva perustietokanta; tiedot olisivat tärkeitä myös maakunnallisen ja kuntatason koordinoitua varten. Helposti saatavilla olevat tilastotiedot pakolaisryhmien ikä- ja sukupuolijakaumasta sekä pakolaisperheiden rakenteesta ja muista piirteistä luovat perustan pakolaisten kotouttamistoiminnalle sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Niin kauan kuin systemaattista sosioekonomista tietoa ei ole saatavana, myös pakolaisten kotoutumista on vaikea arvioida.

Pakolaisten sosioekonomista taustaa koskevat tiedot antaisivat tärkeitä viitteitä siitä, minkätyyppisiä ja miten laajoja toimenpiteitä tarvitaan pakolaisten osallistumisen lisäämiseksi työmarkkinoilla ja yhteiskunnan muilla alueilla. Kotoutuvien väestöryhmien erilaisuudesta johtuen innovatiivisuudesta ei ole juurikaan apua uusien ohjelmien ja toimenpiteiden suunnittelussa elleivät innovaatiot perustu luotettavaan tietoon niistä ihmisistä, joita toimenpiteet koskevat. Tämä selittänee ainakin osittain muutoksia kohtaan esiintyvän vastustuksen joillakin palvelutarjonnan alueilla.

Maahanmuuttajien koulutuksen, ammatillisen taustan ja muiden sosioekonomisten ominaisuuksien yksityiskohtainen tilastointi tarjoaisi hyvän lähtökohdan pakolaisten kotoutumiselle. Työmarkkinoille hakeuduttaessa tehdyt hätäiset arviot saattavat perustua etnosentrisiin kriteereihin ja tällä tavalla heikentää pakolaisten kykyä kilpailla suomalaisten työnhakijoiden kanssa työmarkkinoilla. Ammatillisen pätevyyden rinnastaminen liittyy tähän samaan tehtäväalueeseen.

12.1.1.

Pakolaisväestöstä on laadittava tietokanta, johon kootaan yksilö- ja perhekohtaiset sosioekonomiset tiedot. Tiedot pitäisi mieluiten liittää osaksi laajempaa siirtolaisväestöä koskevaa perustietokantaa. Tietokantaa voidaan käyttää kotouttamispoliittisen suunnittelun tarpeisiin sekä eri kotouttamisohjelmien toteuttamiseen ja seurantaan kuntatasolla. Tietokannan laatiminen edellyttää järjestelmää, jolla voidaan luotettavasti arvioida maahanmuuttajien koulutusta ja ammatillista taustaa. Samaa järjestelmää voitaisiin käyttää myös ammatillisen pätevyyden rinnastamiseen.

12.2. Työllisyys ja työvoimaan kuuluminen

Kotoutuvat pakolaisryhmät eivät ole päässeet siirtymään eteenpäin työmarkkinoille valmentautumisen alueelta; he eivät ole päässeet kurssitusta tai harjoittelujaksoja pidemmälle. Integraatiota ei siis tapahdu ainakaan tällä kotoutumisen kannalta kaikkein keskeisimmällä alueella. Umpikujasta kertoo yhtäältä korkea työttömyysaste ja toisaalta työttömyyden pitkittyminen. Suurin osa tähän väestöryhmään kuuluvista työttömistä ei ole kotoutumisvuosiensa aikana saanut vielä yhtään oikeaa työpaikkaa.

Pakolaisväestö on työllistymisominaisuuksiensa suhteen vähitellen lähentynyt muuta väestöä 1990-luvun aikana. Hyvin koulutetut ja aiempaa ammatillista kokemusta omaavat pakolaiset ovat vaikuttaneet tähän nostamalla yhteisöjensä inhimillisen pääoman tasoa. Näissä ryhmissä on osallistuttu hyvin aktiivisesti kielenopetukseen, työmarkkinakoulutukseen ja erilaisille valmentautumiskursseille. Nuoret aikuiset ovat käyneet ammatillisessa koulutuksessa. Tutkimuksen tulosten mukaan itsenäinen työnhaku on viime vuosina huomattavasti lisääntynyt kotoutuvien väestöryhmien keskuudessa.

Monet pakolaiset kertoivat työnhaun tyrehtyneen jo työmarkkinoiden uloimmilla porteilla. Kokeemukset olivat samoja sekä vähäistä (esim. siivousala) että enemmän ammattitaitoa vaativissa töissä.

Korkea työttömyysaste ammattitaitoisten pakolaisten keskuudessa selittyy sillä, että työnantajilla ei ole riittävästi tietoa ammatillisen koulutuksensa ja työkokemuksensa Suomen ulkopuolella hankkineiden maahanmuuttajien pätevydestä ja osaamisesta. Toisaalta työnantajat eivät myöskään kykene näkemään monikulttuurisia valmiuksia omaavien maahanmuuttajien tuomaa hyötyä ja heidän palkkaamisestaan mahdollisesti koituvia etuja (esim. kaupankäynnille ja muunlaiselle kansainväliselle yhteistyölle). Etenkin ammattitaitoisten ja akateemisesti koulutettujen pakolaisten inhimillisen pääoman tuhlaaminen on saavuttanut jo sellaiset mittasuhteet, että se on kotouttamisen ja kotoutumisen kannalta merkittävä häiriötekijä.

Hyvin koulutetut ja hyvän kielitaidon omaavat pakolaiset ovat uhranneet paljon aikaa ja vaivaa auttaakseen maanmiehiään kotoutumaan Suomeen. He ovat toimineet epävirallisina neuvonantajina ja opastajina. Heidän osaamistaan on toki arvostettu, mutta koska he eivät ole työsuhteessa viralliseen palveluverkostoon, heidän toimintansa rajoittuu vain epäviralliseen sektoriin. Nämä ihmiset olisi saatava mukaan virallisen palvelutuotannon piiriin, jotta heidän kokemustaan ja kulttuurista tietämystään voitaisiin paremmin hyödyntää.

12.2.1.

Työvoimaviranomaisten olisi yhteistyössä työnantajien ja työnantajajärjestöjen kanssa tutkittava kielitaitoisten, ammatillisesti pätevien ja monikulttuurisia valmiuksia omaavien pakolaisten työllistämismahdollisuuksia. Tätä kautta työnantajat voisivat saada tietoa kotoutuvan pakolaisväestön monipuolisesta resurssipohjasta.

12.2.2.

Ammattiliittojen potentiaalia työpaikkatasolla esiintyvässä ulkomaalaissyntyisten työntekijöiden työhönoton vastustuksessa olisi tutkittava. Ammattiliitoilla voi olla keskeinen rooli tämäntyyppisen vastustuksen häivyttämisessä sekä yleensä työmarkkinaintegraation edistämisessä.

12.2.3.

Työpaikoilla ulkomaalaissyntyisistä työntekijöistä saadut myönteiset kokemukset on koottava yhteen ja julkistettava. Tällä tavalla voidaan estää tai ainakin vaikeuttaa väärän tiedon leviämistä sekä etnosentristen kriteerien soveltamista työhönotossa.

Kotouttamislakiesityksessä kotoutuvien pakolaisten yhdessä työvoimaviranomaisten ja muiden paikallisviranomaisten kanssa laatimat henkilökohtaiset "kotoutumissuunnitelmat" on tarkoitettu työllistymistä edistäväksi strategiaksi. Työmarkkinoilla ja muualla yhteiskunnassa tarjolla olevista eri vaihtoehtoista ja mahdollisuuksista pitäisi koota tietokanta, joka helpottaisi tähän liittyvää päätöksentekoa. Ohjaavan toiminnan pitäisi olla keskeisessä osassa, sillä maahanmuuttajilla itsellään ei ole verkostoja eikä kontakteja, joilla he voisivat päästä eri instituutioihin ja organisaatioihin sisään. Kotouttamislakiesityksen ensimmäisessä pykälässä mainittu "valinnan vapaus" tulisi näkyä kotoutumissuunnitelmissa siten että kotoutuvien pakolaisten olisi punnittava eri vaihtoehtoja eikä rajata mahdollisuuksia pois liian varhaisessa vaiheessa.

12.2.4.

Ehdotettujen kotoutumissuunnitelmien yhteydessä ammatinvalintaan liittyvä ohjaus on tärkeä kotouttamistoimenpide myös silloin, kun maahanmuuttajalla on vahva koulutuksellinen ja ammatillinen tausta. Tällaisten henkilöiden kohdalla yhteydet sopiviin instituutioihin ja organisaatioihin tulisi luoda suoraan jo kotoutumisen alkuvaiheessa ja heille olisi annettava mahdollisuus keskusteluun ko. alan asiantuntijoiden kanssa, jotta heidän työllistymismahdollisuutensa ja ammatillisen pätevyytensä rinnastamisen edellytykset voitaisiin arvioida. Tämä voitaisiin järjestää osittain ryhmäkonsultoinnin pohjalta.

12.2.5.

Pakolaisten sijoittamis- ja kotouttamistoiminnan epävirallisella kentällä aktiivisesti mukana olevat etnisten yhteisöjen jäsenet tulisi rekrytoida virallisesti palvelujen tuottajiksi, ja heille olisi annettava vastuullisia ja heidän kykyjään vastaavia tehtäviä. Näin heidän tietonsa, taitonsa ja kokemuksensa olisivat jatkuvasti kotouttamispalveluiden käytettävissä. Samalla heidät tuotaisiin kotouttamistoiminnan reuna-alueilta virallisen palvelujärjestelmän valtavirtaan.

