Finnish Journal of Ethnicity and Migration

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

etmu

Publisher

- The Society for the Study of Ethnic Relations and International Migration (ETMU)
- This journal is available online at http://www.etmu.fi/fjem/
- ISSN 1796-6582

Editorial Staff

- Editor-in-Chief: *Matti Similä* (CEREN)
- Assistant Editor: *Maarit Forde (*Newcastle University)
- Book review editor: *Heli Hyvönen* (University of Helsinki)
- Desktop Publishing: *Mika Takoja, (*Population Research Institute/Väestöliitto)

Editorial Board

- *Elli Heikkilä* (Institute of Migration), *Mikko Lagerspetz* (Åbo Akademi), *Yngve Lithman* (University of Bergen), *Tuomas Martikainen* (Åbo Akademi), *Sari Pietikäinen* (University of Jyväskylä), *Vesa Puuronen* (University of Kuopio), *Teppo Sintonen* (University of Jyväskylä), *Ismo Söderling* (Population Research Institute/Väestöliitto), *Marja Tiilikainen* (University of Helsinki) and *Charles Westin* (CEIFO/University of Stockholm)

Partner Institutions

- CEREN, Institute of Migration, Population Research Institute/Väestöliitto

Contact

- All correspondence to Maarit Forde, maarit.forde@ncl.ac.uk

Guidelines for Contributors

- Internet: www.etmu.fi/fjem/

Contents

Articles

2 *Maili Malin & Mika Gissler*: Induced Abortions among Immigrant Women in Finland

13 *Perttu Salmenhaara:* From Horizontal to Vertical Divides: Immigrants' Employment in Finland in the 1990s

21 *Heikki Kerkkänen:* Kotouttaminen kulturisoivan biovallan käytäntönä

33 *Outi Luova:* Managing International Migration in China - a View from Yanbian, Northeast China

Research Reports and Essays

45 *Annele Laaksonen*: Maahanmuuttajaoppilaat erityiskouluissa

48 *Merja Anis*: Monikulttuurisuuden haasteita lastensuojelussa

Book Reviews

52 *Perttu Salmenhaara*: Lamberg, Marko (ed.) (2007) Shaping Ethnic Identities. Ethnic Minorities in Northern and Central European Countries and Communities, c. 1450-2000

54 *Salla Tuori*: Martikainen, Tuomas & Marja Tiilikainen (toim.) (2007) Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ

About the Journal

The Finnish Journal of Ethnicity and Migration (FJEM) is devoted to the high quality study of ethnic relations and international migration. Published biannually by the Society for the Study of Ethnic Relations and International Migration (ETMU), this peer-reviewed, interdisciplinary, open-access journal provides a forum for discussion and the refinement of key ideas and concepts in the fields of ethnicity and international population movement. The Editors welcome articles, research reports and book review essays from researchers, professionals, and students all over the world. Although international in its scope of interests and range of contributors, The Finnish Journal of Ethnicity and Migration focuses particularly on research conducted in Finland and other Nordic countries. Opinions expressed in the FJEM articles are those of the authors and do not necessarily reflect the views of ETMU.

ISSN 1796-6582

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

etmu

Maili Malin & Mika Gissler

Induced Abortions among Immigrant Women in Finland

Abstract

The aim of this study is to analyse induced abortion rates among women of migrant origin living in Finland. Comparisons are made between them and native Finnish women. During the immigration process different (sexual) cultures meet, which makes it important to study the use of induced abortion among different migrant groups in order to promote their sexual health. Our study is based on data from the Finnish National Abortion Register from the period 1994–2002, with information on women's nationality, country of birth and mother tongue collected and linked to data on abortion from Statistics Finland. The proportion of immigrant women's abortions has slightly increased between 1994 and 2002. The total age-adjusted abortion rate among women of non-Western origin is lower than among Finnish women; however, Baltic (15.9), Chinese (14.1), Russian (12.8), Thai & Filipina (11.3), and African women (11.1) had higher age-adjusted abortion rates than Finns (8.7) per 1000 women aged 15–49 years. Between 1994 and 2002 abortion rates increased among women of African origin, whereas they decreased among women of Baltic, Chinese and Southeast Asian origin. The highest abortion rate was found among women of African origin under the age of 25. Women from post-socialist Europe living in Finland still have considerably high abortion rates although they are lower than in their countries of origins. Particularly young women from the Baltic countries, China and Africa are in need of targeted sexual health care actions in order to prevent unwanted pregnancies. Overall, more culturally and generationally sensitive and targeted programmes are needed in Finnish sexual health care.

keywords: induced abortion rate – immigrant women – reason for abortion

Background

Migration to secular and sexually liberal Western societies can bring about collisions of different sexual and family cultures. In many multi-ethnic Western societies, differences exist across ethnic sexual cultures, since abortions (and unintended pregnancies) are relatively more common among women of immigrant background compared to their Western counterparts, as shown in Sweden (Helström et al. 2003, 2006), Norway (Eskild et al. 2002), the Netherlands (Rademakers 2002) and Denmark (Legalt provokerede...2007). Therefore, the sexual and reproductive health of immigrants is germane to health policy makers in Europe (Regional strategy...2001; Rademakers et al. 2005).

A year-long study of a Swedish abortion clinic shows that 36 per cent of the young women requesting an induced abortion were born outside Sweden (Helström et al. 2003). In Norway, 25 per cent of women requesting an abortion in the capital city in 1999 were women of non-Western origin (Eskild et al. 2002). Additionally, in the Netherlands, women of minority ethnic origin formed a quarter of the total abortion population in 1999 (Rademakers 2002). In Denmark, abortion rates were two to three times higher among women of immigrant origin compared to women of Danish origin in 2005 (Legalt provokerede...2007). In a similar vein, a study from the UK (Barrett et al. 1998) showed a 3- to 4-fold increase in the likelihood of abortion if the women were of Black or Asian ethnicity. In the Swedish study the researcher (Helström et al. 2003) found that women's immigrant status and educational level were independent risk factors for repeated abortion.

They concluded that the most probable reasons for the less frequent use of effective contraceptives and thus higher abortion rates among women of immigrant origin were lower education, weaker social networks, poverty, unemployment, and a lack of properly informed access to health care.

There is no information available on the prevalence of induced abortions among immigrant women in Finland. Such information is necessary in order to improve sexual health services and to know which groups require targeted sexual health services and programmes. By immigrant women, we refer to women of foreign origin—determined by country of birth and mother tongue—having permanent residency in Finland. They include refugees, asylum seekers, returning emigrants, students as well as those who have migrated for reasons related to work, education or marriage.

The Finnish abortion rate (per 1000 women aged 15-49 years) has been among the lowest in the world at 9 per 1000 women aged 15–49 in 2002, while it has been 17 in Sweden, 13 in Denmark, Norway and the United Kingdom, and 7 in Germany and the Netherlands (WHO Health for all database). In the same vein, the Finnish abortion ratio (per 1000 live births) is the lowest among the Nordic countries, being 190 in 2005, while it was 235 in Denmark, 203 in Iceland, 247 in Norway and 345 in Sweden (Nordic statistics...2007).

In Finland, some 10 000 induced abortions are performed annually. The 1970 Abortion Act does not allow abortion on demand, as in Denmark, Norway and Sweden, but at least one criterion mentioned in the act has to be fulfilled before a pregnancy can be terminated. The Act, though, is interpreted liberally: up to 85% of all induced abortions are performed for a social indication before 12 weeks of gestation. For all terminations due to congenital anomalies and other terminations between 12 and 24 weeks of gestation, special permission for termination can be given by the National Authority for Medicolegal Affairs (Gissler et al. 2002). The abortion rate is highest in southern Finland, which includes the capital city of Helsinki (ibid.), where the highest proportion of immigrants is also found (Facts about Helsinki 2005).

The largest numbers of migrants to Finland come from the neighbouring Russia and the Baltic countries (MIGRI). The flow has been greater in the past fifteen years following the collapse of the Soviet Union. Somalians form another notable migrant population (ibid.) and constitute the largest Islamic group of African origin in Finland. There is thus a small but growing, heterogeneous migrant population in Finland, which forms two per cent of the whole population and 5.5 per cent of the population of the Helsinki Metropolitan Area (Facts about Helsinki 2005). Most of the immigrants live their reproductive and working years in Finland (74 per cent being 15–64 years of age) (Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus...2001), which means that they are in need of family planning information, methods and services.

Worldwide, abortion is used mostly as a birth control method, since other methods are not available or acceptable for political, material, or cultural reasons (Sharing responsibility...1999). Abortion is prohibited or not tolerated on religious grounds for example within Roman Catholicism and Islam. In countries where abortion is not legal, it is nevertheless requested and performed illegally. For example, in many Latin American countries considerable numbers of women undergo the procedure. On the contrary, abortion rates are low throughout Western Europe, where abortion is legal and very widely accessible. Surprisingly, abortion rates are nearly on the same level despite the development stage of the country: the annual abortion rate is 34 (per 1000 15-49 aged women) in the developing world and 39 in the developed countries. However, the rates vary considerably between countries, ranging from fewer than 10 to more than 80 abortions per 1000 women of reproductive age (Sharing responsibility...: 28.)

The need to have an induced abortion means that a woman with or without her partner experiences her pregnancy as unwanted, unplanned, or mistimed. Women whose pregnancies are unintended are at a greater risk of complications, and their children are at greater risk of experiencing physical problems in infancy compared to women with wanted pregnancies (Brown et al. 2008). Thus, unwanted pregnancy indicates health risks both for the woman and her child.

The rate of unintended pregnancies is affected by a couple's or woman's desired family size, timing of births and the use of contraceptives. In the United States and in some Eastern European countries, about one-half to three-fifths of all pregnancies are estimated to be unintended, and a large proportion of them are aborted (Bankole et al. 1998). In many developing countries, it is estimated that the proportion of births following unintended pregnancies exceeds 40%. Even in regions where most couples still want large families, 10–20% of births are said to be unplanned (Cohen 1997). The rate of unwanted pregnancies and thus, abortion levels have been noticed to be high in countries where the desire for small family size is strong, abortion is legal and use of contraceptives is low or ineffective, or where there is a lack of effective methods. This applies to most post-socialist Eastern European countries and the Republics of former Soviet Union, where women have used legal and easily accessible abortion as a birth control method. In countries where abortion is legal and widely available, such as in Western Europe, abortion rates are low because couples have access to effective contraception (Bankole et al. 1998; Brown et al. 2008; Cohen 1997; Dailard 1999; Sharing responsibility...1999).

Following migration, a woman realises her sexual behaviour is positioned at the border between her culture of origin and that of the host culture. Her sexual behaviour is affected by culturally gendered and age-specific norms (in marriage or outside marriage) of having sex and using contraceptives (Degni 2004; Taylor et al. 1999). In social contexts where effective contraceptives are available the causes of unplanned pregnancy and the need for abortion are usually not using contraceptives or contraceptive failure (Cohen 1997). Reasons for not using contraceptive methods can be various: for example, a woman and her partner may not know about the methods, they might not have sufficient knowledge of their reproduc-

tive physiology, and even if they do and have access to health care, it does not automatically mean that they use the methods (ibid.). Additional reasons for not using effective contraceptive methods can be religious values, a woman's ambivalent feelings about pregnancy, her own or her partner's opposition to family planning, her fear of side effects, and her perception that she cannot become pregnant (Bankole et al. 1998; Dailard 1999). Furthermore, methods vary in their effectiveness: the most effective are injections and implants and the least effective is a condom. Yet, every method can fail, even when appropriately used, and therefore women will always need the option of safe and legal abortion (Sharing responsibility...1999).

Following migration, a woman realises her sexual behaviour is positioned at the border between her culture of origin and that of the host culture. Her sexual behaviour is affected by culturally gendered and age-specific norms (in marriage or outside marriage) of having sex and using contraceptives (Degni 2004; Taylor et al. 1999). In social contexts where effective contraceptives are available the causes of unplanned pregnancy and the need for abortion are usually not using contraceptives or contraceptive failure (Cohen 1997). Reasons for not using contraceptive methods can be various: for example, a woman and her partner may not know about the methods, they might not have sufficient knowledge of their reproductive physiology, and even if they do and have access to health care, it does not automatically mean that they use the methods (ibid.). Additional reasons for not using effective contraceptive methods can be religious values, a woman's ambivalent feelings about pregnancy, her own or her partner's opposition to family planning, her fear of side effects, and her perception that she cannot become pregnant (Bankole et al. 1998; Dailard 1999). Furthermore, methods vary in their effectiveness: the most effective are injections and implants and the least effective is a condom. Yet, every method can fail, even when appropriately used, and therefore women will always need the option of safe and legal abortion (Sharing responsibility...1999).

Aims and methods of the study

The study investigates the extent and trends of induced abortion rates among different immigrant groups in Finland in the period 1994–2002. It also looks at the relation between abortion rates and women's age and reproductive history, the use of contraceptives prior to abortion and the reasons given for abortion by women. We have set out to identify groups that might need targeted family planning services in the light of abortion rates, such as those of young age (under 19 years) or those seeking abortion late in their pregnancies (over 12 gestational weeks). We compared abortion rates in different minority groups to each other and to Finnish women in equivalent age groups in 1994–2002. The population we have looked at consists of immigrant women whose induced abortions have been registered during this period in the Register on Induced Abortions, which collects data on all induced abortions performed in Finland. Hospitals are required to notify STAKES (National Research and Development Centre for Welfare and Health) of all performed terminations. In 1993, more than 99 per cent of induced abortions listed in hospital records were reported to the register (Gissler et al. 1996).

Abortion Register data were linked to the Population Register (maintained by Statistics Finland) by using women's personal identification numbers. In the Finnish Population Register, we defined a woman's migrant origin by three criteria: her nationality, country of birth, and mother tongue. The classification of women's ethnicity was done as follows: a) if nationality and country of birth were the same, the woman was grouped accordingly, b) if a woman's nationality or country of birth differed from her mother tongue, she was grouped according to her mother tongue. In total, 15 different ethnic groups were formed: 1) Finnish; 2) Nordic; 3) Western; 4) East European (including for example Poland, Hungary, the former Yugoslavia, Czechoslovakia, Albania, Bulgaria, and Romania); 5) Russian (including women from the former Soviet Union); 6) Baltic; 7) North African and Middle Eastern (including Turkey but excluding Israel); 8) South Asian; 9) Chinese; 10) Iranian, Iraqi and Afghan; 11) Southeast Asian (Thai, Filipina, Indonesian and Malaysian); 12) Vietnamese; 13) African (excluding Somali and North African); 14) Somali; and 15) Latin American and Caribbean women.

This type of classification has been said to be effective in identifying first generation ethnic communities (Aspinall 2000), of which the Finnish ethnic minorities are mostly constituted. In our data there were only a couple of women of foreign origin who had been born in Finland but who were not Finnish citizens or who reported speaking a language other than Finnish or Swedish as their mother tongue. Additionally, in our data there were few Nordic second generation women who had been born in one of the Nordic countries but spoke a language other than the Nordic languages as their mother language.

We have grouped some ethnic categories together in spite of their notable cultural differences. This has been done because of the small size of these categories and the strict data protection rules adapted by Statistics Finland. In consequence, we have grouped all women of African origin other than Somalis and North Africans as a single category. All immigrants from post-socialist European countries (excluding Russian and Baltic women) have been grouped together; and the category 'Western' includes for example North Americans, Australians, Japanese, West Europeans, and Israelis.

The Abortion Register provides information on woman's age, number of children she has delivered, marital status, number of previous induced abortions, method of abortion, reasons for abortion, and information about any sterilisation if carried out at the same time with abortion. The statistical analyses have been based on frequency tables and measuring age-adjusted abortion rates among each ethnic group using the annual mid-population number of women aged 15–49, as calculated by Statistics Finland. The age-adjusted abortion rates are represented since the abortions vary according to woman's age (Heikinheimo et al. 2007).

The Ethics Committee at STAKES approved the study protocol, STAKES and Statistics Finland gave their permission to use their register data in research, and the data protection ombudsman was informed about the study, as required by law.

Results

The proportion of immigrant women among all those having induced abortions has increased slightly, from 4.6% in 1994 to 7.8% in 2002 (Figure 1). Immigrant women of reproductive age (some 83 000 in all) constituted 6.5% of all women in Finland aged 15–49 during the study period. Thus, the proportion of their induced abortions corresponded with their proportion of the population as a whole, but there was significant variation in abortion rates between the different immigrant groups.

The great majority of all immigrant women came to Finland between 1991 and 1998 (Table I). Only some Latin American and Vietnamese women, who were among the first quota refugees in Finland, immigrated before the 1990s. At the time of abortion, women of Nordic, Somali and African origin were the youngest, whereas women of Chinese, East European and Russian origin were the oldest (Table I). Half of the migrant women were aged 25–34 at the time of abortion, which reflects the age structure of the immigrant populations in general.

Most women of non-Western origin were married at the time of the abortion (especially women from South Asia, China, Iran, Iraq, Afghanistan, North Africa and Middle East), whereas 7% of the migrant origin women were divorced. Cohabiting and being single was quite common among women of Western and Latin American and Caribbean origin. Additionally about fifth of women from Somali, Africa, Vietnam and Baltic countries were also living in the common law marriage. Very few women reported to be widow when having abortion (0.6% of all migrant origin, not shown in the Table I).

The highest mean number of births prior to abortion were found among women of former socialist East European countries as well as among Iranians, Iraqis and Afghans, Somalis and women from North Africa and the Middle East (including Turkey), whereas women of Western, Nordic, and Chinese origin had the smallest number of births preceding abortion.

On average, women from Russia, the former Soviet Union and Baltic countries have most often had at least one previous induced abortion (Table I). Only 36.4 to 58.5 per cent of them had their first abortion in Finland. Women from South Asia had the lowest number of previous abortions, followed closely by Iranian, Iraqi and Afghan women.

The age-adjusted abortion rate of all immigrant women was lower than that of women of Finnish origin (6.4 vs. 8.7 per 1000 women aged 15–49) (Figure 2). On the other hand, some migrant groups had considerably higher age-adjusted abortion rates than Finns, such as women of Baltic (15.9), Chinese (14.1), Russian (12.8), Southeast Asian (11.3) and African origin (11.1). The abortion rates were very low among women of Western (1.6) and Nordic (2.0) origin as well as among North African women and women from the Middle East (3.5).

When comparing the first phase of the study period (1994–1996) and the end of the study period (2000–2002), abortion rates decreased among women of Baltic, Southeast Asian, Chinese and Russian origin (Figure 3), but increased among en of Somali and African origin (from 2.2 to 5.5 and from 9.8 to 12.7 per 1000 women, respectively).

Figure 1. Induced abortions among migrant origin women in Finland during 1994-2002 from all induced abortions, %

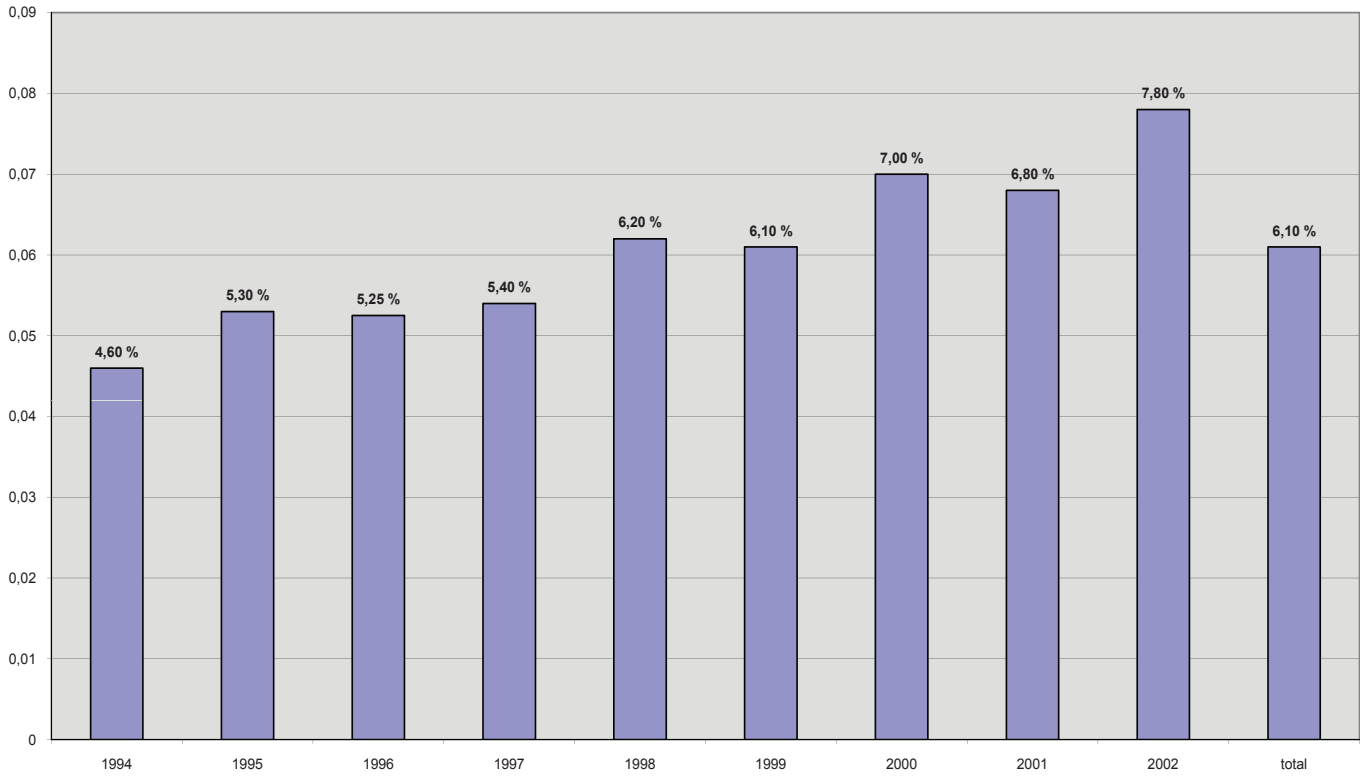
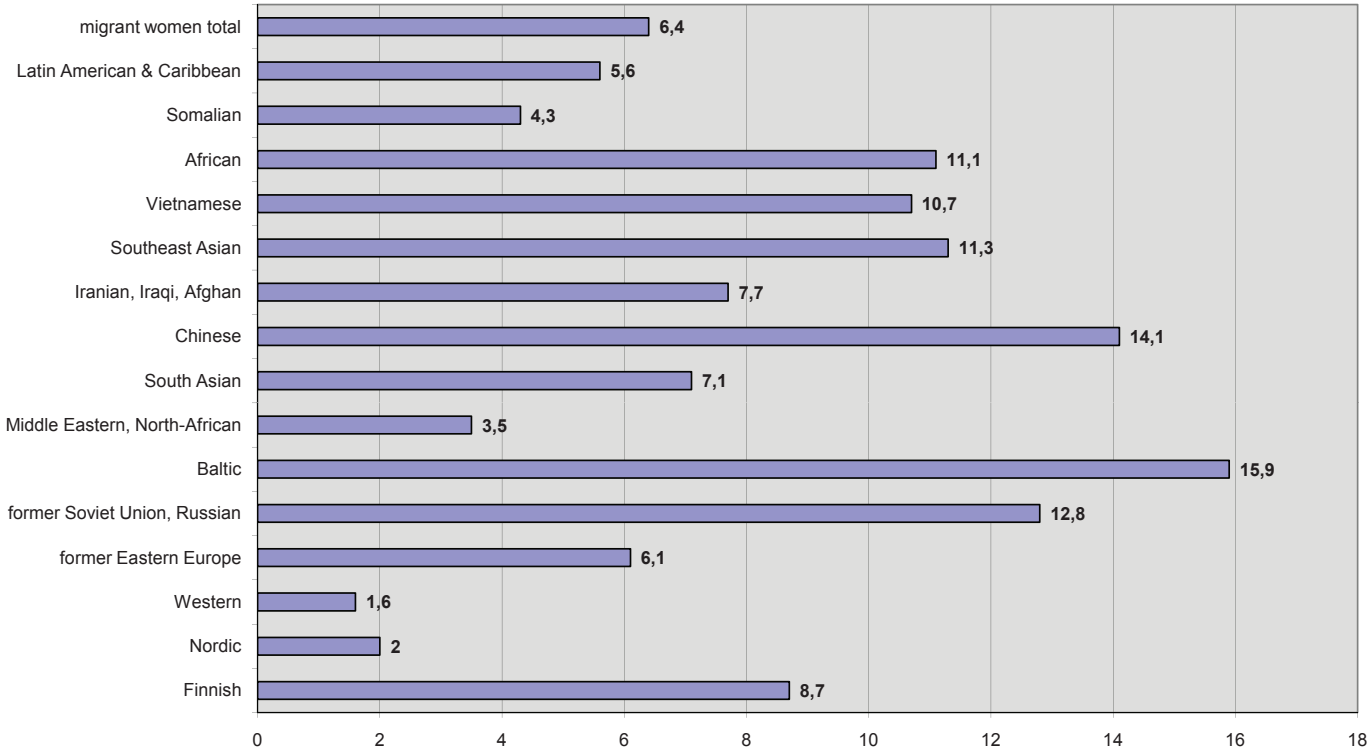


Table I. Background characteristics and reproductive history of women having induced abortion in Finland by ethnic group, 1994-2002

	Finnish	Nordic	Western	former Eastern Europe	former Soviet Union, Russian	Baltic	Middle Eastern, North-African	South Asian	Chinese	Iranian, Iraqi, Afghan	Southeast Asian	Vietnamese	African	Somalian	Latin American & Caribbean	migrant origin women total
Number of women	94692	516	150	321	2093	764	130	128	213	228	212	251	214	142	65	5443
Age, mean	27,0	23,3	27,3	29,6	29,4	28,3	28,9	27,7	30,9	28,8	28,4	26,9	26,1	25	26,5	28,2
Married, %	24,2	11,8	36	76	60,6	54,2	70	85,2	75,1	71,9	57,1	49,8	51,4	47,2	36,9	55,5
Time period of immigration, %																
1987-1990		45,2	36	9,3	13	7,1	9,2	13	12,6	14,5	18	30,7	16,8	4,9	32,3	16,8
1991-1994		23,3	24	53,9	50,6	65,8	47,7	23,2	43,3	40,3	44	40,6	35	62,7	29,3	46,8
1995-1998		21,3	28,7	30,2	30,8	22	36,9	49,3	29,8	39,5	30	26,3	33,6	29,6	30,8	29,4
1999-2002		10,3	11,3	6,5	5,5	5,1	6,1	14,5	14,4	5,7	8	2,4	14,5	2,8	7,7	7
Parity, mean (SD)	1 (1.2)	0,8 (1,1)	0,7 (0,9)	2,2 (1,7)	1,3 (1,5)	1,4 (1,1)	1,7 (1,5)	1,4 (1,1)	1,0 (0,9)	2,1 (1,9)	1,3 (1,2)	1,5 (1,7)	1,3 (1,4)	1,9 (2,2)	1,1 (1,2)	1.6 (1.0)
Past abortions, mean (SD)	0,4 (0.8)	0,5 (0,8)	0,4 (0,7)	0,6 (1,0)	1,3 (1,5)	0,9 (1,2)	0,7 (1,0)	0,3 (0,6)	0,7 (0,9)	0,3 (0,6)	0,4 (0,8)	0,4 (0,67)	0,7 (1,0)	0,4 (0,8)	0,8 (1,3)	0.6 (1.1)
Late abortion seekers 12< gestational weeks, %	10,3	16,1	8,7	5,9	6,4	8,8	6,1	7,8	4,7	8,3	14,6	8,8	13,6	9,2	9,2	8,5
Use of condom as a contra-ceptive prior abortion, %	49,3	35,1	42,0	26,5	28,9	33,4	21,5	38,3	41,8	20,6	29,7	23,9	24,0	21,1	35,4	30,2

Figure 2. Age adjusted abortion rates by ethnic group (per 1000 15-49 years old women in each group) during 1994-2002 in Finland



The proportion of teenagers (19 years or less) among all women who had gone through an induced abortion was highest among Nordic women (35.3%), Somali women (20.4%), and women from Western countries (19.3%) (Figure 4). Among teenagers, the highest abortion rate was among women of African origin (17.1), followed by women of Baltic (16.3) and Southeast Asian origin (14.7) (Table II). In the age group 20–24 years, the highest abortion rate was found among African (38.4), Chinese (35.0) and Baltic women (24.6). In subsequent age groups (5 year intervals), the highest abortion rate was among Chinese, Baltic and Russian women.

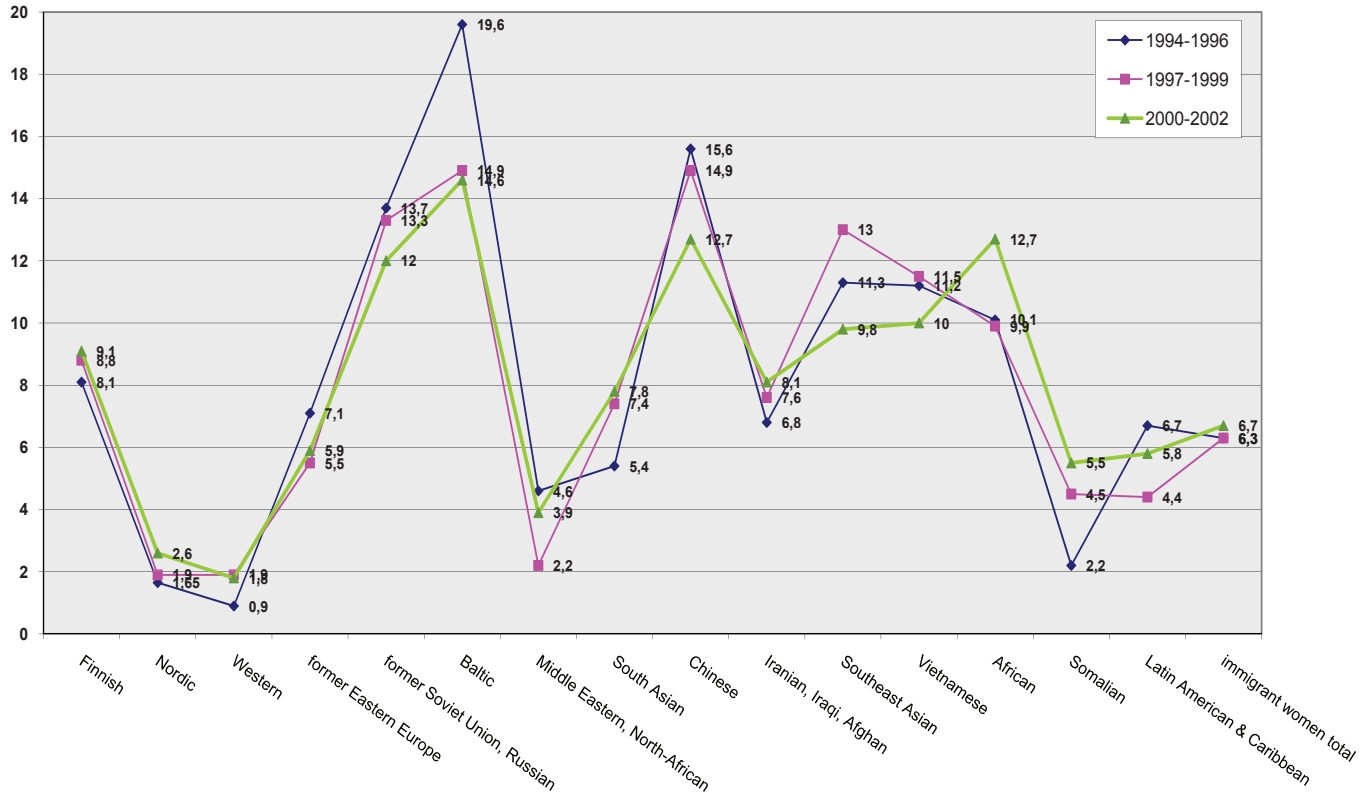
Late abortion (after 12 weeks of gestation) was most often performed for women of Nordic origin (16.1%, Table I), many of whom were young and single. They were followed by women of Southeast Asian and African origin. Thai and Filipina women who sought late abortion were somewhat older, half of them were married and/or had more than one child.

Table II. Abortion rates by woman's age group (per 1000 women) and by ethnic group in Finland, 1994-2002

Age group	Finnish	Nordic	Western	former Eastern Europe	former Soviet Union, Russian	Baltic	Middle Eastern, North-African	South Asian	Chinese	Iranian, Iraqi, Afghan	Southeast Asian	Vietnamese	African	Somalian	Latin Americans & Caribbeans	migrant origin women total
less than 20	13,7	3,8	3,1	4,6	10,9	16,3	5,3	9,0	0,0	5,9	14,7	11,1	17,1	6,4	11,0	6,6
20-24	15,7	2,8	2,9	9,2	21,7	24,6	7,6	11,6	35,0	14,6	22,3	19,8	38,4	8,7	14,3	9,5
25-29	13,6	2,3	1,5	11,1	22,5	23,2	4,5	17,5	27,5	14,3	18,7	19,1	15,8	7,9	8,4	9,8
30-34	10,9	2,7	1,7	10,1	19,4	19,6	4,2	8,5	19,8	9,3	14,9	12,3	8,2	4,1	5,9	9,2
35-39	7,3	1,6	1,4	5,6	13	18,7	2,0	3,3	13,7	7,5	8,0	10,9	3,4	3,0	2,9	7,2
40 or more	1,6	0,6	0,5	1,8	3,2	6,4	1,1	1,6	4,0	2,6	2,4	2,6	0,9	1,0	0,0	2,2
total*	8,6	2,7	1,6	6,9	13	17,6	3,7	8,9	16,3	8,6	12,9	12,7	10,9	5,9	5,9	7,3

* Per 1000 women aged 15-49 years.

Figure 3. Age adjusted abortion rates by ethnic group in three years period (per 1000 15-49 old women in each group) in Finland



It is important to know what birth control methods have been used prior to abortion in order to reduce the need for abortion in the future. Less than half of the immigrant women reported using contraception before induced abortion, compared to 35 per cent of Finns. Condom was the most commonly used birth control method when a woman became pregnant unintentionally (Table 1). Not using contraceptives was common among immigrant women (Figure 5). As much as two thirds of the Somali women who had had an induced abortion had not used any contraception before becoming pregnant. Furthermore, about half of the women from the former socialist countries in Europe and Vietnam did not use any birth control prior to abortion. This indicates that immigrant women who required an abortion did not use birth control or used ineffective methods of contraception.

Motives for abortion varied little between migrant groups, since most women cited social reasons when applying for induced abortion (from 79% of Somali to 97% of Chinese women). Nordic women most often gave their young age (under 17 years) as the reason, while Westerners based their decision on old age (40 years or more). Women from Iran, Iraq and Afghanistan, Somalia and Eastern Europe cited having already given birth to at least four children as the reason for abortion more often than others (Figure 6). These older women with large families seemed to use induced abortion to limit their family size.