Pakolaiset eivät ole voineet valita, missä elämänsä vaiheessa he muuttavat maasta toiseen. 40-60-vuotiaina maahan saapuvat pakolaiset ovat työmarkkinoilla erityisen heikossa asemassa paitsi ikänsä vuoksi, myös siksi, että he ovat uusia työnhakijoita. Työllistymisellä on kotoutumisen kannalta kuitenkin niin keskeinen merkitys, että näissäkin ikäluokissa asiaan on paneuduttava vakavasti; marginaaliin jättäminen on kotouttamisen kannalta ehdottomasti väärä ratkaisu.

Suomen työmarkkinoille sopeutumiseen liittyvät vaatimukset vaikuttavat eri ihmisiin eri tavalla. Tässä tutkimuksessa identifioitiin seuraavia ryhmiä:

- uuteen työmarkkinaympäristöön uudelleen pyrkivät vanhemmat henkilöt (myös akateemisesti koulutetut)
- ensimmäistä työpaikkaa hakevat nuoret
- henkilöt, joiden opiskelu tai työelämä oli keskeytynyt tai päättynyt kotimaan poliittisten levottomuuksien tai vainon vuoksi
- henkilöt, jotka eivät aikaisemmin ole kuuluneet työvoimaan tai joilla on vain epävirallista työkokemusta

Tutkimustulokset osoittavat, että työmarkkinoilta syrjäytyneiden työikäisten ihmisten on hyvin vaikea löytää mielekästä paikkaa uudessa kotiyhteiskunnassa, mikä puolestaan vaikuttaa negatiivisesti koko perheen kotoutumiseen.

12.2.6.

Siirtolaisten ja pakolaisten syrjäytymistä työmarkkinoilta tulisi tarkastella myös erikikäisten ja erilaisen työmarkkinataustan omaavien maahanmuuttajien tarpeiden kannalta. On pyrittävä kehittämään strategioita, joilla heidät voitaisiin saada mukaan valtavirran ammattialoille. Erityistoimista voisivat hyötyä esim. akateemisesti koulutetut, nuoret, vanhemmat henkilöt, aikaisemmin pääasiassa epävirallisissa työympäristöissä toimineet naiset sekä ne, joiden opinnot tai työelämä on keskeytynyt pakoa edeltäneiden tapahtumien vuoksi.

Tavalliset ihmiset voivat myös antaa kontribuutionsa maahanmuuttajien työllistämisessä. Tämä vaatii laajojen yhteiskuntapiirien osallistumista.

12.2.7.

Yksi keino työmarkkinoiden uloimman saartorenkään murtamiseksi olisi saada suomalaiset suosittelemaan henkilökohtaisesti tuntemiaan pakolaistyönhakijoita työnantajille. Suosituksia voisivat antaa yhtä lailla yksityiset kansalaiset kuin kansalaisyhteiskunnan kentällä toimivat organisaatiot, jotka ovat olleet pakolaisten kanssa tekemisissä.

Tutkimuksen tulosten mukaan pakolaiset joutuvat syrjityksi työmarkkinoilla. Tilanteen korjaaminen edellyttää toimenpiteitä, jotka kohdistuvat työnhaun rakenteellisiin ja institutionaalisiin esteisiin. Samanarvoisuuden periaatteita soveltamalla tulisi päästä siihen, että pätevien työnhakijoiden joukkoa voidaan laajentaa poistamalla sellaiset vinoumat ja ennakkoluulot, jotka saattavat suosia joitakin väestönosia toisten kustannuksella. Periaatteiden tavoitteena on varmistaa kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet menestyä työmarkkinoilla ansioidensa perusteella. "Samanarvoisuuden periaatteen tarkoitus ei ole edistää epäpätevien työntekijöiden työllistymistä tai etenemistä uralla." (Fleras & Elliot 1996; ks. myös kohta 4.5.)

12.2.8.

Samanarvoisuuden periaatetta olisi tutkittava ja kehitettävä vaihtoehtoisena ratkaisuna työmarkkinoilta syrjäytymiseen. Tätä kautta voitaisiin edistää myös saman ammatipätevyuden omaavien ulkomailla syntyneiden työnhakijoiden pääsyä työmarkkinoiden eri sektoreille ja tasoille. Olennaisinta samanarvoisuuden periaatteen toteutumisessa olisi työnantajapuolen sitouttaminen periaatteen noudattamiseen, koulutuksen järjestäminen periaatteen sisällöstä ja merkityksestä, työpaikoilla mahdollisesti esiintyvien syrjivien rakenteiden ja esteiden tunnistaminen, sekä aliedustettujen ryhmien palkkaamiseen ja ylentämiseen tähtäävien tavoitteiden ja aikataulujen laatiminen. Viimeiseen vaiheeseen kuuluu myös työvoiman analysointi, jonka puitteissa verrattaisiin eri ryhmien edustusta työpaikalla ja väestössä yleensä.

12.2.9.

Julkisen sektorin työhönotossa samanarvoisuuden periaatteita voidaan toteuttaa suoralla valtion interventiolla. Tältä osin integraatio voidaan aloittaa julkiselta palvelusektorilta. Työn vaatimuksiin sopivat, pätevät siirtolais- ja pakolaistaustaiset työnhakijat

tulisi ottaa huomioon kaikille tasoille työntekijöitä rekrytoitaessa. Heitä tulisi palkata myös vastuullisiin tehtäviin.

12.2.10.

Etenkin pakolaisten vastaanotto- ja kotouttamispalveluita tulisi kehittää sillä tavalla, että kaikilla tasoilla voitaisiin hyödyntää siirtolais- ja pakolaistaustaisten työntekijöiden kotoutumiseen liittyvää kokemusta, kulttuurien tuntemusta ja omakohtaista sitoutumista. Tämä parantaa vastaanotto- ja kotouttamispalvelujen tasoa ja laajentaa niiden tarjontaa.

12.2.11.

Maahanmuuttajien integroimista julkisen sektorin työtehtäviin tulisi edistää erilaisin kannustimin (esim. kuntien valtiolta saaman rahoituksen tai urakoiden kriteereiden kautta).

Samanarvoisuuden toteutuminen työmarkkinoilla edellyttäisi näiden periaatteiden sisällyttämistä uuden lain toisen luvun pykäliin 7 ja 8.

Rasismia ja syrjintätapauksia varten on laadittava selkeät ja yksiselitteiset ohjeet.

12.2.12.

Työhönotossa ja muilla työelämän alueilla tapahtuvia syrjintätapauksia varten tulisi luoda selkeät valitus- ja oikaisumenettelyt. Ulkomaalaisvaltuutetun vastuualueeseen suositellaan liitettäväksi myös syrjintä- ja vähemmistökysemykset. Ennakkopäätökset toimisivat yleisohjeina ja niillä olisi myös ennaltaehkäisevä vaikutus. Syrjintää vastaan suunnattuja toimenpiteitä ja menettelytapoja koskevaa tietoa tulisi sisällyttää myös maahanmuuttajille suunnattuun, kotoutumiseen liittyvään kirjallisuuteen.

12.3. Äidinkielen opinnot ja peruskoulutus

Äidinkielen osaaminen on keskeinen oppimisen edellytys. Lapset ovat hyvin pitkälle riippuvaisia omasta äidinkielestään aina siihen saakka, kunnes oppivat suomen kielen. Oma äidinkieli toimii suoraan tai epäsuorasti välineenä myös suomen (tai ruotsin) kielen opiskelussa. Toisen polven pakolaisten koulutusmahdollisuuksien turvaamiseksi äidinkielen opetusohjelmat olisi liitettävä kiinteäksi osaksi normaalia opetussuunnitelmaa ja pakolaisoppilaiden pääsy opetukseen turvattava.

Maahanmuuttajayhteisöissä on ammattitaitoisia opettajia, kieltenopettajia sekä yliopistokoulutuksen saaneita, joiden taitoja voitaisiin hyödyntää laajemmin tällä opetuksen alalla. Äidinkielenopettajat ovat usein toimineet myös maahanmuuttajaperheiden yhdyshenkilöinä.

Toisen polven pakolaisten kotoutumisen onnistuminen on suurelta osin riippuvainen lasten menestyksestä koulutusjärjestelmässä. Käytännön näkökulmasta on tärkeä korostaa, että tämän päivän nuoret pakolaiset muodostavat ensi vuosisadalla tärkeän osan maan työvoimasta ja veronmaksajista (ks. väestölaskelmat, Miettinen et al. 1998: 66-87 ja Parkkinen 1998). Pakolaisten kotouttaminen on koko yhteiskuntaa ajatellen tärkeä haaste.

12.3.1.

Äidinkielenopetus tulisi sisällyttää koulujen normaaliin opetusohjelmaan selkeiden peruskurssien muodossa. Opetusta pitäisi antaa myös osana päiväkotien ohjelmaa. Maahanmuuttajien etnisissä yhteisöissä on olemassa riittävästi koulutettuja henkilöitä, jotka voivat antaa äidinkielen opetusta sekä tarvittavaa tukiopetusta. Opetuksen jatkuvuuden turvaamiseksi koulujen ja päiväkotien äidinkielenohjelmia varten on myönnettävä riittävät ja korvamerkityt määrärahat.