Figure 4. Induced abortions among women less than 20 years of age by ethnic group, Finland 1994-2002, %

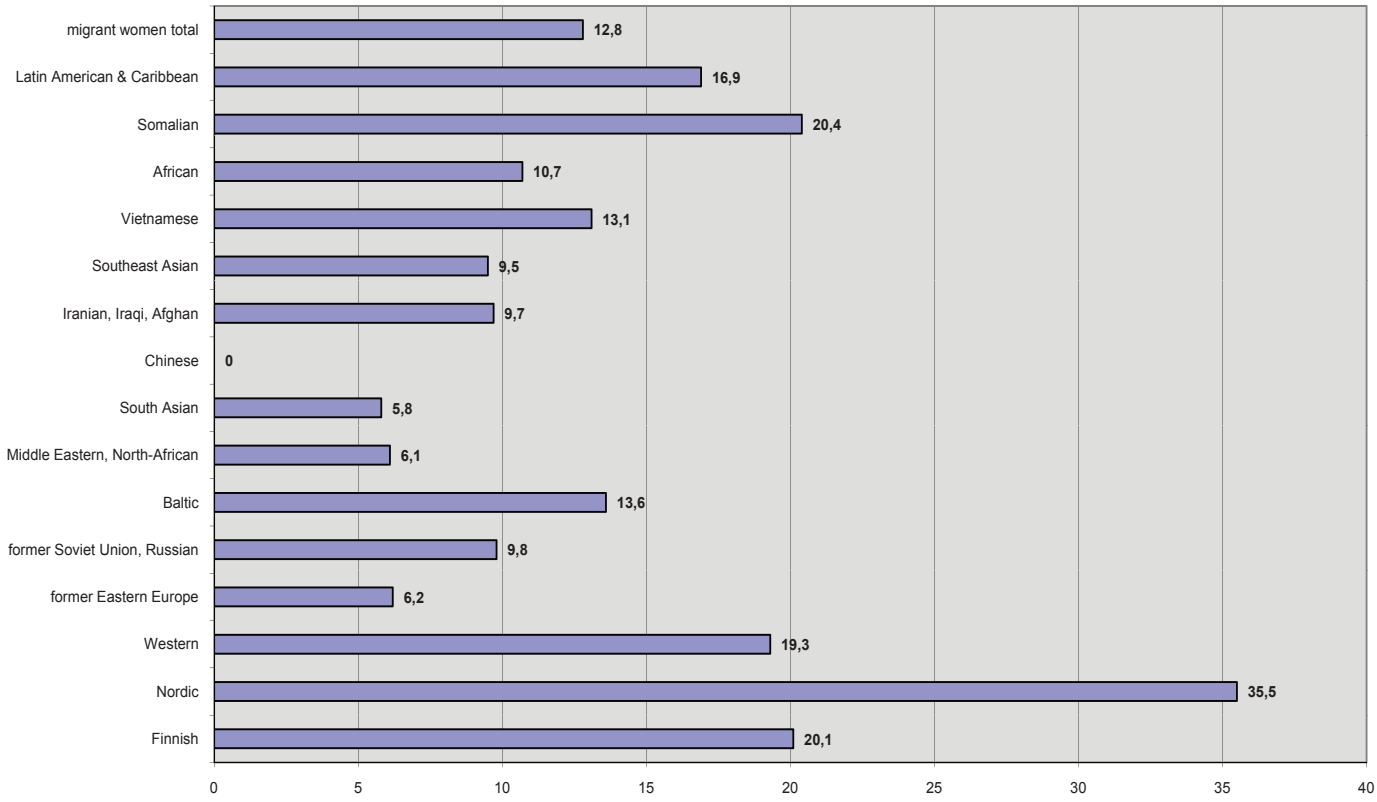


Figure 5. No contraceptive use prior abortion decision by woman's ethnic group in Finland 1994-2002, %

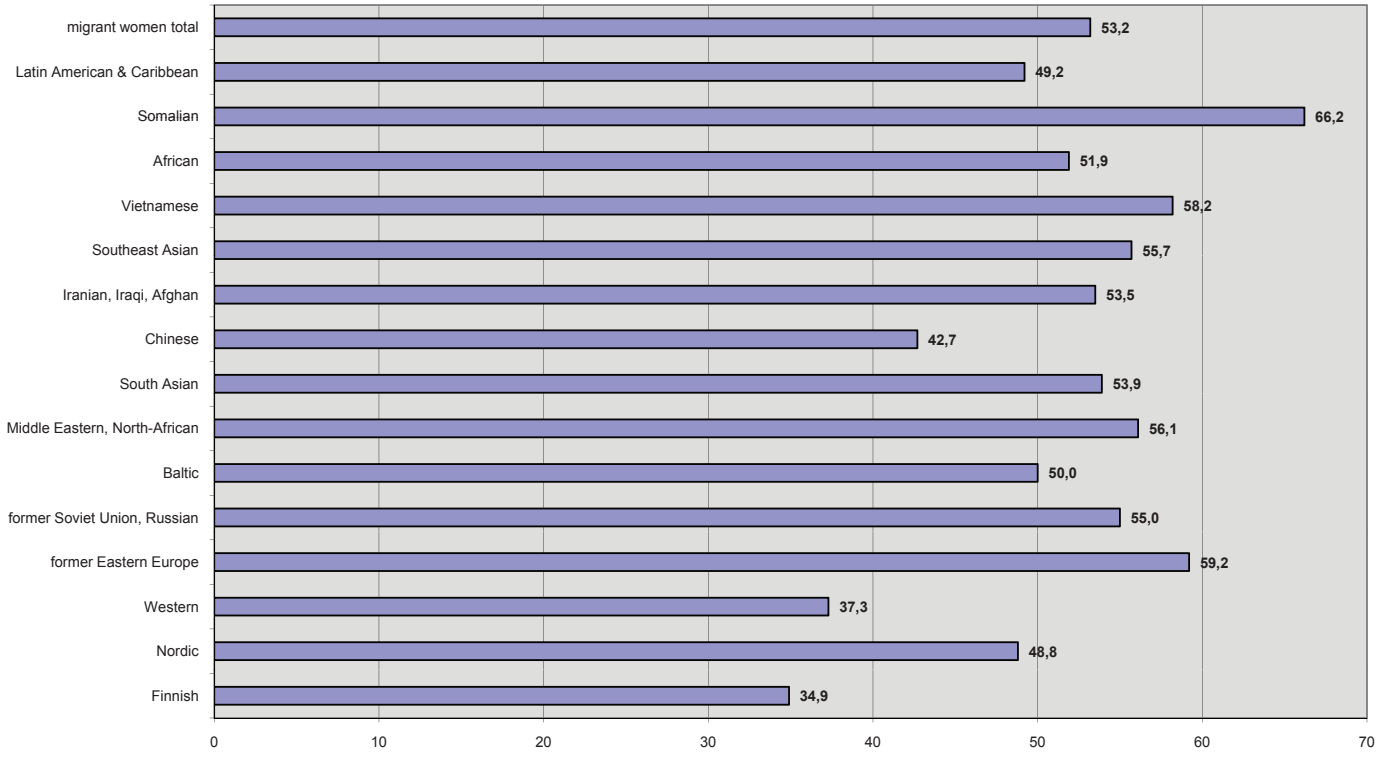
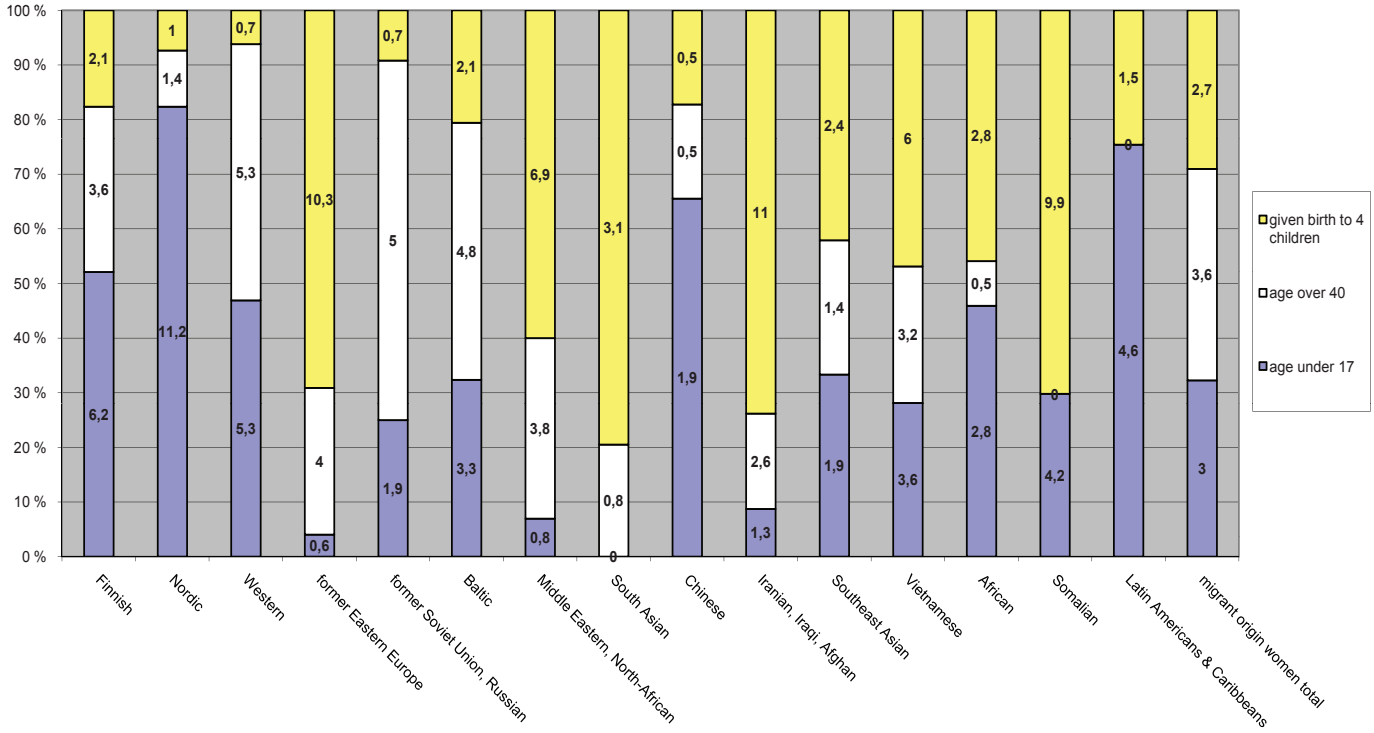


Figure 6. Some abortion indications by woman's ethnic group in Finland, 1994-2002, %.



Discussion

The increase in migrant populations in Western Europe has led to specific dilemmas in the area of sexual and reproductive health and service provision (Rademakers et al. 2005; Regional strategy...2001). These dilemmas can be divided into four conceptual categories: (a) epidemiology of diseases and risk factors; (b) psychosocial and cultural aspects; (c) communication, and (d) moral and ethical dilemmas. Regarding risk factors for sexual and reproductive health, there is an increased prevalence of unwanted pregnancy and abortion, HIV/STIs, and sexual violence in migrant groups in Europe (Rademakers et al. 2005; Regional strategy...2001). According to our study, immigrant women's age-adjusted abortion rates were generally lower than Finns' in 1994–2002, but Baltic, Russian, Southeast Asian and Chinese women's abortion rates were significantly higher than those of any other ethnic group.

In our data from 1994 to 2002 abortion rates increased particularly among young women of African and Somali origin. The highest abortion rate was found among women of African origin aged 20–24. These young women are in need of targeted and culturally sensitive health actions to inform and empower them in matters of sexual health. Among young and unmarried women of Somali origin, the number of induced abortions slightly increased during the study period despite the fact that Islam condemns abortion. Modern family planning methods are permitted in Somali communities, but the extent of their use is said to be low (Degni 2004). Information and programmes to enhance sexual health could easily be given to and performed with young immigrant girls and boys at schools and with older women and men at health centres.

Immigrants from Russia and the Baltic countries form the largest ethnic minority groups in Finland (MIGRI; Ulkomalaiset ja siirtolaisuus... 2001). It is known that in the former socialist societies, abortion rates were very high, as contraceptives were of poor quality and effective methods were not available due to pro-natalistic family policies (Agadjanian & Qian 1997; Vikhlyaeva et al. 2001). For many generations, abortion has been the only available method of birth control. But after the 1990s, abortion rates declined even though they remained much higher than in the rest of Europe (Kesseli & Gissler 2004; Popov et al. 1993; Rankin-Williams 2001). For example, in Russia the rate was 109 and in Estonia 77 per 1000 women of reproductive age in 1990, whereas in 2002 the rates were 46 and 32 respectively (Kesseli & Gissler 2004). In our study, women of Baltic and Russian origin had the highest abortion rates (18 and 13 per 1000), but the rates remained significantly lower than those in their country of origin.

Effective use of contraception among certain groups of immigrants is said to be hampered by lack of relevant information, uncertain living conditions, ambivalence regarding the use of contraceptives, and problems in accessing (information on) contraception (Fu et al. 1999; Helström et al. 2003; Kesseli & Gissler 2004; Rademakers et al. 2005; Rasch et al. 2007). In Sweden, immigrant women had less experience of contraceptive methods and more children than native Swedish women, and they also reported the relationship to their partner as the reason for abortion more frequently (Helström et al. 2003). In the UK, sexually active women from Pakistan, Asia, the Caribbean and Africa were less likely than white British women to use reliable methods of contraception (Saxena et al. 2006). In our study, women from Russia and the former Soviet Union and those from the Baltic countries and China had the most abortions, suggesting

that they do not use effective contraceptives although they are available. From previous studies (Agadjanian & Qian 1997; Stoyanova & Richardus 1999) we know that in Russia and Estonia, most abortions are carried out after the women in question have already had children. In these cases the first (unplanned) pregnancies end in birth, and when the desired number of children have been born, unplanned pregnancies lead to abortion. Studies of the family planning behaviour of Russian immigrant women in Israel have found that although they condemned abortion for both moral and health reasons, they still resorted to it (Remennick et al. 1995; Sabatello 1995).

When the rate of unwanted pregnancies affects the abortion rates, information is needed about the birth control methods and practices of different ethnic groups to help them avoid induced abortions. Birth control is a complicated question in terms of cultural, religious and social norms which affect women's ability to fully participate in reproductive decision-making (see for example Hennick et al. 1998). In our study, half of the women of migrant origin did not use any contraceptive method prior to their abortion. In the UK (ibid.), non-professional married women of Asian origin experienced significant difficulties in using family planning services, which was largely due to communication problems with health professionals and their low levels of personal autonomy, whereas professional married women and unmarried women were able to meet their family planning needs by utilising existing family planning services. In Canada, Chinese immigrant women (Wiebe et al. 2002) who gave their reasons for not using oral contraceptives reported that their negative attitudes toward them originated from their fear of weight gain, permanent infertility, and being considered promiscuous women, mainly by members of the same ethnic community. According to a study from New Zealand (Goodyear-Smith & Arroll 2003), women of Chinese origin lacked adequate education about contraception and reproductive biology and demonstrated a distrust of non-barrier methods. In the USA (Fu et al. 1999), failure rates in using contraceptives were highest among cohabiting and single women, poor women, black and Hispanic women, adolescents and women in their twenties. It seems probable that abortion may be used by some women either for family planning or as a back-up for contraceptive failure.

One important factor assumed to affect the birth control behaviour of immigrant women in Finland is their marriages to Finns, given that many of the Russian, Estonian, Thai and Filipina (i.e. Southeast Asian) women in Finland are married to Finnish men (Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus...2001). One could assume that they have easier access to the Finnish sexual health care system with the help of their Finnish speaking partner. Nevertheless, the abortion rates were the highest for women of Russian and Baltic origin, and they were also considerably high for Thai and Filipina women less than thirty years of age. It seems that Finnish male partners do not help their foreign-born wives in contraceptive matters. Furthermore, many of these women have already had children, which should indicate that they were already familiar with the Finnish health care system and the family planning services available. It is unclear why their sexual health needs are not met in postanatal care. In sum, our study indicates that family planning services and post-abortion care do not function optimally for these women. A more comprehensive study would be needed to analyse the family planning behaviour among couples in which the male partner is a Finn and women's sexual health needs in such unions.

Additionally, to reduce the number of induced abortions, it would be vital to know the reasons given by women for the termination of unplanned pregnancies. But when the most common reason for the termination of pregnancy in any culture are social concerns (Bankole et al. 1998), a more focussed study is needed to learn more about women's decision to have an abortion. Social concerns can include reasons like the disruption of education or employment; lack of support from the father; the desire to provide schooling for one's children; and poverty, unemployment or inability to afford additional children. There may also be problems in the relationship with one's husband or partner, or a woman can perceive herself to be too young to have a baby (ibid.). It is known that a woman's age and marital status affect her reasons for abortion: among younger, unmarried women the most commonly reported reason is the desire to postpone childbearing, while among older and married women it is to limit or stop childbearing (Bankole et al. 1998; Rademakers et al. 2005). Our study confirmed this, since younger unmarried Nordic and Western women and women of African origin seemed to use abortion more often to postpone childbearing, whereas older, married women from Russia, the former socialist Europe and China used it to limit the number of their children.

The psychosocial and cultural aspects of the sexual health dilemmas of immigrant people (Rademakers et al. 2005; Regional strategy...2001) relate to those norms and attitudes that individuals and communities have in regard to family, social relationships, sexuality, and gender. These norms and attitudes affect the options and restrictions that people experience in their sexual and reproductive lives. These culturally determined norms are connected to moral and ethical dilemmas which can be heightened in multicultural situations, for example in contexts like sexual education and virginity (ibid.).

Many immigrant women from non-Western countries had a low level of education in their countries of origin as well as in their new host society, and for this and other reasons, poorer employment opportunities. Some of them may lack of basic skills like reading and writing. Even in the new home country, many of them may not have opportunities to learn language skills because they have the main responsibility to take care of their children. Many of these mothers belong to lower social classes and many of them may not know their rights and possibilities in the new society, which all may lead to isolation from the opportunities and services available (Gender and Health). It has been shown that many of the first generation, non-Western immigrants in Finland, despite of their gender, have a socioeconomically less advantageous social position than Finns (Gissler et al. 2006: 28) which may adversely affect their health through poverty. In any ethnic subculture in

the West, these sociocultural factors also influence women's ability to control whether and when to have children (Degni 2004; Meadows et al. 2001; Taylor et al. 1999). This is confirmed by the recent Danish study (Rasch et al. 2007), according to which the higher rate of abortion among non-Westerners was found to be caused by socioeconomic reasons like unemployment, low income and having large families with many children. They concluded that immigrant women comprise a vulnerable group, as their poor socio-economic status exposes them to increased risk of induced abortion.

Additionally, immigrants' sexual health is said to be affected by communication problems in the health care (Rademakers et al. 2005; Regional strategy...2001). This concerns not only language skills but also communication styles, the way patients explicate their problems, and the service providers' expectations of them. These communication problems in a sensitive area like sexual health inevitably lead to a lower quality of care (Rademakers et al. 2005). Further research is needed to identify possible communication problems between immigrant women and Finnish sexual health services.

It is known that sexual health care offered after a pregnancy does not function optimally in the current Finnish sexual health service system, since some women have repeated abortions and women who have recently given birth are overrepresented among abortion patients (Kosunen 2007). These system-related drawbacks seem to concern some groups of immigrant women: Russian and Baltic women seem to resort to induced abortion repeatedly, whereas women of Somali, Iranian, Iraqi, Afghan, and Eastern European origin have induced abortion after having already had many children. In order to improve the sexual health of immigrants, Finnish family planning services should become more culturally sensitive to prevent unwanted pregnancies among women coming from different cultural backgrounds. Immigrant women need special programmes when seeking abortion and when they are in need of abortion. It would also be important to increase the active participation and responsibility of immigrant men in informed decision-making on sexual and reproductive health issues.

Bibliography

Agadjanian, V. & Qian, Z. (1997) 'Ethnocultural Identity and Induced Abortion in Kazakhstan,' *Studies in Family Planning* 28 (4): 317-329.

Aspinall, P. (2000) 'The Challenges of Measuring the Ethno-Cultural Diversity of Britain in the New Millennium,' *Pand Politics* 28: 109-118.

Bankole, A., Singh, S., Haas, T. (1998) 'Reasons Why Women Have Induced Abortions: Evidence from 27 Countries,' *Family Planning Perspectives* 24(3): 1–27.

Barrett, G., Peacock, J., Victor, CR. (1998) 'Are Women Who Have Abortions Different from Those Who Do Not? A Secondary Analysis of the 1990 National Survey of Sexual Attitudes and Lifestyles,' *Public Health* 112 (3): 157-63.

Brown, JS. Jr., Adera, T., Masho, SW. (2008) 'Previous Abortion and the Risk of Low Birth Weight and Preterm Births,' *J Epidemiol Community Health* .62 (1): 16-22.

Cohen, S. (1997) T*he Role of Contraception in Reducing Abortion. Issues in Brief*, The Alan Guttmacher Institute, http://www.agi-usa.org/pubs.ib19.html.

Dailard, C. (1999) *Abortion in Context: United States and Worldwide. Issues in Brief*, Alan Guttmacher Institute, http://www.guttmacher.org/pubs/ib_0599.html.

Degni, Filio (2004) *The Social and Cultural Determinants of the Use of Contraception among Married Somali Women Living in Finland*, Tutkimuksia 148, Helsinki: Stakes.

Eskild, A., Helgadottir, LB., Jerve, F., et al. (2002) 'Induced Abortion among Women with Foreign Cultural Background in Oslo,' *Tidsskr Nor Laegeforen* 122 (14): 1355-7.

Facts about Helsinki 2005, City of Helsinki Urban Facts, http://www.hel2.fi/Tietokeskus/julkaisut/pdf/05_09_15_taskutilasto_englanti.pdf.

Fu, H., Darroch, JE., Haas, T., Ranjit, N. (1999) 'Contraceptive Failure Rates: New Estimates from the 1995 National Survey of Family Growth,' *Family Planning Perspectives* 31 (2): 56-63.

Gender and Health. WHO. http://www.who.int/features/qa/56/en/index.html

Gissler, M., Ulander, V-M., Hemminki, E., Rasimus, A. (1996) 'Declining Induced Abortion Rate in Finland: Data-Quality of the Abortion Register,' International Journal of Epidemiology 25: 376–80.

Gissler, M., Vuori, E., Rasimus, A., Ritvanen, A. (2002) Reproduction Statistics 2000. Statistical Report no 3, Stakes: Helsinki.

Gissler, M., Malin, M., Matveinen, P. (2006) *Maahanmuuttajat ja julkiset palvelut: terveydenhuollon palvelut ja sosiaalihuollon laitospalvelut*. Työpoliittinen tutkimus 296, Työministeriö, Ministry of Labour: Helsinki.

Goodyear-Smith, F.A. & Arroll, B. (2003) 'Contraception Before and After Termination of Pregnancy: Can We Do It Better?' *New Zealand Medical Journal* 116 (1186): 1-9.

Heikinheimo, O., Hellbom, E., Martikainen, H., Mervaala, E., Rekonen. S., Ritamo, M., Suhonen, S., Venhola. M. (2007) 'Raskaudenkeskeytys', *Duodecim* 123 (15): 1877.

Helström, L., Odlind, V., Zetterström, C., et al. (2003) 'Abortion Rate and Contraceptive Practices in Immigrant and Native Women in Sweden,' *Scandinavian Journal of Public Health* 31 (6): 405–410.

Helström, L., Zetterström, C., Odlind, V. (2006) 'Abortion Rate and Contraceptive Practices in Immigrant and Swedish Adolescents,' *J Pediatr Adolesc Gynecol* 19 (3): 209-13.

Hennink, M., Cooper, P., Diamond, I. (1998) 'Asian Women's Use of Family Planning Services,' *British Journal of Family Planning* 24 (2): 43-52.

Legalt provokerede aborter fordelt på etnicitet 2000-2005 (2007) Sundhedsstyrelsen, Nye tal fra Sundhedsstyrelsen 2007:02, Copeanhagen, www.sst.dk.

Kesseli, K. & Gissler, M. (2004) 'Trends in Induced Abortions in Estonia and Russia after Year 1995,' paper presented in The International Union for the Scientific Study of Population IUSSP Reproductive Health Committee Seminar,Bucharest, Romania 18-20.10.2004.

Kosunen, E. (2006) *Seksuaaliterveyden edistäminen Suomessa*, Muistio seksuaali- ja lisääntymisterveyden edistämisen toimintaohjelmaa laativaa työryhmää varten, Työpapereita no 5, Helsinki: Stakes.

Meadows, LM., Thurston, WE., Melton, C. (2001) 'Immigrant Women's Health,' *Social Science & Medicine* 52: 1451-1458.

MIGRI (Finnish Immigration Services) *Statistics*. http://www.migri.fi/netcomm/content.asp?article=1945.

Nordic Statistics on Induced Abortions 2005, Statistical summary 1/2007, Helsinki: Stakes. http://www.stakes.fi/EN/tilastot/statisticsbytopic/reproduction/nordabortions.htm.

Popov, A., Visser, A., Ketting, E. (1993) 'Contraceptive Knowledge, Attitudes, and Practice in Russia during the 1980s,' *Studies in Family Planning* 24 (4): 227-235.

Rasch, V., Wielandt, H., Knudsen, LB. (2007) 'Living Conditions, Contraceptive Use and the Choice of Induced Abortion among Pregnant Women in Denmark,' *Scandinavian Journal of Public Health* 30 (4): 293–299.

Rademakers, J. (2002) *Abortion in the Netherlands 1993–2000*, Annual Reports of the Dutch Abortion Clinics Foundation, StiSAN, Heemstede.

Rademakers, J., Mouthaan, I., de Neef, M. (2005) 'Diversity in Sexual Health: Problems and Dilemmas,' *European Journal of Contraceptive and Reproductive Health Care* 10: 207-11.

Rankin-Williams, A. (2001) 'Post-Soviet Contraception Practices and Abortion Rates in St. Petersburg, Russia,' *Health Care for Women International* 22: 699-710.

Rasch, V., Gammeltoft, T., Knudsen, LB., Tobiassen, C., Ginze,l A., Kempf, L. (2007) 'Induced Abortion in Denmark: Effect of Socio-Economic Situation and Country of Birth,' *European Journal of Public Health* 7:1-6.

Regional Strategy on Sexual and Reproductive Health (2001) Copenhagen: WHO, http://www.who.dk/reproductive-health/guidelines/20021015_1.

Remennick, LI., Amir, D., Elimelech, Y.Novikov, Y. (1995) 'Family Planning Practices and Attitudes among Former Soviet New Immigrant Women in Israel,' *Social Science & Medicine* 41 (4): 569-77.

Sabatello, EF. (1995) 'Continuity and Change in Reproductive and Abortion Patterns among Soviet Immigrants in Israel,' *Social Science & Medicine* 40 (1): 117–124.

Saxena, S., Copas, AJ., Mercer, C., Johnson, AM., Fenton, K., Erens, B., Nanchahal, K., Macdowall, W., Wellings, K. (2006) 'Ethnic Variations in Sexual Activity and Contraceptive Use: National Cross-Sectional Survey,' *Contraception* 74 (3): 224-33.

Sharing Responsibility. Women, Society & Abortion Worldwide. Report on Unplanned Pregnancy and Abortion around the World (1999) The Alan Guttmacher Institute, http://www.guttmacher.org/pubs/sharing.pdf.

Stoyanova, V. V. & Richardus, J. H. (1999) 'Induced Abortions in Bulgaria,' *European Journal of Public Health* 9: 223-228.

Taylor, F., Ko, R., Pan, M. (1999) 'Prenatal and Reproductive Health Care,' in Kramer E. J. et al. (eds.) *Immigrant Women's Health. Problems and Solutions*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

'Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 2000', *Väestö* 2001: 8. Tilastokeskus: Helsinki.

Wiebe, E. R., Sent, L., Fong, S., Chan, J. (2002) 'Barriers to Use of Oral Contraceptives in Ethnic Chinese Women Presenting for Abortion,' *Contraception* 65 (2): 159-63.

Vikhlyaeva, E., Nikolaeva, E., Brandrup-Lukanow, A. (2001) 'Contraceptive Use and Family Planning after Labor in the European Part of the Russian Federation: 2 Year Monitoring,' *The European Journal of Contraception and Reproductive Health Care* 6: 219–226.

*WHO Health for all -databas*e, http://www.euro.who.int/hfadb.

Authors

Maili Malin & Mika Gissler

STAKES, National Research and Development Centre for Welfare and Health

P.O.Box 220, FI-00531 Helsinki, Finland

e-mail: maili.malin@ktl.fi

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

etmu

Perttu Salmenhaara

From Horizontal to Vertical Divides: Immigrants' Employment in Finland in the 1990s

Abstract

In the OECD countries, immigrants as a statistical population group are deprived in the labour market when compared to natives with the same amount of human capital. This article seeks to reveal some of the possible causes for this by analysing immigrants' position in the Finnish labour market in the 1990s from a gender-specific point of view. It discusses a complex set of variables and correlations between them. Since immigration to Finland is a fairly recent phenomenon, the availability of data, and especially longitudinal data, is limited. To compensate for the lack of data, I have compared the Finnish situation to countries with longer immigration histories. The results imply that in the early 1990s, when immigration to Finland started to increase, the horizontally gendered labour market stratification became vertically divided on the basis of ethnicity. This happened because immigrants' first jobs in the labour market had previously been held by native women. Migration devalued immigrants' educational credentials and other forms of human capital acquired in the country of departure. This made them particularly dependent on social contacts, which were scarce in Finland. As a statistical population, immigrants lacked the means of changing branch. They were trapped in their entry branches; even though immigrants' status in the labour market advanced the longer they stayed in Finland and their social networks developed, the improvement took place within the initial branch of labour. These branches were often not in accordance with the education and work experience that immigrants had obtained before moving to Finland. Immigrants' means of integration was thus not only (the de-valued) human capital, but also social networks (as social capital). Immigrants' employment has followed the gendered structure of the Finnish labour market.

Introduction

This paper discusses immigrants' integration in the Finnish labour market in the 1990s and analyses how gender, as a statistical variable, relates to that development. At that time immigrant communities in Finland were small and the mainstream labour market was gendered (as it still is), which affected immigrants' integration. Prior to the 1990s, immigration to Finland had been rather limited and the reason for migration had most often been other than work (OECD 2007: 244). The percentage of the foreign-born population in Finland raises steadily, but still in 2005, only 3.5 percent of the total population were other than Finnish nationals, which is the lowest in the OECD countries (OECD 2007: 59, 330). The percentage of foreign nationals in the labour force was much smaller than their share of the total population. Immigrants' unemployment rate was also higher than that of the natives.

The small size of immigrant communities has meant that the immigrants' social networks have been limited. Immigrants have entered the Finnish labour market through low-paid jobs that were previously most often occupied by women. Because people often lack social networks in the receiving country for some time after immigration, it has been difficult for immigrants in Finland to move from the entrance branch to another branch that would be better in line with their education and work experience.

The first part of the article (chapter 2) discusses the theoretical context, while chapters 3 and 4 are more concrete and practice-oriented. Immigrants' integration is a highly current issue in Finland, because in 2006, the Finnish Government established a new immigration policy programme that seeks to increase the percentage of labour immigrants (Hallituksen… 2006; OECD 2007: 244; Salmenhaara 2008).

The theoretical focus of the article is on the possible effect of immaterial capital on individuals' performance in the labour market. Human capital and social capital are generally considered to be the two main forms of immaterial capital. Human capital, discussed in more detail below, refers to personal competences such as education and work experience (Becker 1993: 15-16), while social capital refers to social contacts that connect individuals to each other (Granovetter 1973; 1983; 1985; 1995). Both are "metaphors of advantage" (Burt 2000), and social capital is suggested to affect the value of human capital in the labour market.

I draw on two rather different theories of social capital. From their respective points of view, these theories argue that different forms of capital would be fungible with each other. For example, a person can acquire human capital (e.g. education) by investing money capital in it, or social capital can lead him to a job that brings him money capital. The theories also suggest that the labour market value of human capital is re-valued in the receiving country. In practice, human capital typically loses some of its value.

On the basis of the theoretical discussion, I proceed to look at how the labour market position of foreign population groups developed in Finland in the 1990s, when gender is taken into account. I discuss variables that describe immigrants' status in the labour market in Finland (dependent variables) as well as factors that are suggested to have an effect on immigrants' status in the labour market (independent variables). Because there is little longitudinal data available about Finland, I refer to empirical evidence from other countries such as Sweden, Norway, the Netherlands, the USA and Canada. This article does not draw on my own empirical evidence, but evaluates various previous studies.

Theoretical context: human capital, social capital and cultural capital

This study combines two different traditions of social capital theories. Out of these two theories, I seek to construct a combination that would show that social connections – as social capital (Granovetter 1995; Portes 2000: 2-3) – explain my findings. My analysis is mainly based on Granovetter's (1973; 1983; 1995) version of the social capital theory. This approach is supplemented with Bourdieu's (1998; 2002) theory about the forms of capital. The theories are not fully compatible, because Granovetter's theory builds on economic reductionism (although with criticism; Granovetter 1995), while Bourdieu's theory does not (Bourdieu & Wacquant 1998: 112).

Granovetter stresses the impact of social networks on information spread (Granovetter 1973; 1983). According to Granovetter (1995), information spread affects the actions of job-seekers and thence the stratification of the labour market as a whole. Granovetter (ibid.) claims that to a large extent, individual career patterns depend on social contacts that people get in working life. The labour market value of their human capital can increase or decrease as a result of their social connections.

Granovetter's theory was a counter-reaction to the economic neo-classical theory of labour market stratification. Currently the most influential branch of neo-classical economics is the human capital theory developed in the 1970s (Becker 1993). The human capital theory suggests that individuals' competences – mainly formal education, work experience and health – determine their status in the labour market. These competences are embodied. According to Becker's (1993: 15-16) original definition from the 1970s, human capital is a labour market resource consisting of a worker's skills and competences. Human capital is inseparable from the person who has it (ibid.). Empirically, the amount of a person's human capital is usually defined by measuring his or her education, work experience and health. Sometimes also other embodied components of human capital are suggested to exist, such as language skills (Dustmann & Fabbri 2003). This is however not yet an established empirical variable. According to the human capital theory, if the supply of and demand for labour were in balance, there would be a somewhat direct causation between individuals' human capital and their status in the labour market. Granovetter (1973; 1983; 1985; 2005; especially 1995) argues that in reality, such a direct causation rarely occurs, because social reality distorts the theoretical model of direct causation. Social networks between individuals affect the causation so that people who are better connected, do better (Granovetter 1983: 202).

Granovetter conceptualises his idea in the famous statement that individual action is embedded in social structure (Granovetter 1985). By this he means that social contacts and networks bring individuals different kinds of information that shape their actions. Individuals who get more information from different social circles are privileged in relation to those who get less or who only get information from their own social group in which everyone knows each other (Granovetter 2003: 202). The gain is suggested to depend on the amount and heterogeneity of the received information. Heterogeneity increases when the sources (individuals) belong to different social circles (ibid.). In the labour market, these contacts facilitate information flow between job-seekers and employers. Job-seekers get more information about job opportunities and employers about potential recruits (Granovetter 1995).

The social capital theory was not initiated by Granovetter, but by the French sociologist Pierre Bourdieu (2002; Portes 1998; 2000). Bourdieu applied the originally social anthropological (substantivist) idea of a co-effect of social structure and individual action to sociology. Roughly speaking, Granovetter then applied the idea to the labour market (some argue that the origi-

nators were scholars such as Jacobs and even Coleman (1988), but that debate goes beyond the scope of this article). The key difference between Bourdieu and Granovetter is economic reductionism. While Granovetter partly relies on economic reductionism, Bourdieu builds on his own theoretical apparatus with a wide array of different forms of capital and rules about their fungibility with each other (Bourdieu 2002). In order to see how migration affects the value of different forms of capital and their fungibility, parts of both theories are needed.

Fungibility between different forms of capital is a key element in both Granovetter's and Bourdieu's theories. In Granovetter's theory, social capital brings individuals and communities other forms of capital through information supply (for example, information may lead to employment and money capital as well as cultural and linguistic capital). In Bourdieu's theory people struggle with each other over different forms of capital and the forms of capital require such exchanges in order to develop (Portes 2000). In both authors' theories, social capital, referring to social connections between individuals on the one hand, and groups on the other, has a key role in the transformations between the forms of capital.

Both theories discuss how migration from one country to another affects the forms of capital.

For the sake of clarity, I apply Granovetter's (1995) hypothesis to answer my question of why the gender-based horizontal stratification of the Finnish labour market was replaced by vertical divisions based on ethnicity as immigrants stayed longer in the country. It should be noted that in this article, I use the word "ethnicity" as a simplifying concept, a sheer abstraction with which I seek to clarify my point. According to Granovetter's social capital theory, the shift from horizontal to vertical divides occurred because immigrants form tightly-knit social networks that are deprived of information from outside. Immigrants entered the labour market through low-status jobs traditionally occupied by native women, but unlike natives, they were also forced to stay in those branches. Stripped from their educational credentials and work experience, immigrants with a doctoral degree from their country of origin may end up in the cleaning business in Finland. The lack of social ties beyond one's own minority group makes the group a movement trap for its members, in which all the members obtain basically the same information. This information guides their career patterns.

In Granovetter's view (1973; 1995), certain kinds of social contacts can prove helpful in such a situation. Acquaintances in other social circles provide weak ties that open the cliques to information flow from the outside and give access to information about cultural habits, language skills, and job opportunities. According to the theory, this makes the clique peripheral and deprived (Granovetter 1983: 202). I claim that this happened in the Finnish labour market in the 1990s as far as the mutual effects of immigrant background and gender are concerned.

Bourdieu's (2002) theory provides more tools for analysing how migration affects the labour market value of different forms of capital, for example cultural and linguistic capital. Whichever names are given to different forms of capital, their empirically measurable impact on labour market stratification is strong. By linking cultural and linguistic competence not only to Granovetter's network theory but also to Bourdieu's theory about the forms of capital, it is easy to see how the value of human capital changes in result of migration. Social capital, as Granovetter defines it, plays a crucial part in re-gaining the labour market value of human capital. The value of social capital is the same before and after migration, but when a person migrates, both the quantity and quality of social contacts decline sharply. With de-valued human capital and a decreased amount of social capital, immigrants (again, as a statistical population) have to start building their labour market careers by relying strongly on the social contacts they have.

The Finnish labour market and dependent variables

The Finnish labour market is often thought to be among the most equal in the world when it comes to gender. Gender equality reflects the impact of the strong Nordic welfare state (Karisto, Takala & Haapoja 1998: 383-284), where public income transfers and universal public services seek to guarantee reasonable equality between all residents (see Raunio 1995: 81-91). However, equality between men and women has been the case only as far as the labour market participation rate is concerned. Branch-wise, gender-specific differentiation has been extensive. This has a crucial impact on immigrants who often enter the labour market through low status jobs – "women's jobs."

The development of the institutionalised horizontal gender divide is related to the growth of the welfare state. The Finnish welfare state was built between 1950 and 1990 (Karisto, Takala & Haapoja 1998: 283-312) and one of its basic features have been universal public welfare services available to all permanent residents. These services are very labour-intensive and due to their universal nature, a large share of the labour force has been employed in these services. People who have been employed in these public nursing and caring jobs have mostly been women (Jaakkola et al. 1994: 301-330; Henriksson & Wrede 2004: 14). As women's LFP rate increased and the unpaid caring and nursing work they had previously done at home became wage work, the gender divide became cemented in the structure of the official labour market. Branches in which women became over-represented also tended to become under-paid. Thus the Finnish labour market is equal only as far as LFP rates are concerned. Otherwise, the labour market is hierarchically gendered.

There was little foreign immigration to Finland prior to the 1990s partly because a constant over-supply of domestic labour due to women's high LFP rate and large post-World War II age groups. In the 1950s and 1960s the demand for labour in agriculture decreased substantially, and in the countryside, a large share of the population lost their livelihood (Karisto, Takala & Haapoja 1998: 43-56). In the early 1990s, foreign immigration to Finland started to increase. Immigrants faced severe employment problems. For example, the unemployment rate of foreign nationals was three times higher than the overall rate. When cross-sectional data is used, immi-

grants' labour market deprivation in host countries is normal (OECD 2007: annex II A I), but in the Finnish labour market this deprivation has been particularly troublesome. One structural cause for this is that the "normal" pattern of full-time and full-week employment eroded due to macro-level economic problems and depression: for example, the overall unemployment rate peaked at almost eight percent. Foreign immigration to Finland started to increase at the same time. Immigrants had to start their labour market careers in Finland from very low (Forsander 2002). Furthermore, relatively stable jobs had been replaced with more unstable "McJobs" (Beck 2000; see also Sennett 1998). In Finland, immigrants were in the front-line of this development. Not only did they find it hard to find work, but of those who were employed, only few ended up with stable careers (Forsander 2002: 140-144). Immigrants are also the first to get fired when economy gets worse (Forsander 2002). A large percentage of natives have anti-immigrant attitudes (Jaakkola 2005: 62, 89, 98).

In the 1990s, immigrants' entrance jobs (the first ones they got in the Finnish labour market) were normally in under-paid sectors that had traditionally been occupied by native women, especially the service sector (Forsander 2002: 158-161). Immigrants' formal education and work experience were to a large extent irrelevant to Finnish employers. Their human capital, mainly education and work experience, was not taken into account if it was acquired elsewhere (Paananen 1999).

During recession, network resources had become crucial for getting ahead. Granovetter shows that information received through certain kinds of social contacts increases individuals' possibilities to find employment (Granovetter 1973; 1995: 4-5,13,15,19). Immigrants often lacked such networks. Social networks could have provided newly arrived immigrants a suitable way to find employment, no matter what the general unemployment rate or the level of individual immigrant's human capital was. When the first waves of foreign immigrants arrived to Finland in the early 1990s, existing immigrant communities were small and immigrants' social networks were rather undeveloped. Still in 2005, only 1.5 percent of the Finnish labour force were foreign-born, whereas the OECD average was nearly nine percent (OECD 2007: 63).

Because of these factors, immigrants faced difficulties in moving from their initial entrance jobs to some other branch of labour that might have better met their qualifications. Since they lacked the networks that taking such a leap normally requires, they were trapped inside these initial branches. This is how the structural, institutionalised horizontal gender divide worked as a model for the development of ethnicity-based vertical divides – branches of labour where immigrants are over-represented. Low-paid branches in which women were over-represented were filled with immigrants whose previous credentials were disregarded by employers. Despite immigrants' human capital, they often ended up in low-paid and labour-intensive jobs, and without social networks they were unable to leap to other branches.

I continue by surveying previous studies of factors that affect individuals' status in the labour market. Although this is not a correlation analysis, I call the affecting factors independent variables and the affected factors dependent variables. This makes the theoretical analysis useful for policy-makers: if immigrants' position in the labour market is to be improved, one way to do it would be to affect the independent variables listed below.

The Finnish labour market and independent variables

Since we now know what the Finnish labour market looks like in terms of ethnicity and gender, we can analyse the findings in more detail. In order to do that, we will have to break down the categories of gender and immigrant background into more specific quantitative and qualitative independent variables (see Arbache 2001).

This chapter provides a summary of previous research on immigrants' status in the labour market and their employment careers. The main findings are presented according to independent variables. I have searched for causal relations as well as correlations. Social scientists and statisticians should note that my findings are mostly correlations. The claim of causality is a hypothesis based on the theory described above, but it is also empirically proven to be correct in the following cases. For example, we know that according to longitudinal data, the length of stay in the receiving country increases immigrants' status in the labour market, but it is a hypothesis that this would be explained by the accumulation of individuals' social capital. All we have in many cases is strong evidence and lack of contradictory data. In strictly statistical terms, correlation between independent and dependent variables is often not definitely proved.

Most research on immigrants' integration in the labour market during the past decade(s) is based on a combination of Borjas' (1985) and Chiswicks' (1978, cit. OECD 2007: 140) findings. They suggest that immigrants' status in the labour market is affected mostly by immigration cohort and the time of residence in the country of immigration. Immigration cohort refers to variation in the composition of incoming migrant populations (in terms of educational background, country of departure, etc.) for example in a particular year or decade. Immigration cohort is considered to be an important category, because the amount of individual human capital generally varies between immigration cohorts. It can be measured with cross-sectional data.

Time of residence in the country of immigration refers to the accumulation of different forms of individual (Becker 1993) and network capital (Granovetter 1985; 1995). Accumulation of these forms of capital is suggested to have an impact on immigrants' status in the labour market (Becker 1993; Granovetter 1973, 1995; Burt 2000). The shaping of social networks is a social process that takes time. According to some researchers, this explains why immigrants' status in the labour market usually improves the longer they reside the receiving country (e.g. Reitz & Sklar 1997) – although their human capital (such as work experience, education, etc.)

would not increase. Cross-sectional data does not reveal this development described for example by Borjas (1985); longitudinal data is required instead. It shows the development of particular immigration cohorts within a time period of several years. Since Finland has received relatively few migrants, the Finnish labour market could be a case in point concerning the increase in migrants' social capital.

Both immigration cohort and time of residence include individual variables such as country of departure, gender, age, marital or family status, education, work experience, language skills, and so forth. In the studies I surveyed, country of departure and immigration cohort correlate strongly with these variables. Country of departure and, for example, the year of immigration do not automatically determine these other variables, but they can imply correlations.

However, it is not only individual immigrants' characteristics that affect their status in the labour market. The status also depends on the characteristics of the receiving country, such as the form of the labour market, the type of the welfare state (Reitz 1998; Zorlu 2003), the general demand for labour which depends on economic fluctuations (e.g. Penninx & Roosblad 2000a; 2000b), and the general unemployment rate. The same applies to people's status in the labour market in general: for instance, in the early 1990s the unemployment rate in Finland suddenly increased from some five percent to nearly eighteen percent. The reason was obviously not a sudden decline in people's ability or willingness to work, but economic depression. It was not immigrants' characteristics or the "quality" of immigrant cohorts that caused their initial labour market deprivation, but the fact that when they migrated, Finland was going through its worst depression since World War II. There simply were no jobs and immigrant communities were so small that they could not help much. These issues have nothing to do with the characteristics of the newcomers. Therefore, in order to find meaningful statistical correlations, we have to look at both individual and structural variables.

Country of departure affects the labour market value of several other variables. A Swedish study (Andersson & Wadensjö 2004) and data from the Netherlands, UK and Norway (Zorlu 2003) show that immigrants from neighbouring and Western countries are less often over-represented in atypical employment than immigrants from elsewhere. This deprivation may be partly explained by discrimination, partly by the lack of country/culture-specific competences (while the line between the two is thin), lower level of education and other human capital factors. Country of departure also affects entry level earnings; data from the US (Duleep & Regets 1998) shows that if the economic development of the country of departure is similar to the country of arrival, there is little difference in the entry level earnings between immigrants and natives, and vice versa. As the time of residence becomes longer, this effect (like many others we look at) of the country of origin decreases (ibid.).

According to Hayfron (1998), different immigration cohorts in Norway show different rates of assimilation in regard to earnings. Most researchers agree on this, but there has been debate on the reasons for such variation. The most common explanations have been variation in the "quality" of different immigration cohorts, i.e. the average level of human capital.

From a social psychological point of view, the effect of the country of departure is linked to how individuals classify what they see. This is called labelling. When labelling, the human mind organises the surrounding objects into groups to make sense of the world which would otherwise be too complex. After labels are created, they tend to include everything that seems to be nearer to them rather than to some other label. All objects that are placed under the same label are believed to share more or less the same characteristics (Allport 1979; Liebkind 1998). Labelling is typically based on some easily observable feature of the objects, such as in the case of people, their outer appearance, or as in the case of Finnish employers, job recruits' country of departure (Paananen 1999).

This is not necessarily prejudice. It is a normal cognitive feature of the human mind to classify the surroundings. However, labelling affects the value of individuals' human capital in the labour market, because recruiters often believe that a person's efficiency at work and several other characteristics that are concerned to be relevant to the job could be deduced from the way a person looks or speaks, where (s)he is from, etc. On the general level, these correlations exist only in the mind of the individual who tries to make sense of a complex world (Allport 1979: 17-28). Yet labelling does have concrete effects in the labour market. This happens if people's labels do not change when faced with evidence that contradicts them.

Reason of migration is connected to several other factors; basically, if the reason for migration is employment, immigrants' status in the labour market is better and if the reason is something else, their status is worse. Reason of migration is connected to the country of departure (for example forced migration), family status (spouses of employed immigrants), and gender. Most adult immigrants whose reason for migration is work are men, whereas women are over-represented in the group who migrate because of family reasons, mainly as spouses. People who migrate because of work usually have more human capital than those who migrate for other reasons.

Immigration cohort, reason for migration, country of departure and the amount of human capital may also correlate with each other. This is the case for example when a strong push factor, such as war, emerges and people are forced to emigrate.

Immigrant status is also an independent variable. According to Andersson & Wadensjö (2004), when immigrants are compared to natives who work in part-time or fixed-term jobs, immigrants advance more often to more stable positions in the labour market. However, unemployed immigrants do not reach any kind of employment easier than unemployed natives. This finding is based on Swedish longitudinal data (1998-2000) that focused on employees in part-time and fixed-term employment. It may seem to stand in contradiction with the argument, but in fact the finding supports it. Unlike Finland, Sweden has a large immigrant population; in 2005, over 12 percent of its population were foreign nationals (OECD 2007: 330). Immigrants' social networks in Sweden enable them to find work much easier than in Finland (see Ahmad 2005; Behtoui 2006).

Age has the most striking impact on young immigrants' status in the labour market. Zorlu (2003: 181) shows that children who immigrated to the Netherlands at an early point of their school careers have gained better positions in the labour market than those who arrived in the middle of their school careers. Adult immigrants, like the native-born Dutch, suffer from discrimination based on age in the labour market.

The effect of gender on immigrants' status in the labour market correlates with the country of departure, as Andersson & Wadensjö (2004) have shown in the case of Sweden and Forsander (2002) in Finland. However, gender is also an autonomous variable. There are wage and status differences also within the mainstream population and within ethnic groups. Immigrant women, then, are a potential risk group in three senses; because of gender, immigration and ethnicity. Reitz (1998) has emphasized that this multiple disadvantage should be accounted for when studying status differentials between immigrants and natives. A gender-sensitive analysis is needed to compare immigrant men's earnings to those of native men, and immigrant women's to those of native women. Due to the fact that gender-specific variation is so large in all groups, a gender-blind analysis is statistically misleading.

Marital or family status is another noteworthy factor. In a study of immigrants in the United Kingdom, Price (2001) has pointed out that both being single and having a large number of dependent children have a negative impact on immigrants' status in the labour market.

Place of residence probably effects both natives' and immigrants' status in the labour market. According to Andersson & Wadensjö (2004), people in larger cities in Sweden are more often employed in jobs that do not correspond to their qualifications than people who live in smaller cities or in the countryside. In Finland, immigrants are statistically over-represented in larger cities (Munter 2005: 17), which can partly explain why they also are over-represented in atypical employment (however, all we know on basis of this data is this correlation).

As far as entry level type of employment is concerned, Andersson & Wadensjö (2004) found that in Sweden, lower entry levels, measured by type of employment, are connected with a faster pace of assimilation, meaning that the employment status of these "low entries" rises faster than that of other immigrants or natives. In regard to earnings assimilation, researchers have reached a similar conclusion in virtually all studies on the matter (Duleep & Regets 1996; Hayfron 1998 on Norway).

Lower earnings at the entry level suggest a higher relative rise in the income in the long run. Data from the US (Duleep & Regets 1998) also shows that variation in the entry level earnings between immigration cohorts (see below) is compensated for by faster growth of immigrants' earnings. Again, similar results are found in several countries.

The labour market value of previous work experience depends on where the experience is obtained; there is mostly qualitative data to support this claim (e.g. Paananen 1999), but it seems that the value of human capital like education and work experience depends on the country in which it has been obtained (Price 2002). The problem is surely wider than qualitative studies show: for example, OECD (2007: 132-233) concludes that immigrants

do not always benefit from previous education. It cannot be said that work experience or education acquired abroad would be worthless (Zorlu 2003: 181), but its labour market value usually decreases in the receiving country.

Language skills have a huge impact on immigrants' performance in the labour market, but they are also to measure with statistical data. Qualitative data shows that language skills as a part of cultural capital are connected to several other factors, such as discrimination and how employable a person is in the eyes of the employer (Chiswick & Miller 2002; Paananen 1999; Wilson 1996). Dustmann & Fabbri (2003: 696) suggest that language skills contribute to human capital. Bourdieu (2002) argues that language skills an essential part of cultural capital. The authors seem to agree that people who use language better than their rivals in the labour market gain advantage over them.

The impact of ethnicity and discrimination is more or less impossible to measure, because discrimination is subjectively experienced and different ways of measuring it (victim surveys, statistics, complaints, court cases, research, etc; see Wrench 2005: 65-76) often produce quite different results even with the same target population. For example, experiences of ethnic discrimination in the Finnish labour market are common (Jasinskaja-Lahti et al. 2002), but

court cases are few. Finnish recruiters often hide discrimination behind the mask of language requirements.

Social capital and integration

Social capital is an important tool in making labour supply meet the demand. Granovetter (1995) shows how social connections bridge supply and demand, but migration decreases the labour market value of immigrants' human capital, thus making immigrants very dependent on their social connections, which however have eroded due to migration. They have to start anew, often with devalued human capital and distorted social networks.

As advanced economies face the challenges of ageing populations, post-industrialism (Bell 1999) and globalisation (Giddens 1999; Sassen 1998; Stalker 2000), not only do they need more labour supply to meet the demand of their labour markets, but they also have to compete for it with other advanced economies (Florida 2005) and integrate the received human capital to their labour markets. Unskilled, skilled and highly skilled immigrants all have what advanced economies need: labour force and human capital. In Finland, this means that foreign immigration must be substantially increased in the coming years. In 2006, the government stated that this would be done (Hallituksen… 2006; see Salmenhaara 2008). The vertical divides discussed in this paper imply that the impact of social networks in immigrants' integration process should be taken into account if the objective is to succeed in future policies on labour immigration.

Discussion: from a horizontal gender mosaic to a vertical ethnic mosaic

Knowing what the labour market is like, how it works and which factors affect it are essential tools for controlling it and for making policies that could account for future developments. This paper has sought to summarise some of this knowledge. Traditionally, the Finnish labour market has been equal for men and women in terms of participation in the labour force, employment and unemployment, but there have been strong gender divisions in terms of wages and branches of employment. In the Finnish labour market there has been a "glass ceiling" that has made it hard for women to gain higher positions in organisations.

When immigration to Finland started to increase in the early 1990s, the social preconditions for integration were bad, especially in the labour market. Several authors (e.g. Iganski & Payne 1999; Reitz 1998) have shown that the greater the inequalities of the receiving country's labour market, the lower the point of departure for newcomers who lack country-specific human/social/cultural capital. After the recession of the 1990s, the Finnish labour market changed drastically as the status of less valued jobs started to sink and income disparities increased. Unstable work became more common and became a norm in employment sectors that previously had not suffered from such risks.

The Finnish labour market is still equal when compared to many other countries, but it seems that the universalistic and inclusive Scandinavian welfare state ideology is eroding at the same time as immigration is on the grow. Labour unions seem to be unable or unwilling to improve working conditions in less valued jobs, or if they are doing it, the methods can be rather populist (Salmenhaara 2008). Because immigration to Finland is so recent, it is too early to reach definite conclusions on why immigrants are placed in the labour market as they are, but it seems probable that immigrants are replacing native women in this respect. This paper has presented a hypothesis about the causes.

Bibliography

Ahmad, Akhlaq (2005) *Getting a Job in Finland. The Social Networks of Immigrants from the Indian Subcontinent in the Helsinki Metropolitan Labour Market*, Helsinki: University of Helsinki. Available at http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/val/sosio/vk/ahmad/ December 10, 2007).

Allport, Gordon W. (1979) *The Nature of Prejudice*, Reading, MA: Perseus Books.

Andersson, Pernilla & Eskil Wadensjö (2004) 'Temporary employment agencies: A route for immigrants to enter the labour market?' *Discussion paper no. 1090, March 2004*. IZA, Bonn.

Arbache, Jorge Saba (2001) Wage Differentials in Brazil: Theory and Evidence. *The Journal of Development Studies* 38 (2): 109-130.

Beck, Ulrich (2000) *The Brave New World of Work*, Cambridge: Polity Press.

Becker, Gary S. (1993) *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with a Special Reference to Education*, Chicago & London: University of Chicago Press.

Behtoui, Alireza (2006) *Unequal Opportunities : The Impact of Social Capital and Recruitment Methods on Immigrants and Their Children in the Swedish Labour Market*, Linköping: Linköping University. Available at http://www.ep.liu.se/abstract.xsql?dbid=7789 /December 10, 2007).

Bourdieu, Pierre (2002) Distinction. *A Social Critique of the Judgement of Taste*, Cambridge, MA: Harvard.

Bourdieu, Pierre & Loïc J.D. Wacquant (1992) *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: The University of Chicago Press.

Burt, Ronald S. (2000) ´Structural Holes versus Network Closure as Social Capital´. Pre-print for a chapter in Nan Lin, Karen S. Cook & R.S. Burt (eds.) *Social Capital: Theory and Research*.

Chiswick, Barry (1978) ´The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men´. *Journal of Political Economy* 86 (5): 897-921.

Chiswick, Barry & Paul Miller (2002) 'Immigrant Earnings: Language Skills, Linguistic Concentrations and the Business Cycle.' *Journal of Population Economics* 15 (1): 31-57.

Coleman, James S. (1988) Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology 94*, Supplement: Organizations and Institutions: Sociological and Economic Approaches to the Analysis of Social Structure: S95-S120.

Duleep, Harriet & Mark Regets (1998) 'Projecting Immigrant Earnings: The Significance of Country of Origin.' *Social Security Bulletin* 61 (4).

Duleep, Harriet & Mark Regets (1996) 'Social Security and Immigrant Earnings.' *Social Security Bulletin* 59 (2).

Dustmann, Christian & Fransesca Fabbri (2003) ´Language Proficiency and Labour Market Performance of Immigrants in the UK. *The Economic Journal* 113: 695–717.

Forsander, Annika (2002) *Luottamuksen ehdot. Maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla*, Helsinki: Väestöliitto.

Giddens, Anthony (1999) Runaway World. How Globalisation is Reshaping our Lives, Cambridge: Cambridge University Press.

Granovetter, Mark (1995) Getting a Job. A Study of Contacts and Careers (reprint of the 1974 edition), Chicago & London: Chicago University Press.

Granovetter, Mark (1985) 'Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,' American Journal of Sociology 91 (3): 481-510.

Granovetter, Mark (1983) 'The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited,' Sociological Theory 1: 201-233.

Granovetter, Mark (1973) 'The Strength of Weak Ties'. American Journal of Sociology 78 (6): 1360-1380.

Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma (2006), Helsinki: Ministry of Labour. Available at http://tyonhakukeskus.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj371.pdf (August 14, 2007).

Hayfron, John E. (1998) 'The Performance of Immigrants in the Norwegian Labour Market,' Journal of Population Economics 11: 293-303.

Henriksson, Lea & Sirpa Wrede (2004) ´Hyvinvointityön ammattien tutkimus´, in Lea Henriksson & Sirpa Wrede (eds.) Hyvinvointivaltion ammatit, Helsinki: Gaudeamus.
Iganski, Paul & Geoff Payne (1999) 'Socio-Economic Re-structuring and Employment: The Case of Ethnic Minority Groups,' British Journal of Sociology 50 (2): 195-215.
Jaakkola, Jouko, Panu Pulma, Mirja Satka & Kyösti Urponen (1994) Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia, Helsinki: Sosiaaliturvan keskusliitto.
Jaakkola, Magdalena (2005) Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin vuosina 1989-2003, Helsinki: työministeriö.
Jasinskaja-Lahti, Inga, Karmela Liebkind & Tiina Vesala (2002) Rasismi Suomessa. Maahanmuuttajien kokemuksia, Helsinki: Gaudeamus.
Joronen, Tuula (2003) ´Immigrant Entrepreneurship in the Finnish Context,´ in Annika Forsander & Matti Similä (eds.) Cultural Diversity and Integration in the Nordic Welfare States, Proceedings of the 12th Nordic Migration Conference, Helsinki: Swedish School for Social Science.
Joronen, Tuula (2000) 'Maahanmuuttajien yritystoiminta Helsingin seudulla', Yhteiskuntasuunnittelu 38 (4): 22-37.
Joronen, Tuula, Mika Pajarinen & Pekka Ylä-Anttila (2002) ´From Hansaetic Trade to Hamburger Chains – A Historical Survey,´ in Annika Forsander (ed.) Immigration and Economy in the Globalization Process. The Case of Finland, Helsinki: Sitra.
Karisto, Antti, Pentti Takala & Antti Haapoja (1998) Matkalla nykyaikaan. Elintason, elämäntavan ja sosiaalipolitiikan muutos Suomessa, Helsinki: WSOY.
Liebkind, Karmela (1998) 'Etnisten ryhmien identiteettineuvottelut,' in Riitta Lahikainen & Anna-Maija Pirttilä-Backman (eds.) Sosiaalinen vuorovaikutus, Helsinki: Otava.
Munter, Arja (2005) 'Pääkaupunkiseudun maahanmuuttajat tilastoissa,' in Tuula Joronen (ed.) Maahanmuuttajien elinolot pääkaupunkiseudulla, Helsinki: Helsingin kaupungin tietokeskus.
OECD, the organisation for economic cooperation and development (2007) International migration outlook, SOPEMI 2007 edition, Paris: OECD.
Paananen, Seppo (1999) Suomalaisuuden armoilla, Helsinki: Tilastokeskus.
Penninx, Rinus & Judith Roosblad (2000a) 'Intoruction', in Rinus Penninx & Judith Roosblad (eds.) Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe 1960-1993. A Comparative Study of the Actions of Trade Unions in Seven West European Countries, New York: Berghahn Books.
Penninx, Rinus & Judith Roosblad (2000b) 'Conclusion,' in Rinus Penninx & Judith Roosblad (eds.) Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe 1960-1993. A Comparative Study of the Actions of Trade Unions in Seven West European Countries, New York: Berghahn Books.
Portes, Alejandro (2000) 'The Two Meanings of Social Capital,' Sociological Forum 15 (1): 1-12.
Portes, Alejandro (1998) 'Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology,' Annual Review of Sociology 24: 1-24.
Portes, Alejandro & Julia Sensenbrenner (1993) 'Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action,' American Journal of Sociology 98 (6): 1320-1350.
Price, Stephen Wheatley (2001) 'The Employment Adjustment of Male Immigrants in England,' Population Economics 14: 193-220.
Reitz, Jeffrey G. (1998) Warmth of the Welcome, Boulder: Westview Press.
Reitz, Jeffrey G. & Sherrilyn M. Sklar (1997) 'Culture, Race, and the Economic Assimilation of Immigrants,' Sociological Forum 12 (2): 233-277.
Salmenhaara, Perttu (2008) 'Henkistä pääomaa ja luottamusta integraatioon.
Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma, 2006,' in Mika Helander (ed.) Going Global! Ay-liikkeen menestysresepti globaalissa ajassa, Jyväskylä: Sophi (in print).
Sassen, Saskia (1998) Globalization and its Discontents. The New Mobility of People and Money, New York: The Free Press.
Sennett, Richard (1998) The Corrosion of Character: The Personal Consequences of Work in the New Capitalism, New York: Norton.
Stalker, Peter (2000) Workers Without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration, Boulder: Lynne Rienner.
Wilson, William Julius (1996) When Work Disappears: The World of the New Urban Poor, New York: Vintage.
Wrench, John (2005) 'The Measurement of Discrimination: Problems of Comparability and the Role of Research,' in Simo Mannila (ed.) Data to Promote Equality. Proceedings of the European conference, Helsinki: Ministry of Labour & European Commission.
Zorlu, Aslan (2003) Absorption of Immigrants in European Labour Markets. The Netherlands, United Kingdom and Norway, Amsterdam: Thela Thesis.

Author

Perttu Salmenhaara
Licentiate of social science, doctoral candidate,
University of Helsinki
perttu.salmenhaara@helsinki.fi

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

etmu

Heikki Kerkkänen

Kotouttaminen kulturisoivan biovallan käytäntönä

Kotouttamisen tarkoituksena on tukea kotouttamislain piiriin kuuluvan maahanmuuttajan osallistumista työelämään ja yhteiskunnan toimintaan maahanmuuttajan omaa kieltä ja kulttuuria säilyttäen. Palvelujärjestelmän ja valtaväestön puolestaan odotetaan muuttuvan sensitiivisemmiksi kulttuurisia eroja kohtaan. Käsitykset siitä, millainen ihminen kotoutuja on, vaikuttavat kotouttamiskäytäntöjen syntyyn ja arviointiin. Kotouttamisen politiikkaa ohjaavat myös periaatteet tiedosta, taidoista ja asenteista, jotka nähdään välttämättömiksi kotoutumisen onnistumiselle. Artikkelissa tarkastellaan kotoutumista koskevia ohjelmaperiaatteita hallinnan analytiikan näkökulmasta (Dean 1999; Rose 1999). Aineistona ovat sekä kotouttamislaki että kaksi erityiskysymyksiin keskittynyttä raporttia (Archer 2004; Niemi 2005), joissa sivutaan kotoutumista. Pääaineistona on Jyväskylän, Jyväskylän maalaiskunnan, Muuramen ja Laukaan yhteinen monikulttuurisuusohjelma, joten tulosten yleistettävyys rajoittuu Keski-Suomeen.

Kotoutuminen ilmenee neljällä toisiinsa liittyvällä kentällä. Ensinnäkin se kiteytyy yksityisen alueella pyrkimyksenä tuottaa ”oman itsen hallintaan” kykeneviä, esimerkiksi perheasioitaan ja identiteettiään hoitavia yksilöitä. Toiseksi kotoutuminen tunnistetaan koulussa, oikeusjärjestelmässä ja terveydenhuoltojärjestelmässä, kun kotoutuja toimii väestöllisen keskiarvon mukaisesti. Kolmas kotoutumisen kenttä ovat työmarkkinat, joilla kotoutuminen erottuu aktiiviseksi työnhaku- ja opiskelutoiminnaksi. Neljänneksi kotoutuminen ilmenee kansalaisyhteiskunnassa sellaisena osallistumisena, jossa on mukana sekä valtaväestöä että maahanmuuttajia. Kotoutumisen ongelmat tunnistetaan kulttuurisen ja kielellisen kommunikaation kysymyksiksi. Toimijoiden väliset asemat ja suhteet selitetään kulttuuriin perustuvalla kokemattomuudella ja osaamattomuudella. Tällöin on kysyttävä, mitä kulttuuriin pohjautuva selitysmalli peittää alleen ja mitä seuraa, jos väestön sosiokulttuurista integraatiota tarkastellaan ihmistieteellisen tiedon auktoriteetilla kulttuurisen sopeutumisen kysymyksenä.

Johdanto: Kulttuurinen marginaali hyvinvointivaltiossa

Sosiaalisen ja kulttuurisen yhteisön jäsenyyttä on kautta aikojen pyritty ohjaamaan erilaisin välinein. Näiden välineiden käyttöä ovat puolestaan ohjanneet erilaiset käsitykset oman yhteisön luonteesta. Käsitykset liittyvät muun muassa siihen, millaista poikkeavuutta ja rinnakkaisia yhteisöjä yhteisön sisällä voidaan sallia, kuinka yhteisön suhteen ”syrjäytymisvaarassa” oleva yksilö tunnistetaan, millaiset ominaisuudet tekevät ihmisestä poikkeavan ja millaisia käytäntöjä näihin yhteisössä erilaisiksi tunnistettuihin jäseniin voidaan kohdistaa. Suomen lainsäädännössä ja sen ohjaamassa sosiaalipolitiikassa hallinnoidaan poliittisen ja sosiaalisen yhteisön jäsenyyttä sekä tunnistetaan erilaisia putoamisvaarassa olevia ryhmiä. Yksi hallinnoinnin kohde ovat maahanmuuttajat. Tarkastelen artikkelissani erityisesti yhtä maahanmuuttajaryhmää, jonka jäsenyyttä ”suomalaiseksi yhteiskunnaksi” sanotussa poliittisessa yhteisössä pyritään tiivistämään kotouttamislakiin pohjautuvien kotouttamistoimenpiteiden avulla. Kyse on väestörekisteriin merkityistä ja kotikuntaan oikeutetuista ihmisistä, jotka oleilevat Suomessa jatkuvalla oleskeluluvalla, mutta eivät ole Suomen kansalaisia. Kutsun tätä ihmisryhmää kotoutujiksi. Kotouttamisen institutionaalisessa tavoitekehyksessä kotoutumisen ideaalitila määritellään prosessiksi, jossa kotoutuja kiin-

nittyy arvojen ja asenteiden tasolla sekä omaan kulttuuriseen yhteisöönsä että valtaväestön arvoja, asenteita ja uskomuksia kuvastavaan ”suomalaiseen yhteiskuntaan” (Sisäasiainministeriö 1997: 173-174; Työministeriö 2006: 17). Vastaavasti valtaväestön odotetaan suvaitsevan paremmin kulttuurisia eroja.

Artikkeli keskittyy tutkimaan sitä, millaiset esioletukset kotoutujasta ajattelevana ja toimivana ihmisenä ohjaavat kotouttamiskäytäntöjen suunnittelua ja kehittämistä. Aineistona ovat kotouttamistyötä kehittämään tarkoitetut viralliset asiakirjat. Näistä asiakirjoista erityisessä tarkastelussa on Jyväskylän, Laukaan ja Muuramen yhteinen monikulttuurisuusohjelma vuodelta 2006, joten tarkastelu painottuu Keski-Suomeen (Nurminen& Turtiainen 2006). Lisäksi tarkastellaan kotouttamislakia, hallituksen maahanmuuttopoliittista ohjelmaa vuodelta 2006 sekä ensimmäisen, vuoden 1998 hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman taustana toiminutta maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan ”Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen” -komiteamietintöä vuodelta 1997 (Laki 493/1999; Sisäasiainministeriö 1997; Työministeriö 2006). Kotouttamislain sekä hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman avulla määritellään, millaisia kunnallisten kotouttamisohjelmien ja näin ollen myös Jyvässeudun monikulttuurisuusohjelman tulee olla. Lisäksi tarkastelussa on Ulkopoliittisen instituutin ”kansainvälinen terrorismi ja Suomi”- raportti (Archer 2004), jonka tarkoituksena on tutkia kansainvälisen terrorismin vaikutuksia Suomessa erityisesti 11/9/2001 tapahtuneiden iskujen valossa. Tutkin myös Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen ”maahanmuuttajien rikollisuus”- raporttia (Niemi 2005), jossa käsitellään maahanmuuttajien rikollisuuden erityispiirteitä Suomessa. Näissä raporteissa käsitellään kotoutumiseen liittyviä ilmiöitä erityisesti oikeus- ja turvallisuusjärjestelmän näkökulmista. Kotoutumiseen liitettyihin erityisilmiöihin erikoistuvina, valtakunnallista tilannetta käsittelevinä dokumentteina ne ovat tärkeä osa aineistoa. Aineistosta siis ainoastaan kotouttamislaki sekä Jyvässeudun monikulttuurisuusohjelma keskittyvät yksinomaan kotouttamiseen.

Asiakirjat eivät yksin kerro paljoakaan siitä moninaisuudesta, millä kotouttamistyö arjen tasolla voi toteutua. Ihmiset toimivat harvoin etukäteen sanellun käsikirjoituksen mukaisesti. Ohjelma-asiakirjat ja selvitykset ovat kuitenkin sellaisten ihmisten laatimia, jotka ovat osallistuneet kotouttamiseen liittyvään toimintaan omassa työssään. Aineiston lähilukemisen kautta on mahdollista tarkastella, miten viranomaiset mieltävät havaitsemansa kotoutumisen ongelmat ja millaisia keinoja he niiden ratkaisuun esittävät. Asiakirjat tarjoavat siis yhteiskunnan olemusta koskevaa käytännön tietoa, joka on asetettu palvelemaan kotouttamisen hallinnan päämääriä. Voidaan olettaa, että asiakirjoissa ilmenevä tapa selittää kotoutujan toimintaa ja kotoutumisen ongelmia on siksi yleinen myös arjen kotouttamistyössä. Asiakirjoista välittyy, millaisiksi toimijoiksi kotoutujat virallisesti mielletään ja millaisten asioiden ajatellaan kotoutujien elämää erityisesti ohjaavan. Ne kertovat myös keinoista, joiden uskotaan vahvistavan kotoutujien osallisuutta yhteiskunnassa sekä tekijöistä, joiden ajatellaan olevan avainasemassa kotoutumisen onnistumiselle. Tekstit kertovat samalla myös hyvään kansalaiseen ja suomalaisen yhteiskunnan jäseneen liitetyistä ihanteista sekä valtasuhteista: siitä, millaisin keinoin ja perusteluin ihmisten tietoja, taitoja ja asenteita pyritään muuttamaan.

Lähestyn maahanmuuttajuuden politiikan valtasuhdekenttää foucault’laisen hallinnan analytiikan näkökulmasta. Michel Foucault’n mukaan ”ei ole olemassa tietoa, joka ei edellyttäisi ja samalla muodostaisi valtasuhteita eikä valtasuhdetta, joka ei muodostaisi sitä vastaavaa tietokenttää” (Foucault 2005, 42). Empiirinen ihmistä koskeva tiede luo tilaa vallan käytännöille luomalla käsitteitä ja diagnooseja, joiden avulla ihmistä voidaan kohdella tietyllä tavalla. Samalla vallan käytännöt luovat uusia tiedon kohteita, joita tieteen keinoin pyritään selittämään ja käsitteellistämään (Foucault 1998: 75–76; Kusch 1993: 129). Esimerkiksi kotouttamislaista löytyvä kotoutumisen määritelmä kertoo tietyistä maahanmuuttajan toimintaa koskevista olettamuksista, joilla on ihmistieteellinen tausta (ks. esim. Berry 1992). Institutionaalisessa kotoutumisen määritelmässä maahanmuuttaja identifioituu erityisesti kielelliseksi ja kulttuuriseksi ihmiseksi. Lisäksi maahanmuuttajan kieli ja kulttuuri kuvataan lähtökohtaisesti erilaisiksi verrattuna ”suomalaisena yhteiskuntana” kuvattuun arvo- ja normiyhteisöön (Laki 493/1999). Tämä esiolettamus houkuttelee myös kehittämään maahanmuuttajan toimintaa tietyllä tavalla.

Ymmärrän kotoutumiseen liitetyn kulttuurin käsitteen kollektiiviseksi identiteetiksi, yksilön ja yhteisön välisen siteen rakentamisen muodoksi. Se on merkitysten, symbolien ja tietojen kartta, joka antaa ihmiselle välineet ilmaista itselleen ja muille kuulumista johonkin ryhmään. Maahanmuuttajista puhuttaessa kulttuuri usein samastetaan etnisyyteen, jolloin sitä luonnehtii yhteinen alkuperä, merkitysmaailma, traditio ja jäsenen ei-vapaaehtoinen kiinnittyminen tähän yhteisöön (Barth 1969: 10-11; Isajiw 1979: 14-15, sit. Sintonen 1999: 130-131). Sitoudun näkemykseen, jonka mukaan kulttuurinen kuuluminen ja etnisyyden ulottuvuudet tehdään ymmärrettäväksi sekä itselle että muille käytännössä erontekojen, representaatioiden ja neuvottelujen kautta (Hall 2003a: 88-99). Neuvotteluja ovat kaikki ne tilanteet, joissa ihminen määrittelee, prosessoi ja keskustelee omaan tai toiseen kulttuuriin liittyvistä piirteistä sekä kuulumisestaan kulttuuriseen ryhmään. Neuvottelu on siis oman kulttuuria koskevan maailmankuvan rakentamista. Neuvottelut voivat olla näkyviä erilaisten symbolien, kuten taidemuotojen ja tietoisen kulttuurisen käsitteistön käytön kautta. Toisaalta myös kaikissa hiljaisissa arjen tilanteissa, joissa yksilö joutuu punnitsemaan vakaumustaan ja suhdettaan toisiin ihmisiin, on kyse neuvotteluista, oman maailmankuvan rakentamisesta. Niinpä kulttuurin aluetta ja vaikutusaluetta koskevia valtakamppailuja käydään paitsi erilaisten ryhmien välillä, myös ryhmien sisällä (Huttunen 2005: 127-131).

Hyvinvointivaltion instituutioissa, joissa puhutaan kotoutumisesta ja tehdään selvitystyötä maahanmuuttajista, osallistutaan kulttuurin aluetta koskeviin neuvotteluihin. Hyvinvointivaltiolliset instituutiot määritellään usein tietyistä ”kulttuureista” tulleille ihmisille täysin vieraiksi paikoiksi (esim. sisäasiainministeriö 1997: 194), jolloin näiden henkilöiden toi-

mintaa pyritään selittämään tietyllä tavalla ja heihin oikeutetaan erityisiä hallintakäytäntöjä. Nämä hallintakäytännöt ja sanastot valuvat myös ”oman itsen hallinnaksi”, osaksi hallinnan kohteen tapaa ymmärtää omaa toimintaa (Foucault 1988). Esimerkiksi Merja Aniksen lastensuojelun asiakastilanteita käsitelleen väitöskirjan mukaan sekä työntekijät että asiakkaat perustelevat toivottuja elämäntapoja ”omalla kulttuurillaan” ja selittävät ongelmia ”erilaisella kulttuurilla”, vaikka kulttuurit ihmisten todellisissa elämäntilanteissa ovat muuntuvia, moninaisia ja toisiinsa sekoittuvia (Anis 2008: 88-99). Kulttuuri nostetaan esiin erityiseksi alueeksi, jonka tarkasteleminen ja muovaaminen mahdollistavat kotoutujan kannalta toimivan elämisen hyvinvointivaltiossa. Kun kotoutumisen toimijakenttä ymmärretään kulttuuristen neuvottelujen ja valtasuhteiden kenttänä, ollaan pakotettuja kysymään, kenen versio kulttuurista tulee vallitsevaksi, ymmärrettäväksi, hegemoniseksi tai edes kuulluksi silloin, kun kotouttamiskäytännöissä pyritään ottamaan kulttuurisia eroja huomioon (Jokinen, Huttunen & Kulmala 2004: 14-15). Kyse on representaation politiikasta – kamppailusta sen suhteen, kuinka kulttuurin piiriin kuuluvia sisältöjä ja välineitä merkitään, kohdennetaan ja luokitellaan ja kellä on tähän mahdollisuus (Pyykkönen 2007, 49). Stuart Hallin mukaan kulttuurisia eroja ja kulttuurin piiriä määriteltäessä turvaudutaan usein kategorisoivien vastakohtaparien luomiseen, joissa ”toisen” kategoria näyttäytyy puutteellisena ja poikkeavana: ”toinen” kulttuuri näyttää eksoottiselta ja erilaiselta suhteessa ”meihin” (Hall 1999, 193-196). Lähiyhteisö havaitaan modernisoituvana, joustavana ja muuttuvana, kun taas takapajuisuus ja muuttumattomuus liitetään ”toiseen” sitä innokkaammin, mitä kaukaisemmaksi ”toinen” mielletään. Usein kulttuuria koskevissa rajanvetotilanteissa ”toinen” ei edes saa mahdollisuutta keskustella omaa kulttuuriaan koskevista määrittelyistä (Pyykkönen 2007: 46; Said 2003: 49-73). Tarkastelen seuraavaksi, millaisia näkökulmia kotouttamista koskevaan neuvottelujen ja valtasuhteiden kenttään voidaan saada, kun kotouttaminen ymmärretään osana hallinnan käytäntöjen regiimiä (Dean 1999; Rose 1999). Esitän tämän jälkeen hallinnan käytäntöjen regiimin avulla, millaista hallintaa kotouttamista koskevissa hallintoteksteissä ilmenee.

Kotouttaminen ja hallinnan käytäntöjen regiimi

Foucault’n tieteenhistoriallisten tutkimusten tarkoituksena oli analysoida, kuinka esimerkiksi seksuaalisuus on tullut eri aikoina ajatelluiksi yhteiskunnallisissa yhteyksissä (Alhanen 2007: 21). Jotta seksuaalisuus voisi käsitteenä tulla ymmärrettäväksi, sen tulisi voida toimia kolmella, toisiinsa vaikuttavalla akselilla. Näitä olivat tieto, käytäntöä säätelevät valtajärjestelmät sekä subjektiivisuusmuodot (Foucault 1998: 118). Tiedolla Foucault tarkoittaa empiirisiä tieteitä, erityisesti niitä tiedonaloja, jotka kohdistuvat ihmisten tutkimiseen. Foucault’n mukaan erityisesti 1600-1700-luvuilla alkoi vahvistua käsitys siitä, että valtiossa asuvat ihmiset tulee ymmärtää ”väestönä” (Foucault 2004: 241-245). Koska valtion vaurauden katsottiin riippuvan väestön hyvinvoinnista, väestön ”biologiset prosessit” haluttiin poliittisen laskennan ja tieteenteon kohteiksi (Foucault 1998: 99). Haltuun otettavaksi haluttuja elämänvoimia olivat esimerkiksi syntyvyys, kuolleisuus, hedelmällisyys, mielenterveys ja sukupuolielämä. Väestön ominaisuuksia alettiin järjestelmällisesti mitata ja tilastoida, luoden kuva keskivertoihmisestä, johon alamaisten käyttäytymistä voidaan verrata (Ewald 2003: 32-34). Ihmistieteellisen väestötiedon synty vaikutti tällä tavoin käytäntöä sääteleviin valtajärjestelmiin eli niihin mekanismeihin, joilla ihmisten poikkeavuutta tunnistettiin ja pyrittiin hallinnoimaan (Foucault 2007: 55-87).

Samalla käytäntöä sääteleviä valtajärjestelmiä pyrittiin kehittämään, jotta saataisiin entistä tarkempaa tietoa esimerkiksi köyhyyden tai hysterian syistä. Foucault erittelee, kuinka kokonaiset tieteenalat asetettiin palvelemaan yksilöiden ja joukkojen hallintaa: syntyi demografisia mittareita, varallisuutta kuvaavia taulukoita sekä syntyvyyden, maastamuuton ja kansanterveyden havainnointimenetelmiä. Havainnoinnin pohjalta perustettiin myös yksilöityjä ja tarkkaan suunniteltuja ruumiin ja mielen hallinnan instituutioita: kouluja, köyhäintaloja, kasarmeja ja mielisairaaloita, joissa yksilöiden elämä pyrittiin muovaamaan kohti ”normaalia” väestöllistä keskiarvoa. Tällaista väestön toimintakyvyn vahvistamiseksi syntynyttä tiedon ja vallan suhdetta Foucault kutsuu biovallaksi. (Foucault 2007: 311-333; Foucault 1998: 75-76; Foucault 1991: 99-101; Kusch 1993: 129.)