12.3.2

Tutkimustulosten mukaan kotoutuvien pakolaislasten olisi tietyissä koulunkäynnin vaiheissa hyödyllistä saada tukiopetusta. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää koulunkäynnin kriittisiin vaiheisiin.

12.3.3.

Äidinkielenopettajien koulutusohjelmia tulisi kehittää ja laajentaa. Koulutusta voitaisiin antaa myös niissä taidoissa, joita perheiden ja kouluviranomaisten välisenä yhdyshenkilönä toimiminen edellyttää. Näitä taitoja tarvitaan käsiteltäessä kulttuurien erilaisuuteen liittyviä ja muita ongelmia, jotka heijastuvat lasten koulumenestyksessä ja sosiaalisessa sopeutumisessa.

Toisen polven pakolaisten äidinkielen- ja perusopetuksen tarpeeseen liittyvät toimenpiteet tulisi käsitellä uuden lain kolmannessa luvussa, mahdollisesti erillisessä pykälässä.

12.4. Korkeakouluopinnot

Korkeakoulujen pääsykokeet laaditaan ja kohdistetaan yleensä kahdelle pääryhmälle: (1) suomalaisille opiskelijoille eli Suomessa lukion suorittaneille ja (2) ulkomaisille opiskelijoille, jotka eivät ole käyneet lukiota Suomessa.

Hakuprosessissa käytetään yleensä kirjallista koetta, jossa vaaditaan sujuvaa kieli- ja kirjoitustaitoa. Pääsykokeet voitaisiin järjestää toiselta pohjalta niin, etteivät ne suosisi suomalaisia hakijoita pakolaistaustaisten hakijoiden kustannuksella. Tutkimuksen tietojen mukaan pakolaiset joutuvat usein käyttämään kohtuuttoman paljon aikaa löytääkseen tietoa hakumenettelyistä.

12.4.1.

Korkea-asteen koulutukseen pyrkivien pakolaisten hakuprosessia tulisi selkeyttää ja yksinkertaistaa. Ammatinvalinnanohjauksessa korostetaan nykyään suoraa työmarkkinoille siirtymistä. Kotoutumisen alkuvaiheessa tarvittaisiin tehokkaampaa ohjausta korkea-asteen koulutukseen pyrkiville pakolaisille.

12.4.2.

Suomessa pysyvästi asuviin ulkomaalaissyntyisiin hakijoihin sovellettavia korkea-asteen koulutuksen pääsyvaatimuksia olisi syytä tarkistaa. Kielitaidon merkitystä tarpeettomasti korostavia pääsykokeita olisi muutettava ja hakumenettelyssä kotoutumistaustaisia hakijoita koskevia ehtoja selkiytettävä.

12.4.3.

Pakolaisten mahdollisuuksia päästä yliopistoon ja muuhun korkea-asteen koulutukseen olisi parannettava jotta Suomeen kotoutuville pakolaisyhteisöille kehittyisi vahvempi itsenäinen resurssipohja. Ulkomailla syntyneille ja peruskoulutuksensa hankkineille mutta Suomessa pysyvästi asuville maahanmuuttajille tulisi tehdä helpommaksi pääsy korkea-asteen koulutukseen ja sitä kautta akateemisiin ammatteihin. Tämä voitaisiin toteuttaa väliaikaisella kiintiöjärjestelmällä.

12.5. Kielitaito ja tulkkauspalvelut

Kielitaidolla on aivan keskeinen merkitys maahanmuuttajien kotoutumiselle. Kielitaito on kaiken ihmillisen vuorovaikutuksen perusta. Vuorovaikutus lähiyhteisön kanssa ja omien mahdollisuuksien hyödyntäminen perustuvat suurelta osin juuri kielitaitoon. Maahanmuuttajille annettava suomen kielen opetus onkin keskeinen keino kotoutumisen edistämiseksi kaikilla elämänaloilla.

Tutkimuksen kohteena olevien maahanmuuttajien suomen kielen taito vaihteli erittäin vahvasta kielen hallinnasta täysin minimaaliseen kommunikaatiokykyyn. Ihmisten kyky oppia vieraita kieliä vaihtelee huomattavasti. Koulutustausta on usein yhteydessä kielitaidon tasoon. Oppimistilanteessa se, millä tavalla ja miten nopeasti ihminen oppii toista kieltä, vaihtelee aikaisemman koulutustaustan ja -tason mukaan. Tehokas kielenopetus edellyttää taidoiltaan ja koulutustasoltaan suhteellisen yhtenäisiä opetusryhmiä.

Etenkin erilaisissa ongelmatilanteissa on vaarana, että heikon kielitaidon omaavien ihmisten ääni jää kokonaan kuulematta. Tällä voi olla kyseisen henkilön kannalta vakavia seurauksia. Kyky kommunikoida yhteiskunnan valtakielellä vaikuttaa olennaisesti kotoutumisen laatuun. Toiveita hyvästä ja sopivin menetelmin järjestetystä kielenopetuksesta esitettiin useaan otteeseen tutkimuksen kenttätöväiheessä.

12.5.1.

Nykyisiä kielenopetuksen menetelmiä tulisi kehittää siten että opetuksessa otettaisiin paremmin huomioon oppimiskyvyltään heikommassa asemassa olevat sekä ne, jotka tarvitsevat eri metodeilla annettavaa ja eritasoista opetusta. "Riskiryhmiä" tässä suhteessa ovat esimerkiksi vanhukset, lukutaidottomat ja alhaisen koulutustaustan omaavat pakolaiset. Suomalainen kielikylypy-tyyppinen opetus on liian vaativaa näille ryhmille, joiden olisi hyvä saada opetusta myös omalla äidinkielellä.

Opetuksen tehokkuuden kannalta olisi myös tärkeää, että opetusryhmät olisivat koulustaustaltaan ja -tasoltaan yhtenäisempiä.

12.5.2.

Oikeudenmukaisuuden nimissä erityistä huomiota olisi kiinnitettävä tulkkauksen tarpeeseen monimutkaisten oikeusprosessien yhteydessä sekä erilaisissa hallinnollisissa tai muissa virallisissa yhteyksissä. Tämä koskee varsinkin sellaisia kriittisiä tapauksia, joissa asianomaisen henkilön heikko suomen/ruotsin kielen taito vaarantaa oikeusprosessin asiallisen toteuttamisen.

12.6. Sosiaaliset suhteet

Nykyisessä tilanteessa, jossa etnisten ryhmien väliset suhteet ovat vasta muotoutumassa, ennen kaikkea maahanmuuttajille tarkoitetut tapaamispaikat toimivat eräänlaisina välietappeina matkalla laajempaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Tapaamispaikoilla erilaiset kulttuurit voivat kohdata toisensa, mutta samalla ne voivat toimia myös kodin ulkopuolisena tukikohtana, josta käsin on hyvä harjoitella vuorovaikutusta muun yhteiskunnan kanssa. Tällaiset tilat tarjoavat myös kotoutuville nuorille vaihtoehdon "ulkona" tapaamiselle. Tapaamispaikkojen kaltaiset tilat saattavat omaltaan osaltaan myös ennaltaehkäistä rotuväkivaltaa.

12.6.1.

Tapaamispaikan järjestäminen kotoutuville väestöryhmille tulisi sisällyttää pakolaisia vastaanottavien kuntien kotouttamisohjelmiin ja toimintasuunnitelmiin. Maahanmuuttajien tulisi olla mukana ei vain tapaamispaikkojen käyttäjinä vaan myös niiden hoitamisessa ja johtamisessa.

Kulttuurisen tiedon lisäksi etnisillä yhteisöillä on usein tärkeää kotoutumiseen liittyvää kokemusta ja tietoa, jota jaetaan yhteisön jäsenten kesken. Voimakas keskinäinen riippuvuus ja avunanto on sosio-kulttuurinen ilmiö, jota esiintyy hyvin yleisesti tutkimuksen kohteena olevissa suurissa pakolaisyhteisöissä. Tällaisen yhteisyyden ja sosiaalisen tuen roolia tärkeänä selviytymis- ja kotoutumisstrategiana ei välttämättä aina huomata.

Vahvat etniset yhteisöt ovat tärkeitä synergian lähteitä kotoutumisprosessissa. Suomessa asuvien kamputsealaisten kaltaisilla pienillä yhteisöillä on huomattavasti rajallisemmat mahdollisuudet vahvistaa jäsentensä identiteettiä ja kehittää muita sosiaalisia ja kulttuurisia tuen muotoja, jotka edistävät kotoutumista ja estävät yksittäisten jäsenten syrjäytymistä. Kamputsealaisperheiden kotoutuminen etenisi hyvin eri tavalla, jos heidän yhteisöään voitaisiin vahvistaa perheenyhdistämistoimenpiteiden avulla. Suomessa asuvien pakolaisten sisaruksien, vanhempien ja muiden perheenjäsenten olisi sallittava muuttaa maahan pysyvästi. He voisivat tulla koulutukseen tai heille voitaisiin aluksi myöntää vain pitkäaikainen oleskelulupa. Tällä hetkellä Suomessa asuvien kamputsealaisten kotimaassa asuville sukulaisilleen antama apu on ollut tärkeää ei pelkästään heidän hyvinvointinsa vaan myös heidän hengissä pysymisensä kannalta. Pienen kamputsealaisyhteisön elvyttäminen olisi erittäin tärkeää, sillä yhteisön sosiaaliset ja kulttuuriset voimavarat ovat ehtymässä. Se ei pienen kokonsa vuoksi kykene itse tuottamaan niitä kulttuurisia tuki- ja selviytymiskeinoja, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kotoutumisen kannalta.

12.6.2.

Kamputsealaisyhteisön tilanteeseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Mahdollisia keinoja yhteisön kasvattamiseksi tulisi tutkia. Myös ryhmän sisäistä tukitoimintaa ja vastavuoroisuuden muotoja tulisi elvyttää ja vahvistaa mahdollisuuksien mukaan, sillä ne ovat elämän laadun ja pitkän aikavälin kotoutumisen kannalta hyvin olennaisia. Kaiken tämän tulisi tapahtua läheisessä yhteistyössä yhteisön itsensä kanssa. Painopisteen tulisi olla tämän selvästi erottuvan mutta hyvin pienen yhteisön jäsenten ja perheiden hyvinvoinnin turvaamisessa varsinkin tulevaisuutta ajatellen.

Maahanmuuttajien etnisten yhteisöjen piirissä toimii hyvin aktiivisia vastavuoroisuuteen perustuvia epävirallisia avunanto- ja tukiryhmiä. Monista eri syistä kaikki yhteisön tukea tarvitsevat eivät kuitenkaan pääse siitä osalliseksi (ks. kohta 7.3). Nämä yhteisöllisyyteen perustuvat sosiaalisen tuen muodot ovat tärkeitä potentiaalisia psykososiaalisten resurssien lähteitä, ja niitä voitaisiin kehittää eri tavoin sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyvien ongelmien käsittelyä varten. Nykyisissä kotouttamis- ja sosiaalipalveluissa ei ole nimenomaan tähän ongelma-alueeseen kohdistuvia resursseja.

12.6.3.

Etnisten yhteisöjen epävirallisia tukiverkostoja tulisi hyödyntää kollektiivisten selviytymisstrategioiden kehittämisessä. Vaikeat syrjäytymisongelmat edellyttävät yhteisön tukea ja puuttumista asiaan. Mahdollisuuksia epävirallisten tukiverkostojen yhdistämiseksi virallisten palvelujen piiriin tulisi tutkia: verkostojen synergiaa tulisi voida paremmin hyödyntää kotouttamistyössä.

Tutkimuksessa kerätyn tiedon mukaan pakolaiset joutuvat päivittäin rasismiin, ksenofobian ja syrjinnän kohteeksi. Useimmat tapaukset pyritään selvittämään epävirallisella pohjalla; vastatoimista pidättäydytään hyvin tietoisesti. Yksittäisen pakolaisen kannalta jopa piiloisen ja väkivallattoman vihamielisyyden vaikutukset ovat kuitenkin helposti kasautuvia. Jatkuva kielteinen julkisuus tiedotusvälineissä vaikeuttaa pakolaisten, heidän perheidensä ja yhteisöjen kotoutumista.

12.6.4.

Siirtolaismyönteisen ilmaston luominen on tärkeä osa kotouttamistyötä. Ääriryhmien näkemyksille ei saisi antaa edes lyhytaikaisesti hallitsevaa asemaa julkisessa keskustelussa ja tiedotusvälineissä, koska niillä on hyvin kielteinen vaikutus pakolaisväestön asemaan. Valtiovallan tulisi esittää virallinen julkilausuma pakolais- ja siirtolaisväestön yhteiskuntaan integroimisen puolesta. Tämä vahvistaisi julkisesti kotoutuvien pakolaisten ja pakolaisryhmien kuulumisen yhteiskuntaan ja määrittäisi samalla kansallisella tasolla etnisten suhteiden yleiset puitteet.

Tämä julistus tulisi sisällyttää uuden lain ensimmäisen luvun ensimmäiseen pykälään.

12.6.5.

Julkisessa keskustelussa tulisi pyrkiä vallitsevien väärinkäsitysten korjaamiseen sekä ennakkoluulojen kitkemiseen tiedotusvälineistä. Mediassa olisi avattava uudenlainen integraatioperspektiivi, jossa korostetaan pakolaisten yhteiskuntaan tuomaa inhimillisyyttä, sosiaalista ja kulttuurista pääomaan.

12.7. Kulttuurinen sopeutuminen

Tutkimustulokset osoittavat, että etnokulttuurisissa yhteisöissä esiintyy usein vaikeita perheongelmia. Aviopuolisoiden ja perheenjäsenten väliset suhteet voivat kulttuurisen sopeutumisen prosessissa joutua kovalle koetukselle. Perheen hajotessa sen jäsenet ovat sosiaalisesti kovin haavoittuvia ilman

laajemman sukulaispiirin tukea. Tilannetta pahentavat kulttuurisen sopeutumisen asettamat vaatimukset (ks. 7.3: Kulttuurinen sopeutuminen perheessä).

Sosiaalipalveluilla ei ole tällä hetkellä riittävästi mahdollisuuksia puuttua tämäntyyppisiin perheongelmiin, jotka edellyttäisivät myös kyseisten kulttuurien tuntemusta. Avio-ongelmien sekä sukupolvien välisten ristiriitojen ratkaiseminen edellyttäisi jatkuvaa ja kulttuurisesti pätevää ennaltaehkäisevää palvelutoimintaa.

Suomen Punaisen Ristin ylläpitämässä pakolaisten ystäväperhetoiminnassa osattiin ennakoida, että pakolaiset tarvitsevat monenlaista tukea maahanmuuton alkuaikoina. Haasteet ovat kasvaneet ja tällä hetkellä niihin kuuluu myös sopeutumisen kuluessa syntyvien uusien tarpeiden kartoittaminen, sopivien tukimuotojen kehittäminen, yhteydenpito riskiryhmiin sekä tukihenkilöverkoston ylläpitäminen.

12.7.1.

Kulttuurisessa sopeutumisessa vaikeuksiin joutuvien ihmisten ja perheiden ohjaaminen ja tukeminen edellyttäisi ennaltaehkäisevää etsivää sosiaalityötä. Etsivässä sosiaalityössä pitäisi käyttää hyväksi myös etnisten yhteisöjen omia resursseja, ja vastuutehtäviin tulisi palkata myös etnisiä yhteisöjä edustavia, kielitaitoisia työntekijöitä, jotka tuntevat kyseisen kulttuurin ja siihen parhaiten sopivat keinot perhepiiriin kuuluvien ongelmien ratkaisemiseksi.

12.7.2.

Siirtymävaiheen ongelmista, esimerkiksi sukupolvien ja perheenjäsenten välisistä kriiseistä kärsiville maahanmuuttajille ja heidän perheilleen tulisi nimetä tukihenkilöitä, joiden tehtävänä olisi toimia avustajina, yhdyshenkilöinä, neuvonantajina ja/tai asianajajina. Sopivan tuen saatavuus on ensiarvoisen tärkeää sopeutumiskriisin aikana. Tutkimustulokset osoittavat, että tukitoimenpiteet ovat välttämättömiä; ilman tukea osa ensimmäisen polven pakolaisista ei tule selviämään. Järjestely olisi tärkeä myös monimutkaisten oikeusprosessien yhteydessä ja hallinnollisissa tai muissa virallisissa konteksteissa. Tukijärjestelmä voitaisiin järjestää osana julkisen sektorin palveluja tai järjestösektorin puitteissa.

Kotoutumisen prosessissa ihmiset joutuvat järjestämään elämänsä täysin uudestaan uusissa olosuhteissa. Tutkimuksen kohteena olevat väestönosat kokevat suomalaisen kulttuurin ja elämäntavan omastaan hyvin poikkeavaksi. Kotoutuminen edellyttää paljon tietoa uudesta kotiyhteiskunnasta ja sen tarjoamista mahdollisuuksista; vasta tuon tiedon perusteella pakolainen voi tehdä päätöksiä siitä, mihin suuntaan hän ryhtyy tulevaisuuttaan suuntaamaan.

Tämän tutkimuksen mukaan kotoutuvilla pakolaisilla on usein monessa suhteessa puutteellista tietoa ympäröivästä yhteiskunnasta. Tällä hetkellä pakolaisilla -- ja varsinkin työttömillä -- on vielä hyvin vähän yhteyksiä muuhun yhteiskuntaan. Monilla maahanmuuttajilla ei ole ollut tilaisuutta hankkia riittävää näkemystä heitä koskevista yhteiskunnallisista prosesseista. Tutkimuksessa esiin tulleissa vaikeimmissa tapauksissa (joihin kuuluivat häätö, lasten huostaanotto ja perheen hajoaminen) kyseiset pakolaiset olivat selvästi joutuneet eräänlaiseen väärinymmärrysten kierteeseen. He eivät ymmärtäneet, mitä oli tapahtumassa, mitä seurauksia heidän omilla toimillaan oli, ja mitä viranomaisten toimista seuraisi. Pakolaisten selviytymismahdollisuuksia onkin pyrittävä vahvistamaan selkiyttämällä ja selvittämällä heille monia uuteen kotiyhteiskuntaan liittyviä asioita.

12.7.3.