Jokaiseen elämänmuotoon ja ilmentymään kohdistuva yhteiskunnallinen ohjailu tarkoitti myös sitä, että yksilöille pyrittiin välittämään tietoja, taitoja ja asenteita ”oman itsen” hallinnointiin. Esimerkiksi mielenterveysongelmia tai köyhyyttä koskevan ihmistieteellisen tiedon tuli vaikuttaa poikkeavaksi diagnosoidun ihmisen omaan itseymmärrykseen. Foucault kutsui tätä normalisoivien valtajärjestelmien sekä ihmisten oman yksityisen mielenhallinnan suhdetta ”oman itsen poliittiseksi ontologiaksi” (Foucault 1988: 160-162). Kotoutumisen kohdalla biovallan käsite johtaa kysymään: millaisen ihmistieteellisen tiedon kautta kotoutuja rakentuu väestölliseksi erityisryhmäksi? Mikä tekee kotoutujasta kotoutujan? Entä mitä tapahtuu, kun epänormaaliksi havaittu maahanmuuttajan toiminta tulkitaan kotoutumattomuudeksi, ja kotoutumattomuus erityisesti kulttuurisen ja kielellisen sopeutumisen ongelmaksi? Miten ongelmakentän muotoutuminen vaikuttaa tapaan pyrkiä kohentamaan ja parantamaan kotouttamiseen suuntautuvia palveluja?

Kotoutuvan maahanmuuttajan yhteiskunnallinen ohjailu voidaan ymmärtää hallinnan käytännöksi. Käytäntö on organisoitunut asioiden tekemisen, luokittelun ja ajattelun tapa, jolla on tietty ihmistieteellisen järkeilyn logiikka, hallinnan rationaalisuus (Rose 1999: 28). Hallinnan rationaalisuudet tai ”järkeilytyylit” perustelevat kotoutumista koskevat tavoitteet ja periaatteet sekä tieteellisesti, eettis-moraalisesti että erityisellä sanastolla. Hallinnan rationaalisuuksia on monia ja ne saattavat olla päällekkäisiä ja käännettävissä toisiin yhteyksiin. Esimerkiksi ”kansainvälinen terrorismi ja Suomi” – raportti tarkastelee kotoutujia eri tarkoituksia varten kuin Jyväskylän koulutoimi, mutta tarkastelun logiikka on yhteneväinen muun muassa ”syrjäytymisriskiin” liittyen. Hallinnan käytännöllä on siis eri merkitys kuin ”käytännön” arkikielisessä käytössä. Käytäntö ei tar-

koita institutionaalista työvälinettä tai teorian vastakohtaa, vaan päämääräsuuntautunutta, yhteiskuntaa koskevaa ajattelun tapaa (Helén 2005: 102). Mitchell Dean kuvaa käytännölle ominaista yhteiskunnallista ohjailua ilmaisulla "conduct of conduct" (Dean 1999: 10). Käytäntö on siis tietyt keinot ja päämäärät sisältävä, tietynlaiseen ihmistieteelliseen tietoon perustuva yhteiskunnallinen ohjelma, jonka on tarkoitus ohjata, suunnata ja muuttaa väestön jäsenten toimintaa ja käytöstä (Dean 1999: 18).

Analysoin erityisesti viittä aineistossani esiin tulevaa kotoutumisen käytännön osa-aluetta. Ensinnäkin tarkastelen käytännön empiiristä ulottuvuutta (Dean 1999: 30). Kyse on erilaisista indikaattoreista, jotka yhdistetään kotoutumiseen ja joiden nojalla kotoutuja tunnistetaan joko hyvin kotoutuneeksi tai kotoutumattomaksi. Empiiriseen ulottuvuuteen kuuluvat esimerkiksi hallinnan kohteen tietoja, taitoja ja asenteita kuvaavat mittarit, kuten tilastotiedot koulumenestyksestä, työllistymisestä tai yhteiskunnallisesta aktiivisuudesta. Episteeminen ulottuvuus puolestaan koostuu ihmistieteen selitysmalleista ja teoriakokonaisuuksista, joilla empiirisen ulottuvuuden ilmiöitä pyritään selittämään (mt. 31-32). Esimerkiksi ”akkulturaatiostressin” käsite ja sen taustateoriat kuvastavat tiettyä ihmistieteelliseen tietoon pohjautuvaa selitysmallia kotoutumiseen vaikuttavista tekijöistä. Tekninen ulottuvuus koostuu konkreettisista ohjaamisen, interventioiden ja toiminnan tavoista eli toimintatason kotouttamiskäytännöistä, kuten psykososiaalisista tukimuodoista, kotouttamissuunnitelmista, läksykerhoista tai kotoutujan työharjoitteluista, joilla kotoutumista pyritään edistämään ja kotoutujan toimijuutta muokkaamaan. Subjektivoinnin ulottuvuus tarkoittaa kotoutuvan ihmisen määrittelemistä ajattelevaksi, haluavaksi ja toimivaksi yksilöksi tai yhteisön jäseneksi (mt. 32-33). Kyse on ennen kaikkea persoonallisuuden piirteiden tunnistamisesta sekä pyrkimyksestä niiden muovaamiseen. Jos esimerkiksi kulttuuriin pohjautuvat tiedot ja taidot identifioidaan kotoutujan persoonallisuuden ominaispiirteiksi, ne tunnistetaan myös ensisijaisiksi kotoutumista koskeviksi taustaedellytyksiksi (vrt. Berry 1992). Teleologinen ulottuvuus tarkoittaa puolestaan sitä, että jokaisella ohjelmallisella hallintakäytännöllä on tietyt päämäärät, joita varten ne asetetaan. Näitä voivat olla esimerkiksi työmarkkinatoimijuuden vahvistaminen, osallisuus kansalaisyhteiskunnassa, toimijuus omassa yhteisössä tai kyky käyttää peruspalveluja itsenäisesti.

Kotouttamisen käytännön valtakunnallinen taso

Hallituksen ensimmäisessä pakolais- ja maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa maahanmuuttajuutta eritellään seuraavalla tavalla:

”Maahanmuuttajien tuomat uudet kulttuurivirikkeet muuttavat väistämättä valtaväestön asenteita, palveluja ja yhteisöjen elämää. Muutos on ilmeinen suomalaisessa, suhteellisen homogeenisessa kulttuurissa. Siksi on tärkeää, että resursseja suunnataan myös sellaiseen tiedotukseen ja ohjelmiin, jotka vahvistavat valtaväestön ja maahanmuuttajien välistä yhteistoimintaa ja vuoropuhelua… integraatio koko väestöä koskevana monensuuntaisena vuoropuheluna ja yhteiskuntatoimintana vahvistaa myönteisiä asenteita sekä ennaltaehkäisee konflikteja”. (Sisäasiainministeriö 1997: 174.)

Maahanmuuttaja subjektivoidaan kulttuurivirikkeiden tuojaksi. Kulturisoiva järkeilyn tyyli tunnistaa väestöryhmien kohtaamisen ”kulttuurien väistämättömäksi kohtaamiseksi”. Hallinnan tekniseksi ulottuvuudeksi määrittyy tällöin erityisesti ”kulttuurisen vuoropuhelun” edistäminen ja eri toimijoiden välisen yhteistoiminnan hallinta. Sen onnistumisen empiiristä ulottuvuutta kuvaavat asenteet ja mahdolliset konfliktit, jotka yhdistetään viime kädessä väestön henkisen hyvinvoinnin ja valtion turvallisuuden teleologiseen ulottuvuuteen.

Kotoutujan ymmärtäminen erityisesti kulttuurin ohjaamaksi subjektiksi sekä vuoropuhelun tärkeys korostuvat silloin, kun kotoutumista koskevissa ohjelmateksteissä eritellään tilanteita, joissa kotoutujan kulttuuriset käsitykset ja ”suomalaisen yhteiskunnan” representoima normaalin piiri eivät kohtaa. Kulttuurin ohjaama maahanmuuttaja nähdään yhteiskunnan toimintakykyä koskevana riskinä, ja syyt terrorismille ja rikollisuudelle määritellään ”oman kulttuurin” ja ”valtakulttuurin” yhteensaattamisvaikeuksissa:”Kulttuuriset erot ovat näkyneet muun muassa siinä, että jotkut ulkomaalaisryhmät eivät kunnioita naisten seksuaalista itsemääräämisoikeutta siten kuin suomalaisessa yhteiskunnassa on tapana. Ulkomaalaiset syyllistyvätkin suhteellisesti kaikkein useimmin raiskausrikoksiin ja muihin seksuaalirikoksiin.” (Niemi 2005: 219.) Archer puolestaan esittää, että ”puutteellisesta integraatiosta johtuva syrjäytyminen, työttömyys, köyhyys ja opiskelumahdollisuuksien puute ovat paljon ajankohtaisempia syitä pahantahtoiseen suhtautumiseen isäntämaata kohtaan… Mitä paremmin maahanmuuttajat integroituvat yhteiskuntaan, sitä epätodennäköisempiä tällaiset (terrori-) iskut ovat. (Archer 2004: 70; 98.) Kotoutumisen empiiristä ulottuvuutta ja suhdetta normaalin piiriin kuvastavat demografiset tekijät: työllisyys, koulutustaso ja rikollisuus. Kulttuurinen subjektius taas määrittyy erona suhteessa yleisesti hyväksyttyyn ja laissa vahvistettuun seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen, jonka loukkauksia ulkomaalaisten sanotaan erityisesti toteuttavan.

Edellä mainitun kaltainen ongelmien tunnistaminen ja syiden erittely on tyyppiesimerkki representaation politiikasta. Mikä taho näkee rikollisuuden ja turvallisuusongelmat kotoutumisen ongelmiksi ja minkälaiseen tietoon vedoten? Mitkä tahot ovat jääneet kuulematta, kun seksuaalisen itsemääräämisoikeuden loukkaus tulkitaan erityisesti kulttuurisista eroista johtuvaksi? Miten käytännön ulottuvuudet muuttuvat, kun kantaväestössä tapahtuvaa rikollisuutta selitetään? Laura Huttusen mukaan suomalaisten väkivaltaista toimintaa koskevat selitykset ovat yksilöllisiä pikemmin kuin kulttuurisia ja tekijät ajatellaan patologisiksi, sairaiksi tai traumatisoituneiksi (Huttunen 2002: 128). Vähemmistöjen kohdalla patologinen käyttäytyminen paikannetaan kulttuurista johtuvaksi, ja kulttuuri kaikkien tietystä maasta tulevien ihmisten ja tiettyyn ryhmään kuuluvien samalla tavoin mieltämäksi asiaksi.

Silloinkin, kun maahanmuuttajan ongelmat paikannetaan psyyken alueelle, kulturisoiva biovalta tunnistaa patologisen käytöksen syyksi ”akkulturaatiostressin”, kultturien kohtaamisesta johtuvan sieluntilan muutosprosessin. Väitän, että

akkulturaatiostressin käsite voi olla hedelmällinen tapa tarkastella integraation kysymyksiä, mutta samalla se depolitisoi ja psykologisoi toiminnan, joka voi olla myös päämäärätietoista. Kulttuurisen ryhmän sisällä tapahtuva neuvottelu ja valtakamppailu, representaation politiikka, jätetään huomiotta. ”Maahanmuuttajien rikollisuus” ja ”kansainvälinen terrorismi ja suomi”- raporttien turvallisuuspuhunta tunnistaa vähemmän patologiseksi nähdyn toiminnan helposti hyppynä arkaaisesta orientista rationaalisen ja suvaitsevaisen, länsimaisen kulttuurin piiriin, vaikka yksilön ajattelussa ei olisi välttämättä tapahtunut muutosta maastalähdön jälkeen. Muqtader Khanin mukaan usein vähemmän arkaaiselta vaikuttava muslimi nähdään ”maltillisena muslimina” ja näin ollen ”vähemmän” muslimina ja ”länsimaisena muslimina” (Khan 2003).

Kotoutumisen kunnallinen taso ja kotoutumisen neljä kenttää

Hallituksen ensimmäisessä pakolais- ja maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa koko kotoutumispolitiikkaa läpäiseväksi tavoitteeksi kirjattiin maahanmuuttajien yhdenvertaisuus ja aktiivisuus ”suomalaisen yhteiskunnan taloudellisessa, poliittisessa ja sosiaalisessa elämässä tasavertaisina yhteiskunnan jäseninä, joita koskevat sekä yhteiskunnan jäsenen velvollisuudet että oikeudet” (sisäasiainministeriö 1997: 189). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi pidettiin tärkeänä edistää maahanmuuttajien työllistymistä. Työnteko liitetään kokonaisyhteiskunnalliseen hyvinvointiin ja ymmärryksen rakentamiseen: ”Toimikunta pitää työtä maahanmuuttajan kotoutumisen keskeisimpänä keinona, joka ehkäisee syrjäytymistä ja osaltaan vaikuttaa myös hyviin etnisiin suhteisiin, joten se pyrkii ehdotuksillaan parantamaan maahanmuuttajien työllistymisen edellytyksiä” (mt. 275).

Kotouttamislain seitsemänteen pykälään on kirjattuna keinot, joiden avulla yhteiskunnan tasavertaisen poliittisen, taloudellisen ja sosiaalisen jäsenyyden teleologista ulottuvuutta pyrittiin kehittämään. Kotoutumista edistävät kunnalliset palvelut sisältävät kotoutujille tarkoitettua

1) ohjausta, neuvontaa ja tiedottamista;
2) perehdyttämistä yhteiskuntaan ja sen toimintaan;
3) suomen tai ruotsin kielen opetusta;
4) työvoimapoliittiseen aikuiskoulutukseen ja työmarkkinatoimenpiteisiin rinnastettavia toimenpiteitä;
5) luku- ja kirjoitustaidon opetusta sekä perusopetusta täydentävää opetusta;
6) tulkkausta;
7) tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistäviä toimenpiteitä ja palveluja;
8) alaikäisten maahanmuuttajien erityistarpeiden vaatimia toimenpiteitä ja palveluja;
9) erityistä tukea tarvitseville ryhmille järjestettäviä toimenpiteitä ja palveluja;
10) muita toimenpiteitä ja palveluja, jotka kannustavat maahanmuuttajaa omatoimisesti hankkimaan yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja. (Laki 1215/2005: 7§.)

Palvelujen järjestämisen tapa, yhteistyömuodot, vastuualueet sekä niiden kehittämistavoitteet kirjataan kunnalliseen kotouttamisohjelmaan (Laki 1215/2005: 7a§). Lisäksi kotouttamisohjelmaan sisällytetään etnisen tasa-arvon, hyvien etnisten suhteiden ja syrjinnän ehkäisemisen kannalta oleelliset käytännöt ja tavoitteet, jonka vuoksi uudet kotouttamisohjelmat ovat nimeltään monikulttuurisuusohjelmia. Kotouttamislaki edellyttää, että kotouttamisohjelmaa laadittaessa kuullaan maahanmuuttajia, kansalaisjärjestöjä ja muita kotouttamistyössä mukana olevia toimijatahoja. TE-keskus kustantaa valtion talousarvion rajoissa pakolaisten vastaanotosta kunnalle koituvat kustannukset, mikäli kunta on tehnyt kotouttamisohjelman (Laki 1215/2005: 8§).

Kotouttamislain 7§:ssä ilmaistu luettelo kotouttamistoimenpiteistä antaa viitteitä siitä, millaisia ominaisuuksia hyvän kotoutumisen ja hyvän ”suomalaisen yhteiskunnan jäsenyyden” omaksuminen edellyttää. Ensinnäkin yhteiskunnan jäsenyyden katsotaan edellyttävän suomen kielen taitoa. Toisaalta kotoutumista on myös integroituminen vallitsevaan ”paikkoja” koskevaan järjestykseen. Ymmärrys yksityisen ja julkisen erosta sekä koulun, palveluiden ja työmarkkinoiden tärkeydestä liitetään kotoutumiseen. Myös käsitykset siitä, millainen vallankäyttö perheessä ja lähiyhteisössä on sallittua sekä yhdenvertaisuudesta sukupuolten, ikäryhmien, erityisryhmien (esim. vammaiset) ja etnisten ryhmien välillä liittyvät ”kotoutumisen paikkojen” sisäistämiseen.

Kotoutumisella on siis useita ulottuvuuksia, useita empiirisiä ja teknologisia tapoja tunnistaa kotoutunut ihminen. Erittelen kotoutumisen ulottuvuudet neljään toisiinsa vahvasti sidoksissa olevaan osaan. Kullakin osalla on omat teleologiansa, subjektivaation muotonsa, teknologiansa, episteeminsä ja empiirinen ulottuvuutensa. Osat eivät voi toimia toisistaan erillään ja niiden väliset rajat liikkuvat toistensa yli. Kotoutumisen paikkojen nelikenttä on omani. Se perustuu aineiston, erityisesti kotouttamislain, hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman sekä Jyvässeudun monikulttuurisuusohjelman laadulliseen sisällönerittelyyn perustuvaan analyysiin. Kotoutumisen ensimmäinen ulottuvuus koskee normatiivista integraatiota yksilö- ja perhe-elämässä. Tämä tarkoittaa sellaisten arvojen, asenteiden ja tietojen omaksumista, jotka nähdään sopiviksi erityisesti ihmisten yksilöllisessä ajatusmaailmassa ja perheiden yksityisen elämän alueella. Kotoutunut ihminen tunnistetaan esimerkiksi silloin, kun hän sanoutuu tiukasti irti tyttöjen ympärileikkauksesta tai pakkoavioliitosta. Toinen ulottuvuus tarkoittaa normatiivista integroitumista palvelujärjestelmään sekä normin mukaista palvelukäyttäjyyttä: tämä tarkoittaa integroitumista ennen kaikkea koulujärjestelmään sekä sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmään sekä niissä normaaliksi luokiteltujen ominaisuuksien saavuttamista. Tällöin kotoutunut ihminen tunnistetaan erityisesti silloin, kun hänen koulumenestyksensä ei poikkea väestöllisestä normaliteetista. Kolmas ulottuvuus tarkoittaa normatiivista integroitumista työmarkkinoihin. Tässä tilanteessa kotoutunut ihminen tunnistetaan kotoutuneeksi työllisyyden tai aktiivisen työn hakemisen kautta. Neljäs ulottuvuus tarkoittaa normatiivista integroitumista kansalaisyhteiskuntaan. Tällöin kotoutunut ihmi-

nen tunnistetaan kotoutuneeksi, kun hän toimii aktiivisesti kansalaistoiminnan ja keskustelun alueella, esimerkiksi yhdistystoiminnassa, erityisesti valtaväestön kanssa.

Erittelen seuraavaksi kotoutumisen toimijakenttää nelikentän jaon mukaiseksi. Kaikkia kotouttamistyötä tekeviä tahoja yhdistää tapa tunnistaa kotoutujat väestölliseksi erityisryhmäksi, joka tarvitsee ohjausta ja neuvontaa ennen kaikkea kulttuurisen ja kielellisen poikkeavuuden sekä siitä aiheutuvan Suomea koskevan kokemattomuuden ja osaamattomuuden vuoksi. Lisäksi kaikkia tahoja yhdistää pyrkimys ”vahvistaa” ja ”voimaannuttaa” kotoutujia käyttämään kulttuuriaan voimavarana opeteltaessa ”suomalaisen yhteiskunnan” vaatimia tietoja, taitoja ja asenteita. Toimijatahojen väliset erot puolestaan näkyvät siinä, millaisiin valmiuksiin ja taitoihin ”voimaannuttavaa” työtä pyritään kohdistamaan: onko kyse kotoutujan toimintavalmiuksista työelämässä, oman perheen parissa, terveyskeskuksessa vai kantaväestön kanssa käytävässä kommunikaatiossa? Kullakin kotoutumisen osa-alueella käytetään toisistaan poikkeavia hallinnan käytäntöjä ja erilaista tapaa tunnistaa muun muassa erityistuen tarve. Lisäksi toimijatahot poikkeavat toisistaan menetelmiensä puolesta. Osa toimijoista voi turvautua kurinpidollisiin käytäntöihin esimerkiksi tukipäätösten tai huostaanoton muodossa, osalla on ainoastaan neuvoa-antava, tietoa välittävä sekä konsultoiva rooli.

Kotoutuminen ja yksityiset tiedot, taidot ja asenteet

Yksityisen ulottuvuuden ja perhe-elämän tasolla olennainen kotouttamistyön toimijataho on Jyväskylän kaupungin maahanmuuttajapalvelut, joka vastaa kotoutujien sosiaalityöstä kolmen ensimmäisen maassaolovuoden aikana. Maahanmuuttajapalveluiden kotouttamistyön tärkeimmäksi tarkoitukseksi mainitaan yksilöiden ja perheiden sosiaalisten ongelmien kärjistymisen ehkäiseminen kaikin sosiaalityöntekijöiden käytössä olevin menetelmin: ”ohjaajien tarjoaman käytännön tuen ja perheissä tehtävän työn kautta voidaan välttää jo ennalta selviytymisvaikeuksien aiheuttamia suurempia kriisejä” (Nurminen& Turtiainen 2006: 58) Maahanmuuttajapalveluiden kotouttamistyötä ovat muun muassa asuntojen järjestely sekä neuvonta ja avustaminen yhteiskunnan palveluihin liittyvissä rekisteröinti- ja lupa-asioissa. Työntekijät myös opastavat ja avustavat maahanmuuttajia muiden yhteiskunnan palveluiden, kuten normaalien terveyspalvelujen, työvoimapalvelujen, koulutuspalveluiden ja päivähoidon käytössä. Maahanmuuttajapalveluiden sosiaalityöntekijä on myös mukana laatimassa kotoutujan yksilöllistä kotoutumissuunnitelmaa yhdessä työvoimatoimiston työvoimaneuvojan ja asiakkaan kanssa. Olennaista työtä on myös perhetyöntekijän työ lastensuojelun avohuollon ennaltaehkäisevässä työssä. Tällöin on kyse neuvonnasta ja ohjaamisesta lasten huoltamiseen, heidän harrastuksiinsa ja muissa perhe-elämään liittyvissä asioissa. Maahanmuuttajapalveluissa toimii myös ”tavallisia” sosiaalityöntekijöitä, jotka tekevät päätökset toimeentulotuen suhteen kolmelta ensimmäiseltä vuodelta. Lisäksi palveluihin kuuluu psykologi, joka vastaa kotoutumisvaiheen maahanmuuttajien mielenterveyspalveluista.

Lähtömaan ja tulomaan kulttuuristen, uskonnollisten ja yhteiskunnalliset rakenteiden poikkeavuuden katsotaan ilmenevän maahanmuuttajan omassa elämässä maahantulokriisin muodossa. Maahantulokriisin vaikutus kotoutujan elämänhallintaan ja asiakassuhteeseen ilmaistaan seuraavalla tavalla:

> *“Muutto vieraaseen kulttuuriin käynnistää sopeutumisprosessin, jonka kulku on riippuvainen monista yksilön taustaan, henkilökohtaisiin ominaisuuksiin ja tukea antaviin ulkoisiin seikkoihin liittyvistä tekijöistä. Kuten useimmissa inhimillisissä sopeutumisprosesseissa, nk. maahantulokriisissäkin reaktiot etenevät alkuvaiheen todellisuuden torjunnasta vähitellen lisääntyvään, yksilölle itselleen ominaiseen tapaan reagoida kasvaviin paineisiin... Maahantulokriisi on ajallisesti kestoltaan usein pitkäaikaisempi ja koettu identiteetin menetys usein totaalisempi kuin traditionaalisissa kriiseissä. Ahdistuksen kokeminen on usein pitkäaikaista ja monenlaisia menetyksiä joudutaan suremaan yhtä aikaa. Maahanmuuttajapalveluiden psykologin työ kohdentuu omalta osaltaan tämän sopeutumisprosessin sujuvan etenemisen tukemiseen, erilaisten elämän ongelmien ja solmukohtien selvittelyyn.”*

”Oman maan viranomaiset ovat ollet usein pahimmat viholliset, joka projisoituu asiakassuhteeseen erilaisina selviytymiskeinoina. Viranomaiskulttuurit ovat myös hyvin erilaisia, joka vaikuttaa esimerkiksi luottamuksen rakentumiseen.” (Nurminen & Turtiainen 2006: 57, 79.)

Monikulttuurisuusohjelmassa korostetaan maahanmuuttajapalveluiden työntekijöiden kulttuurisensitiivisen työotteen tärkeyttä asiakassuhteessa. Sekä maahantulokriisi että muut kulttuuriset poikkeavuudet vaikuttavat työskentelytapaan, jota työntekijän on arvioitava erityisellä tavalla ottamalla huomioon omat kulttuuriset käsityksensä sekä asiakkaan tausta:

”erilaisesta kulttuurista tulleiden kommunikaatio ja käytännön elämään liittyvät tulkinnat ovat kulttuurisidonnaisia ja asiakkaiden kulttuurinen suoja putoaa uudessa maassa. Myös työntekijöiden omat kulttuurisidonnaisuudet vaikuttavat tulkintoihin ja valintoihin. Tämän takia työn reflektiivisyys itsen ja työyhteisön kanssa on välttämätöntä työmenetelmiä kehitettäessä. Kulttuurisensitiivisyys vaatii myös korostunutta eettistä harkintaa. Työmenetelmiä tulee kehittää vastaamaan monikulttuurista kontekstia ja siten, että maahanmuuttajia voidaan aktivoida voimaannuttaviin verkostoihin.” (Mt. 57.)

Kotoutumisen empiirinen ulottuvuus määrittyy ensisijaisesti sen kautta, missä määrin kotoutujalla havaitaan jaksamisen vaikeuksia henkilökohtaisessa elämässä ja kuinka paljon joudutaan tekemään esimerkiksi lastensuojeluun liittyviä päätöksiä. Kotoutujan subjekti määritellään jälleen kulttuuriseksi. Subjektin kulturisointi vaikuttaa myös tiedontahtoon, tapaan asettaa kysymys epänormaalin käytöksen syistä. Epistemologiseksi, tieteelliseksi ulottuvuudeksi tulee tällöin maahantulokriisi ja akkulturaatiostressi. Valtasuhteen kohteen henkilökohtaisen jaksamisen kysymykset muotoutuvat kulttuurisen sopeutumisen kysymyksiksi, ja yhtenä ongelmanratkaisukeinona esitetään tällöin työntekijöiden ”kulttuurisen” osaamisen lisäämistä.

On korostettava, että asiakkaan kulturisoivaa subjektivaatiota ja siitä seuraavaa palvelujen kehittämistä ei ole syytä

nähdä ainoastaan negatiivisena asiana. Se on kuitenkin nähtävä neuvottelujen ja representaatioiden politiikkana. Kotoutujan kulturisoiva subjektointi saattaa peittää alleen muun muassa perheenjäsenten ja yksilöiden väliset erot, asemat ja mahdollisuudet kulttuuria koskevissa neuvotteluissa. Ketä kuunnellaan, kenen ääni jää lähtökohtaisesti kuulematta kun palveluja kehitettäessä etsitään yhteisiä nimittäjiä jollekin ihmisryhmälle?

Kotoutuminen suhteessa palvelujärjestelmään

Tarkastelen seuraavaksi niitä käytäntöjä, joiden puitteissa kotoutujat pyritään integroimaan kaikille väestön jäsenille tarkoitettujen normaalipalvelujen, kuten kunnallisen vuokra-asumisen, päivähoidon, opetustoimen alaisten palvelujen sekä terveyspalvelujen piiriin. Kotoutujien kohdalla keskeisimmät kotouttamistoimijat muodostuvat maahanmuuttajapalveluiden lisäksi erityisesti opetustoimesta sekä sosiaali- ja terveystoimesta. Jyväskylän kaupungin opetustoimi järjestää opetusta kaikille esiopetus-, peruskoulu – ja lukioikäisille maahanmuuttajille. Normaalien opetuspalveluiden lisäksi maahanmuuttajat ovat oikeutettuja perusopetukseen valmistavaan opetukseen, maahanmuuttajien tukiopetukseen, suomi toisena kielenä (S2)-opetukseen sekä oman äidinkielen opetukseen. Valmistava opetus tarkoittaa yhden lukuvuoden kestävää opetusjaksoa, jonka tarkoituksena on saattaa oppilaan kielitaito ja kouluvalmiudet tasolle, joka riittää peruskouluopetuksessa selviämiseen.

Opetustoimen asema kotoutumisen toimijana tuodaan esille seuraavalla tavalla:

> *”Opetustoimen rooli maahanmuuttajien kotoutumisessa on erittäin suuri. Koulun kautta kaikki lapset ja perheet pääsevät heti tärkeimmän ja kattavimman yhteiskunnan tarjoaman palvelun piiriin. Koulussa lapset tapaavat ikätovereitaan ja saavat ympärilleen turvallisia aikuisia, jotka luovat heille kestävät raamit. Varsinkin pakolaislapsille koulun turvallisuus ja pysyvyys ovat avainasemassa kotoutumisprosessissa. Suomen kielen oppiminen on keskeinen osa kotoutumista ja siihen pitäisi panostaa erityisin opetusjärjestelyin.”* (Nurminen & Turtiainen 2006: 45.)

Maahanmuuttajaoppilaiden kouluvalmiuksia ja jatko-opintokelpoisuutta pyritään kohentamaan myös muilla erityisjärjestelyillä, joista mainitsen Helmi-projektin.

> *”Helmi 2 -projektin tavoitteena on pakolaisnuorten kokonaisvaltainen kotoutuminen ja syrjäytymisen ennaltaehkäiseminen. Syrjäytymistä ennaltaehkäisevä sekä koulumenestystä tukeva ryhmätoiminta pitää sisällään kolme toimintamuotoa: läksykerhot, nivelryhmät ja vanhempainryhmät. Läksykerhoissa nuorilla on mahdollisuus saada tuettua lisäopetusta sekä henkilökohtaista opastusta ja tukea läksyjen lukemisessa suomalaisilta eri alojen opiskelijoilta ja vapaaehtoisilta. Vanhempainryhmässä maahanmuuttajavanhemmat saavat tietoa, tukea ja neuvontaa vanhemmuuteen, kasvatukseen ja kotoutumiseen liittyvissä kysymyksissä. Ryhmissä ei ole tarkoitus vain opettaa vanhempia vaan myös auttaa heitä löytämään omat voimavaransa ja antaa mahdollisuus verkostoitumiseen ja vertaistuen saamiseen. Suomalaisesta yhteiskunnasta ja erityisesti koulujärjestelmästä saatava tieto auttaa vanhempia seuraamaan lastensa koulunkäyntiä sekä ylläpitämään koulumotivaatiota.”* (Mt. 62-63.)

Toinen olennainen toimijataho tässä ryhmässä ovat perusterveydenhuoltoon liittyvät neuvola- ja kouluterveydenhuolto sekä terveysasemien ja sairaaloiden palvelut. Kotoutumiseen liittyvät kysymykset tulevat esiin asiakastilanteissa:

> *”Keskeistä ja ongelmallista on ollut yhteisen kielen puuttuminen. Toisaalta kulttuuriin liittyvät erityispiirteet voivat vahvastikin säädellä esimerkiksi kuolevan potilaan hoitoa ja kuoleman tapahduttua suhtautumista vainajaan. Tulkkipalvelujen turvaaminen on tärkeää. Ajoittain nousee esille, ettei tulkkaaminenkaan ole helppoa, koska käsitteistö terveydenhuollossa ja sairaudenhoidossa voi olla huomattavan poikkeava. Näin virheitä ja väärinymmärryksiä voi tapahtua molempiin suuntiin. Lisäksi lapsia voidaan ajoittain joutua käyttämään tulkkina hätätilanteessa, joka on erittäin vaurioittavaa lapselle. Joissakin kulttuureissa hoitoa toteuttavien tai tulkin sukupuoli on ratkaiseva. Suomalaiselle kulttuurille vieraat uskonnolliset käsitykset voivat myös vaikeuttaa hoidon asianmukaista toteuttamista. Näiden syiden takia hoidon yhteydessä ja hoitavan henkilön käyttäytymisessä voi tulla virheitä, jotka ovat tahattomia ja joiden taustasyynä on kulttuuriero tai vääriymmärrykset kielimuurin takia.” (Mt. 76.)*

Terveyspalveluiden rooli maahanmuuttajien kotouttamisessa määrittyy palvelujärjestelmän asianmukaisen käyttäjyyden vahvistamisena. Empiiriseksi ulottuvuudeksi määrittyy tietty väestötieteellinen keskiarvo normaalista ihmisestä. Fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen terveyden seuraaminen tapahtuu tietyn seurantaohjelman mukaisesti, ja esimerkiksi kouluterveydenhoitaja käy lapsen vanhempien kanssa läpi rokotusohjelman, tarkastaa lapsen kuulon, näön ja kasvun sekä antaa ohjausta lapsen kehitykseen ja terveyspalveluiden käyttöön liittyvissä asioissa. Myös esimerkiksi perusteellinen hammas- ja suunhoitoon sekä hammasystävällisen ravinnon käyttöön opastaminen ”on osa kotouttamistyötä silloin, kun kyseiset asiat eivät ole käyttäjille entuudestaan tuttuja” (mt. 75-77).

Mikäli kotoutuja ei kykene suoriutumaan esimerkiksi peruskoulun oppimäärää koskevista vaatimuksista, tai jos hänen terveydentilansa poikkeaa olennaisella tavalla normista, hänestä aletaan puhua eräänlaisen syrjäytymisdiskurssin mukaisesti (kts. esim. Nurminen & Turtiainen 2006: 62-63) ja häntä pyritään ohjaamaan entistä voimakkaammin normaalipalveluiden piiristä erityisten maahanmuuttajasosiaalityön menetelmien piiriin. Tietty terveydellinen tila ja elämäntapa sekä tietyn oppimäärän hallitseminen kuvastavat sitä, mitä ”täysivaltaiselta” yhteiskunnan jäseneltä odotetaan. Koulun kohdalla kykenemättömyys peruskoulun tai lukion suorittamiseen ilmenee ”koulutusjärjestelmästä syrjäytymisen” vaarana, jonka syiden ajatellaan liittyvän kielitaitoon, kulttuurisiin tottumuksiin ja perhe-elämään.

Kun virallisessa palvelujärjestelmää koskevassa monikulttuurisuusdiskurssissa puhutaan tällä tavoin syrjäytymisvaarasta, huomio kiinnittyy yhtäältä poikkeaviin yksilöihin ja ryh-

miin, poikkeavuuden ”oikea-aikaiseen” tunnistamiseen sekä vallan kohteiden kykyyn integroitua. Toisaalta huomio kiinnittyy kotouttavien tahojen työotteeseen, taitoihin tunnistaa erilaiset integraatiokykyyn vaikuttavat tekijät, jotta kotouttaminen voisi onnistua. Varsinainen normaliteetin piiri, yhteiskunta johon integroidutaan, jää problematisoimatta. Kun ”poikkeava” kotoutuja tunnistetaan poikkeavaksi väestössä vallitsevan normin kautta, hänet pyritään sopeuttamaan tähän normiin erilaisin kurin ja sääntelyn tekniikoin. Foucault’n mukaisesti voidaan väittää, että koulu- ja terveysjärjestelmän normit ja sääntelyn menetelmät sekä niitä määrittävät tieteelliset diskurssit ovat viime kädessä vain väliaikaisia torjuntavoittoja tiedon ja vallan kentällä. Normit voivat määrittyä toisin, ja ne myös tekevät niin eri maissa eri aikoina. Esimerkiksi vasenkätisyys ja homoseksuaalisuus eivät ole samanlaisia ”ihmisen ongelmia” Suomessa kuin ne olivat vielä hiljattain.

Jos myös normaalin piiriä ei oteta monikulttuurisuusstrategioissa tietoisen dekonstruktion kohteeksi, voi käydä siten kuin Markus Mervolan mukaan on jo käynyt: ”ulkoistaessaan ongelmia syrjäytymisdiskurssi ilmentää huomattavaa vaihtoehdottomuutta ja mukautuu lopulta vain yhdeksi puhunnaksi muiden joukossa, jotka antavat siunauksensa vallitseville rakenteille” (Mervola 2005: 36). Tämä vaihtoehdottomuus näkyy erityisesti kotoutumisen kolmannessa ulottuvuudessa: työmarkkinasubjektin vahvistamispyrkimyksessä.

Kotoutumisen työmarkkinaulottuvuus

Kolmas kotoutumiskäytäntöjen ryhmä muodostuu kotouttamislain 7§:n mukaisista kotoutumista tukevista, työvoimapoliittisista toimenpiteistä. Kotoutumisen työmarkkinatoimijuuteen liittyvä ulottuvuus muodostaa kokonaisvaltaisimman kotouttamista koskevan tavoitteen. Kotouttamislain 7§ käsittelee maahanmuuttajien työllistymistä. Tämä tapahtuu kotoutumissuunnitelmien sekä työvoimakoulutuspainotteisen kotoutumiskoulutuksen kautta. Lisäksi hallituksen maahanmuuttopoliittiset ohjelmat ovat kotouttamislain alkuajoista lähtien painottaneet maahanmuuton työperäisyyttä ja kotoutujien integroitumista työelämään (kts. esim. sisäasiainministeriö 1997; työministeriö 2006).

Olennaisin kotouttamisen työmarkkinaulottuvuuden toimija on työministeriö sekä sen alaiset instituutiot, erityisest TE-keskukset ja työvoimatoimistot. Työvoimatoimiston erityinen kotouttamiseen liittyvä tehtävä on yksilöllisten kotoutumissuunnitelmien laatiminen yhdessä maahanmuuttajan ja tarvittaessa myös sosiaalityöntekijän kanssa. Työvoimatoimisto huolehtii siitä, että kotoutumissuunnitelmaan oikeutettu ohjataan tarkoituksenmukaisiin kotouttamistoimenpiteisiin, joita kotoutumiskoulutusta tai täydentävää koulutusta järjestävät toimijatahot tarjoavat. Jokaiselle kotoutujalle tehdään kotoutumissuunnitelma, jonka toteutumista valvotaan ”kotoutujan kirjalla” sekä tarvittaessa taloudellisin sanktioin. Kotoutujan toimeentulotuen perusosaa alennetaan tilanteessa, jossa hän kieltäytyy kotoutumissuunnitelman laatimisesta. Toisaalta jo sovitun kotoutumissuunnitelman noudattamatta jättämisestä seuraa se, että kotoutuja menettää oikeuden kotoutumistukeen 60 päivän ajalta. ”Kotoutujan kirjassa” on seuraava teksti:

> *”Olet yhdessä työvoimatoimiston tai kunnan työntekijän kanssa tehnyt itsellesi suunnitelman kotoutumista varten. Suunnitelmaan voi sisältyä suomen tai ruotsin kielen opintoja, opiskeluun valmistavaa koulutusta, harjoittelua, vapaaehtoistyötä ja urheilu- tai harrastustoimintaa. Pyydä merkintä jokaisen kurssin tai harjoittelujakson lopussa. Merkinnän antaa kurssin tai harrastustoiminnan järjestäjä tai harjoittelun ohjaaja. Järjestäjän tai ohjaajan allekirjoitus on vahvistus siitä, että olet osallistunut toimintaan. Kerää tähän kirjaan merkintöjä osallistumisestasi toimintaan, joka kuuluu kotoutumissuunnitelmaasi.”*
> (Työministeriö 2006a.)

Kotoutumiskoulutus tarkoittaa kotouttamislain piiriin kuuluville aikuisille maahanmuuttajille suunnattua työvoimapoliittista koulutusta, johon kuuluu suomen tai ruotsin kielen opetusta, yhteiskuntatietoja sekä ammatinvalintaan ja työelämään liittyvää ohjausta. Lisäksi työvoimatoimisto myöntää palkkatukea mm. oppisopimuskoulutukseen. Jyväskylässä työvoimatoimiston lisäksi keskeisiä työmarkkinatoimijuuden toimijatahoja ovat esimerkiksi Jyväskylän aikuisopisto ja Jyväskylän seudun kansalaisopisto, jotka tarjoavat suomen kielen ja yhteiskuntatiedon kotoutumiskoulutusta työvoimakoulutuksena. Kotoutuja hakeutuu toimenpiteisiin aina työvoimatoimiston kautta ja sitoutuu toimenpiteeseen kotoutumissuunnitelmansa keinoin. Jyväskylässä muun muassa ns. Palapeli-projekti tarjoaa maahanmuuttajille suomen kieleen, tietojenkäsittelyyn sekä suomalaiseen yhteiskuntaan liittyviä opintoja tai opintokäyntejä.