Pakolaisten voimavarojen ja resurssien lisääminen edellyttää yleisen tiedottamisen lisäksi myös heidän oman yhteiskuntaa koskevan erityistiedon vahvistamista. Pakolaisten ja valtaväestön välistä vuoropuhelua tulisi lisätä, jotta suomalaisen kulttuurin erityispiirteisiin liittyvä epätietoisuus saataisiin puretuksi. Näitä kysymyksiä ovat tällä hetkellä mm. nuorisokulttuuri, lastenkasvatustavat, alkoholin ja huumeiden käyttöön liittyvät riskit, perheväkivalta ja sukupuolten tasa-arvo.

12.7.4.

Myös arkipäivän erilaisia käytäntöjä koskevaa tietoa on lisättävä; tällä on hyvin keskeinen merkitys kotoutumisen kannalta. Tietoa tarvitaan mm. julkisen vallan luonteesta ja toimintatavoista, verotuksesta sekä sosiaaliturvajärjestelmästä.

12.8. Yhteisöjen järjestötoiminta

Virallinen järjestötoiminta on nopeasti lisääntynyt etnisissä yhteisöissä niiden kasvun ja resurssien lisääntymisen myötä. Monet yhdistykset katsovat itse olevansa tällä hetkellä sillanrakentajan roolissa. Yhdistyksillä voi olla myös hyvin käytännönläheisiä tehtäviä, kuten lomakkeiden täyttäminen, tiedon jakaminen, avustaminen kriisitilanteissa, tulkkaaminen jne. Ne voisivat osallistua myös pakolaisten syrjäytymisen ennaltaehkäisyyn, sillä ruohonjuuritason verkostojensa kautta niillä on varmasti selkeä käsitys avun tarpeesta.

12.8.1.

Etnisten yhteisöjen kasvavaa järjestötoimintaa tulisi tukea, jotta toiminta löytää oman paikkansa kansalaisyhteiskunnassa. Tukea tarvitaan myös tiedon ja koulutuksen muodossa: lisää tietoa tarvittaisiin mm. järjestötoiminnan käynnistämisestä, kirjanpidosta ja asiakirjojen laadinnasta. Myös oman paikallisen järjestökentän parempi tuntemus sekä erilaiset kumppanuus- ja yhteistyöprojektit muiden järjestöjen kanssa tukisivat tätä kotoutumisen aluetta.

12.9. Kotouttamispalvelujen järjestäminen

12.9.1.

Pakolaisten vastaanottotoiminta käynnistettiin Suomessa kymmenisen vuotta sitten. Toiminnan kehittämiseksi työntekijöitä on jatkuvasti koulutettava, mutta sen lisäksi olisi perustettava myös kotouttamistoiminnan arviointi- ja seurantajärjestelmä. Näillä toimilla voitaisiin varmistaa kotouttamispalveluiden yhtenäinen laatutaso, syventää työntekijöiden asiantuntemusta sekä määritellä tarkemmin kuntatason vastaanottotoiminnan kriteerit. Kotouttamispalveluja voitaisiin kehittää mm. seuraavasti: kytke-mällä rahoituksen taso palvelujen laatuun, ottamalla mukaan etniset vähemmistöt sekä käyttämällä muita laatukriteereita kotouttamistoiminnassa.

Kuntien tuottamien palvelujen laadunvalvonta olisi selkeästi määrättävä tietyn viranomaisen tehtäväksi. Tämä määräys tulisi sisällyttää uuden lain toisen luvun kahdeksanteen pykälään.

12.9.2.

Toimivia kotouttamispalvelumuotoja löytyy tällä hetkellä sekä julkisen sektorin palveluista että kansalaisyhteiskunnan tai "kolmannen sektorin" kentältä. Julkisen sektorin kotouttamistoiminta on rahoituksen jatkuvuuden ansiosta vakaalla pohjalla, kolmannen sektorin vahvuudet löytyvät puolestaan sen sidoksista yhteiskuntaan, vahvasta sitoutumisesta sekä laajasta osallistumispohjasta. Molemmilla sektoreilla tulisi panostaa laatua ja hyviä toimintakäytäntöjä korostaviin ohjelmiin ja toimintamuotoihin. Näiden ohjelmien ja toimintamuotojen liittäminen julkisten palvelujen verkostoon edellyttäisi tehokkaan seurannan järjestämistä sekä vastuualueiden selkeää määrittämistä.

12.9.3.

Tämän tutkimuksen kuluessa on luotu tärkeitä yhteyksiä kentälle. Näiden yhteyksien avaama kaksisuuntaisen tiedonkulun väylä voisi olla yksi tapa informoida ministeriöitä ruohonjuuritason tapahtumista. Käytännössä tämä toimisi parhaiten yhdyshenkilöiden välityksellä, jotka toimisivat joko paikallisella tai kansallisella tasolla keskushallinnon ja kuntatason välillä. He voisivat toimia myös kuntien neuvonantajina, toteuttaa innovatiivisia palvelumuotoja ja toimia apuna vaikeissa kotoutumiseen liittyvissä ongelmissa.

Kotouttamistyötä tekeviltä edellytetään hyvää kohdekulttuurien tuntemusta sekä kykyä työskennellä monikulttuurisissa yhteyksissä. Tällaisia valmiuksia omaavia ihmisiä löytyy etnisistä yhteisöistä. Pakolaisia on saatava mukaan vastaanotto- ja kotouttamistoiminnan palvelutehtäviin vastuullisissa asemissa.

Maahanmuuttajia olisi koulutettava työskentelemään pakolaisten kulttuurista sopeutumista edistävässä tehtävissä sekä terveydenhuollon ja etenkin mielenterveyden alalla. Kulttuuritietoisia ja kielitaitoisia työntekijöitä tarvittaisiin etenkin sellaisten perheiden ja yksilöiden keskuudessa, joilla on paljon sopeutumispaineista johtuvia ongelmia sekä vanhusten keskuudessa, joiden määrä tulee kasvamaan ensi vuosikymmenellä. Tällöin myös vaikeat ja vaativat sosiaalihuollon interventiot voitaisiin suorittaa suoraan ilman tulkin välitystä.

Sekä julkisella että järjestösektorilla tehtävän kotouttamistyön piiriin olisi otettava mukaan sellaisia kotoutuvia siirtolaisia ja etenkin pakolaisia, joilla on kotoutumiseen liittyvää kokemusta ja jotka soveltuvat etnisten yhteisöjen piirissä tehtävään työhön.

12.9.4.

Kuntatason vastaanotto toiminnan sosiaalipalveluja tulisi kehittää kahteen erikoisalan suuntaan. Nykyisissä vastaanottopalveluissa keskitytään niiden avustusten ja palvelujen järjestämiseen ja välittämiseen, joihin kotoutuvat pakolaiset ovat oikeutettuja hyvinvointivaltion jäseninä. Vastaanottopalveluilla on laajaa yhteistyötä myös niiden sektoreiden kanssa, jotka vastaavat maahanmuuton alkuvaiheessa sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluista asumisen, koulutuksen, terveydenhuollon, työllistymisen yms. alueilla.

Kotouttamispalveluihin tulisi sisällyttää erityisalana myös vastaanotto/valmentautumisjakson jälkeiseen kulttuuriseen sopeutumiseen ja pitkän aikavälin kotoutumiseen liittyvät palvelut. Tätä kotouttamistoiminnan erityispalvelua tulisi ylläpitää kotouttamisrahoituksella, jota myönnettäisiin tästä palvelutoiminnasta vastaaville järjestöille tai kuntatason palveluille. Rahoituksen myöntämisen perusteena olisivat tietyt kriteerit, esimerkiksi siirtolais- tai pakolaistaustaisten henkilöiden mukana olo ja osallistuminen myös vastuullisiin johto- ja hallintotehtäviin, yhteistyö normaali-palvelujen ja virallisten instituutioiden kanssa sekä tilivelvollisuus rahoittavalle elimelle.

Tällä tavalla voitaisiin saada kotouttamispalveluihin kipeästi kaivattua kulttuurikompetenssia. Tavanmukaiset hierarkiset menettelyt henkilökunnan palkkaamisessa ja uralla etenemisessä eivät saisi olla ylipääsemättöminä esteinä maahanmuuttopalvelujen integroinnissa.

Uudessa laissa todetaan, että kuntatason kotouttamissuunnitelmia laadittaessa kuulaaan pakolaisten sijoittamistoimintaan osallistuvia eri osapuolia. Nämä osapuolet ja etenkin siirtolaiset ja järjestöt tulisi kuitenkin toteutusvaiheessa ottaa mukaan vastuullisina toimijoina ja osapuolina (2. luku, 7. pykälä).

12.9.5.

Siirtolais- ja pakolaistaustaisia työntekijöitä on koulutettava kotouttamispalvelujen eri alueille ja tasoille. Heille tulisi järjestää myös korkeamman asteen koulutusta, sillä tämä helpottaisi työvoiman integroimista kaikilla tasoilla. Pakolaisten korkeakouluopetukseen pääsyyn liittyvistä vaikeuksista on keskusteltu kohdassa 5.2. Henkilöitä, joilla on omakohtaista kotoutumiseen liittyvää kokemusta, tulisi kouluttaa yliopistotasoisesti sosiaalityöntekijöiksi erikoisalanaan kotouttamistoiminta.