TE-keskuksen hallinnoima ja Tekevä-säätiön ohjaama ”Suunta elämään starttivalmennus”-projekti kuvaa tavoitteitaan ja keinojaan tällä tavoin:

”Toiminnan keinot:

Yksilövalmennus, joka käytännössä tarkoittaa maahanmuuttajanuorille annettavaa yksilöllistä tukea ja kannustusta. Siinä hyödynnetään nuoren jo olemassa oleva koulutus, osaaminen ja kiinnostus, kehitetään tämänhetkistä osaamista ja ammattitaitoa, ja otetaan vastuu tulevaisuuden suunnittelusta.

Suunnitelmallinen työvalmennus, joka pitää sisällään maahanmuuttajanuorten valmiuksia ja osaamista huomioivan työvalmennuksen jossakin Tekevän 16 työyksikössä.

Ryhmävalmennuksen tarkoitus on tukea maahanmuuttajanuoren integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Ryhmässä kartoitetaan omia vahvuuksia ja annetaan tietoa ammatinvalinnoista. Tarkoitus on, että jokainen nuori löytää itsellensä sopivan ammatin ja tarvittavan koulutuksen.

Koulutustarjonta sisältää maahanmuuttajanuorille räätälöityä suomalaisen työelämän koulutusta. Tärkeä osa maahanmuuttajien palveluja on suomen kielen opettaminen ja erityisesti ammattisanaston laajentaminen.

Suunta elämään – starttivalmennus -hankkeella on kolme tavoitetta:

1. Tuottaa maahanmuuttajanuorille ammattivalintaa ja työllisyyttä edistävää starttivalmennusta

2. Vakiinnuttaa seudullisesti palvelu osaksi maahanmuuttajille tarkoitettua palvelujärjestelmää

3. Vaikuttaa valtakunnallisesti maahanmuuttajanuorten asemaan ja työelämään pääsemisen helpottamiseen." (Mt. 177.)

Toinen Tekevä-säätiön toteuttama projekti on "Maahanmuuttajien työllistämisprojekti". Sen kohteena ovat työttömät, 28-55-vuotiaat maahanmuuttajat, jotka ovat "syrjäytymisvaarassa ja joiden työmarkkinoille pääsy ilman yksilöllistä suunnittelua ja heille kohdennettua tukea on vaikeutunut". Menetelminä tarjotaan yksilövalmennusta, työ- tai työharjoittelumahdollisuuksia Tekevän toimipisteissä, "paikkakuntaan sopeutumista edesauttavaa ryhmävalmennusta" sekä mahdollisuus opiskella ammattia joko oppisopimuskoulutuksena tai ilman ammattitutkintoa. (Mt. 178.)

Työllisyys on tällä tavoin normitettu niin voimakkaaksi kotoutumista osoittavaksi empiiriseksi ulottuvuudeksi, että siihen liittyvät hallinnan tekniikat eivät rajoitu ainoastaan Tekevä-säätiön kaltaisiin "pastoraalisiin" menetelmiin, joiden sisältönä on tunnustuskäytännön mukaisesti ohjata kotoutujaa etsimään totuutta itsestään työn kautta "itseksi tulevana" olentona ja muokkaamaan käytöstään itse. Työmarkkinasubjektiutta pyritään rakentamaan myös kurinpidollisin teknologioin toimeentuloa kontrolloimalla ja ehdollistamalla.

Kotoutuminen ja kansalaisyhteiskunta

Neljäs ryhmä muodostuu kansalaisjärjestöistä ja uskonnollisista yhteisöistä, joiden kotoutumista, yhdenvertaisuutta ja monikulttuurisuutta koskeva toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen. Toimijoilla ei välttämättä ole esimerkiksi omissa säännöissään kotouttamislakiin liittyviä velvoitteita, mutta niiden toimintatavat ja kuntatason yhteistyömuodot voivat sisältää myös ohjelmallista kotouttamiseen liittyvää toimintaa. Tavoitteeksi erilaisten kansalaisjärjestöjen kotouttamiskäytännöissä määrittyy suvaitsevaisen ja monikulttuurisen yhteiskunnan rakentaminen, jossa kantaväestö ja maahanmuuttajat toimivat monipuolisessa vuorovaikutuksessa keskenään. Jyväskylässä keskeisiä toimijatahoja tällä alueella ovat koulutoimen ja kulttuuritoimen lisäksi Suomen Punainen Risti, evankelis-luterilainen kirkko, Nuorten naisten kristillinen yhdistys NNKY, Mannerheimin lastensuojeluliitto sekä paikoitellen myös maahanmuuttajien omat yhdistykset.

Suomen punainen risti määrittelee erääksi tehtäväkseen "vahvistaa suvaitsevaisuutta, monikulttuurisuutta ja erilaisuutta hyväksyviä asenteita" sekä "toimia erilaisia maailmankuvia ja näkemyksiä edustavien ihmisten yhdistävänä sillanrakentajana". SPR on ollut mukana sosiaali- ja terveyspalveluiden alaisen Vapari-yksikön toiminnassa muun muassa kouluttamalla toimijoita maahanmuuttajien ystävä- ja tukihenkilötoimintaan sekä monikulttuurisen toiminnan ohjaajiksi. Lisäksi SPR tekee yhteistyötä alueen koulujen kanssa suvaitsevaisuus- ja kansainvälisyysteemaan liittyen.

Jyväskylän evankelis-luterilaisen kirkon kotouttamistyö näkyy muun muassa nuorisotyön piirissä toimivassa Avartti-toiminnassa, johon on osallistunut erityisesti afgaanitaustaisia maahanmuuttajanuoria. Avartissa nuoret toimivat liikunta-, retkeily-, tai yleishyödyllisiin taitoihin liittyvissä harjoitteluissa ja suorittavat myös Avartti-ohjaajakoulutuksen. Lisäksi seurakunnalla on maahanmuuttajiin keskittyvä erityisdiakoniatyömuoto, jossa maahanmuuttajia pyritään avustamaan "yksilökohtaisesti elämän eri pulmakohdissa päivystysvastaanotoilla ja kotikäynneillä" (mt. 104). Monikulttuurisuusohjelman mukaan

> *"Myönteistä palautetta on saatu erityisesti yksilökohtaisesta avustustyöstä ja leiri- ja retkitoiminnasta. Yhteisöllisistä kulttuureista tulleille ihmisille leirit ovat olleet voimaannuttavia ja innostavia kokemuksia… Eri etnisten ryhmien yhdistäminen on noussut toiveeksi viime aikoina ja eri kansallisuuksista koostuvat tapahtumat tai leirit ovat olleet suosittuja. Maahanmuuttajat haluaisivat tutustua erityisesti suomalaisiin ja suomalaisia pitäisikin rohkaista mukaan toimintaan."* (Mt. 104.)

Keskeiseksi arjen ja valtaväestön kanssa yhteisen kotoutumisen paikaksi tuodaan esiin asuinalueet. Monikulttuurisuusohjelman mukaan

> *"Maahanmuuttajat tarvitsevat tietoa myös suomalaisesta kerrostaloasumiskulttuurista, johon kuuluvat esimerkiksi hiljaisuus ja etäiset naapuruussuhteet. Maahanmuuttajien ja valtaväestön asuminen naapureina voi periaatteessa helpottaa heidän tutustumistaan toisiinsa… asuinalueiden toiminnassa on entistä enemmän maahanmuuttajia. Silti he itse kuvaavat, että naapuruuskontaktit ovat liian usein puutteellisia tai lähtökohdiltaan eristäviä. Osallistumisen kannalta sekä ennakkoluulojen hälventämiseksi talotoimikunnat ja asukasyhdistykset ovat erinomainen tapa tutustua suomalaiseen elämäntapaan ja naapureihin."* (Mt. 38.)

Sovelias "vuorovaikutus kantaväestön kanssa" sekä "toiminen useamman kulttuurin arvomaailmojen keskellä" edellyttävät sitä, että sekä maahanmuuttaja että "kantaväestön" edustaja ymmärtävät väestön jäsenen aseman vaatimukset, oikeudet ja velvollisuudet samalla tavalla. He eivät voi kokonaan samaistaa itseään tai muita esimerkiksi perheensä, etnisen tai uskonnollisen yhteisönsä määritelmiin. Heidän on pystyttävä jättämään omassa pienyhteisössä vallitsevat ihmisen arvon standardit sivuun ja hyväksyttävä toisenlainen lähestymistapa. Tämä lähestymistapa perustuu Suomen valtion lakeihin, joissa ihmiset ymmärretään yksilöinä ja vapauttaan vastuullisesti käyttävinä kansalaisina. Järjestöjen aktiiviseen kansalaisuuteen tähtäävä toiminta on tämän hallintarationaalisuuden läpäisemää. Käytännössä kotoutuja joutuukin valtaväestön edustajaa useammin muokkaamaan tietojaan, taitojaan ja asenteitaan.

On kysyttävä, onko "suomalainen kerrostalokulttuuri" asia, jota koskevien asenteiden pitää muuttua yksisuuntaisesti. Voisiko myös "suomalaiselta kerrostalokulttuurilta" odottaa muutoskykyisyyttä? Lisäksi on kysyttävä, onko kotoutujan kyky omaksua aktiivisen kansalaisen ja hyvän asumisen ihanteita ainoastaan "yksilöllisten" ja "yhteisöllisten" kulttuurien kohtaamiseen liittyvä kysymys. Peittävätkö kulturisoivat selitysmallit alleen muun muassa koulutukseen, ikään ja perhetilanteeseen liittyviä eroja?

Yhteenveto

Kotouttamislain ja kotouttamiskäytäntöjen kirjoitetut päämäärät ovat varsin selkeitä: tavoitteeksi määrittyy kaikin puolin suvaitsevainen, kommunikatiivinen ja dynaaminen yhteiskunta, jossa ihmiset voivat säilyttää oman kulttuurisen identiteettinsä. Käytäntöihin liittyy kuitenkin implisiittinen ulottuvuus, jossa hallinnan kohde käy läpi liberaalin poliittisen rationaalisuuden lävistämän hallintakäytäntöjen prosessin. Monikulttuurisuusohjelmasta sekä ohjeteksteistä löytyy monikulttuurisuusdiskurssi, jossa hyvä väestön jäsenyys on viime kädessä integroituneisuutta kansallisvaltion sosiaalipoliittiseen normiin. Suomalainen yhteiskunta, johon maahanmuuttajien tulisi kotoutua, ilmenee liberaaliin poliittiseen ontologiaan sidoksissa olevana normien kokonaisuutena. Yhteiskunnan perusyksikön muodostaa autonominen, suvaitseva, aktiivinen, itsestään huolehtiva ja päämäärärationaalinen yksilötoimija. Ihminen, joka ei vastaa liberaalin poliittisen ontologian lävistämää monikulttuurisuusdiskurssia, muodostaa hallinnan ongelman, johon pyritään saamaan ote erityisin käytännöin.

Kotouttamisdiskurssissa ilmenevän aktiivisen yksilötoimijan ihanteen saavuttaminen lienee haasteellista kenelle tahansa ihmiselle. Kuitenkin maahanmuuttajan kohdalla mahdollinen kyvyttömyys saavuttaa nämä ihanteet mielletään kulttuurisen sopeutumisen ongelmaksi. Kotoutujille ja kotouttamistyön tekijöille pyritään monin käytännöin luomaan käsitys siitä, että kotoutujalla on yksi muita ihmisen olemuspuolia voimakkaampi ydin. Tämä ydin on kulttuurinen identiteetti, joka määrää lopulta sen, missä määrin uusia ”suomalaista yhteiskuntaa” ja ”omaa kulttuuria” koskevia tietoja, taitoja ja asenteita on mahdollista omaksua. Tästä syystä kotouttaminen ohjelmatekstien kautta nähtynä ilmenee kulturisoivana biovaltana. Kotouttamistoimenpiteiden kuvauksissa kotoutuja määrittyy kulttuurisesti erilaiseksi, erilaisuuden kautta osaamattomaksi ja tämän vuoksi tukitoimenpiteitä tarvitsevaksi väestöllisen riskiryhmän jäseneksi. Juuri kulttuurinen erilaisuus on erityinen avainhaaste, joka liitetään kotoutujan mahdollisuuksiin integroitua ”suomalaista yhteiskuntaa” kokoaviin instituutioihin. Toisaalta haaste koskee mahdollisuuksia ”säilyttää maahanmuuttajan oma kulttuurinen perinne ja identiteetti” yhteiskunnassa, joka poikkeaa arvoiltaan ja järjestelmältään kotoutujan lähtömaasta.

Kulturisoivassa biovallassa kulttuurinen sopeutumattomuus tai puutteellinen tieto maahanmuuttajien kulttuurista tuottaa patologisen tilan, joka ilmenee maahanmuuttajaväestössä ilmenevänä työttömyytenä, mielenterveysongelmina, koulumotivaation puutteena ja kielitaidon ongelmina. Kieliongelmat sekä maahanmuuttajan omien kulttuuristen käsitysten yhteensopivuusongelmat muodostavat riskin suomalaisen yhteiskunnan normatiivisen järjestyksen kannalta. Yhtenä kotoutumattomuuden skenaariona nähdään tällöin ”heikentyvät etniset suhteet”, syrjäytyminen ja rikollisuus.

”Etnisten suhteiden” ja syrjäytymisdiskurssin suhteen on kysyttävä, missä määrin patologisella toiminnalla on taustanaan kulttuurisen identiteetin ytimen aiheuttamat, ”akkulturaatiostressin” käsitteellä kuvattavat yhteensopivuusongelmat, ja mitä tekijöitä kulturisoiva selitys peittää alleen. Kun puhutaan kulttuurista, puhutaan samalla myös sukupolvista, sukupuolista, eri sosioekonomisista asemista, kaikin puolin vallan merkitsemistä suhteista. Kun institutionalisoitunut kotoutumisdiskurssi tunnistaa integroitumattomuuden ja siitä seuraavat yhteiskunnalliset vaarat kulttuurista johtuviksi ominaisuuksiksi, se peittää näkyvistä valtasuhteet ja neuvottelut kulttuuristen ryhmien sisällä. Kulttuurit eivät ole omalakisia kokonaisuuksiaan, vaan valtasuhteiden kautta eri sukupuolet, sukupolvet, enemmistöt ja vähemmistöt pyrkivät määrittelemään omaa kulttuuriaan (Parekh 1991; cit. Hall 2003: 251). Patologisten ilmiöiden, kuten naisiin kohdistuvan väkivallan määritteleminen kokonaisen etnisen ryhmän kulttuurisiksi piirteiksi on representaation politiikkaa, jolla rakennetaan kuvaa muuntautumiskykyisestä ja modernista ”me”-ryhmästä ja Suomesta. Samalla nämä representaatiot voivat voimaannuttaa, ikään kuin vahingossa, niitä poliittisia toimijoita, jotka aidosti pitävät tiettyä toimintaa kulttuurisena velvoitteenaan.

Onnistunut kotoutuminen näkyy kotoutujan samastumisena yhteiskunnan institutionaaliseen kotoutumisen paikkojen järjestykseen. Kotoutumisen paikkoja ovat esimerkiksi koulu- tai opiskelupaikka sekä työpaikka. Myös terveysasemat ovat kotoutumisen paikkoja: hoidon sujuvuus, ”kulttuurista ja kielestä” johtuvien väärinymmärrysten määrä ja kotoutujan kyky ymmärtää ja käyttää itsenäisesti niissä tarjottuja palveluja ilmaisevat kotoutumista. Mitä sujuvammin yksilö kykenee suorittamaan tietyn oppimäärän tai omaksumaan työmarkkinoiden vaatiman henkilökohtaista oppimista koskevan orientaation, sitä mutkattomammin hänen nähdään ”kotoutuneen” eli omaksuneen liberaalin kansalaisen normin edellyttämiä tietoja, taitoja ja asenteita.

Jos kulttuurisen identiteetin omaksuminen ymmärretään dynaamiseksi valtasuhdekentäksi ja neuvottelujen alaiseksi asiaksi, ei ole syytä kiistää, etteivätkö kotouttamiskäytännöt myös tuottaisi näkökulmia olemassaolon taitoihin ja kykyjä tarkastella kriittisesti sekä omaa lähiyhteisöä että suomalaista yhteiskuntaa. Tässä suhteessa kotouttaminen tulisikin nähdä kannatettavaksi ja kehitettäväksi ilmiöksi. Myös Foucault korostaa, että sikäli kun valtasuhteet rakentavat identiteettejä, niiden vaikutukset voivat olla myös positiivisia. Hänen kritiikin kärkensä kohdistuu niihin käytäntöihin, jotka ovat identiteettiä leimaavia ja normalisoivia (Foucault 1982: 222-226). Monissa kotouttamiskuvauksissa korostuvat juuri identiteetin kulturisointi ja normalisointi. Kotouttamisdiskurssissa ilmenevät ohjelmallisuudet ja kansalaisuusihanteet innoittavat kysymään, missä määrin hallinnan kohteelle annetaan mahdollisuus sellaisiin kulttuurisiin itsemäärittelyihin, jotka olisivat riippumattomia hyvinvointivaltion asettamista työmarkkinapoliittisista tavoitteista. Johtaako kulturisoiva biovalta kotoutujan toiminnan psykologisoimiseen ja norminvastaisen toiminnan patologisoimiseen? Toisin sanoen, mahdollistaako kotoutumisdiskurssi sen, että kriittisesti työmarkkinaeetokseen suhtautuva kotoutuja nähdään patologisena, hallintaa vaativana tapauksena, kun taas suomalainen vastaava toimija vaikkapa päämäärärationaalisena uusliberalismin kriitikkona, aktiivisena kansalaisena?

Voidaan väittää, että tapa puhua kotoutumisesta ”osallistumisena yhteiskunnan toimintaan ja työelämään” kertoo liberaalista hallintarationaalisuudesta, jossa työllisyyteen ja palveluiden käyttämiseen liittyvä epänormaalius muodostaa hallintaa vaativan ”ihmisen ongelman” (vrt. Foucault 2004: 244-247). Markus Mervolan mukaan kotoutumisdiskurssiin sidonnainen syrjäytymisdiskurssi ” käsitteellistää syrjäytymisen ongelman nimensä mukaisesti ongelmana, joka juontuu joidenkin yksilöiden tipahtamisesta ’normaliteetista’ syrjälle. Syrjäytymisdiskurssi ei ota maalitaulukseen yhteiskuntaa itseään, vaan ulkoistaa yhteiskunnalliset haitat aina tiettyihin yksilöihin ja ryhmiin…” (2005: 36.)

Institutionaalinen kotouttamisdiskurssi kiinnittää huomiota erityisesti integroivien käytäntöjen kehittämiseen sekä kotoutujien integraatiokyvyn kasvattamiseen, muttei kotouttavassa yhteiskunnassa alati kapenevaan ja uusia määrittelyjä saavaan normaaliin ”aktiiviseen kansalaiseen”. On ongelmallista, että väestön kantajäsenten kohdalla enemmän tai vähemmän ”normaaleiksi”, sosiaalisiksi ilmiöiksi määrittyvät oppimisongelmat tai sosiaalisen elämän vaikeudet kääntyvät kotoutujien kohdalla kulttuurisen integraation kysymyksiksi.

Sosiaalisen poikkeavuuden ja kotoutumattomuuden kulturisoinnista seuraa helposti näkemys siitä, että maahanmuuttajien inhimilliset yhteensopivuusongelmat olisivat ”syvemmällä” kuin muulla väestöllä ja tästä syystä myös ratkaisemattomissa. Muun muassa kiintiöpakolaisia valittaessa suojelun tarpeen ja uudelleen sijoituksen tarpeen lisäksi maahanmuuttovirasto arvioi UNHCR-pakolaisen ”kotoutumisen edellytykset” (työministeriö 2004: 7-13). Tämä vaikuttaa käytännössä siihen, päätyykö UNHCR-pakolainen Suomeen. Jos kotoutumisen edellytyksien arvioinnissa käytetään kulturisoivaa selitysapparaattia, joka ymmärtää kulttuurit muuttumattomiksi, aletaan myös oikeuttaa niiden jo UNHCR:n pakolaisstatuksen saaneiden täydellistä ulossulkemista, joiden ”kotoutumisen edellytykset” eivät täyty. Liberaali hallinta alkaa näyttää autoritaarisia puoliaan.

Kirjallisuus

Alhanen, Kai (2007) *Käytännöt ja ajattelu Michel Foucault’n filosofiassa*, Helsinki: Gaudeamus.

Anis, Merja (2008) *Sosiaalityö ja maahanmuuttajat. Lastensuojelun ammattilaisten ja asiakkaiden vuorovaikutus ja tulkinnat*, Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 47/2008, Helsinki: Väestöliitto.

Archer, Toby (2004) *Kansainvälinen terrorismi ja Suomi*, UPI-raportti 7/2004. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti.

Barth, Fredrik (1969) ‘Introduction’, teoksessa Fredrik Barth (toim.) *Ethnic Groups and Boundaries. The Social Organisation of Cultural Difference*, Oslo: Universitetsförlaget.

Berry, John W. (1992) ‘Cultural Transformation and Psychological Acculturation’, teoksessa Jean Burnet, Danielle Juteau, Enoch Padolsky, Anthony Rasporich & Antoine Sirois (toim.) *Migration and the Transformation of Cultures,* Toronto: Multicultural History Society of Ontario.

Dean, Mitchell (1999) *Governmentality,* London: Sage Publications Ltd.

Ewald, Francois (2003) *Normi yhteisen mittapuun käytäntönä*, Helsinki: Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, E-sarja N:o 8.

Foucault, Michel (1982) ‘Afterword. The Subject and Power’, teoksessa Hubert L. Dreyfus & Paul Rabinow (toim.) *Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics*,
Chicago: The University of Chicago Press.

Foucault, Michel (1988) ‘The political technology of individuals’, teoksessa Luther H. Martin, Huck Gutman& Patrick H. Hutton (toim.) *Technologies of the self: a seminar with Michel Foucault,* London: Tavistock.

Foucault, Michel (1991) ‘Governmentality’, teoksessa Graham Burchell, Colin Gordon, Peter Miller (toim.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality with Two Lectures and an Interview with Michel Foucault*, London: Harvester Wheatsheaf.

Foucault, Michel (1998) *Seksuaalisuuden historia*, Helsinki:Gaudeamus

Foucault, Michel (2004) *Society Must Be Defended*, Lectures at the Collége de France, 1975-76, London: Penguin Books.

Foucault, Michel (2005) *Tarkkailla ja rangaista*, Keuruu: Otava.

Foucault, Michel (2007) *Security, territory, population. Lectures at the Collége de France 1977-1078*, New York: Palgrave.

Hall, Stuart (2003) ’Monikulttuurisuus’, teoksessa Mikko Lehtonen & Olli Löytty (toim.) *Erilaisuus*, Tampere: Vastapaino.

Hall, Stuart (2003a) ’Kulttuuri, paikka, identiteetti’, teoksessa Mikko Lehtonen & Olli Löytty (toim.) *Erilaisuus*, Tampere: Vastapaino.

Hall, Stuart (1999) *Identiteetti*, Tampere: Vastapaino.

Helén, Ilpo (2005) ’Genealogia kritiikkinä’, *Sosiologia* 42: (2), 93-110

Huttunen, Laura (2002) ’Valta, väkivalta ja kulttuuri’, *Sosiologia* 39: (2), 125-129

Jokinen, Arja, Huttunen, Laura ja Kulmala, Anna (2004) ’Johdanto: neuvottelu marginaalien kulttuurisesta paikasta’, teoksessa Arja Jokinen, Laura Huttunen ja Anna Kulmala (toim.) *Puhua vastaan ja vaieta*, Helsinki: Gaudeamus.

Khan, Muqtader (2003) *Who are moderate muslims?,* http://www.ijtihad.org/moderatemuslims.htm <tarkastettu 20.3.2008>

Kusch, Martin (1993) *Tiedon kentät ja kerrostumat – Michel Foucault’n tieteentutkimuksen lähtökohdat*, Oulu: Prometheus.

Mervola, Markus (2005) ’Kurjia köyhiä ja potentiaalisia terroristeja - “integroitumattomat” yhteiskunnallisina vaaroina’, *Kosmopolis* 35: (1) 27-42.

Niemi, Hannu (2005) *Ulkomaalaisten rikollisuus*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. http://www.optula.om.fi/uploads/nul786y.pdf <tarkistettu 14.9.2007>

Parekh, Bhikhu (1991) ‘British citizenship and cultural difference’, teoksessa G. Andrews (toim.) *Citizenship*. London: Lawrence & Wishart.

Nurminen, Johanna; Turtiainen Kati (toim.) *Jyväskylän kaupungin, Jyväskylän maalaiskunnnan, Laukaan ja Muuramen monikulttuurisuusohjelma*, Jyväskylä: Jyväskylän sosiaali- ja terveyspalvelukeskuksen julkaisuja 1/2006.

Pyykkönen, Miikka (2003) 'Integraatio ja maahanmuuttajien yhdistystoiminta', teoksessa Sakari Hänninen, Anita Kangas, ja Martti Siisiäinen (toim.) *Mitä yhdistykset välittävät?* Jyväskylä: Atena.

Pyykkönen, Miikka (2007) *Järjestäytyvät diasporat. Etnisyys, kansalaisuus, integraatio ja hallinta maahanmuuttajien yhdistystoiminnassa,* Jyväskylä studies in education, psychology and social research 306, Jyväskylä: Jyväskylän Yliopisto.

Rose, Nikolas (1999) *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press.

Said, Edward W. (2003) *Orientalism,* London: Penguin Books.

Sintonen, Teppo (1999) *Etninen identiteetti ja narratiivisuus. Kanadan suomalaiset miehet elämänsä kertojina*, Jyväskylä: SoPhi.

Sisäasiainministeriö (1997) *Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen. Ehdotus hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan mietintö.* Helsinki: Sisäasianministeriö.

Työministeriö (2004) *Kiintiöpakolaisten vastaanotto,* http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/06_pakolaisuus/kipava2004.pdf <tarkastettu 24.3.2008>

Työministeriö (2004) *Kotoutujan kirja*
http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/04_maahanmuutto/07_aineistot_kirjasto/01_esitteet/kotoutujankirja/kotkirja_fin.pdf <tarkistettu 14.9.2007>

Työministeriö (2006) *Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma* http://tyonhakukeskus.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/07_julkaisu/thj371.pdf <tarkistettu 14.9.2007>

Kirjoittaja

YTM, jatko-opiskelija Heikki Kerkkänen
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos; sosiologia
Jyväskylän yliopisto
hemakerk@cc.jyu.fi

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

etmu

Outi Luova

Managing International Migration in China – a View from Yanbian, Northeast China

Abstract

Although emigration from China expands continuously, there are still only few studies on migration management in China. This article aims to explore state-led attempts to manage migration at the local level in China. It investigates four different activities central to the management of orderly migration: the creation of regular channels, pre-migration training, financial assistance and the management of migrants. The article focuses on factors which prompted the local government to create new regulations and practices and discusses the challenges of the process. The regional focus is on Yanbian Korean Autonomous Prefecture located in the northeastern province of Jilin.

With regard to its population, China is still a minor participant in international migration. According to statistics, China, where one fifth of the world's population lives, had in 2006 sent out less than one million workers through regular channels (Xinhuawang 2007; Zhongguo duiwai 2007). In comparison, the largest labour exporter in East and Southeast Asia, the Philippines, had dispatched over one million regular workers overseas the same year (Phillippines 2007), with 10 per cent of the country's population working abroad. The example of the Philippines has provided great inspiration for China (*Migration News* 2007) which faces increasing unemployment and sees migration as a feasible way to improve living standards. If China was to reach the same levels of regular international migration as the Philippines, that would mean an exodus of 130 million Chinese workers. In addition to that, significant numbers of people leave China through less orderly channels. Considering this, a thorough understanding of the Chinese ways of migration management is crucial to receiving and transit countries.

International migration from China has received some scholarly attention but little research has been conducted on the development of regular management practices. Studies of Chinese migration have mainly focused on general developments (Huang and Pieke 2003; Nyíri and Saveliev 2002; Pieke 2004; Pieke and Mallee 1999; Pieke et al 2004; Skeldon 2004) and irregular migration (Chin 2003; three articles in Kyle and Koslowski 2001). Only few articles have discussed the regular practices in more detail (Omelaniuk 2005; Pieke and Xiang 2007; Xiang 2003; Zha 2002).

Based on my fieldwork and archival studies in China, this article aims to explore the development of migration management practices at the local level in China. I look into four different activities central to the management of orderly migration: the creation of regular channels, pre-migration training, financial assistance and the management of migrants. The article looks at the factors which prompted the local government to create new regulations and practices and discusses the challenges which it faces in the process. The regional focus is on Yanbian Korean Autonomous Prefecture located in the northeastern province of Jilin, bordering North Korea and Russia. Yanbian was chosen because of its substantial international labour migration and its sincere attempts since 2001 to create a coherent management system for the export of labour.

China's three northeastern provinces stand out as one of the country's major sources of international migrants, alongside with the provinces on China's southern coast. Whereas migration from China's south emanates from a long tradition of overseas migration and the concomitant networks, migration from the Northeast is of more recent origin and boosted by the unemployment rates which have risen drastically after many large, local state-owned companies went bankrupt since the mid-1990s. Thus, in the Northeast, international migra-

tion has generally not been based on personal networks, but migrants have relied on different kinds of migration agents. Other particular features of migration from Northeast China are related to a strong tradition of state-led economy with the ensuing bureaucratic as well as conservative atmosphere. This is in clear contrast to China's southern coast where state interventions have been less intensive and private entrepreneurship has long traditions (Gao 2004: 5-6; Pina-Guerassimoff 2006: 135-137). Although migration patterns and management practices vary regionally in China, the case of Northeastern provinces provides general information on Chinese migration management since the essential features of the political and administrative framework are nationally uniform.

South Korea is the most popular target for Yanbianese migrants, because one third of the Prefecture's population of two million consists of ethnic Koreans. An estimated 80 percent of Yanbian Koreans have their roots in the contemporary North Korea, and 20 percent have their roots in South Korea. Labour migration from Yanbian to South Korea started as a popular grassroots movement in the late 1980s. After the establishment of diplomatic relations between China and South Korea in 1992, a South Korean craze and migration fever seized Yanbian. Currently, some150 000 Yanbianese migrants live abroad, and about 100,000 of them live in South Korea as labourers, professionals, spouses to South Koreans or students. A significant part of them are ethnic Koreans (Jin 2003; Yanbian Ribao 13.2.2007). By 2007, close to 17 500 migrants had left Yanbian through labour export companies, while the rest relied on intermediate agents, study programmes or personal arrangements. The economic impact of international migration on Yanbian was significant. In 2007, migrant remittances are said to have exceeded one billion USD (Yanbian touziwang 2008b).

General Developments in International Labour Migration from China

From the 1950s until the 1990s, domestic migration was restricted in China, and well into the 1980s, emigration was still regarded as betraying one's country. However due to its positive impact on economic development and social stability, international migration became gradually approved by the state. In his article on Chinese "new migrants," Pál Nyíri argues that emigration is currently regarded as a patriotic act and that the state leadership now values the role of migrants in the economic development of the country (Nyíri 2001: 635).

Irregular migration began to increase in China in the early 1990s, and to manage this emerging problem, national level authorities initiated new legislation. The leaders were concerned not only of the social order in migrant sending areas, but also of China's international reputation and the conditions of Chinese workers abroad.

In order to reorganize the labour export business, the State Council issued a decree in 1992, which defined the division of labour between the Ministry of Commerce (MofCom, before 1998 Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation) and the Ministry of Labour and Social Security (MoLSS, before 1998 the Ministry of Labour). According to a decree of 1992, the former also supervised the administration of labour export companies and intermediary organs granting licenses and overseeing their activities. The same decree stipulated that the Ministry of Labour and Social Security should oversee migrants who found overseas employment by their own means. This ministry was also assigned the task of assisting workers to get into direct contact with foreign employers, and its subsidiaries had the right to send workers abroad and act as intermediary agencies. An additional practical difference lay in the management of the emigrant workers. Migrants recruited by Chinese companies were managed by these companies, even while abroad, and they thus fell within the sphere of the MofCom, whereas migrants who went abroad through intermediary channels and were employed by a foreign company belonged to the domain of the MoLSS. Both ministries and their subsidiary units were involved in the training of prospective migrants.

Despite the initial decision by the State Council, the Ministry of Labour and Social Security has taken wider responsibilities with regard to the labour export business. It has begun to issue licenses to labour and intermediary companies, on other criteria than that of the MofCom. Hence, China has a two-tier system where two ministries concurrently manage labour export related affairs. (Song and Tong 2004)

In China, local level officials cannot develop the local economy according to their own schemes but are confined to the five-year development plans compiled at the national level. These plans, which set up the focus of activities and specific targets for them, affect all administrative levels. In addition to the five-year plans, the MofCom and the MoLSS set targets for labour export and international employment. These targets are divided between provinces and lower levels of administration, down to local government-affiliated companies. The different targets have an internal hierarchy, and three issues are prioritized above others: social and political stability, economic development, and population control. These are called bottom line targets (Edin 2000: 130-131). In this way, the priorities and goals of local level officials are determined by the overall political and administrative framework. Their choice to take initiatives, launch activities, and allocate resources, depends on whether or not these measures are regarded as supportive of the important state-sanctioned targets.

In addition to the two ministries and their sub-units, other government units have also been engaged in international labour mobility as intermediary organs. In some areas, official units such as the Overseas Chinese Affairs Bureau, the Foreign Affairs Bureau and the Taiwan Affairs Bureau have acted as intermediaries for labour migration. Furthermore, special economic zones, open ports, foreign investment companies, friendship city arrangements, Chinese foreign investments, and different kinds of associations have served as intermediaries for labour export (Che 2005; Tang 2000). In addition to these official and semi-official arrangements, labour migration has naturally been supported by personal contacts as well as by international tourism, studies and training.

Besides these regular arrangements irregular practices also existed, so much so that it is often difficult to discern the difference between regular and irregular emigration. For example, regular migrant workers may become undocumented workers, if they overstay their visas or change employer. Further, since emigration from China is a complicated and cumbersome procedure for ordinary citizens, they will often rely on migration brokers, who may use both legal and illegal means to help their customers to get abroad and obtain employment. As this is a very lucrative business, it is probable that some emigration officials and labour export agencies are involved in the issue of forged passports, invitation letters and visas.

International Labour Migration from Yanbian

In Yanbian, labour export is closely related to social and political stability, unemployment, inequality, fraud and cross-border ethnic relations. On these grounds, I would argue that maintaining social and political stability, rather than promoting economic development, is the primary goal in the administration and promotion of international labour migration in Yanbian.

The Northeastern provinces have the worst unemployment figures in China. In the 1980s, the closure of the production communes left millions of people out of work. In 1997, as economic restructuring targeted state-owned companies, millions of urban workers became unemployed. In the early 2000s, the number of unemployed workers in urban Yanbian was around 150 000 and in the rural areas there was an equally large surplus labour force (Shen 2002: 1). The unemployment rate may have reached 30 per cent. By 2002, an estimated 12 per cent of the rural surplus labour force (45 000 persons) was employed abroad (Xinhuawang Jilin 2002).

Unemployment has affected both the Korean Chinese and the so-called Han Chinese, who constitute the majority of China's population. Not all Yanbian Koreans had the social and financial capital to obtain work in South Korea, and the Han Chinese were even worse off. Together with widening income gaps caused by labour migration, this situation created envy and a sense of a pressing need to find employment abroad, by fair means or foul. Yanbianese become easy targets for unscrupulous migration brokers. Migration-related frauds, which plagued Yanbian in the mid-1990s, only served to generate further discontent among the locals. However, the proper management of labour export and the expansion of regular migration channels helped to counteract the negative consequences. Furthermore, the increase in income generated by labour migration helped to keep the locals content and thus promoted the maintenance of social stability (Jin 1994: 234).

In addition to maintaining stability, labour export was also useful for the promotion of economic development and other state-sanctioned goals, which were set by the Communist Party and included in the five-year plans and annual work targets of the local government in Yanbian. For example, in the early 2000s, labour export was regarded as a powerful means towards high-priority goals like achieving a moderately well off society (*xiaokang shehui*), urbanization, diversification of the rural economy and internationalization (Jin 2003: 3; Ximen 2003; Interview 14/2004). Migration was also thought to improve the “quality” (*suzhi*) of the rural population. The "quality of the population" is a broad term which can refer to one's level of education, manners, moral characteristics, or even appearance. Although the government was concerned about the “quality” of the entire population, rural areas in particular were associated with backwardness, poverty and lack of culture, and were considered to need special attention. Chinese officials considered the supposed low “quality” of the rural population to be the main obstacle to China’s modernization (Murphy 2004: 1-3).

Nevertheless, international exportation of labour from Yanbian started relatively late because of the conservative atmosphere of the region and lack of official relations between China and South Korea. Only when the diplomatic relations between the two countries were established in 1992 did exportation of labour start to expand. A chaotic migration business with untrustworthy brokers soon emerged. Thus, to regularize the labour export business, the Yanbian government issued temporary regulations in 1993 for the management of labour export cooperation, which was followed by a circular on labour export management in the following year. The Department of Foreign Trade and Economic Cooperation also issued a circular on the examination and approval of labour export agencies. Nevertheless, in the latter part of 1993, unlicensed labour migration agents mushroomed in Yanbian. In 1994 over 60 illegal agents who had recruited more than 6,000 people were arrested (*Yanbian Ribao* 1997).

In order to create more channels for legal migration, two local companies were given licenses to undertake labour export cooperation with South Korea in late 1993 (Li 2004: 24). The official, direct exportation of labour from Yanbian to South Korea only began in 1994, as the Jilin International Economic and Technical Corporation in the provincial capital Changchun had been responsible for the business until then. Official labour export continued to be conducted mainly via Changchun (Jin et al 1996: 56), but in a rather cumbersome manner, as, presumably, the Yanbian companies lacked experience, resources, and contacts. However, these initial efforts to establish order into the labour export markets were unsuccessful. In 1995 and 1996, more than 10 000 Chinese Korean families lost their savings and properties when their family members had paid fraudulent migration brokers for fake migration documents. Most of these swindlers were South Koreans (*The Korea Herald* 1996). While Yanbian was recovering from these shocks, the Asian financial crisis broke and the demand for cheap labour slumped in South Korea, and the salaries paid to trainees temporarily fell to the same level as those in Yanbian.