13. KIRJALLISUUS

Bourdieu, P. (1998) Järjen käytännöllisyys, toiminnan teorian lähtökohtia. Vastapaino, Tampere.

Cashmore, E. (1984) Dictionary of Race and Ethnic Relations, London: Routledge.

Das Gupta, T. (1996) Racism and Paid Work. Toronto: Garamond Press.

Ekstrand, L.H. (1981) "Unpopular Views on Popular Beliefs about Immigrant Children: Contemporary Practices and Problems in Sweden". Teoksessa: J. Bhatnagar (toim.) Educating Immigrants. London: Croom Helm.

Fleras, A. & Elliott J.L. (1996) Unequal Relations: An Introduction to Race, Ethnic and Aboriginal Dynamics in Canada. Ontario: Prentice-Hall Canada Inc.

Haight, W. (1998) "'Gathering the Spirit' at First Baptist Church: Spirituality as a Protective Factor in the Lives of African and American Children", Social Work, Vol. 43/3, 213-221.

Hanh, N.V. (1993) "Southeast Asian Refugee Resettlement in the United States: A Socioeconomic Analysis". Teoksessa: Y.I. Song & E.C. Kim (toim.) American Mosaic: Selected Readings on America's Multicultural Heritage. Prentice Hall.

Herberg, D. (1993) Frameworks for Cultural and Racial Diversity. Toronto: Canadian Scholars' Press Inc.

Isoplan, Institute for Development Research, Economic and Social Planning GmbH (1995) Measurement and Indicators of Integration. Documentation of a meeting organized by the Council of Europe's Specialist Group on Equality of Opportunities for Immigrants, Strasbourg, 4-6 October 1995.

Jaakkola, M. (1995) Suomalaisten kiristävät ulkomaalaisasenteet. Työpoliittinen tutkimus n:ro 101. Työministeriö, Helsinki.

Jasinskaja-Lahti, I. & Liebkind, K. (1997) Maahanmuuttajien sopeutuminen pääkaupunkiseudulla. Sosiaalipsykologinen näkökulma. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Joronen, T. (1997) "Afrikkalaisten maahanmuuttajien työllistymispolut". Teoksessa Schulman, H. & Kanninen, V. (toim.) (1997) Sovussa vai syrjässä? Ulkomaalaisten integroituminen Helsinkiin. Helsingin kaupungin tietokeskus. Helsinki.

Marshall, T.H. (1963) Sociology at the Crossroads and Other Essays. London: Heinemann.

Maxwell, J.A. (1996) Qualitative Research Design: An Interactive Approach. London: Sage.

McLelland, J. (1995) Cambodian Refugees in Ontario: An Evaluation of Resettlement and Adaptation. Toronto: York Lanes Press.

Miettinen, A., Söderling, I., Ehrnrooth, A., Heillilä, E., Hjerpe, R., Martelin, T., Nieminen, M. & Shemeikka, R. (1998) Suomen väestö 2031 -- Miten, mistä ja kuinka paljon? Väestöpoliitti-

nen raportti Suomen väestön kehityksestä vuoteen 2030. Helsinki: Väestöliitto, Väestötutkimuslaitos.

Narrowe, J. (1998) *Under One Roof: On becoming a Turk in Sweden*. Stockholm Studies in Social Anthropology.

Parkkinen, P. (1998) *Kansantalous ja eläkkeet vuoteen 2050*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Peillon, M. (1998) "Bourdieu's Field and the Sociology of Welfare". *Journal of Social Policy*, 27/2, 213-229.

Rex, J. (1996) *Ethnic Minorities in the Modern Nation State: Working Papers in the Theory of Multiculturalism and Political Integration*. Basingstoke: Macmillan Press Ltd.

Rubin, H.J. & Rubin, I.S. (1995) *Qualitative Interviewing: The Art of Hearing Data*. Thousand Oaks. London: Sage.

Schon, D.A. (1987) *Educating the reflective practitioner: Toward a new design for teaching and learning in the professions*. San Francisco: Jossey-Bass.

Skutnabb-Kangas, T. (1978) *Invandrarbarns utbildning -- forskning och politik*. Tv spr kighet 3. Stockholm: Akademilitteratur.

Skutnabb-Kangas, T. (1975) *Om tv spr kighet och skolframng*. bo: Svensk litteratursällskap i Finland, nämnd för samhällsforskning.

Söderling, I. (1997) *Maahanmuuttoasenteet ja elämänhallinta*. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja D 30/1997. Väestöliitto, Helsinki.

Tilastokeskus (1997) *Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 1996*. Helsinki: Tilastokeskus.

Valtonen, K. (1997) *The Societal Participation of Refugees and Immigrants: Case Studies in Finland, Canada and Trinidad*. Turku: Institute of Migration.

Weaver, H.N. (1998) "Indigenous People in a Multicultural Society: Unique Issues for Human Services", *Social Work*, Vol. 43/3, 203-211.

LIITE 1

HAASTATTELURUNKO

Taustatiedot:

- Äidinkieli, syntymävuosi, sukupuoli, Suomessa oleskelun pituus, nykyinen asuinpaikka
- Saapuminen Suomeen: suoraan lähtömaasta, toisesta maasta, pakolaisleiriltä
- Suomessa asuvat perheenjäsenet ja sukulaiset
- Koulutus- ja työtausta lähtömaassa

Kotoutuminen:

- Koulutukseen osallistuminen Suomessa
- Oman kielitaidon arvioiminen
- Työllisyys/työttömyystilanne Suomessa
- Työnhaku: menetelmät ja esteet
- Oman työttömyyden syyt oman arvion mukaan ja työttömyyden vaikutukset elinolosuhteisiin
- Kontaktit maanmiehiin ja suomalaisiin
- Lähtömaassa olevien sukulaisten tilanne
- Muukalaisvihaan, syrjintään ja rasismiin liittyvät kokemukset kotoutumisen aikana
- Kulttuuriset arvot ja tavat
- Uskonnon, kulttuurin ja politiikan merkitys
- Poliittinen aktiivisuus
- Vapaa-ajan toiminta, tiedotusvälineiden seuranta
- Omat toiminnat

**SUOMEN VASTAANOTTAMAT PAKOLAISET 1.1.91-31.8.98 LÄHTÖ-
MAAN MUKAAN**

Alkuperä- maa	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1.1.- 31.3.98	Kaikki yht.
Somalia	590	1168	889	476	223	130	412	23	3911
ent. Jugoslavia	37	219	1900	239	582	404	78	7	3466
Irak	109	296	337	121	270	435	471	20	2059
Iran	203	249	104	176	112	134	283	11	1272
Vietnam	267	115	224	119	37	7	2	5	776
Turkki	8	50	42	52	48	25	21	7	253
Zaire	3	8	39	63	34	18	45	12	222
Romania	65	36	6	8	1	1	0	0	117
Etiopia	10	54	30	7	7	1	5	2	116
ent. NL	12	45	13	31	3	0	0	0	104
Angola	0	3	6	23	21	3	8	2	66
Sri Lanka	4	3	14	15	8	10	10	2	66
Kuuba	1	0	4	24	14	5	7	0	55
Libanon	14	25	5	1	4	0	0	0	49
Afganistan	1	0	13	3	19	7	5	0	48
Kiina	2	4	6	17	2	1	8	0	40
palestiinal.	8	10	18	0	1	0	2	0	39
Syyria	2	11	8	11	4	0	0	1	37
Liberia	0	9	7	4	3	2	4	0	29
Bulgaria	12	10	3	0	0	0	0	0	25
Bangladesh	1	7	1	7	0	0	0	0	16
Pakistan	0	7	5	0	0	3	0	0	15
Jordania	0	1	8	4	1	0	0	0	14
Algeria	0	0	0	0	0	0	7	4	11
kansalaisuudeton	8	0	3	0	0	0	0	0	11
Sudan	0	0	1	1	5	4	0	0	11
Uganda	1	2	1	4	1	0	1	0	10
Venäjä	0	0	0	0	0	0	8	2	10
Egypti	0	0	0	0	4	0	4	0	8
Ghana	0	3	1	4	0	0	0	0	8
Azerbaidzan	0	0	0	0	0	0	4	3	7
Eritrea	2	5	0	0	0	0	0	0	7
Georgia	0	0	0	0	0	0	6	1	7
Albania	0	0	0	0	5	1	0	0	6
Kamputsea	1	0	0	2	0	0	2	1	6
Sierra Leone	0	0	0	0	3	0	2	1	6
Armenia	0	0	0	0	0	0	5	0	5
Libya	5	0	0	0	0	0	0	0	5
Unkari	0	4	0	0	0	0	0	0	4
Kamerun	0	0	0	0	3	0	0	0	3
Niger	0	3	0	0	0	0	0	0	3
Nigeria	0	0	0	0	0	1	2	0	3

Ukraina	0	0	0	0	0	0	0	3	3
Bosnia-Herts.	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Intia	0	2	0	0	0	0	0	0	2
Togo	0	0	1	0	0	0	1	0	2
Valkovenäjä	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Jemen	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Kroatia	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Ruanda	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Kaikki yht.	1366	2349	3689	1412	1415	1193	1406	110	12940
<i>Tilastossa mukana: kiintiöpakolaiset, turvapaikanhakijat, jotka ovat saaneet myönteisen päätöksen (turvapaikka tai oleskelulupa suojelun tarpeen tai humanitaaristen syiden vuoksi) sekä perheenyhdistämishjelman puitteissa maahan saapuneet. (Tilastossa ei ole otettu huomioon mm. maasta poismuuttaneita, Suomen kansalaisuuden saaneita, syntyneitä tai kuolleita).</i>									