Since 1998, the Yanbian government has attempted to create a coherent labour export infrastructure. The first concrete step to strengthen the management of labour export was taken in 2001, when Yanbian issued the first ever local level law on labour export in China. In order to become less dependent on South Korea, the markets for exported labour have also been

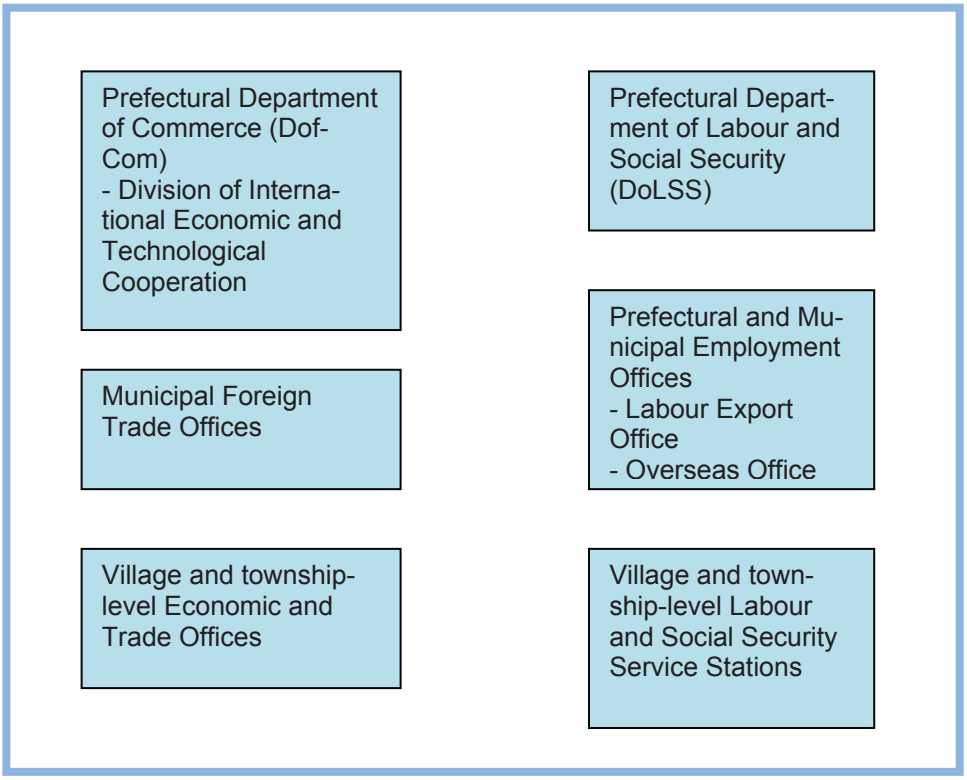
broadened and training has been offered to the migrant labour force. Since 2003, the government has also begun to pay attention to the impact of migrant remittances on the local economy.

Along with the national system, the Department of Commerce (DofCom) and the Department of Labour and Social Security (DoLSS) have been the main organs responsible for the management of international labour mobility in Yanbian. Until the early 2000s, the Division of International Economic and Technological Cooperation at the Prefecture level Department of Commerce indirectly administered a large proportion of Yanbian's regular labour export through its companies. They were separated in 2004 by a new regulation and the companies became independent. This Division was also responsible for the issue of licenses for labour export companies, intermediary agencies and training providers, and the supervision of the labour export business. The Division had a "hot line" for inquiries and complaints. While the prefecture and city level Bureaus of Commerce were mainly bureaucratic organs, the officials involved with trade and economic issues at the village and township level undertook practical work on labour export. For example, they were active in arranging labour export in cooperation with companies (interviews 20/2004 and 4/2005).

The Employment Office of the Department of Labour and Social Security has acted mainly as an intermediary agent to recruit workers according to the needs of foreign employers, although it has not had direct contacts to foreign employers, but rather cooperated with middle-men. The prefecture level Employment Office, and some of its city level bureaus, have had specific offices which catered either for both domestic and international labour mobility (e.g. the Labour Export Office), or only for international mobility (e.g. the Overseas Office). The DoLSS has offices in cities, while in villages and townships it works through the Labour and Social Security Service Stations. The DoLSS and its subsidiaries have also established training centres for migrants (interview 7/2005, Yanbian fengcai 2004). In 2005, it would seem that the DoLSS had a more comprehensive infrastructure and a better grip of the concrete situation in the prefecture as regards labour mobility.

In addition to the DofCom and the DoLSS, other government units have been engaged in the management of labour export. The variety of the units involved is illustrated in the composition of a leaders' small group which the prefectural government established in 2004 in order to coordinate work related to international labour cooperation and employment abroad. The members of this group represented the Prefecture Government and Departments of Commerce, Public Security, Labour and Social Security, Management of Industry and Commerce, and Foreign Affairs as well as the Employment Office. The objective of this group was to expand international cooperation and improve its management and guidance (YRZB 2004a).

Chart 1. Organizational Chart of Units Related to International Labour Mobility under the Department of Commerce and the Department of Labour and Social Security in Yanbian



Mass organizations affiliated to the Communist Party, such as the Women's Federation, were also invited to support this work. At the village level, the Federation has spread information and conducted surveys on the particular circumstances of labour migration in order to support political decision-making (Interview 22/2005). It has also agreed on a trainee arrangement with a Japanese partner, which indicates a larger role in the management of migration (Yanbian funüwang 2006). The local branches of the Party-affiliated Labour Union were assigned the task of disseminating information on the rights and duties of migrant workers (Jilinsheng renmin 2002).

Other channels for international labour mobility include labour export companies, intermediary agents, and different kinds of associations. There are no South Korean labour export companies active in Yanbian, but some South Korean companies have acted as intermediaries, recruiting workers for their units located elsewhere in China or in other countries (interview 4/2005). The Overseas Chinese Affairs Office, OCAO, which promotes interaction with people of Chinese descent living abroad, was not involved in labour export in 2004 (interview at the OCAO), in contrast to some other labour sending areas China (see e.g. *Sichuan qiaobao* 2002; Weihai jiuye 2007). The reason for this could be that overseas Korean relations are generally not managed through the OCAO. Moreover, local associations could act as middlemen; if they learned about job opportunities abroad, they informed local companies about the new openings.

Yanbian has a relatively high number of companies engaged in labour export, in fact some sources even place Yanbian among the areas with most foreign-oriented companies in the country (Yanbianzhou fazhan 2005; Ximen 2003). In 2005, there were 14 companies with state-level license, while 30 companies had a prefecture level license with more narrow trading rights. In cities, the labour migration business was more regulated while in the rural areas there were more illegal migration agents (interview 4/2005).

Creation and Promotion of Regular Channels

In the early 1990s, the regular labour mobility from Yanbian was hindered by the lack of experienced and effective labour export companies and related organizations. In the mid-1990s, some township-level units of the Department of Commerce began to act as intermediates on their own initiative which can be partly seen as a reaction to the wave of frauds. The local-level governments apparently wanted to dispel the discontent and disillusionment and restore local people's confidence in their ability to manage local affairs. They also wished to restore trust in labour migration as a meaningful way to earn a living. However, the upper levels of government also urged local level officials to transfer surplus labour forces to both domestic and international labour markets. As one official remarked:

> *From the early 1990s onwards, province, prefecture and city governments have again and again called on us basic level governments, to deal with this question of the transfer of labour force, both domestically and internationally, and they have asked us to grasp this important task of increasing the income of rural villages. The higher echelons persistently support this. This is regarded as an issue which we cadres as a matter of fact have to do (interview 14/2004).*

As an example of efforts made at the local level, the government of the Zhixin Township in Longjing City was presented to me as a model unit for labour export. Since 2001, the labour export practices created by this township have been disseminated widely in Yanbian. The local government took its first measures to create regular channels for labour migration in 1995. The official whom I interviewed in Zhixin regarded labour export as an effective way of to increase rural income, diversify the means of livelihood, decrease unemployment, promote the goal of a moderately well-off society and improve the "quality" of the peasant. Local officials saw it as their responsibility to make migration safer, easier and cheaper for the peasants. Thus, after a series of consultations at the local, prefectural and provincial level the government of Zhixin Township initiated cooperation with the Jilin International Economic and Technical Corporation (JIC) located in the provincial capital. The local government established a labour export agency through which the government acted as a bridge between workers and the JIC: it selected prospective migrant workers, introduced them to the JIC, and helped them to apply for passports and other necessary documents. In the first year the township government dispatched some 50 workers with subsequent annual rates of 100 workers. In all, within a period of 10 years the government had dispatched some 1,300 workers, which meant that it had sent abroad approximately one worker from every fourth household. This practice became common in some other townships and cities. Local government bodies or companies affiliated to them acted as intermediary agencies to recruit workers for labour export companies.

After the years of misfortune, 1995-98, the prefectural government issued new regulations to manage international mobility. The development of labour export was incorporated into Yanbian's five-year plan for the years 2001-2005, and during this period the prefectural government made sincere efforts to regularize and promote the labour export industry. It was considered a new, rising field, which could not only increase the people's standard of living but also invigorate markets and promote social stability (Ding 2001: 154). First, a law on international labour cooperation was issued in 2001 to regularize the labour export business. It defined the forms and criteria of legal regular migration business. A second important step was taken in 2003, when labour export was raised to be a focal point in the annual work plan of the prefectural government. The plan announced that labour export should become a central field of industry in Yanbian, and local officials were urged to work hard to expand and strengthen this field (YRZ 2003). In 2003, the government issued a supplementary document to the labour export law, which contained detailed directions on how to implement the law. The prefec-

tural government also established an Association and a Coordination office to enhance labour export cooperation (Ximen 2003; Yanbian touzi xinxiwang 2004).

One key issue was the establishment of several labour recruitment bases in different parts of Yanbian. This had already been mentioned in the 1996 annual work plan, but only gained momentum in 2003. The purpose was that governmental bodies at village level organize and channel surplus labour. Recruitment would take place according to the labour export contracts which the local companies agreed upon, or through intermediary companies. By 2005, the old recruitment units and some newly founded ones formed a coherent structure with a large recruitment center on top. The center cooperated with the China International Contractors Association and its goal was to specialize on recruiting workers from all parts of China for South Korean companies. Recruitment units were linked together with training centres, so as to create a twin-based system (*liangge jidi jizhi*). The five-year development programme for 2006-2010 included a plan to increase the number of bigger recruitment bases to ten (Ximen 2003; interviews 9/2004 and 7/2005; YRZB 2006).

A specific example of this new approach can be found in the city of Dunhua, in which the Bureau of Labour and Social Security had earlier run service offices in townships, but in 2004, to manage the rural excess labour force more effectively, it established small service stations in each of its 300 villages. The city also established five small training centres in selected villages for migrant workers. These new units catered for both domestic and international migrants (Yanbian fengcai 2004).

In 2004, the prefecture issued a new circular to improve the management of international labour mobility. This was part of a nation-wide campaign led by the China International Contractors Association. In Yanbian, there was an urgent need for such a campaign. Firstly, the prefectural government established a leaders' small group, which focused solely on the eradication of illegal migration agents. The goal was to grab at least 10 big illegal companies. Another group was set up for international labour cooperation and employment abroad. The government also put more effort into the dissemination of information on legitimate practices. Thirdly, companies which had failed to act according to the regulations had to conduct internal investigations and publish the results in order to regain the trust of their customers (YRZB 2004b; YRZ 2004).

Both the Department of Commerce and the Department of Labour and Social Security have been engaged in more systematic efforts to disseminate information on regular migration practices among ordinary people. The DofCom has published information about reliable companies in a manner natural to the football crazy Yanbian: companies were ranked into A and B divisions, with the former approved by the Ministry of Commerce and the latter approved by the prefecture level Department of Commerce. It has been possible to be promoted to the A-division through good work – the prefecture would recommend the company to the Ministry of Commerce. Similarly, poor business conduct could relegate a company to the B-division. The ranking system was publicized in the Yanbian Daily in 2003. However, the strategy had to be changed as the target group rarely read this official newspaper. In 2004, the divisions were broadcast on the local TV (Interview at the Department 2004). The Department of Labour and Social Security arranged information events in the rural areas, where illegal migration brokers were most active. For example, in the early 2007, the Department arranged information classes for prospective migrants on how to choose a suitable migration agency, how to avoid cheating, and how to manage all the required procedures. On that occasion, more than 600 villagers participated in the classes and newly published training handbooks as well as information leaflets were distributed (Open Human Resources 2007).

Training Provision

To meet the requirements of the labour markets, local officials regarded training as an essential part of labour export. At an early stage, officials realized that special occupational training is essential. Another reason for training was to equip migrant workers with some knowledge of their rights and duties. Through training, workers are able to obtain better paid jobs and employment in which advanced skills might be acquired. In 2007, nearly half of the officially dispatched workers had received vocational pre-migration training (Jilin zhengfuwang 2007).

In 1994, a regulation laid down that any prospective migrant had to furnish proof of completing basic training (Jin et al 1996: 56). Basic training courses ran from three months to one year, depending on the amount of classes in vocational skills. The general classes for migrants included information about the intended country, basic language training as well as political and ideological education. Moreover, migrants were trained in the proper codes of conduct (Zha 2002: 138; interview 9/2004). In addition to the training of migrants themselves, some classes were also provided for the members of the migrant's household. In 2004, the training institutes located in Yanbian mainly provided classes for South Korea bound migrants (interview 14/2004).

An important part of the general education have been the political and ideological classes, which had two main objectives. Firstly, since migrants were seen as representatives of China and Yanbian, it was considered important that they behave correctly and represent a positive image of their country. The authorities wanted to ensure that migrants would abide by the law and behave correctly. This aspect of the training became even more important when more people quit their jobs and damaged the reputation of Yanbian Koreans as good cooperation partners. Job-quitting became so common that in 2004, an estimated one-third of the Chinese Korean trainees in South Korea had quit. Migrants who worked as trainees were particularly unsatisfied with the low salaries and often left their jobs after they had found a better paid job elsewhere. Another central goal of the training was to reinforce the patriotism and loyalty of migrants towards China (interview 4/2004).

Contents of these classes were rather similar all over China. A handbook of labour export from 1993 describes the goals of the training in the following way: "Provide education in patriotism, ardent love for the Party, ardent love for socialism,… to maintain the true qualities of a citizen of a socialist country, and to gain glory for the socialist homeland" (Zhang 1993, 123).

Hence, loyalty to China and the Communist Party and adherence to certain values were considered important issues in the classes, regardless of migrants' ethnic background. The handbook mentions education in good manners, regulations related to migration in China and the receiving country, and the habits and religions of the receiving country as other central topics for these classes (Zhang 1993: 123).

Already in the 1990s, Yanbian specialized in sending workers to South Korea's seafaring and knitting industries, which had been in demand of cheap Korean-speaking labour. In cooperation with South Korean companies, government-affiliated companies in Yanbian began to provide training in these fields for prospective migrants. The Ethnic Minority Garment Corporation established a centre to train workers for knitting factories as early as 1989. In addition to technical skills, the training centre emphasized ethics of the workplace, knowledge of laws and regulations as well as patriotism (Yanbian minzu 2004).

The government-affiliated Yanbian Seamen's Training Centre (since 1995 the Yanbian Seafaring Secondary School) began to recruit students in 1991. This centre was set up in cooperation with South Korean partners and catered for the needs of the South Korean seafaring and fishery industry. In 1995, another seafaring training centre was established, again in cooperation with a South Korean partner (Li 2004: 21; YRZ 2005). A more general training centre, The Yanbian Training College for Migrant Workers, was established in 1994 by the Department of Commerce. In addition to arranging the requisite training for prospective migrants, the College provided training for officials, gave advice to those who had found work abroad independently, and assisted in locating a place to study abroad (Yanbianzhou duiwai 2004). Later on, many private training centres have been opened in Yanbian. During my fieldwork trip to Yanbian in 2004, I was struck by the dominance of advertisements for internationally-oriented training courses in the streetscape.

In the local development plan for the years 2001-2005, the training of migrants took a new significance. In 2003 the local government put forward a proposal for the development of a twin-based system with one base for the recruitment of migrants and the other for their training. This was a measure to upgrade the skills of the local labour force to meet the needs of the international labour markets, and its bold goal was to diversify labour export so as to include skilled personnel (Ximen 2003). By the end of 2005, eleven training centers for prospective international migrants were established. The following five-year programme put forward a goal that by 2010 there should be 15 bigger training centers teaching special skills to prospective migrants (YRZB 2006).

Financial Assistance Provision

The highest obstacle to migration are its expenses. In 2004, it cost ca. RMB 80 000 to migrate to South Korea from Yanbian, (ca € 8,000) (informal discussions, 2004). The standardization of the costs of migration and the availability of regular financial assistance in Yanbian have been important for two reasons. First, reasonable costs plus officially arranged financial support would steer migrants towards regular rather than irregular migration channels. Secondly, the system would alleviate the financial burden of migrants and migrant households, easing migration for those who did not have personal transnational contacts. With these measures, discontent among the less advantaged candidates for migration could be reduced.

Prospective migrants who relied on regular channels had to pay a provision for their job abroad plus the fees for documents such as passport, visa and a medical certificate. Chinese citizens who left China for a longer period had to effect a guarantee payment, repayable in full when the migrant duly returned home. This system of guarantee deposits was established in order to ensure that emigrants would abide by their work contract and return to China at the expiration of their contract, since the temptation to abscond was great. According to a 1997 regulation, the deposit could not exceed 20 per cent of the agreed salary. To reduce the financial burden on migrants, the Ministry of Commerce issued a new rule in 2004 with the intent to abolish the old deposit system, and a written guarantee agreement was introduced instead of the former guarantee payment (Caizhengbu 2003). This decision reduced the costs of migration to some extent. However, the old system seemed to still be in use in Yanbian in early 2004. As with other new regulations, this is likely to take some time before being implemented everywhere. Related units have also probably been reluctant to abandon the original system because the deposits have provided them substantial additional income, as many migrants broke their agreements.

Since the availability of bank loans has been restricted in China, migrants have had to locate other sources of funding. In some areas local officials have introduced alternative sources of finance for prospective migrants. For example, local government units could organize credit cooperatives to help poor peasants to migrate. In one village, credit cooperatives loaned more than four million RMB (ca €400 000) for migrants between 1999 and 2002 (Xinhuawang Jilin 2002).

Local credit systems have been another solution. One township government first cooperated with a local bank to test a new system, which later led to the establishment of a separate loan unit affiliated to the government. This unit provided loans to migrants against houses or other mortgaged property, while civil servants acted as the guarantors. The unit had lent between 30 000 and 800 000 RMB annually (interview 14/2004). Prefecture leaders have also acted to ease the financial burdens on migrants. In 2003, the deputy governor of Yanbian proposed that Yanbian should develop a unified loan and guarantee system for the whole prefecture to enhance the international mobility of labour (Ximen 2003).

Discipline and Loyalty Maintenance among Migrant Workers

The agents and government bureaus that deal with labour export have aimed to ensure, by various means, the proper conduct of migrants before, during and after migration. Training has been an important part of this work, but they have also taken other steps to make sure that workers abide by the work-contract and laws related to migration, and do not participate in activities harmful to the state of China. Another central goal of migrant management has been to sustain migrants' links with their home region in order to ensure a steady flow of remittances to Yanbian. Thus, the management of the migrant labour force has aimed to ensure that new capital is acquired in a proper way and then duly transferred home.

The management of the Chinese international labour force has been a regular business for all labour export companies. A handbook on labour export describes the importance of this management work in following manner:

> *Migrant workers are far away from family members, live in a strange country, have hired themselves out to work; it is relatively hard abroad. If their life and work are not organized properly, they very easily feel lonely which creates a feeling of uneasiness and swing in emotions, which harm work. For these reasons, the management of labour is very important. The management work shall fully take care of and show concern for them if there are problems, pay attention, if people face problems give help, let them feel the concern and collective warmth of the large family of their homeland, remove the fear of trouble on the home front, make them wholeheartedly accomplish their jobs, win honour to the homeland and earn foreign currencies for the four modernizations (Zhang 1993, 125).*

The clear objectives of this management work have been to maintain the workers' strong work discipline and loyalty to China. This has been further elaborated in ten general rules, which the overseas workers need to be aware of. In addition to patriotic and socialist codes of conduct, these rules stipulate that migrant workers should not get organized with foreigners, nor drink excessively or spend their money in an extravagant way. Other issues in the handbook relate to the conduct of the workers include the need to adhere to the labour contract, the safeguarding of national interest, respect for the laws and habits of the host country and a prohibition on participation in any political activities. There are particular directions which prohibited the saying or doing of anything which could harm China (Zhang 1993: 126-127, 130-143). Political education has been expected to constitute an essential part of the training classes.

In Yanbian, the activities and conditions of migrant workers have been monitored through various arrangements: for example, labour export companies which send workers abroad are often also responsible for their conduct and well-being. However, those migrants who have gone abroad through intermediary agencies have not been managed by Chinese companies but only by their foreign employers. In addition to the labour export companies, the Yanbian Department of Commerce had a management office in South Korea with Chinese and South Korean officials. These officials often visit companies which recruit Yanbian Korean workers to check on their working and living conditions (interview at the Department, 2004). The Yanbian government has also planned to establish a migrant service center at the Prefecture's office in Seoul and to create an association for Yanbianese labour migrants, which would help them while in South Korea (*Yanbian Ribao* 13.2.2007). Perhaps this has been a way to reach the irregular migrants and an attempt to draw migrants away from the influence of South Korean non-governmental, mainly Catholic, organizations, which have provided support for migrants who work in harsh social and economic conditions.

In some areas, two people in each dispatched group have been selected to act as contact persons in order to reinforce the discipline of migrants, and the sending unit has frequently kept in contact with them to keep track of their work performance and living conditions. A further objective has been to conduct ideological work among migrant workers (interview 22/2004). In the case of Yanbian, this type of work can be assumed to have focused on the loyalty of Yanbian Koreans toward China.

Additionally, in Yanbian, the aforementioned guarantee system constitutes one of the supervisory measures, too. In the late 1990s, the guarantee object was often the migrant's own home or other property, but it had become common to also have a financial guarantee. In the event of the migrant absconding from the work place, the household lost the guarantee. In addition to this penalty, the culprit, if located, had to undergo some education after his return (interview 14/2004).

An alternative non-financial system for the management of migrant workers has been a collective guarantee system, by which migrants or their household members guarantee the proper conduct of those who worked abroad. In 2004, this system was under preparation in Yanbian, and it had already been implemented in some other localities in China (Chin 2003: 64). When migrants acted jointly as guarantors, they worked abroad in turns. If the migrant, for example, violated the agreement or did not abide by the law, not only the migrant but also the guarantors faced disciplinary measures. Yanbian outlined a guarantee system for five to ten households (Zhu 2004). This system emerged from the traditional "*baojia*" mutual responsibility system of dynastical China, which had also involved a function of mutual control (Zhong 2003: 29, 30, ref. Chu 1962: 152).

Local governments wanted to liaise with migrants for other reasons, too. As migrant remittances are crucial for the rural areas, authorities regarded it as important that migrants maintain close links to their home region, and in order to sustain such relations local officials would send greeting letters to migrants at the Spring Festival and New Year. One informant recounted that in these letters, local officials might encourage migrants to work hard and to contribute to the economy and development of their home village (interview 4/2004).

Local officials could even be in personal contact with migrant families. On the one hand, they visited migrant households to exchange news and to listen to the requests and needs of the migrants and their family members, and on the other

hand, they could ask family members to keep in contact with the migrants and persuade them to live up to the expectations of their parents. Occasionally, local governments would even arrange meetings for migrant households, where some pleasant repast would be served (interview 14, 22/2004). Similar activities were suggested to labour export companies in the aforementioned handbook of labour export (Zhang 1993: 129).

Challenges

In the early 2000s, a new coherent structure for labour migration was gradually emerging, and the network of officially approved service centres, training centres, companies and agents stretched from the prefecture's capital to many villages. In the most cases, these units catered both for domestic and international labour migration. Yanbian's efforts received praise at the provincial level and its experiences were disseminated as models to follow (Gu 2006; Jilinsheng 2005; Jin 2006).

Yet, despite these efforts, regular job-openings were few in Yanbian and the management of the migration business remained weak. There have been many attempts by the prefecture to regularize labour export, but to a great extent these efforts have remained on paper. The prefecture has not sent out information on such efforts or monitored their implementation effectively. I was made aware of this on a visit to an office which recruited migrants in 2004. I wished to discuss the document about the detailed rules for the implementation of the labour export law, but the officials were unfamiliar with it. They were eager to receive my own print of the document and copied it after the interview. While many of the prefecture level decisions were lost in the bureaucracy and remained unimplemented, actual and concrete progress took place in some villages where grassroots level government units did a good job in the development of migration management practices.

The regular migration machinery has remained cumbersome with complicated bureaucratic procedures for migrants. Some local researchers describe the system as sluggish. Although the number of related companies was relatively high, local companies have had to collaborate with companies elsewhere in order to send workers abroad. It was very hard for local small private firms to obtain a migration business license (Li et al 2003: 130). Further, the apparent local bureaucratic-scholarly way of introducing new policies only after thorough studies and enactment of related regulations and laws has slowed the pace of reforms (Luova 2007: 195, 232). This style of administration is in stark contrast with the "Cantonese way" of trying out new strategies even before any clear signals of approval from Beijing (Hsing 1996: 2251).

The local government is aware of the need to improve the labour export infrastructure. Strengthening the management, improving the training of migrants, and regularizing labour migration markets remain as important goals in Yanbian's five-year programme for 2006-2010 (YRZB 2006). The establishment of orderly and effective migration management practices clearly does not happen overnight but needs many years to be accomplished.

Statistics on Yanbian's labour emigration are only available from the Department of Commerce, and they deal with the regular labour export. In the absence of statistics from the Department of Labour and Social Security on international labour mobility, it is difficult to estimate the overall success of the new policies. Statistics on regular labour export in 2001-2005 suggest that the annual volume of new migrants has not increased significantly, being 3 640 in 2001 and 4 727 in 2005. At first sight this may seem good, but when compared to the 4 527 new migrants in 1999, the result is not so remarkable. Yet, when set against other regions, Yanbian has performed quite well. In 2003 its companies dispatched 4 200 workers abroad. Compared with land-locked provinces - with the exception of Jilin - this was as much as, or even more, than the international labour export of each of these provinces. In 2007, the number of newly dispatched workers rose to 5 292, which might indicate some preliminary success (Yanbian touziwang 2008a; Zhongguo duiwai 2004b: 14). Moreover, as South Korea relaxed immigration rules for ethnic Koreans in 2006 and 2007, making it easier for them to enroll directly in South Korean companies, many now find jobs independently without the help of intermediate companies or agents (Digital Chosunilbo 2006 and 2007). These regulations have probably decreased the demand for illegal migration brokers in the South Korea –bound migration. Affirmative migration policies in receiving countries too, are important attempts to manage and regularize international labour migration.

Conclusions

Practices of migration management have been on the global, as well as Chinese, agenda. The Global Commission on International Migration, founded by Kofi Annan, formulated principles of actions and recommendations for the governance of international migration in 2005. The report also contained suggestions on how migration governance should be arranged at the national level. Three main points emerge in the report: coherent national migration policies, effective coordination, and capacity-building (GCIM 2005: 65-82). How does Yanbian compare to these recommendations?

Both on local and national levels, coherent migration policies integrated into development policies are slowly emerging. These policies concern all phases of migration, including the eventual return. Hence, the overall policies are developing in the recommended direction. A positive development is the close cooperation between the local government and other stakeholders, such as the China International Constructors Association and local popular associations. However, the coordination of policy-making is still fragmented and the system of planned economy makes management a very bureaucratic affair.

In the field of capacity-building Yanbian is on the right track in respect of GCIM's recommendations. It has developed the legal framework, provides training for both officials and migrants, and seeks to assist migrants before, during and

after migration. Yet, with regard to effective coordination the problems are clear: the administration suffers from the lack of resources, experience and expertise. The system of twin-supervision by the competing Ministries of Commerce as well as Labour and Social Security makes the development of coherent practices slow and difficult. Moreover, as long as labour export is not a top priority for the officials, their energies are directed to other matters. Hence, the recommended policies and practices are all discernable in Yanbian, although their effective realization still faces obstacles.

Responsible officials in the higher echelons of China's migration administration have probably read GCIM's recommendations and pay attention to them in the development of the country's migration governance. Moreover, in a manner typical of China, local practices will be carefully studied in order to find feasible solutions. In this respect, many of Yanbian's experiences will probably be disseminated nationwide and the locally drafted rules will provide material for forthcoming national-level regulations.

Bibliography

Caizhengbu, shangwubu [The Ministry of Finance, The Ministry of Commerce] (2003) *Xiang waipai laowu renyuan shouqu lüyue baozhengjin de tongzhi* 2003 [238], available at http://www.yanbiancom.gov.cn.

Che Ziqiang (n.d. 2005) *Jingwai jiuye – jiuye zaijiuye xin tujin*, available at the official website of the Department of Labour and Social Security of the Maoming City, Guangdong Province, http://lbj.maoming.gov.cn/LUNTAN/Luntan6.htm (accessed 12.11. 2005).

Chin, James K. (2003) 'Reducing Irregular Migration from China,' *International Migration* 41(3).

Chu, T'ung-tsu (1962) *Local Government in China under the Ch'ing*, Stanford: Stanford University Press.

Ding Rongtai (2001) 'Ruhe shixian quanzhou duiwai jingmao de kuayue shi fazhan,' in Zhu Hongqi (ed.) *Zhongguo dangdai juece wenku. Yanbian Chaoxianzu zizhizhou lingdao ganbu diaocha lunwen ji*. Shang juan. Beijing: Xueyuan chubanshe.

Digital Chosunilbo (2006) 'New Visa for Ethnic Koreans Abroad,' 18 May, available at http://english.chosun.com.

——— (2007) 'Easier Visas for Ethnic Koreans from China, Russia,' 26 December.

Edin, Maria (2000) *Market Forces and Communist Power. Local Political Institutions and Econmic Development in China*. Uppsala: Uppsala University.

Gao Yun (2004) *Chinese Migrants and Forced Labour in Europe*, Working Paper 32, Geneva: International Labour Office. Available at http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/forcedlabor/7.

GCIM (Global Commission on International Migration) (2005) 'Migration in an interconnected world: New directions for action,' report of the Global Commission on International Migration, available at http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf.

Gu Gongming (2005) 'Zuo da zuo qiang wosheng duiwai jingji hezuo, wei zhenxing Jilin laogongye jidi fuwu,' available at Business Information Site of the Jilin Province http://www.jilin.cei.gov.cn.

Henan Jingmaowang [Henan Economy and Trade Net] (n.d. ca 2005) Labour migration related laws under following links: Laowu zonghe guanli xiangguang fagui; Laowubu peixun guanli; Haiyuan, yugong zhuanye zhengce guiding, guiding; Guobie, diqu shichang zhengce, available at http://www.haet.gov.cn/jingmao/ (accessed 14.8.2005).

Hou Li (2004) 'Dongbeiya diqu guoji laowu hezuo dui Dongbei zhenxing de yingxiang,' *Dongbeiya luntan* 6.

Hsing, Y. (1996) 'Blood, Thicker Than Water: Interpersonal Relations and Taiwanese Investments in Southern China,' *Environment and Planning* A, 28(12).

Huang Ping & Frank N. Pieke (2003) 'China Migration Country Study,' paper presented at the Regional Conference on Migration, Development and Pro-Poor Policy Choices in Asia, Dhaka, Bangladesh 22–24 June, available at http://www.livelihoods.org/hot_topics/docs/Dhaka_CP_3.pdf.

Jilin zhengfuwang [Jilin Government Net] (2007) 'Duiwai kaifang chengwei Yanbianzhou jingji fazhan zhudao,' available at http://www.jl.xinhuanet.com/.

Jilinsheng renmin zhengfu bangongting [Office of the Jilin Provincial People's Government] (2002) 'Jilinsheng renmin zhengfu bangongting zhuanfa sheng laowu baozhangting deng bumen guanyu zai quansheng dali kaizhan laowu shuchu gongzuo de yijian,' available at http://www.jlsina.com/law/2005-10-21/502.shtml

Jilinsheng shangwuting hezuochu [Cooperation Office of the Jilin Provincial Department of Commerce] (2005) 'Jianli shiying shichang guilu de laowu shuchu jizhi zuo da waipai laowu chanye,' available at http://www.jldofcom.gov.cn.

Jin Dong & Liu Mingzhe & Yan Minghua (1996) 'Yanbianzhou laowu shuchu de fazhan qianjing ji fanglüe,' *Jingji zongheng* 2.

Jin Honghai (2006) 'Jilinsheng jingwai jiuye wenti yanjiu,' *Changchun gongye daxue xuebao* 18(4).

Jin Zhongguo (1994) 'Jilinsheng bianjiang minzu diqu chaoxianzu yu guowai chaoxian minzu guanxi wenti', in Sun Yunlai & Sha Yunzhong (eds) *Jilinsheng bianjing minzu diqu wending he fazhan de zhuyao wenti yu duice*, Beijing: Zhongyang minzu daxue chubanshe.

——— (2003) *Wozhou haiwai laowu huiguo renyuan de dongxiang ji zai chuangye wenti yanjiu*, Unpublished research report, Yanji.

Korea Herald (The) (1996) 'Group starts drive to aid ethnic Korean fraud victims,' 5 December, available at http://www.koreaherald.co.kr/.

Kyle, David & Rey Koslowski (eds.) (2001) *Global Human Smuggling. Comparative Perspectives*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Li Haiyu (2004) *Yanbianzhou guoji laowu hezuo de xiankuang ji fazhan qianjing*, MA thesis, School of Economics and Management, Yanji: University of Yanbian.

Li Zhonglin & Shen Wangen & Li Jinshu (eds.) (2003) *Yanbian waixiangxing jingji lun*, Yanji: Yanbian daxue chubanshe.

Luova, Outi (2007) *Ethnic Transnational Capital Transfers and Development - Utilization of Ties with South Korea in the Yanbian Korean Autonomous Prefecture*, China, PhD Thesis, Turku: University of Turku.

——— (forthcoming) 'Ethnic Dimensions of a Migration Configuration – Dynamics of Chinese Korean and Han Chinese Migration from Yanbian (Jilin) to South Korea', in *Reisen, Beiträge der 16. Jahrestagung der Deutschen Vereinigung für Chinastudien*, Wiesbaden: Harrasowitz 2008

Migration News (2007) 'China: Migrants, Slaves,' no 3. Available at http://migration.ucdavis.edu/mn/archives.php.

Murphy, Rachel (2004) 'Turning Peasants into Modern Chinese Citizens: 'Population Quality' Discourse, Demographic Transition and Primary Education,' *The China Quarterly* 177.

Nyíri, Pál (2001) 'Expatriating is Patriotic? The Discourse of 'New Migrants' in the People's Republic of China and the Identity Construction among Recent Migrants from the PRC,' *Journal of Ethnic and Migration Studies* 4.

Nyíri, Pál & Igor Saveliev (eds.) (2002) *Globalizing Chinese Migration*. Trends in Europe and Asia, Hampshire: Ashgate.

Omelaniuk, Irena (2005) 'Best Practices to Manage Migration: China,' *International Migration* 43(5).

Open Human Resources (2007) *Jilinsheng Yanbianzhou juban 2007 nian shouci ni fu Han jiuye renyuan peixunban*, produced by the Yanbian Employment Service Center, available at http://www.ohr.cn.

Phillippines Overseas Employment Administration (2007) 'OFW Global Presence. A Compendium of Overseas Employment Statistics 2006,' available at http://www.poea.gov.ph/stats/2006Stats.pdf.

Pieke, Frank (2004) '*Chinese Globalization and Migration to Europe,' The Center for Comparative Immigration Studies,* University of California, San Diego, Working Paper 94.

Pieke, Frank N. & Hein Mallee (1999) *Internal and International Migration. Chinese Perspectives*, Surrey: Curzon Press.

Pieke Frank N. & Pál Nyíri & Mette Thunø & Antonella Ceccagno (2004) *Transnational Chinese. Fujianese Migrants in Europe*, Stanford: Stanford University Press.

Pieke, Frank N. & Xiang Biao (2007) 'Legality and Labour: Chinese Migration, Neoliberalism and the State in the UK and China,' *BICC Working Paper Series*, No.5.

Pina-Guerassimoff, Carine, 'Report. Gender and Migration networks: New approaches on Chinese Migration to France and Europe,' *Journal of Chinese Overseas* 2(1).

Shen Wangen (2002) 'Yanbian diqu fazhan duiwai laowu hezuo de zonghe fenxi, xilie zhi san,' *Tumenjiang diqu kaifa zixun baogao* 8.

Sichuan qiaobao [Sichuan Overseas Chinese News] (2002). 'Nancongshi qiaowu xitong bannian haiwai laiwushuchu qude tupo'. Available at http://www.sc-overseasinfo.net. (accessed 29.2.2004).

Skeldon, Ronald (2004) 'China: From Exceptional Case to Global participant,' *Migration Information Source*, April, available at http://www.migrationinformation.org.

Song Gang & Tong Jianfeng (2004) *Duotou guanli buli yu woguo duiwai laowu hezuo jiankang fazhan*, produced by the Policy Research Department of the Ministry of Commerce, available at http://zys.mofcom.gov.cn/column/print.shtml?/d/200412/20041200316426.

Tang Jianchun (2000) 'Ha'erbin laowushuchu xianzhuang ji duice,' *Guoji jingji hezuo* 1.

Weihai jiuye [Employment in the City of Weihai] (2007) 'Jingwai jiuye – jiuye zaijiuye de xin tujing,' available at http://www.weihai.lm.molss.gov.cn/.

Xiang, Biao (2003) 'Emigration from China: A Sending Country Perspective,' *International Migration* 41(3).

Ximen Shunji (2003) 'Fahui youshi jiada lidu qianghua guanli nuli kaichuang wozhou duiwai chengbao laowu gongzuo xin jumian,' speech by the deputy governor of Yanbian at a meeting on the management of international contract-labour work in Yanbian, 28 October. Available at the official website of the Yanbian Government, http://www.yanbian.gov.cn.

Xinhuawang [Xinhua Net] (2007) 'Woguo zhenggui qudao jingwai jiuye renshu buzu quanqiu 1 %', 7 March, available at http://news.xinhuanet.com

Xinhuawang Jilin pindao [Xinhua Net Jilin Channel] (2002) 'Yanbian 20 wan nenggong-qiaojiang chuang tianxia – 'beifang wenzhouren' de gushi', 2 September, available at http://www.jl.xinhua.org/.

Yanbian fengcai (2004) 'Dunhuacun cunjian laodong fuwuzhan nian shuchu wan ren,' 31 October, available at http://www.yb.jl.cn.

Yanbian funüwang [Yanbian Women's Net] (n.d. 2006), 'Fahui youshi lizu fuwu Yanbian qianshou jiazheng fuwu shiye pengbo fazhan,' Available at http://www.yanbian-women.org, (accessed 23.2.2006).

Yanbian minzu fuzhuang youxian gongsi [Yanbian Ethnic Garment Corporation] (n.d. 2004) 'Gongsi jianjie,' available at http://www.yanbian.gov.cn/show/files/qiye/fuzhuang/laowu.htm (accessed 13.3.2004).

Yanbian Ribao [Yanbian Daily] (1997) 'Jianghua guanli, dali kaizhan waipai laowu gongzuo', 26 July.

——— (2007a) 'Laowu jingji shi yanbian jingji fazhan jieduanzhong de biran xuanze --- fang zhouzhang Jin Zhenji,' Interview with the Governer of the Prefecture, 13 February, available at http://www.yanbian.gov.cn.

——— (2007b) 'Laowujingji' cheng Yanbian fazhan de 'pinpai jingji,'12 April, available at http://www.yanbiancom.gov.cn.

Yanbian touzi xinxiwang [Yanbian Investment Information Net] (2004) 'Qian san jidu wozhou waijingmao gongzuo chengji xianzhu,' available at http://invest.yanbian.gov.cn.

Yanbian touziwang [Yanbian Investment Net] (n.d.2008a) 'Waipai laowu lishi jilü,' available at http://www. yanbiancom.gov.cn, (accessed 24.2.2008).

———(n.d. 2008b) '2007 nian 1-12 yuefen quanzhou shangwu tiaokong zhibiao qingkuang yilanbiao,' available at http://www.yanbiancom.gov.cn (accessed 24.1. 2008).

Yanbianzhou duiwai maoyi jingji hezuoju [Yanbian Prefecture Foreign Trade and Economy Cooperation Bureau] (n.d. 2004) 'Yanbian chuguo renyuan peixunyuan jianjie,' available at http://invest.yanbian.gov.cn/ (accessed 24.4.2004).

Yanbianzhou fazhan yu gaige weiyuanhui [Yanbian Prefecture Development and Reform Committee] (n.d. 2005) 'Yanbianzhou duiwai jingji fazhan shiwu jihua,' available at http://www.ybxx.gov.cn/wbzc/ybz/dwjjmy.htm (accessed 18.5.2005).

Yanbianzhou renmin daibiao dahui changwu weiyuanhui [Standing Committee of the Yanbian Prefecture People's Conference](2001) 'Yanbian chaoxianzu zizhizhou duiwai laowu hezuo guanli tiaoli,' available at http://invest.yanbian.gov.cn/.

Yanbianzhou renmin zhengfu YRZ [Yanbian Prefecture People's Government] (2003) 'Zhou renmin zhengfu 2003 nian zhongdian gongzuo,' 20 February, published in *Yanbian Daily*.

——— (2004) 'Wozhou duiwai laowu guanli gongzuo chutai xin jucuo,' available at http://www.yanbian.gov.cn.

——— (n.d. 2005) 'Gaodeng jiaoyu,' (accessed 24.2.2005).

Yanbianzhou renmin zhengfu bangongshi YRZB [Office of Yanbian Prefecture People's Government] (2004a) 'Guanyu jianli duiwai laowu hexuo ji jingwai jiuye gongzuo lingdao xiaozu de tongzhi,' available at http://www.yanbian.gov.cn.

——— (2004b) 'Zhou gonganju deng bumen zhidingde quanzhou qingli zhengdun feifa churujing zhongjiehuo'

——— (2006) 'Zhou renmin zhengfu bangongshi guanyu yinfa Yanbian chaoxianzu zizhizhou duiwai maoyi (kou'an jingji) fazhan shiyiwu' guihua de tongzhi'

Yanbianzhou waijingmaoju zhou laodong he shehui baozhangju [Yanbian Prefecture Department of Commerce, and Department of Labour and Social Security] (2003a) 'Guanyu jinyibu jiaqiang duiwai laowu hezuo he jingwai jiuye guanli de ruogan yijian,' available at http://invest.yanbian.gov.cn/.

———(2003b) 'Guanyu jinyibu jiaqiang duiwai laowu hezuo he jingwai jiuye guanli de yijian'

Zha, Daojiong (2002) 'Chinese Migrant Workers in Japan: Policies, Institutions and Civil Society,' in Pál Nyíri & Igor Saveliev (eds.) *Globalizing Chinese Migration. Trends in Europe and Asia*, Hampshere: Ashgate.

Zhang Guoyu (1993) *Zhongguo laowu shuchu shouce*, Beijing: Zhongguo jianzhu gongye chubanshe.

Zhong, Yang (2003) *Local Government and Politics in China. Challenges from Below*, Armonk: M.E. Sharpe.

Zhongguo duiwai chengbao gongcheng shanghui [China International Contractors' Association] (2004b) 'Zhongguo duiwai laowu hezuo niandu baogao 2004,' available at http://www.chinca.org/administrator/infoadmin/newsadmin/uploadfile/200511915262824835.pdf.

——— (2007) '2006nian woguo duiwai laowu hezuo yewu tongji,' available at http://www.chinca.org.

Zhu Zhezhu (2004) 'Zhaozhun weizhi manque mubiao tiaozheng chuang xin waijingmao gognzuo silu,' speech by Zhu Zhehu, deputy director of Department of Commerce, available at the Official Website of the Yanbian Government, http/www.yanbian.gov.cn

Author

Outi Luova, Senior Researcher, Dr Soc Sc
Centre for East Asian Studies
University of Turku, Finland
outi.luova@utu.fi

Notes

1 This figure combines the statistics of the Ministry of Commerce and the Ministry of Labour and Social Security. They provide figures on labour export (351,000) and employment abroad (600,000).

2 Emigration patterns show great regional variation in China. In their study of migration from Fujian province, which is one of the major migrant-sending areas in China, Pieke and his colleagues (2004) found that emigration is strongly embedded in local structures and histories. Differences in the patterns of migration were significant even within the province. These seemed to emerge from the different traditions of migration and the degree of involvement of local government in emigration. A mountain village with no prior emigration history but strong governmental support for labour export had different migration patterns than did a coastal village with dense transnational contacts and a long history of maritime travel and migration. In addition, Xiang Biao (2003) suggests that one reason for the current large-scale emigration from Fujian and the neighbouring Zhejiang province can be traced to their neglected position in the national economic plans between the 1950s and 1970s. These areas received less resources from the centre, although at the same time faced less administrative interference. As such, these areas were able to develop private economies earlier than other parts of China, which contributed to the capital mobilization for migration. At the same time, economic development resulted in greater economic disparities between people, which prompted the less affluent to seek their fortune abroad.

3 On the ethnic features of migration from Yanbian, see Luova 2008.

4 Between 1992 and 2003, the Ministry of Commerce issued alone, or with other related organs, over 30 legal documents at national level in order to enhance the general management of labour export and the training of prospective migrants. It also stipulated new specific regulations for maritime workers and promulgated several country or area specific policies (Henan Jingmaowang 2005).

5 Yanbian chaoxianzu zizhizhou duiwai laowu hezuo guanli tiaoli (Regulation for the management of international labour cooperation in Yanbian Korean Autonomous Prefecture).

6 The "four modernizations" refer to the development of agriculture, industry, military as well as science and technology, a grand development strategy launched in China in 1978. These kinds of associations are usually not totally independent in China but rely on government support. Yet, they can express the needs and aspirations of the private sector and individuals.

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

etmu

Research Reports and Essays

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

Annele Laaksonen

Maahanmuuttajaoppilaat erityiskouluissa

Lectio praecursoria, Turun yliopisto 11.1.2008

Monikulttuurisuus on aikamme avainsanoja. Käsitteen leviäminen ei ole kuitenkaan vakauttanut tai selventänyt sen merkitystä. Niin julkisuudessa kuin arkisissa kohtaamisissa joudutaan Suomessakin yhä useammin pohtimaan, mikä ihmisiä yhdistää ja mikä taas erottaa. Useimmiten keskustelu liittyy viime vuosikymmeninä maahan muuttaneisiin ihmisiin, harvemmin Suomen perinteisiin ”etnisiin” tai kulttuurisiin vähemmistöihin, kuten saamelaisiin ja romaneihin, saati sitten suomenruotsalaisiin. Monikulttuurisuuteen suhtaudutaan ikään kuin se olisi uusi ja ainutlaatuinen historiallinen ongelmakenttä.

Monikulttuurisuudeksi kutsuttu ilmiö on kuitenkin paljon moniulotteisempi kuin ensi katsomalta saattaa näyttää. Ensinnäkin monikulttuurisuuden mieltäminen vain nykyhetkeä koskevaksi sivuttaa sen historiallisen tosiasian, että mitkään kulttuurit eivät ole ”puhtaita”, vaan ovat syntyneet vuorovaikutuksesta muiden kulttuurien kanssa. Kaikki kulttuurit ovat tässä mielessä ”monikulttuureja”. Monikulttuurisuudessa ei ole kyse vain joidenkuiden toisten ”toiseudesta”, vaan myös ”meistä” ja ”meidän” erilaisuudestamme sekä suhteessa muihin että toinen toisiimme. Erilaisuus luonnehtii siis meitä kaikkia, mutta me kaikki olemme erilaisia eri tavoin. Erilaisuus on samaan aikaan sekä universaali että universaalisuudessaan aina partikulaarinen asia. Eri kulttuurien ja ihmisryhmien väliset ja niiden sisäiset erot ovat realiteetti, joka on otettava huomioon niin keskinäisessä kanssakäymisessä kuin poliittisessa linjauksessa. Rex (1997) määrittelee monikulttuurisen yhteiskunnan yhteiskunnaksi, joka on luonteeltaan pluralistinen ja perustuu arvojen moninaisuuteen.

Suomalaisessa nykykulttuurissa moninaisuus ei kuitenkaan välttämättä näy siinä mitassa kuin saattaisi odottaa. Erilaisuus ja kuuluminen eivät kosketa vain erilaisia, vaan koko suomalaista yhteiskuntaa. Oppimista elämään erojen kanssa nimitämme ksenofoliaksi, vierasta koskevaksi viisaudeksi. Sitä voi luonnehtia myös eron tai toleranssin etiikaksi. Kyse on sellaisten arkisten käytäntöjen löytämisestä, joissa erilainen ei näyttäydy vieraana, vaan erilaisuudesta ja sen sietämisestä alkaa tulla normaalina pidettyä elämää ja jossa eletään lauseen ”meitä on moneksi” mukaan.

Länsi–Euroopassa arvioidaan nykypäivänä elävän yli kaksikymmentä miljoonaa muista maanosista tullutta laillista siirtolaista. Globalisoituminen pakottaa meidät pohtimaan monia arkisia käsityksiämme kulttuurisesta identiteetistä ja patistaa meitä käsittämään kulttuurin uudella tavalla. Identiteetit eivät ole alkuperänsä ansiosta vakaita ja vakiintuneita, vaan niitä tuotetaan jatkuvasti uusissa muodoissa ja uusissa paikoissa yhdistelemällä erilaisia elementtejä ja merkityksiä.. Suomen maahanmuuttopolitiikka on uudistunut Euroopan unioniin liittymisen myötä ja erilaiset tasa-arvopyrkimykset ovat voimistuneet entisestään. On kuitenkin hyvä täsmentää poliitiikkamme tavoitteita. Halutaanko kantaväestön ja vähemmistön välille rinnakkaiseloa, rinnakkaisoloa vai aitoa vuorovaikutusta? Vaikka Suomessa ulkomaalaisten osuus koko väestöstä on edelleen Euroopan alhaisimpia, muutoksen vauhti on ollut Euroopan huippuluokkaa. Aidosti monikulttuurisuuteen pyrkivässä yhteiskunnassa muutosvalmiutta tarvitaan koko väestöltä, ei ainoastaan maahanmuuttajilta.

Koulutuksen tasa-arvo on Suomessa erittäin keskeinen koulutuspolitiikan tavoite. Lähtökohtana on ollut koulutuksen tasa-arvon ymmärtäminen siten, että opiskelijoilla on oikeus yhdenvertaisiin koulutuspalveluihin sukupuolesta, asuinpaikasta ja kodin sosioekonomisesta statuksesta riippumatta. Suomen kouluihin ilmestyi kansainvälistymisen myötä suurempi määrä maahanmuuttajaoppilaita 1990-luvulla. Suomalaisen koulutuspolitiikan virallinen tavoite on integraatio, jolla pyritään kulttuuriseen pluralismiin, moniarvoisuuteen ja kotoutumiseen. Koulu on moniarvoinen ainoastaan, jos kulttuurinen moninaisuus otetaan huomioon sekä opetuksen sisällöissä että koulun toiminnassa. Monikulttuurinen koulu on kulttuurisesti monimuotoinen, eli koulussa työskentelee oppilaita ja opettajia, joilla on erilaiset kulttuuriset ja etniset taustat.

Koulu sekä paljastaa että peittää nuorten välisiä kansallisuuteen tai muihin yhteiskunnallisiin asemiin liittyviä erilaisuuksia.Se tuo voimakkaasti esiin nuorten samanlaisuuden tai erilaisuuden kokemusta. Monikulttuurisessa koulussa avainasemassa on opettaja, jonka asenteet ja toimintamallit vaikuttavat siihen, miten kulttuurinen erilaisuus kohdataan ja miten sitä käsitellään opetustilanteissa. Taylorin ja Bennetin mukaan

interkulttuurisesti pätevä ihminen osaa toimia taitavasti muuttuvissa tilanteissa erilaisten ihmisten kanssa sekä tehdä valintoja ja ratkaisuja, jotka eivät ole sidoksissa hänen omiin ennakkoluuluihinsa ja oletuksiinsa. Hän on avoin erilaisuuden kohtaamiselle ja kunnioittamiselle.

”Yksilön hyvää” tarkoittavan politiikan myötä on Suomeen luotu parissa vuosikymmenessä eräänlainen rinnakkaiskoulujärjestelmä, joka on täysin vastoin yhtenäisen, tasa-arvoisen perusopetuksen henkeä. Vaikka nykyinen lainsäädäntömme ei tunne luokitteluja, oppilaita ryhmitellään yhä kuntatasolla perinteisen luokittelun mukaisesti ja opettajat pätevöityvät ja erikoistuvat oppilasryhmien erityistarpeiden mukaan. Siitä huolimatta, että länsimaista erityisopetusta ohjaa pyrkimys vähiten rajoittavaan kasvuympäristöön, laitokset, erityiskoulut ja erityisluokat ovat edelleen arkipäivän todellisuutta.

Perusopetusta koskevan lain mukaan erityisopetus on järjestettävä ensisijaisesti yleisopetuksen yhteydessä joko eriyttämällä opetusta tai käyttämällä muita tukitoimia. Mikäli se ei onnistu, opetus voidaan järjestää erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Perusopetuslain mukaan oppilas tulee siirtää erityisopetukseen, jos hänelle ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten. Tänä päivänä haetaan ympäri Eurooppaa inklusiivisia (yhteinen koulu kaikille) koulumalleja ja Suomikin on sitoutunut kehittämään koululaitosta osallistavaan kasvatukseen ja inklusiiviseen suuntaan.Erityisopetuksen integroiminen yleisopetukseen on hallinnut sekä pedagogista että koulutuspoliittista keskustelua ja viime aikoina myös päätöksentekoa. Erityisopetuksen ja yleisopetuksen yhdistäminen vaatii koko kouluopetuksen rakenteellista ja pedagogista uudistumista.

Kasvatusongelmien liiallista medikalisointia ja psykologisointia on Suomessakin alettu tarkastella kriittisesti. Erityisopetusta on eri tutkimusten mukaan pidetty leimaavana ja eristävänä ja kritiikki on nykyään voimistunut. Perinteinen näkemys erillisestä erityisopetuksesta on saatettu kiistanalaiseksi kysymällä onko oikein, eettistä, hyväksyttävää, tehokasta ja tuloksellista tarjota erityisopetusta siten, että osa oppilaista saa opetusta omissa erilaisten ryhmissä.

Painopisteen muuttuminen oppilaasta oppimisympäristön muokkaamiseen on saanut aikaan sen, että erityisopetus ei enää ensisijaisesti ole erillistä, paikkaan sidottua erityisopetusta, vaan opetuksen yksilöllistämistä. Ongelma on tästä näkökulmasta katsottuna enemmänkin ympäristössä ja vuorovaikutuksessa kuin oppilaassa itsessään. Jotta kouluympäristö ja perinteinen koulukulttuuri pystyvät kohtaamaan ja vastaamaan erilaisten oppilaiden kasvatuksesta ja opetuksesta, tarvitaan ympäristön ja asenteiden muuttamista, opettajankoulutuksen kehittämistä ja työssä olevien opettajien täydennyskoulutusta.

Koulussa tämä merkitsee sitä, että kaikilla oppilailla – myös erityisoppilaaksi luokitelluilla – on oikeus saada opetusta ikätovereidensa kanssa. Kysymys ei ole siitä, että oppilaan tulisi olla sopiva koululle, vaan siitä, että koulun pitäisi muuttua niin, että se sopeutuu oppilaan ja hänen ympäristönsä elämään ja todellisuuteen. Euroopan maat voidaan jakaa kolmeen ryhmään erityisopetusta tarvitsevien oppilaiden osallistamista koskevan politiikan perusteella. Moniväyläisessä toimintamallissa, johon Suomikin kuuluu, käytetään monia osallistamisen menetelmiä. Näissä maissa tarjotaan lukuisia yleis- ja erityisopetusjärjestelmiä yhdistäviä palveluja. Vaikka tarkkoja lukuja ei ole saatavilla, niin yleisesti voidaan sanoa, että koko Euroopan tasolla ei osallistamispyrkimyksissä ole juurikaan edistytty viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana. Erityisopetuksen hajauttaminen ja erityiskoulujen muuttaminen resurssikeskuksiksi on kuitenkin yleinen suuntaus ympäri Eurooppaa.

Ladonlahti ja Naukkarinen (2003) ovat havainneet peruskoulun käytänteitä pohtiessaan ”tavallisen” oppilaan käsitteen kaventuneen ja yhä harvemman mahtuvan siihen määritelmään. Tästä seuraa erityisopetuksen tarpeen lisääntynyt kasvu. Mikäli erityiskasvatuksellisten tarpeiden asemasta puhutaan oppimisen ja osallistumisen esteistä ja lähdetään etsimään ratkaisuja näiden esteiden poistamiseksi, ollaan jo pitkällä kohti osallistavaa kasvatusta. Keskeistä onkin, miten hyvin koululaitoksemme pystyy auttamaan maahanmuuttajaoppilaita kotoutumaan Suomeen. Kun on kyse tukea tarvitsevista maahanmuuttajaoppilaista, haaste on vielä suurempi. Osallistavassa pedagogiikassa painotetaan oppijoiden erilaisuuden huomioonottamista: erot kytkeytyvät muun muassa osallistujien sosiaalisiin, etnisiin, kulttuurisiin ja uskonnollisiin taustoihin. On annettava ääni kulttuurin moninaisuuden kirjolle, mikä tarkoittaa esimerkiksi erilaiset kulttuurit huomioivia opetussuunnitelmia ja tietämyksen syventämistä eri kulttuureista.

Samalla kun maahanmuuttajaoppilaat ovat tulleet uutena ryhmänä kouluihimme, pohditaan Suomessa erityiskoulujen hajauttamista ja erilaisen oppilaan mahdollisuutta opiskella kaikille yhteisessä koulussa. Erityisopetukseen sijoitettujen oppilaiden määrä on kaksinkertaistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana, mutta tällainen kasvu ei voi jatkua.Erityisopetus näyttää kasvaneen samanaikaisesti, kun kunnat ovat tehneet suuria leikkauksia. Tilastot eivät kerro, mikä yhteys näillä tekijöillä on, mutta lienee selvää, että pienentyneet resurssit lisäävät erityisopetuksen tarvetta. Erityisopetuksen tuen tarve on selvästi annetun tuen määrää suurempi. Tuen tarpeessa olevien oppilaiden määrä kasvaa nopeammin kuin tarpeeseen kyetään vastaamaan. Vuosi vuodelta lisääntyvä erityisoppilaiden osuus antaa aiheen pohtia, käytetäänkö erityisopetuksen resurssit parhaalla mahdollisella tavalla.

Erityisopetuksen kasvuun on haettu syitä muuan muassa liian vaativista opetussuunnitelman tavoitteista, perusopetuksen tuntijaon liian suppeasta valinnan mahdollisuudesta, oppilaan siirtämisestä erityisopetukseen, mikäli yhdenkin oppiaineen oppimäärä on yksilöllistetty ja tukiopetuksen puutteesta. Jokainen ihminen tarvitsee erityiskohtelua, välittämistä ja kannustusta opiskelun eri vaiheissa. Toisaalta jokaisen tulisi voida opiskella omien kykyjensä mukaan. Turussakin erityisopetus on tarjottu selkeästi kaksijakoisen järjestelmän pohjalta. Yleisopetus ja erityisopetus ovat toimineet erillään, joskin yhteistyö esimerkiksi oppilasasioissa on toiminut hyvin. Kynnys siirtää oppilaat erityiskouluun on ollut matala.

Harry & Klingner (2006) ovat tutkimuksissaan havainneet vähemmistölasten suuren edustuksen erityisopetuksessa kaikkialla maailmassa. He ovat tutkineet vähemmistölasten osuutta erityisopetuksessa sekä Yhdysvalloissa että Euroopassa. Tutkimuksissaan he ovat havainneet, että monilla vähemmistölapsilla katsotaan olevan oppimisvaikeuksia. Kuitenkin vähemmistölasten heikolla sosioekonomisella taustalla, kulttuurieroilla, erilaisella kielellä, opetuksen tasolla ja suurella luokkakoolla on ollut suurempi vaikutus erityisopetussijoitukseen kuin millään kognitiivisilla tekijöillä eli oppimisvaikeuksilla. Vähemmistölasten heikkoa koulumenestystä tutkineet ovat päätyneet myös siihen, että koulun pitäisi muuttaa toimintatapojaan vähemmistökulttuurien lasten opettamisessa. Harryn (2006) mukaan meillä on taipumus nähdä asiat liian kapeaalaisesti.Kun saa kokemuksia toisenlaisista kulttuureista, huomaa, että samaankin asiaan voi olla eri näkökulma tai ratkaisu. Kun sen oivaltaa, niin se auttaa ymmärtämään vähemmistöjen asemaa myös koulujärjestelmissä ympäri maailmaa.

Turussa vieraskielisiä oppilaita oli viidessä erityiskoulussa lukuvuonna 2006–2007 12 %, joten maahanmuuttajaoppilaiden määrä erityiskouluissa on jonkin verran lisääntynyt viimeisen 3–4 vuoden aikana. Turussa siirretään valtakunnallisen mittapuun mukaan keskimääräistä enemmän maahanmuuttajia luokkamuotoiseen erityisopetukseen ja erityiskouluihin. Siksi on syytä hyvin kriittisesti pohtia kunnan valmiuksia kohdata maahanmuuttajaoppilaiden koulutukselliset erityistarpeet ja haasteet nimenomaan yleisopetuksen puolella.

Turun kaupungin koulutoimen (nykyisen opetuspalvelukeskuksen) ja Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan arviointi- ja kehittämisyksikön yhteistyöhankkeessa kartoitettiin Turun kaupungin erityisopetuksen tilaa ja kehittämistarpeita vuosina 2002─2004. Kiinnostukseni lähteä mukaan kyseiseen tutkimushankkeeseen syntyi omasta koulustani, Turun normaalikoulusta, jossa yli kolmasosa koulun tuhannesta oppilaasta on maahanmuuttajataustaisia. Tässä tutkimuksessa halusin tuoda maahanmuuttajaoppilaiden omat näkemykset esiin. Maahanmuuttajaoppilaita erityiskouluissa ei ole Suomessa juurikaan tutkittu, joten tutkimusaihe on siltä osin uusi ja haastava.

Tutkimuksessani oli kolme pääongelmaa, joiden kautta pyrin selvittämään maahanmuuttajaoppilaiden koulunkäyntiin liittyviä vaikeuksia yleisopetuksessa, oppilaiden kokemuksia sekä erityisopetussiirrosta että koulunkäynnistään ja viihtyvyydestään neljässä turkulaisessa erityiskoulussa. Aineistoon valittiin maahanmuuttajaoppilaat viidestä suurimmasta kieliryhmästä (2004), jotka olivat albania, arabia, somali, venäjä ja vietnam. Näiden kieliryhmien oppilaita oli neljässä erityiskoulussa yhteensä 104, joista tutkimukseen osallistui 89 oppilasta.

Diagnoosit ja lausunnot jätin tässä tutkimuksessa tarkoituksella vaille tarkempaa ja syvällisempää käsittelyä, sillä tutkimuksessa painotettiin maahanmuuttajaoppilaiden omia näkemyksiä ja kokemuksia. Psykologien ja muiden asiantuntijoiden kirjaamien lausuntojen mukaan yli puolella maahanmuuttajaoppilaista ilmeni laaja-alaisia oppimisvaikeuksia. Seuraavaksi eniten maahanmuuttajaoppilailla oli kielellisiä vaikeuksia, emotionaalisia ja/tai sosiaalisia vaikeuksia sekä tarkkaavaisuuden ongelmia. Kognitiivisen arvioinnin lähtökohta ja tavoite maahanmuuttajalapsen osalta on selvittää, onko kysymyksessä laajempi ymmärtämisen vaikeus, oppimisvaikeus vai ainoastaan vieraan kielen oppimiseen ja prosessointiin liittyvä vaikeus.

Tutkimustulosten mukaan maahanmuuttajaoppilaat kokivat, että heidän suurimmat vaikeutensa yleisopetuksessa olivat suomen kielen osaamattomuus ja keskittymisvaikeudet. Oppilaille jäi epäselväksi itse erityisopetussiirtoprosessi ja heidän omat vaikutusmahdollisuutensa erityisopetussiirtoon jäivät pieniksi. Maahanmuuttajaoppilaat viihtyivät erityiskouluissa hyvin, he kokivat oman oppimisensa ja keskittymiskykynsä parantuneen erityiskoulun pienissä opetusryhmissä. He kokivat hyötyvänsä siitä yksilöllisestä tuesta, jota he olivat saaneet erityiskouluissa. Alaluokkalaisten maahanmuuttajaoppilaiden suhtautuminen erityiskouluun oli myönteisempää kuin yläluokkien maahanmuuttajaoppilaiden.

Tutkimuksen mukaan kaikissa erityiskouluissa maahanmuuttajaoppilaat kokivat asemansa luokassa hyväksi, tytöt vielä hiukan voimakkaammin kuin pojat. Opettaja-oppilassuhde koettiin hyväksi. Negatiivisena puolena maahanmuuttajaoppilaat kokivat koulukiusaamisen yleisyyden erityiskouluissa. He olivat usein itse joko kiusattuja tai kiusaajia. Maahanmuuttajaoppilaat uskoivat koulumenestymiseensä ja mahdollisuuksiinsa erityiskouluissa. He olivat yleisesti sitä mieltä, ettei erityiskoulu leimaa, joskin yläluokkien maahanmuuttajaoppilaat olivat empiväisempiä sen suhteen kuin alaluokkien maahanmuuttajaoppilaat.

Maahanmuuttajaoppilaat tuovat monenlaista lisähaastetta sekä yleisopetukseen että erityisopetukseen. Useissa kansainvälisissä tutkimuksissa on tuotu esiin opettajien keskeinen rooli vähemmistöryhmien lasten heikon koulumenestyksen taustalla. Ongelmana nähtiin muun muassa opettajien alhaiset odotukset ja stereotyyppiset asenteet. Muita selittäviä tekijöitä on löydetty arviointimenetelmien ja kokeiden vääristymistä. Opettajien asenteilla on ratkaiseva vaikutus myös siihen, miten erilaisuus kouluyhteisössä mielletään ja mitä sille tehdään. Mikäli erilaisuus nähdään voimavarana eikä ongelmana, viestitään koko yhteisölle muutoksen mahdollisuutta ja tällöin erilaisuus voi olla oppimisen ja opettamisen lähtökohta. Pekkalan ja Jylhän mukaan erilaisuus pitäisikin oppia kohtaamaan oppilasjoukon luonnollisena ominaisuutena.

Monikielisten lasten koulusaavutuksia ja osaamista arvioidaan pitkälti valtakulttuurin näkökulmasta. Kaikkien oppilaiden kohdalla noudatetaan yleistä opetussuunnitelmaa samankaltaisesti, jolloin eriyttäminen ja suomi toisena kielenä -oppimäärän tiedostaminen ja noudattaminen sekä oman äidinkielen hyödyntäminen jäävät vielä joko kokonaan huomiotta tai ovat liikaa yksittäisen opettajan varassa.

Olisi hyvä, jos etnisiin vähemmistöihin kuuluvat opettajat vakiinnuttaisivat asemansa kouluyhteisöissä. Samalla he voisivat toimia kulttuuritulkkeina, osallistua oppilashuoltoon ja muutenkin toimia maahanmuuttajataustaisten ja muiden oppilaiden apuna. Etnisiin vähemmistöihin kuuluvien opettajien saaminen osaksi suomalaista koulua on tärkeä tavoite, kun maahanmuuttajaoppilaiden määrä tulee lisääntymään. He ovat

voimavara asennekasvatuksessa ja samalla he arkipäiväistävät monikulttuurisuuden osoittamalla lapsille ja nuorille, että suomalainen yhteiskunta ja koulu ovat aidosti monikulttuurisia ja monikulttuurisuutta arvostavia. Maahanmuuttajataustaiset opettajat ovat koulussa myös helpottamassa kotoutumista. He ovat itse omalla esimerkillään kannustamassa maahanmuuttajajaoppilaita jatko-opintoihin.

Maahanmuuttajaoppilaiden esittämät positiiviset asiat erityiskouluissa voisivat olla toteutettavissa myös yleisopetuksen kouluissa, mikäli kunnilla ja päättäjillä olisi tahtoa kohdentaa resursseja yleisopetukseen. Siinä, missä maahanmuuttajaoppilaat tarvitsevat positiivista erityiskohtelua koulunkäynnin eri vaiheissa, opettajat tarvitsevat positiivisia ratkaisuja opetuksen järjestämiseen. Kaikki opettajat tarvitsevat valmiuksia työskennellä monikulttturisessa yhteiskunnassa. Tämä tuo tärkeän haasteen peruskoulutuksen lisäksi täydennyskoulutukselle. Maahanmuutto tulee jatkumaan, mutta tuleeko etninen erilaisuus arkipäiväistymään? Olisiko aika nähdä kaikki oppilaat erilaisina ja ainutkertaisina? Jokainen lapsi ja nuori tarvitsee positiivista erityiskohtelua, välittämistä ja kannustusta opiskelun eri vaiheissa. Yhdysvaltalaisen bell hooksin sanoin: ”Koulu on paikka, jossa ajattelun ja tiedon avulla on mahdollisuus tulla enemmän omaksi itsekseen.”

Merja Anis

Monikulttuurisuuden haasteita lastensuojelussa

Lectio praecursoria, 8.2.2008

Tutkimukseni kaksi keskeistä kohdetta – lastensuojelun sosiaalityö ja maahanmuuttajat – ovat molemmat varsin ajankohtaisia keskustelun aiheita sekä tiedotusvälineissä että ammatillisissa yhteyksissä. Lastensuojelun asiakasmäärät ovat jatkuvasti lisääntyneet samaan aikaan kun sosiaalityöntekijöistä on huutava pula. Palvelut eivät kykene vastaamaan lisääntyviin tuen ja avun tarpeisiin. Uusi, vuoden alusta voimaan tullut lastensuojelulaki sekä lastensuojelun kehittämisohjelma sisältävät merkittäviä uudistuksia lastensuojelun toteuttamiseen. Uudistusten käytäntöön jalkautuminen edellyttää laajaa kehittämistyötä ja resurssien lisäämistä kuntien lastensuojelupalveluissa ja erityisesti avohuollossa. Tällä hetkellä tätä tärkeää työtä ei ole mahdollista tehdä parhaalla mahdollisella tavalla.

Maahanmuuton lisääntymisen ja moninaistumisen myötä keskustelu monikulttuurisuudesta, maahanmuuttajien kotoutumisesta ja palvelujen järjestämisestä on tullut yhä ajankohtaisemmaksi. Maahanmuuton moninaistumisella tarkoitan sitä, että humanitaarisen ja perhesyistä tapahtuvan maahanmuuton lisäksi ihmiset muuttavat muualta Suomeen yhä useammin myös työn vuoksi. Maahanmuuttoa pyritään myös aktiivisesti edistämään. Hallituksen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa vuodelta 2006 korostetaan aktiivisia toimenpiteitä työperusteisen maahanmuuton lisäämiseksi. Tämän onnistuminen edellyttää myös käytännön toimia syrjinnän poistamiseksi. Erilaisten maahanmuuttajien erilaiset oikeudet ja mahdollisuudet ovat vielä ilmeisiä. Yhtäältä maahan houkutellaan uusia muuttajia työvoimaksi, toisaalta humanitaarisista syistä muuttaneilla on edelleen vaikeuksia työllistyä. Maahanmuuttopolitiikka ja sen käytännön ilmentymät ovat osin vielä kahtia jakautuneita ja epäloogisia yksittäisten ihmisten, perheiden ja yhteisöjen näkökulmasta.

Yhteiskunnalliset muutokset heijastuvat hyvin nopeasti sosiaalityöhön. Usein sosiaalityössä voidaan myös enteillä muutoksia. Yksilö- ja yhteisötasolla tapahtuvat sosiaaliset muutokset näkyvät nopeasti sosiaalityön asiakaskunnassa. Sosiaalityön tulisi olla aina ajan hermolla ja kyetä vastaamaan sellaisiin yksilöitä, perheitä ja yhteisöjä koskeviin haasteisiin, joita rakenteelliset muutokset tuovat tullessaan.

Maahanmuuttajat lastensuojelun asiakkaina eivät ole suomalaisessa palvelujärjestelmässä mitenkään erityisen näkyvä ilmiö. Kansainvälisesti katsoen tutkimukset kuitenkin osoittavat vähemmistöjen olevan jonkin verran yliedustettuina lastensuojelun asiakkaissa. Suomessakin nähdään riskinä sellainen mahdollisuus, että jos kotoutuminen ei onnistu ja maahanmuuttajat jäävät valtayhteiskunnan toimintojen ulkopuolelle, tilanteet saattavat kärjistyä sosiaalisiksi ongelmiksi. Suomalainen yhteiskunta ei vielä kaikilta osin anna parasta mahdollista tukea tänne muuttavien kitkattomalle kotoutumiselle.

Muissa maissa saatujen tutkimustulosten taustoja kannattaa pohtia, sillä syitä vähemmistöjen yliedustukselle lastensuojelussa voi löytyä erilaisista tekijöistä, kuten palvelujärjestelmän ominaisuuksista. Ilmiö voi liittyä myös vähemmistöjen elämäntilanteiden tosiasialliseen hankaluuteen, kuten taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikeuksiin, kotoutumisprosessin hitauteen ja karikoihin tai törmäyksiin valtakulttuurin kanssa. Palvelujärjestelmään liittyvänä taustatekijänä on esitetty esimerkiksi sitä, että maahanmuuttajat etenkin pohjoismaissa tulevat suoraan palvelujärjestelmän piiriin, jolloin avun tarpeet tulevat helpommin esille. Tässä tapauksessa tuen tarvitsijat kohtaavat auttamisjärjestelmän, mitä voi pitää yleisesti ottaen hyvänä asiana. Ilmiön syynä voi olla myös lastensuojelutarpeen arvioinnin vaikeus kielellisesti ja kulttuurisesti vaihtelevissa elämäntilanteissa. Erilaisuus sinänsä voidaan tulkita lastensuo-

jelun tarpeen perusteeksi. Varsin ilmeisiä syitä saattaa löytyä rakenteellisista, sosioekonomisista tekijöistä. Toimeentuloon ja sosiaaliseen osallisuuteen liittyvät vaikeudet voivat pitkittyessään ja kärjistyessään johtaa perheen sisäisiin ristiriitoihin ja lasten hyvinvointia vaarantaviin olosuhteisiin.

Käytännön sosiaalityön työmenetelmien ja palveluiden näkökulmasta uuden tiedon ja hyvien käytäntöjen tarve nähdään hyvin ajankohtaisena. Kysymys on hyvin pitkälti siitä, millä tavoin on mahdollista tukea lapsia, nuoria ja perheitä niissä tilanteissa, joissa työntekijällä ja asiakkaalla ei ole yhteistä kielellistä ja kulttuurista merkitysmaailmaa. Miten löytää yhteistä ymmärrys- ja keskustelupintaa lastensuojelun usein jo lähtökohtaisesti ristiriitaisissa vuorovaikutustilanteissa? Asiakkaat tuovat mukanaan hyvin vaihtelevia elämäntarinoita, arvoja ja tapoja. Keskeinen kysymys on, miten arvioidaan lapsen hyvinvointia tai pahoinvointia ja neuvotellaan ratkaisuista silloin, kun yhteistä kieltä ja merkitysmaailmaa ei ole. On myös aiheellista kysyä, miten sosiaalityön resurssit ja osaaminen riittäisivät rakenteellisen sosiaalityön toteuttamiseen.

Monikulttuurinen osaaminen merkitsee uudenlaista tietopohjaa ja ymmärrystä

Halusin tutkimuksellani selvittää, mitä maahanmuuttajien asiakkuuden erityisyys on ja miten lastensuojelua maahanmuuttajien kanssa toteutetaan. Tutkimuskohteina ovat työntekijöiden ja asiakkaiden kohtaaminen ja siihen liittyvät tulkinnat. Tutkimukseni perusteella nostan esiin kulttuurien monimuotoisuuden ymmärtämisen sekä arkipäivän rasismin tunnistamisen ja siihen puuttumisen tärkeyden. Tässä on kyse uudenlaisten ilmiöiden tunnistamisesta ja työkäytäntöjen kehittämisestä niihin vastaamiseksi. Tämä merkitsee sosiaalityöntekijöiden omien arvojen ja lähtökohtaoletuksien kriittistä tarkastelua ja asiakkaan merkitysmaailman tarkastelua yhdessä asiakkaan kanssa.

Asiakkaille erityiskysymyksiä ovat kieleen, kulttuuriin ja valtayhteiskunnan toimintaan liittyvät ymmärtämisvaikeudet, kokemukset arkipäivän rasismista sekä perheen ja yhteisön merkittävä asema, joka voidaan kokea yhtäältä tukena, toisaalta rajoittavana tekijänä. Lasten ja nuorten kuulemisen ja heidän oman toimijuutensa vahvistamisen tärkeys nousee myös tutkimuksestani esiin.

Sosiaalityöntekijöillä on erilaisia tapoja ymmärtää maahanmuuttajien tilanteita: jotkut luottavat perusammattitaitoonsa, toiset korostavat kulttuuri- tai rasismitietoisen viitekehyksen tärkeyttä, jotkut pitävät työtä hyvin haasteellisena erityissosiaalityönä, johon ei perusammattitaito lainkaan riitä. Kulttuurin käsite on tulkintaresurssi, jonka avulla pyritään ymmärtämään, selittämään ja perustelemaan omaa ja toisten toimintaa. Tutkimukseni tarjoaa sosiaalityöntekijöille peilauspinnan, johon omia arvoja, työskentelytapoja ja kokemuksia voi heijastaa.

Tutkimusprosessin kuluessa olen tullut siihen johtopäätökseen, että monikulttuurisuuden ymmärtämiseen ja käytäntöjen kehittämiseen tarvitaan sosiaalityön tietopohjan laajentamista. Tarvitaan uusia käsitteitä ja teoreettista viitekehystä, jotka auttavat ymmärtämään ja käsittelemään sekä sosiaalityöntekijöiden omaa kulttuurisidonnaisuutta että asiakkaiden erilaisia elämäntilanteita. Perusammattitaito on kaiken perusta. Sen varaan voi rakentaa uusia ilmiöitä koskevaa uutta ymmärrystä.

Lastensuojelulaki ja vähemmistöjen erityistilanteet

Uudessa lastensuojelulaissa vähemmistöjen erityisasema on huomioitu niin, että lastensuojelun yhdeksi keskeiseksi periaatteeksi on määritelty lapsen oikeus kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimiseen. Siitä, mitä edellä mainittu periaate käytännössä tarkoittaa, on kuitenkin vasta hyvin vähän käytännön esimerkkejä. Lastensuojelun sosiaalityön kehittäminen monikulttuurisemmaksi merkitsee muutosta ainakin kahdella tasolla – ammatillisissa arvoissa ja ammatillisissa käytännöissä.

Ensin pitäisi käydä arvokeskustelua siitä, mitä kielen, kulttuurin ja uskonnon huomioiminen merkitsee. Tällainen keskustelu tarkoittaa sen pohtimista, kuinka paljon nojaamme omiin kulttuurisiin perusoletuksiimme ja missä määrin ymmärrämme ja hyväksymme erilaisuutta. Vai onko olemassa jotain yleisinhimillisiä, universaaleja arvoja, joille työnsä voi perustaa?