Lähde: Työministeriö

SUOMEN VASTAANOTTAMAT PAKOLAISET 1973-1997

VUOSI	LA-TINAL. AMERIK- KA	AASIA	LÄHI- JA KAUKO- ITÄ	AFRIK- KA	ITÄ-EU- ROOPPA	YH- TEENSÄ
1973-77	182					182
1978			1			1
1979		100		1		101
1980		15				15
1981		19		3		22
1982	9	21				30
1983		151	5			156
1984	3	62		1		66
1985		24	1			25
1986	3	131	1	1		136
1987	4	144	12	7		167
1988	1	311	27	1		340
1989	4	466	59	13	5	547
1990	1	461	365	20	11	858
1991	1	276	351	606	132	1366
1992		138	642	1255	314	2349
1993	4	263	525	975	1922	3689
1994	24	163	365	582	278	1412
1995	14	66	440	304	591	1415
1996	5	28	594	160	406	1193
1997	7	27	778	491	103	1406
YHT.	262	2866	4166	4420	3762	15476

Tilastossa mukana kuntien ko. vuonna vastaanottamat:

- kiintiöpakolaiset
- turvapaikanhakijat, jotka ovat saaneet myönteisen päätöksen (turvapaikka tai oleskelulupa suojelun tarpeen tai humanitaaristen syiden vuoksi)
- perheen yhdistämishajonnan puitteissa maahan saapuneet

Tilastossa ei ole otettu huomioon mm. maasta muuttaneita, Suomen kansalaisuuden saaneita, syntyneitä tai kuolleita.

Lähde: Työministeriö

SUURIMMAT KANSALAISSUUSRYHMÄT VUOSINA 1992-1997

SUURIMMAT KANSALAISSUUSRYHMÄT VUOSINA 1992-1997 (N>500) LARGEST GROUPS OF ALIENS IN 1992-1997 (N>500)												
Kansalaisuus - Citizenship	Lukumäärä - Number						Vuosimuutos - Change per year					
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	
Venäjä - Russia	3448	5828	7785	9720	11810	14316	2380	1957	1935	2090	2506	
Viro - Estonia	3380	5893	7472	8446	9038	9689	2513	1579	974	592	651	
Ruotsi - Sweden	6456	6528	6685	7014	7291	7507	72	157	329	277	216	
Somalia	1882	2883	3538	4044	4555	5238	1001	655	506	511	683	
Ent. Neuvostoliitto - Former USSR	8464	7468	6804	6163	5187	4675	-996	-664	-641	-976	-512	
Jugoslavia - Yugo- slavia	262	2072	2255	2407	2624	2755	1810	183	152	217	131	
Irak - Iraq	457	846	1009	1341	1855	2435	389	163	332	514	580	
Vietnam - Viet Nam	1052	1403	1812	2084	2143	2171	351	409	272	59	28	
Saksa - Germany	1588	1576	1613	1748	1836	1961	-12	37	135	88	125	
Iso-Britannia - United Kingdom	1600	1676	1747	1865	1803	1907	76	71	118	-62	104	
USA - United States	1740	1754	1775	1844	1833	1905	14	21	69	-11	72	
Iran - Islamic Re- public Of Iran	810	919	1125	1275	1397	1681	109	206	150	122	284	
Turkki - Turkey	837	995	1178	1335	1479	1668	158	183	157	144	189	
Kiina - China	838	1087	1283	1412	1471	1610	249	196	129	59	139	
Bosnia - Hertsego- vina	172	342	491	928	1342	1420	170	149	437	414	78	
Thaimaa - Thailand	486	592	699	763	864	964	106	107	64	101	100	
Puola - Poland	687	705	709	716	690	684	18	4	7	-26	-6	
Ukraina - Ukraine	82	175	268	366	536	654	93	93	98	170	118	
Ranska - France	393	444	462	527	526	632	51	18	65	-1	106	
Italia - Italy	448	459	486	532	556	613	11	27	46	24	57	
Marokko - Morocco	525	560	597	618	613	592	35	37	21	-5	-21	
Kanada - Canada	433	452	447	477	498	549	19	-5	30	21	51	
Intia - India	357	385	410	454	485	528	28	25	44	31	43	
Tanska - Denmark	474	473	476	482	482	517	-1	3	6	0	35	
Alankomaat - Neth- erlands	338	347	371	423	453	505	9	24	52	30	52	
Norja - Norway	527	516	520	539	513	504	-11	4	19	-26	-9	
Muut maat - Other countries	6910	7660	8497	9262	9758	10744	750	837	765	496	986	
Tunteamaton - Un- known	1604	1549	1498	1781	2116	2176	-55	-51	283	335	60	
Yhteensä - Total	46250	55587	62012	68566	73754	80600	9337	6425	6554	5188	6846	

Lähde: Tilastokeskus

LIITE 5

ULKOMAALAINEN TYÖVOIMA SUOMESSA 31.12.1997

Lähtömaa	Määrä väestöstä 31.12.97 (Tilasto- keskus)	Työkäiset 31.12.1997 (Ti- lastokeskus)	Työvoimaan kuuluvat 31.12.97 (arvio)	Työttömät 31.12.97 (Työmin- isteriö)	Työttömyysaste 31.12.97 (arvio) %
BOSNIA-HERTS.	1 420	962	452	351	77,7
IRAK	2 435	1 457	582	442	75,9
SOMALIA	5 238	2 852	1 049	786	74,9
JUGO- SLAVIA+LTV	2 755	1 638	927	681	73,4
IRAN	1 681	1 058	511	366	71,6
VIETNAM	2 171	1 411	784	548	69,9
MAROKKO	592	567	397	262	66,0
VENÄJÄ & IVY	18 991	13 952	8 053	4 605	57,2
UKRAINA	654	496	285	162	56,8
TURKKI	1 668	1 371	885	380	42,9
VIRO	9 689	6 657	3 954	1 692	42,8
THAIMAA	964	795	397	169	42,6
INTIA	528	444	225	74	32,9
PUOLA	684	588	309	73	23,7
ITALIA	613	561	353	77	21,8
ISO-BRITANNIA	1 907	1 716	1 067	184	17,3
KAIKKI UL- KOMAALAISET	80 600	58 803	32 473	13 889	42,8

Lähde: Työministeriö

SUOMEEN LIITTYVIÄ INTEGRAATIOTUTKIMUKSIA JA -ASIAKIRJOJA

Ali-Tolppa Niitamo, A. (1994) Somalipakolaiset Helsingissä: sosiaaliset verkostot ja klaanijäsenyyden merkitys. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Clarke, K. (1998) Breaking the Bounds of Bifurcation: The Challenge of Multiculturalism in Finnish Vocational Social Work Education. Licentiate Thesis, University of Tampere.

Jasinskaja-Lahti, I. & Liebkind, K. (1997), Maahanmuuttajien sopeutuminen pääkaupunkiseudulla. Sosiaalipsykologinen näkökulma. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Forsander, A. (1996) Asioimistulkin monet roolit: Tutkimus työntekijöiden asenteista asioimistulkkauspalveluita kohtaan. Helsinki: Opetushallitus.

HE 66/1998 Lakiehdotus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

Juote, M. (1997) Maahanmuuttajien kansalaistaidot. Raportti Hämeen lääninhallituksen EU-rahoituksella toteuttamasta projektista vuonna 1996. Hämeenlinna: Hämeen lääninhallitus.

Kataja, P. (1997) Sultsina: Pakolaistyötä Haukivuorella. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Koistinen, L. (1997) Polkuja perille: Turun seudun maahanmuuttajien työvoimapalvelut ja työllistäminen 1994-1996. Helsinki: Työministeriö.

Matinheikki-Kokko, K. (1997) Challenges of Working in a Cross-Cultural Environment: Principles and Practice of Refugee Settlement in Finland. University of Jyväskylä.

Pitkänen, M. (1998) Maahanmuuttajakoulutus ja työllistäminen: Maahanmuuttajien työ- ja koulutusprojektin loppuraportti.

Romakkaniemi, H. (1998) Koulutus kotoutumisen tukena: Selvitys maahanmuuttajanuorten sijoittumisesta toisen asteen opintoihin Helsingissä syksyllä 1997. Helsingin kaupungin opetusviraston julkaisusarja B4:1998.

Salminen, O. (1997) Entisestä Jugoslaviasta tulleiden pakolaisten kotoutuminen: "Täällä on kaikki hyvin, mutta". Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Schulman, H. & Kanninen, V. (toim.) (1997) Sovussa vai syrjässä? Ulkomaalaisten integroituminen Helsinkiin. Helsingin kaupungin tietokeskus.

Työhallinnon julkaisu n:ro 193 (1998) Rasismin ja etnisen syrjinnän seuranta Suomessa. Työministeriön ehdotus seurannan järjestämiseksi 16.12.1997. Helsinki: Työministeriö.

Wahlbeck, Ö. (1997) "The Kurdish Diaspora and Refugee Associations in Finland and England". In P. Muus (ed.) *Exclusion and Inclusion of Refugees in Contemporary Europe*. Utrecht: ERCOMER. pp. 171-186.

Wahlbeck, Ö. (1998) "Community Work and Exile Politics: Kurdish Refugee Associations in London". *Journal of Refugee Studies* 11/3.

Wahlbeck, Ö. Painossa. *Kurdish Diasporas: A Comparative Study of Kurdish Refugee Communities*. London: Macmillan.

Yhdenvertaisuus työmarkkinoilla:

KANADASSA SOVELLETTAVA YHDEN-
VERTAISUUSLAKI JULKISEN PALVELUN
NÄKÖKULMASTA

YHDENVERTAISUUSLAKI (1995)

Yhdenvertaisuuslakia koskeva lakiehdotus C-64 hyväksyttiin 15. joulukuuta 1995. Laki luo uudet puitteet yhdenvertaisuudelle Kanadan liittovaltion hallinnon alaisilla työmarkkinasektoreilla. Seuraavassa esitellään lain pääkohdat.

Yksi laki

Uudessa *yhdenvertaisuuslaissa* yhdistetään *taloudellista hallintoa koskevaan lakiin* sisältyvät yhdenvertaisuuteen liittyvät säädökset ja vastuut sekä nykyinen *yhdenvertaisuuslaki* uudeksi, kattavaksi järjestelmäksi.

Erityisryhmät

Nykyiset neljä ryhmää muodostavat edelleen yhdenvertaisuuslaissa tarkoitetut erityisryhmät:

- naiset
- vammaiset
- alkuperäiskansat
- selvät vähemmistöryhmät

Samat velvoitteet kaikille työnantajille

Tässä laissa esitettävät velvoitteet koskevat kaikkia yksityisen sektorin työnantajia, liittovaltion julkisia palveluja (valtiovarainministeriön alaiset osastot ja virastot) ja muita julkisen sektorin työnantajia.

Seuraavat velvoitteet koskevat kaikkia työnantajia:

- **työvoiman analysointi** erityisryhmien edustuksen varmistamiseksi. Laskuissa voidaan ottaa huomioon vain ne työntekijät, jotka **itse pitävät itseään** alkuperäiskansaan tai vähemmistöryhmään kuuluvina tai vammaisina. Naisten muodostamaa erityisryhmää koskevat tiedot voidaan saada muuta tarkoitusta varten kerätystä sukupuolta koskevasta tiedosta.
- **työllistämisyjärjestelmien ja -menettelytapojen kartoittaminen** erityisryhmien työllistymisen esteiden tunnistamiseksi ja poistamiseksi;
- **toimintasuunnitelmien ja toimenpiteiden** käynnistäminen aliedustuksen korjaamiseksi ja **kohtuullisen erilaisuuden** varmistamiseksi työpaikoilla;
- **suunnitelman laatiminen** laadullisten ja määrällisten tavoitteiden sekä niiden toteuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden ja aikataulujen määrittämiseksi;
- yhdenvertaisuusperiaatteen tarkoituksesta, siihen liittyvistä toimenpiteistä ja periaatteen toteutuksen etenemisestä **tiedottaminen** työntekijöille; ja

- työntekijöiden edustajien **konsultointinen** yhdenvertaisuusperiaatteen toteutukseen liittyvistä asioista sekä tiedottaminen työntekijöille. Osapuolilla on myös velvollisuus **tehdä yhteistyötä** ja **neuvotella** yhdenvertaisuuden periaatetta koskevan suunnitelman kehittämisestä, toteuttamisesta ja korjaamisesta.

Julkista sektoria koskevat säädökset

Julkisen palvelun komission ja valtiovarainministeriön lakisäätteiset vastuut ja julkiseen palveluun liittyvät erityisolosuhteet tunnustetaan ja otetaan huomioon.

Valtiovarainministeriö ja julkisen palvelun komissio ovat vastuussa työnantajavelvoitteiden täyttämisestä omilla vastuualueillaan.

Valtiovarainministeriö ja julkisen palvelun komissio voivat työnantajavelvoitteidensa täyttämiseksi siirtää osan valtuuksistaan osastojen päälliköille.

Raportointi

Yksityisen sektorin työnantajat raportoivat työministeriölle (Human Resources Development HRD). Työministeri kokoaa vuosittain parlamentille esitettävän yhteisraportin, jossa kuvataan yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista koko yksityisellä sektorilla.

Valtiovarainministeriö esittää parlamentille vuosiraportin yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisesta julkisten palvelujen alueella.

Muut julkisen sektorin työnantajat laativat samanlaisen raportin ja toimittavat siitä kopion valtiovarainministeriöön. Raportit esitellään parlamentissa yhtä aikaa valtiovarainministeriön julkisia palveluja koskevan raportin kanssa.

Työnantajien raportit luovutetaan Kanadan ihmisoikeuskomissiolle. Jokaisen työnantajan on toimitettava kopio raportistaan työntekijöidensä edustajille.

Täytäntöönpano

Kanadan ihmisoikeuskomissio vastaa kaikkien työnantajavelvoitteiden täytäntöönpanosta raportointia lukuun ottamatta. Komissio voi milloin tahansa pyytää työnantajalta valvontaselvityksen.

Jos selvityksessä havaitaan, että työnantaja ei ole noudattanut kaikkia velvoitteita, komissio pyytää työnantajaa antamaan kirjallisen sitoumuksen tilanteen korjaamiseksi.

Jos komissio ei saa työnantajalta kirjallista sitoumusta, se voi määrätä työnantajan ryhtymään komission määrittelemiін toimenpiteisiin.

Jos työnantaja ei toimi kirjallisen sitoumuksensa mukaisesti tai hyväksy komission määräyksiä, asia voidaan viedä tuomioistuimen ratkaistavaksi. Asian käsittelyä yhdenvertaisuuslaista vastaavassa oikeusistuimessa voi vaatia joko työnantaja tai Kanadan ihmisoikeuskomissio.

Tuomioistuimen päätös on lopullinen eikä siitä voi valittaa muutoin kuin *liittovaltion tuomioistuinta annetun lain* puitteissa.

Sallittua ei ole sellaisen päätöksen tai määräyksen antaminen, joka:

- * aiheuttaisi kohtuuttomia vaikeuksia työnantajalle;
- * edellyttäisi työnantajan palkkaamaan tai ylentämään epäpäteviä henkilöitä;
- * edellyttäisi työntekijöiden palkkaamista tai ylentämistä julkisella sektorilla vastoin *julkisia palveluja koskevan työllistämislain* mukaisia virka-ansioita;
- * edellyttäisi työnantajalta uusien virkojen perustamista;
- * määräisi työnantajalle kiintiöitä; ja
- * ei ottaisi huomioon laissa määriteltyjä määrällisiä tavoitteita.

Säädökset

Laista vastaava ministeri voi kehittää uusia säädöksiä ja suosittaa niiden hyväksymistä. Kaikista julkisiin palveluihin vaikuttavista säädöksistä on neuvoteltava ensin valtiovarainministeriön kanssa.

Säädöksissä on otettava huomioon lain vaatimukset eivätkä ne saa vaikuttaa Kanadan poliisivoimien tai sotavoimien toimintavalmiuteen.

Kattavuus

Lain alaisuuteen kuuluvat kaikki liittovaltion hallinnon alaiset yksityisen ja julkisen sektorin työnantajat, jotka työllistävät vähintään 100 työntekijää.

Arvion mukaan lain alaisuuteen kuuluu 900.000 työntekijää eli noin 8 % Kanadan työvoimasta.

Lakiesitys jätettiin alahuoneen käsiteltäväksi 12. joulukuuta 1994. Joulukuun 13. pidetyn ensimmäisen esittelyn jälkeen se siirtyi ihmisoikeuksista ja vammaisten asemasta vastaavan pysyvän komitean käsiteltäväksi. Komitea päätti julkisen käsittelyn 3. maaliskuuta 1995 ja antoi raporttinsa 22. kesäkuuta 1995. Alahuone hyväksyi korjatun lakiesityksen kolmannen käsittelyn yhteydessä järjestetyssä äänestyksessä 17. lokakuuta 1995 ja senaatti 13. joulukuuta 1995. Laki vahvistettiin 15. joulukuuta 1995.

Uuden lain myötä sekä yksityisen että julkisen sektorin työnantajilla (liittovaltion julkiset palvelut mukaan lukien) on nyt samat velvollisuudet soveltaa yhdenvertaisuuden periaatetta työmarkkinoilla. On olemassa vain yksi yhtenäinen prosessi ja yksi laki.

Uuden lain mukaiset työnantajavelvoitteet eivät poikkea merkittävästi julkisten palvelujen alalla tällä hetkellä voimassa olevista *taloudellista hallintoa koskevan lain* säädöksistä, mutta ovat entistä tärkeämmät. Uutta julkisille palveluille ja kaikille muille työnantajille ovat noudattamista koskevat säädökset ja tarkastusvaltuuksien antaminen Kanadan ihmisoikeuskomissiolle.

Uudessa laissa edellytetään, että tällä hetkellä lakisääteisen yhdenvertaisuusperiaatteen piiriin kuuluvien työnantajien on noudatettava säädöksiä yhden vuoden kuluessa lain voimaan astumisesta. Lain voimaanastumispäivä määrätään erillisellä säädöksellä.