Kun arvokeskustelu on käyty, on mahdollista kehittää työkäytäntöjä. Esimerkiksi rasisminvastaisten työmenetelmien kehittäminen perustuu arvoihin, joissa korostuu erilaisuuden arvostaminen, yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys. Rasismiin puuttuvien käytäntöjen kehittäminen ja toteuttaminen eivät ole mahdollisia, jos rasismia ei tunnisteta toimintaympäristössä, ymmärretä sen vaikutuksia maahanmuuttajien ja muiden vähemmistöjen elämässä ja pidetä tärkeänä siihen puuttumista. Jotta työkäytännöt voisivat kehittyä maahanmuuttajien tarpeita paremmin vastaaviksi, tarvitaan myös maahanmuuttajien omaa tietoa ja kokemusta siitä, mitä monikulttuuriset ja yhdenvertaisuutta edistävät käytännöt konkreettisesti arkipäivässä merkitsevät.

Monikulttuurisuus ei tietenkään voi tarkoittaa kaiken hyväksymistä kulttuurisen monimuotoisuuden nimissä, vaan erilaisten ihmisten taustojen ymmärtämistä, valmiutta vuoropuheluun ja toimivien ratkaisujen etsimistä yhdessä asiakkaiden kanssa. Kaikissa kulttuureissa – myös omassamme – on haitallisia ja vaarallisiakin piirteitä, joilta yksilöitä pitää suojella.

Asiakas on yleensä itse paras kulttuurinsa asiantuntija. Sosiaalityössä ja erityisesti lastensuojelussa haastavaa on se, että lapsen ja vanhempien etu tai näkemykset ovat usein ristiriidassa, on monia osapuolia ja monia erilaisia kertomuksia. Sosiaalityön tehtäviin kuuluu arvioida näistä kertomuksista se tieto, jonka varaan lapselle paras ratkaisuvaihtoehto on hyvä rakentaa. On selvää, ettei voi olla olemassa yhtä oikeaa tapaa toimia. Tällaiseen moninaisuuden näkyväksi tekemiseen olen myös tutkimuksessani pyrkinyt.

Uuden lastensuojelulain myötä lastensuojelutyön käytäntöjen kehittäminen on entistä ajankohtaisempaa. Laki korostaa ammatillisten vastuiden ja päätöksenteon, lapsen ja vanhem-

pien oikeuksien ja aseman sekä koko työ- ja asiakasprosessin selkeyttämistä ja näkyväksi tekemistä. Uusi laki tuo myös vähemmistöjen oikeudet hieman vanhaa lakia painokkaammin esiin.

Helsingin sosiaaliviraston lakimies Tapio Räty tuo uutta lastensuojelulakia koskevassa kirjassaan (2007) esille joitakin konkreettisia esimerkkejä käytännön lastensuojelutyöhön vaikuttavista asioista. Ensinnäkin lapsen elämään vaikuttavat kodin uskonnolliset, kulttuuriset tai kielelliset seikat tulee selvittää ja kirjata ne myös asiakassuunnitelmaan. Laissa korostuu erityisesti se, että sijoitettaessa lapsi kodin ulkopuolelle asumaan tulee turvata hänen mahdollisuutensa säilyttää yhteys omaan kulttuuriinsa, uskontoonsa ja äidinkieleensä. Sijoitusvaihtoehtoja harkittaessa on siis ensi sijassa valittava sellainen sijaishuoltopaikka, jossa lapsen äidinkielen käyttö sekä yhteydet kulttuuriseen ja uskonnolliseen yhteisöön voidaan mahdollisimman laajasti turvata.

Uudessa laissa on nostettu esille myös lapsen lähiverkoston kartoitus, kun erilaisia tukimuotoja ja niiden sopivuutta arvioidaan. Ennen lapsen sijoittamista kodin ulkopuolelle on selvitettävä lapsen vanhemman, jonka luona lapsi ei varsinaisesti asu, sukulaisten tai muiden lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuudet ottaa lapsi luokseen asumaan tai muutoin osallistua lapsen tukemiseen. Lapsen läheisverkoston mukaan ottaminen edistää lapsen identiteetin ja "oman elämän" jatkuvuuden tunnetta, ja toisaalta yhteyden säilyttämistä lapsen omaan sukuun tilanteessa, jossa lapsen omat vanhemmat eivät itse pysty ylläpitämään tai takaamaan lapsen oikeutta läheisiin ja hänelle tärkeisiin ihmissuhteisiin.

Räty toteaa, että lastensuojelulain tulkinnassa lapsen kielelliset ja kulttuuriset oikeudet voivat muodostua hyvin vahvaksi perusteeksi sijaishuoltopaikkaa valittaessa. Lapsen oikeudella omaan äidinkieleensä on vahva kytkentä lapsen oikeuteen pitää yhteyttä omiin vanhempiinsa ja läheisiinsä. Äidinkielen oppiminen ja säilyttäminen on merkittävää lapsen identiteetin kehittymiselle. Tämä asia on todettu myös useissa eri maissa tehdyissä tutkimuksissa. Vieraantuminen omasta kulttuurista voi olla lapselle riskitekijä, eikä valtakulttuurikaan usein takaa vahvaa kiinnekohtaa identiteettiään rakentavalle nuorelle.

Tiedämme, että todellisuudessa kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioiminen sijaishuoltopaikkaa valittaessa on hankalammin toteutettavissa. Maahanmuuttajia on Suomessa vasta niin vähän, ettei esimerkiksi perhehoitajina tai muissa sijaishuollon tehtävissä juurikaan ole erilaisia kielellisiä tai kulttuurisia taustoja edustavia ihmisiä. Palvelut eivät siis vielä vastaa tähän haasteeseen, joten näiden kysymysten huomioiminen sijaishuollon kehittämisessä on hyvinkin ajankohtaista.

Uudesta lastensuojelulaista voi poimia muitakin työkäytäntöihin liittyviä asioita, jotka ovat maahanmuuttajien kannalta merkittäviä omankin tutkimukseni perusteella. Ennaltaehkäisevän lastensuojelun merkityksen esiin nostaminen on tärkeää. Uuteen maahan asettuminen tuo ilman muuta mukanaan sellaisia haasteita, joihin kevyet neuvonta- ja tukipalvelut vastaava erinomaisesti. Koulujen toimintakäytännöt ovat ratkaisevia – omassa tutkimuksessani useimmat lastensuojeluongelmat liittyivät jollain tavalla kouluympäristöön. Paitsi että kunnallista lastensuojelua tulisi aktiivisin toimenpitein vahvistaa, tulisi myös kehittää koulujen toimintaa, sillä monia ongelmia voitaisiin hoitaa ennen kuin lastensuojelun asiakkuus varsinaisesti alkaa. Maahanmuuttajien kyseessä ollessa voitaisiin varsin kevyin tukitoimin auttaa perheitä selviytymään.

Monet lastensuojelun asiakkuuteen johtavat prosessit sisältävät kielellisiin ja kulttuurisiin ymmärtämisvaikeuksiin liittyviä tekijöitä. Siksi toimiva kotouttamispolitiikka on hyvää ennaltaehkäisyä myös lastensuojelun näkökulmasta. Kotouttamiseen ja kotoutumiseen liittyvässä työssä tulisi huomioida myös kotoutumisprosessien edellyttämä kaksisuuntaisuus. Muuttumista ja oppimista ei voi edellyttää pelkästään maahanmuuttajilta, vaan myös valtayhteiskuntaa edustavien tulee muuttua ja oppia uutta. Kotoutuminen on vaikeaa, jos valtayhteiskunta viestittää, että maahanmuuttajat eivät ole tervetulleita tai jos kotoutumisen edellyttämät palvelut ovat puutteellisia.

Kulttuuri ja ihmisoikeudet

Kulttuureja pidetään usein yhtenäisinä ja selvärajaisina kokonaisuuksina ja ihmisten oletetaan ikään kuin kantavan kulttuuria mukanaan maasta toiseen muuttaessaankin (Lepola 2000). Muualta tulleiden käyttäytymistä selitetään useammin kulttuurin avulla kuin omia tapoja ja tekemisiä. Kulttuuriset perinteet, oma kulttuuri on toki ihmisille tärkeää. Oman kulttuurisen identiteetin rakentuminen ja säilyminen edellyttää tunnetta kuulumisesta yhteisöihin. Yhteisö on usein myös tärkeä tuki vaikeuksiin joutuneille yksilöille ja perheille. Toisaalta yhteisöt voivat olla jäsenilleen myös rajoittavia eivätkä aina tarjoa tarvittavaa tukea. Nykyinen maailma on hyvin pitkälti sellainen, jossa ihmiset muuttavat maasta toiseen, saavat vaikutteita ja muuttuvat enemmän tai vähemmän. Aineksia oman identiteetin ja elämäntapojen rakentamiselle voi poimia erilaisista kulttuureista.

Sosiaalityössä kulttuurin huomioiminen merkitsee hyvin pitkälle samaa kuin asiakkaan tilanteen arviointi sosiaalisessa ympäristössään. Tähän kuuluu menneisyys, nykyisyys ja visio tulevaisuudesta. Näiden asioiden selvittäminen kuuluu sosiaalityön perusasioihin. Kenenkään kulttuuria ei voi pitää valmiina tai itsestään selvänä. Työskentelyn tulee lähteä siitä, minkä asiakas itse kokee ensisijaisena ratkaisua edellyttävänä kysymyksenä.

Edelleen jää vastattavaksi ehkä vaikein kysymys: Millä tavoin kulttuuria huomioidaan silloin, kun lapsen hyvinvointi tai yksilölliset oikeudet ovat kyseenalaisia hänen omassa perheessään ja yhteisössään? Kriittisiä kysymyksiä ovat kulttuuriset tavat ja uskomukset, jotka ovat länsimaisen ihmisoikeuskäsityksen vastaisia. Ihmisoikeudet ovatkin niitä, joita pidetään suhteellisen universaaleina.

Vastaan kysymykseen lainaamalla Jari Pirjolaa (2004), joka kirjoittaa artikkelissaan "ihmisoikeuksien universaalisuus" seuraavasti: "Ihmisoikeudet perustuvat ihmisenä olemiseen. Jotkut asiat ovat pahoja ja jotkut hyviä kaikille ihmisille. Ihmisoikeuksien tarkoituksena on välttää ihmisille kiel-

teisiä kokemuksia kuten epäoikeudenmukaisuutta, aiheetonta vapauden menetystä, kipua, halventavaa kohtelua, syrjintää tai perheenjäsenten erillään olon aiheuttamaa ahdistusta. Kulttuurin mystifioinnin sijaan tulisi ihmisoikeuksien universaalisuudesta puhuttaessa korostaa kulttuurin monimutkaisuutta, kerroksellisuutta, muuttuvuutta ja toisin toimimisen mahdollisuutta. Kulttuureja tulisi lähestyä sekä jakamisen että kiistelyn kenttinä. Kulttuurit eivät ole normatiivisia järjestelmiä, jotka oikeuttavat loukkaamaan ihmisten keskeisiä oikeuksia. Kulttuurit eivät ole vapaita vallan käytännöistä ja politiikasta. Kulttuurit ovat muuttuvia ja moniarvoisia, eikä niiden avulla saa ketään lukita menneisyyteen."

Kulttuurin huomioiminen merkitsee siis sekä erilaisuuden että samanlaisuuden tunnistamista, sitä, että monet asiat ovat ihmisille yhteisiä, mutta kaikki ovat myös erityisiä ja erilaisia.

Kirjallisuus:

Anis, Merja (2008) *Sosiaalityö ja maahanmuuttajat. Lastensuojelun ammattilaisten ja asiakkaiden vuorovaikutus ja tulkinnat*, Väestöliiton Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 47.

Lepola, Outi (2000) *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa*, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

Pirjola, Jari (2004) 'Ihmisoikeuksien universaalisuus – yhteisten sääntöjen mahdollisuus monen kulttuurin maailmassa', teoksessa Kristiina Kouros & Susan Villa (toim.) *Ihmisoikeudet ja islam*, Helsinki: Like, 21- 36.

Räty, Tapio (2007) *Uusi lastensuojelulaki*. Helsinki: Edita.

Finnish Journal of Ethnicity and Migration

etmu

Book Reviews

Vol. 3, No. 1 / 2008
www.etmu.fi

Lamberg, Marko (ed.) (2007) Shaping Ethnic Identities. Ethnic Minorities in Northern and Central European Countries and Communities, c. 1450-2000, Helsinki: East West Books, 354 pp.

Shaping Ethnic Identities

Lamberg's book focuses on nation-building and the construction of ethnic and national identities in two East Central European countries (Hungary and Romania), three Nordic countries (Norway, Sweden and Finland), and Estonia. The countries form two blocks in which migration patterns between countries are intertwined: the two groups may be called for instance the "Nordic" Block and the "CEEC" block (Central and Eastern European Countries). The book's underlying presupposition can be traced back to sociological conflict theories. The idea of identity construction as a process of contradiction and conflict underpins the book.

The articles are based on mostly qualitative data. The articles suggest that ethnic groups and communities do not fall within the geographic boundaries of states. The book consists of a series of studies conducted in the selected countries. The main ethnic groups on which the book focuses are Greek Catholics (in Hungary), Hungarians (in Romania), Jews (also in Romania), the Sami (in Finland), Finns (in Sweden), Estonians (in Sweden and in Finland), and Kvens (a Finnish minority in Norway).

The eight articles compiled in the book focus mostly on the 21st century. The (current) situation is explained with reference to earlier developments, sometimes ranging back even several hundreds of years. The book approaches its subject from a historical point of view within an applied social constructivist framework. This kind of a combination has previously been used for example in classic studies of nation-building in both history and social science (e.g. Anderson; Hobsbawm). Lamberg's volume differs from those by its strong link to conflict theory. A similar identity-building approach has been applied in social psychology (e.g. Allport; Liebkind). However, the strict conflict approach of this book has stripped the theory from its more analytical components. All the articles share this theoretical focus, which allows for comparisons between very different countries and ethnic groups in different time periods.

The Nordic block

Teemu Ryymin discusses Kvens' identity formation from the 19th century until present time. Ryymin argues that Kvens have been identified as Finns by both Norwegian authorities and "Finnish nationalists and scientists," which has led to an identity struggle against both definitions. Jukka Nyyssönen analyses the Sami in Finland within the time period during which Finland has existed as a country. Despite the historical perspective of the book, Nyyssönen's article does not stress the fact that the Sami had inhabited the area in question for several hundred years before Finland appeared as a country. Central themes are Samis' victim identities and their demonisation of The Finnish Forest and Park Service.

Marko Lamberg's article about Finns in Sweden theorises Finns' integration into the Swedish society at the time when migration push factors made hundreds of thousands of Finns emigrate from Finland. Lamberg concludes that when integration is defined as "social placement in the honest strata of society," Finns integrated well. He refers to less well integrated Finns by stating that although there are some individuals that integrated less well, they are individual cases and there are individual reasons that explain these integration problems. Finns' successful integration is suggested to have been caused by the Swedish integration policy which, according to Lamberg, pays little attention to ethnic differences.

Anu Mai Koll's article about Estonians in post-war Sweden is partly based on gender-sensitive statistical analysis. Taking gender into account is the strength of the article, because in many issues related to migration, the difference between genders is so extensive that separate analyses for men and women are a precondition for valid data. In Koll's article, the effect of age is also taken into account, which makes the article interesting reading for statisticians.

Heikki Roiko-Jokela's article about Estonians in Finland focuses on German foreign policy during the Second World War. This is interesting reading to those interested in German war history.

The CEEC block

Articles in the latter block focus on 1) the Greek Catholic minority in Hungary between the two World Wars; 2) the Hungarian minority in a part of Romania (Banat), and 3) the minority rights of Jews in Romania. The Roma are not

among the focus groups of the book, which is slightly puzzling because of the magnitude of the Roma population in the CEEC countries.

Bertalan Pusztai describes the identity-building of the Greek Catholic minority in Hungary as a process in which identity struggles are fought between the minority and the majority. The article has a Habermasian approach to the subject, because the struggle is suggested to take place in a discursive space in which the "elite" of the group expresses its concerns.

Anssi Halmesvirta's article about the Hungarian minority in Romanian Banat builds on interview data which to me does not appear completely reliable. Arguments are based on interview data of selected elderly informants. Informants suggest for example that the region has become economically backward because the Russian rule some fifty years earlier had corrupted the work moral of the people. This data tells us about the thoughts of the informants, not about anything else. In sociology, it is largely agreed there is no causality between individuals' work moral and the wealth of individuals, regions or nations.

The Jewish minority in Romania, or the "Jewish problem," like Satu Matikainen calls it in her article, is fruitfully analysed from the point of view of international law. Romania exemplifies how discriminative national legislation has been gradually supplemented by strengthening international minority law. The identity battle has been linked to the clash between Romania's own definitions of Jews, and definitions of the Jewish community both by Romanian Jews themselves and Jewish communities abroad.

In most articles, contradiction and conflict are guiding themes. Group relations and identity-building are seen as processes underpinned by conflicts. In many articles, linguistic barriers define belonging – who are "us" and who are "them." The idea of a common communicative code is seen as a factor that bonds in-groups and separates them from out-groups. Many sociologists, like Niklas Luhmann and Jürgen Habermas have argued that communication rather than geographical state borders constitute a society. Lamberg's book does not refer to either theorist but the basic idea is the same. Instead of the bonding aspect of language, however, separating aspects are often stressed in this volume.

There is much data in the book. The data is not always linked to the arguments presented and conflict reigns everywhere. For instance; "… when ethnic differences are perceived, this happens usually in a situation which is intertwined with problems which prevent or disturb human interaction." There is no evidence in the book to back up this claim. The book is like a juicy empirical package that is covered by scales of scepticism. Underneath its scales, the book provides data about the construction of ethnic identities in many countries and communities that have not been previously studied from this perspective. The CEECs and the Nordic countries are good cases in point for the "contradiction hypothesis" because the ethnic and national multitude in the areas feeds continuous identity struggles and urges ethnic groups and nations to constantly redefine themselves. The book can be a good information package for a critical reader as well as solid education material for students who are studying argument analysis. The task for students would be to go beyond the apparent scepticism and find links between the grounds and the claims in the articles.

Perttu Salmenhaara
perttu.salmenhaara@helsinki.fi

Martikainen, Tuomas & Marja Tiilikainen (toim.) (2007) Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ, Helsinki: Väestöliitto. 413 s.

"Maahanmuuttajanaiset" tutkimuksen kohteena

Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ -kirja kysyy, keitä maahanmuuttajanaiset Suomessa ovat. Lähtökohtana on, että maahanmuuttajanaisista tarvitaan enemmän tietoa, jotta muuttoliikettä ja monikulttuuristuvaa Suomea voitaisiin ymmärtää paremmin. Toimittajien sanoin kirja on "eräänlainen välitilinpäätös maahanmuuttajanaisia koskevasta tutkimuksesta Suomessa." Kirja koostuu 18 artikkelista (sisältäen johdannon ja päätelmäluvun), joten kyse onkin varsin laajasta kokoelmasta. Antologian artikkeleita yhdistää nimenomaan se, että tutkimuksen kohteena ja aiheena ovat "maahanmuuttajanaiset". Kaikki artikkelit edustavat myös jollain tavalla sosiaalitieteellistä tai kulttuurintutkimuksellista empiiristä tutkimusta. Artikkelit perustuvat tutkimuksiin, joissa on haastateltu maahanmuuttajanaisia, kerätty elämäntarinoita, koottu ja analysoitu tilastollista aineistoa tai tehty etnografista tutkimusta. Kirja on suunnattu sekä tutkijoille että maahanmuuttajuuden tai monikulttuurisuuden parissa työskenteleville. Luen kirjaa ensisijaisesti tutkijan näkökulmasta ja olen itsekin tehnyt tutkimusta, jossa "maahanmuuttajanaisilla" on keskeinen asema (esim. Tuori 2007).

Kirjan artikkelit kiertyvät alaotsikon kolmen teeman, kotoutumisen, perheen ja työn ympärille. Kuten toimittajat toteavat esipuheessa, artikkeleissa on sekä annettu tekstien välisten erojen näkyä (esimerkiksi käsitteet eivät ole yhdenmukaisia kautta kirjan) että annettu tiettyjen asioiden toistua. Tämä on pääosin mielestäni hyvä asia, sillä se vahvistaa kirjan henkeä katsauksena tutkimuksen nykytilaan, vaikka se samalla aiheuttaakin tietynlaista epätasaisuutta. On kiinnostavaa lukea minkälaisia (välillä hiuksenhienoja) eroja näkökulmissa on ja toisaalta nähdä, mitkä asiat tuntuvat tällä hetkellä niin tärkeiltä, että monet tutkijat kirjoittavat niistä. Yhtenä esimerkkinä voisi mainita, että useassa artikkelissa kirjoitetaan siitä, miten käsitys Suomesta tasa-arvon mallimaana vaikuttaa "maahanmuuttajanaisten" elämään. Tämä kuvitelma tasa-arvosta tarvitsee itselleen jonkinlaisen peilin, joksi "maahanmuuttajanaiset" usein joutuvat. Kuten Martikainen & Gola (s. 89) kirjoittavat: "Maahanmuuttajanaiset nähdään helposti patriarkaalisen perhejärjestelmän uhreina ja eräänlaisina emansipoituneen länsimaisen naisen ideaalityypin vastakohtina (vrt. Saarinen) ja maahanmuuttajaperheet konservatiivisina, ei-länsimaisten perhearvojen tyyssijana."

Monissa artikkeleissa vastataan hyvin konkreettisesti kirjan asettamaan kysymykseen siitä, keitä maahanmuuttajanaiset ovat. He ovat mm. venäläis-, virolais- ja somalitaustaisia ja heillä on usein lapsia ja tiiviit perhesuhteet. Naisia on monen ikäisiä ja heillä on monenlaisia koulutus- ja työtaustoja. Ensimmäisessä artikkelissa Martikainen "luo katsauksen maahanmuuttajanaisiin ja -sukupolviin" eli kirjoittaa tilastoinnin hankaluudesta ja maahanmuuttajuuden määritelmistä kansallisuuteen ja kieleen perustuvassa tilastoinnissa. Artikkeli on varmasti hyödyllinen sille, joka yrittää miettiä järkevää tapaa koota tai ymmärtää tilastotietoa, vaikka se tällaisena onkin melkoisen listamainen ja siksi hiukan sekava. Kirjan alkupään artikkelit käsittelevät "kotoutumista" ja "perhettä": suurin osa artikkeleista keskittyy johonkin tiettyyn etniseen ryhmään ja naisten suhteisiin Suomeen, suomalaisuuteen ja lähtömaahan sekä perheeseen, sukupuolten välisiin suhteisiin ja äitiyteen. Minna Säävälä kirjoittaa Kosovon albaaninaisten ja Martikainen & Gola Intian niemimaalta muuttaneiden naisten käsityksistä perheestä ja sukupuolten välisistä suhteista. Heli Hyvösen ja Pihla Siimin artikkeleissa kuvataan ylirajaista perhearkea, Minna Zechner on tutkinut maahanmuuttajaäitien kokemuksia päivähoidosta ja Marja Tiilikainen somaliäitien transnationaaleja perhekäytäntöjä ja niiden suhdetta hyvinvointivaltion käytäntöihin. Miikka Pyykkönen on selvittänyt naisten asemaa maahanmuuttajien yhdistyksissä. Jos etsii yhdistäviä tekijöitä etenkin kirjan alkupään artikkeleille, olisi identiteettikysymysten keskeisyys yksi sellainen. Monissa artikkeleissa pohditaan moninaista kuulumista tänne ja muualle sekä kirjoitetaan siitä, miten kuuluminen moneen paikkaan näkyy arjessa.

Aino Saarisen artikkeli hyvinvointivaltion sukupuolisista käytännöistä nk. naisystävällisessä Pohjolassa ja Sirkku Varjosen elämäkertaan perustuva artikkeli maahanmuuton prosessista toimivat hyvin yhdessä: Saarisen artikkeli ikään kuin kontekstualisoi myös Varjosen artikkelia, jossa taas yhden tarinan rikkaus tulee hienosti esille. Noora Ellonen & Kaija Korhonen ovat tutkineet maahanmuuttajanaisiin kohdistuvaa väkivaltaa rikosilmoitusten kautta. Kirjan lopussa on viisi artikkelia, joissa kaikissa käsitellään "maahanmuuttajanaisten" asemaa työmarkkinoilla. Näistä kolme ensimmäistä perustuu tilastoaineistoon. Tuula Joronen kirjoittaa työmarkkinoista ja maahanmuuttajanaisista haasteena suomalaiselle sukupuolijärjestelmälle. Minulle jäi hieman epäselväksi mitä haasteella tarkoitetaan, mutta tulkitsin artikkelin keskeisen sanoman kuitenkin olevan työnsaannin tärkeys ja vaikeus. Annika Forsander on tarkastellut tilastokeskuksen pitkittäisrekisteriä ja sitä, miten maahanmuuttajien työmarkkina-asema muuttuu ajan myötä. Forsanderin artikkeli osoittaa, kuinka työmarkkina-asema parantuu maassaolon myötä ja sukupuolten väliset erot työllisyysasteessa vähenevät. Kuitenkin suurin osa muualta muuttaneista on epävakaissa työsuhteissa ja koulutustaan vastaamattomissa töissä. Forsanderin artikkelissa mainitaan, kuinka työllistämispolitiikka työntää maahanmuuttajanaisia mm. työvoimapoliittisen koulutuksen kautta tietyille sukupuolisesti eriytyneille aloille. Tästä aiheesta olisi todella kiinnostavaa lukea enemmänkin.

Magdalena Jaakkola & Anni Reuter kirjoittavat entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneiden naisten työmarkkina-asemasta ja siitä, miten ikä, äidinkieli, kielitaito ja Suomessa/muualla hankittu koulutus vaikuttavat työnsaantiin. Melko odo-

tettavasti vironkielisten, Suomessa koulutuksensa hankkineiden ja nuorena muuttaneiden työmarkkina-asema on parempi kuin muiden. Pirjo Pölläsen ja Liisa Harakkamäen artikkelit työelämästä perustuvat laadulliseen aineistoon, haastatteluihin ja elämäntarinoihin. Pölläsen artikkelissa on kiinnostavasti esillä alueellinen ulottuvuus, sillä siinä tarkastellaan Pohjois-Karjalassa asuvien naisten työllistymisen mahdollisuuksia. Työllisyyden osalta artikkeleissa esiintyvä tietynlainen toisto tekee niistä aika karua luettavaa. Vaikka työmarkkinoille pääsisikin, työ vastaa todella harvoin koulutusta ja työsuhteet ovat epävakaita. Paitsi että työnsaanti on vaikeaa, "maahanmuuttajanaisista" elää myös vahvana erilaisia käsityksiä: kuvitellaan esimerkiksi, että naisten palkkatyö monissa maissa olisi harvinaista. Nämä ja muut käsitykset muokkaavat osaltaan naisten asemaa ja kokemuksia työelämässä.

Ainakin tämän kirjan perusteella maahanmuuttajanaisia koskevan tutkimuksen pääkonteksti on maahanmuuttajuus ja maahanmuuttotutkimus. Tämä on toki luontevaa, mutta jäin joissain kohdin kirjaa pohtimaan muita mahdollisia kontekseja. Mietin esimerkiksi, olisiko Miikka Pyykkösen artikkelia "Naiset maahanmuuttajien yhdistyksissä" voinut kontekstualisoida myös järjestönäkökulmasta. Artikkelissa käsitellään naisten edustusta ja osallistumismahdollisuuksia erilaisissa yhdistyksissä. Lukiessani naisten vähäisestä päätösvallasta ja harvoista hallituspaikoista jäin miettimään, eroaako tämä mitenkään "suomalaisista" (harrastus-, kulttuuri- tai poliittisista) järjestöistä. Kun maahanmuuttajajärjestöjä kuvaillaan ainoastaan maahanmuuttajuuden kautta, se luo helposti kuvan, että kyseessä olisivat nimenomaan maahanmuuttajuuteen liittyvät ongelmat. Kyse saattaa olla ensisijaisesti kirjoittamisen tavasta eikä siitä, että kirjoittajat ajattelisivat kyseessä olevan erityisesti maahanmuuttajille tyypillinen ilmiö. Toinen esimerkki voisi olla päätelmäluvusta: "Kirjan artikkeleissa perhe-elämä näyttäytyy eräänlaisena paradoksina: yhtäältä perhe on elämän ydinalue, jonka hyvinvoinnista ja yhtenäisyydestä halutaan kaikin keinoin huolehtia, toisaalta perhe on monien ristiriitojen, jopa väkivallan näyttämö." Tämähän voisi olla mistä hyvänsä perhetutkimuksesta.

Konteksti on likeisessä suhteessa tutkijoiden paikantumiseen. Kun kyse on pääosin laadullisesta tutkimuksesta, jossa paikantuneisuutta voisi pitää yhtenä hyvän tutkimuksen kriteereistä, olisin myös odottanut teksteissä jonkinlaista kirjoittajien paikantumista tutkimukseensa. Tutkijoiden näkymättömyys rakentaa osaltaan maahanmuuttajuuden erityisyyttä. Tutkimuksen moninainen paikantuneisuus ja kontekstualisointi olisi tärkeää etenkin siksi, että voisi paremmin vastata kysymykseen siitä, mitä tulokset merkitsevät ja miten niitä voi tulkita, eikä tulkinta jäisi lukijan vastuulle. Tässä suhteessa etenkin Saarisen artikkeli Pohjolan naisystävällisyydestä erottuu muista artikkeleista: kontekstina ovat hyvinvointivaltion käytännöt ja niiden sukupuolistuneet vaikutukset muualta muuttaneille naisille. Artikkeli erottuu monista myös siinä, että katse kohdistuu käytäntöihin (ulkomaalaislakiin, sosiaaliturvan työsidonnaisuuteen, työnsaannin vaikeuteen, huonoon turvaan väkivaltatilanteissa) identiteettikysymysten ohella. Artikkelissa tuodaan esille kiinnostavasti paitsi kaksinaismoralismi työtä koskevissa diskursseissa myös kaksinaismoralismi "naisten itsenäisyyttä" koskevissa puhetavoissa. Taloudellisen itsenäisyyden ajatellaan olevan perusta naisten autonomiselle identiteetille Pohjoismaissa, mutta tämä ei ulotu koskemaan tänne muualta muuttaneita naisia. Suomessa on vaikeaa saada töitä, ja toisaalta lainsäädäntö tekee avioliiton kautta muuttaneet naiset puolisoistaan riippuvaisiksi ensimmäiseksi neljäksi vuodeksi.

Kirjaa lukiessa mietin, onko kirjan asettamaan kysymykseen "keitä maahanmuuttajanaiset ovat" mahdollista vastata. Toisin sanoen mietin, minkälaista tietoa tämä kysymys tuottaa. Johdannossa, suurimmassa osassa artikkeleita ja yhteenvedossa tuodaan esille se, että kyse on niin heterogeenisesta ryhmästä, ettei oikeastaan voi puhua "maahanmuuttajanaisista". Kuitenkin luin monissa artikkeleissa eräänlaista, ehkä tahatontakin varjonyrkkeilyä maahanmuuttajanaisiin liitettyjen käsitysten ja niiden kritiikin kanssa. "Maahanmuuttajanaisiin" tai niihin "kulttuureihin", joiden edustajiksi naiset nähdään, liitetään erilaisia ominaisuuksia (kuten edellä mainittu käsitys perhekeskeisyydestä tai tietynlaisista sukupuolten välisistä suhteista). Esimerkiksi Ellonen ja Korhonen kirjoittavat rikosilmoitustilastoihin perustuvassa artikkelissaan naisiin kohdistuvasta väkivallasta, että "[u]lkomaalaistaustaisiin naisiin kohdistuva väkivalta voi ilmetä samantyyppisenä väkivaltana kuin suomalaisiinkin naisiin kohdistuva väkivalta [...], mutta se voi saada myös piirteitä, jotka ovat suomalaisten näkökulmasta harvinaisempia. Tällaisia ovat esimerkiksi pakkoavioliitot, tyttöjen ympärileikkaukset ja ns. kunniamurhat. Kyseiset väkivallan muodot voivat olla jossain kulttuurissa hyväksyttyjä käytäntöjä, mutta ovat suomalaisen rikoslain mukaan rangaistavia tekoja. [...] Toisaalta kunniamurhakäsitteen käyttöä on kritisoitu siitä, että se sitoo tekijän motiivit liikaa kulttuurisiin tekijöihin unohtaen murhan sukupuolistumisen ja mitätöiden näin lähisuhdeväkivalta-näkökulman." Tässä ikään kuin pyöritään kulttuuristen selitysten ympärillä. Kritiikistä ollaan yhtäältä tietoisia, mutta toisaalta "kulttuurilla" kuitenkin selitetään väkivallan ilmenemistä.

Jossain määrin kuvittelen tämän dynamiikan johtuvan kirjan yleisestä kysymyksestä "keitä ovat maahanmuuttajanaiset". Kirjassa "tutkitaan maahanmuuttajanaisia" (esim. Pyykkönen s. 105) ja tehdään "katsaus maahanmuuttajanaisiin ja -sukupolviin" (Martikainen & Tiilikainen s. 31). Tämä saattaa kuulostaa pilkunviilaukselta, mutta kertoo mielestäni kuitenkin tutkijan katseen kohdistumisesta: ovatko tarkastelun kohteena "maahanmuuttajanaiset" vai esimerkiksi elinolot, käsitykset, asema, työhistoria tai järjestöosallistuminen? Mietin, olisivatko vastaukset olleet toisenlaisia, jos kirjan laaja kysymys olisi koskenut esimerkiksi maahanmuuttajanaisten yhteiskunnallista ja kulttuurista paikkaa Suomessa. Entä jos olisi kysytty, millaisia sukupuolisia vaikutuksia maahanmuutolla on tai miten hyvinvointivaltion käytännöt vastaavat muualta muuttaneiden tarpeisiin? Tutkimuksessaan maahanmuuttajien elämäkerroista Laura Huttunen (2002: 330) kirjoittaa, että "yksi asia tuntuu kuitenkin yhdistävän lähes kaikkien kirjoittajien kokemusta elämästä Suomessa: he tuntevat usein tulevansa kohdelluiksi pikemminkin kategorian edustajana

kuin yksilöinä." Juuri tästä syystä tutkimuksessa pitäisi olla erityisen herkkä sille, miten suhtautuu kategorioihin, joita kuitenkin väistämättä käytetään.

Sukupuolta tai naiseutta voisi kuvailla suurimmassa osassa artikkeleita empiirisenä taustatekijänä tai muuttujana. Vaikkei kirjan tarkoitus ole tehdä sukupuoliteoriaa, olisin kaivannut hiukan kyselevämpää suhtautumista sukupuoleen: milloin ja millä tavoilla sukupuoli tulee merkitykselliseksi, tai minkälaisia sukupuolisia vaikutuksia jollain tietyillä käytännöillä tai puhetavoilla on? Miten sukupuoli ja rasismi kietoutuvat yhteen? Muutamassa artikkelissa (Joronen, Pöllänen, Siim, joka hiukan keskustelee aiheesta) kirjoitetaan siitä, että venäläiset tai thaimaalaiset naiset ovat mieluisia puolisoita suomalaisille miehille ja että nämä miehet suosivat toisenlaista sukupuolijärjestelmää kuin suomalaista. Tämä kaiketi tarkoittaa, että "toisenlaisessa sukupuolijärjestelmässä" koti- tai hoivatyöt ovat naisten vastuulla (ikään kuin ne suomalaisessa "sukupuolijärjestelmässä" eivät olisi). Tulkitsisin tätä miesten "preferenssiä" pikemminkin sukupuolittuneena tai seksuaalisoituneena rasismina ja osana pitkää ja laajaa sukupuolen ja rodullisuuden historiaa (ks. esim. McClintock 1995). Esimerkiksi "itämaisiin" naisiin liitetään tietynlaisia käsityksiä seksuaalisuudesta. Tämänkaltaiset käsitykset tulevat osaksi tietynnäköisten naisten arkea seksualisoituneena rasismina.

Johdannossa tuodaan esille, kuinka käsitteet ja kieli ovat tärkeitä. Maahanmuuttokeskusteluun olisi tärkeää luoda suomalaista sanastoa, joihin sisältyisi vähemmän ennakko-oletuksia kuin moniin nykyisiin käsitteisiin (kuinka kauan ihminen on "maahanmuuttaja" tai mikä ihmeen "uussuomalainen"?). Olen kirjoittajien kanssa samaa mieltä ja siksi kirjoitan vielä hiukan kielenkäytöstä. Paitsi sanasto sinänsä myös sanojen käyttö on tärkeää. Kiinnitin huomiota ajoittaiseen tapaan kirjoittaa maahanmuuttajanaisista yksikössä, ikään kuin yleisenä ja abstraktina "maahanmuuttajanaisena". Esimerkiksi yhteenvedossa kirjoitetaan, että "[m]aahanmuuttajanaisen itsenäinen elämä on Suomessa mahdollinen esimerkiksi työssäkäynnin tai sosiaaliturvan ansiosta toisin kuin monessa lähtömaassa" (Martikainen & Tiilikainen, s. 401). Huomioni kiinnittyi kyllä myös siihen ristiriitaan, että olin juuri lukenut artikkelin toisensa jälkeen työnsaannin vaikeudesta ja työmarkkinoiden rasismista (esim. Forsander, Jaakkola & Reuter, Harakkamäki). Teksteihin sujahtaa helposti tarkoittamatonta toiseuttavaa tai holhoavaa kieltä. Lukiessani kokeilin välillä, miltä lauseet kuulostaisivat, jos "maahanmuuttajanaisen" tilalla lukisi "suomalainen nainen", "kolmekymppinen nainen", "akateemisesti koulutettu" tai muu kategoria, johon itse kuulun. Tämä on mielestäni hyvä tapa herkistyä lauseille. Itseään tuskin kuvaisi "kotimaasta haettuna vaimona" (esim. s. 400) vaan vaikkapa avioliiton takia muuttaneena.

Mielestäni antoisinta luettavaa antologiassa olivat yhtäältä artikkelit, joissa analysoitiin työmarkkinoiden tai hyvinvointivaltion käytäntöjä ja elämisen ehtoja (esim. Saarinen, Forsander). Toisaalta nautin erityisesti niiden artikkelien lukemisesta, joissa lähestyttiin kysymyksiä muuttajuudesta yhden tai muutaman ihmisen näkökulmasta (esim. Varjonen, Tiilikainen). Näissä artikkeleissa viehätti se, kuinka niissä tuotiin esiin elämäntilanteiden monisäikeisyys. Sekä Varjosen että Tiilikaisen artikkeleissa monipolviset yksilölliset kokemukset kietoutuvat hienosti yleisempiin ja rakenteellisiin kysymyksiin. Kirjan lopussa Martikainen ja Tiilikainen listaavat aiheita, joista olisi syytä tehdä lisää tutkimusta. Yhtenä he mainitsevat maahanmuuttopolitiikan sukupuolistuneet vaikutukset. Olen heidän kanssaan samaa mieltä tämän kaltaisen tutkimusotteen tarpeellisuudesta. On tärkeää, että maahanmuuttoa ja monikulttuurisuutta käsitellään sukupuolinäkökulmasta, ja tämäkin kirja poikii varmasti lisää tutkimuskeskustelua aiheesta. Sukupuoleen ja maahanmuuttoon liittyviä tutkimuksia voisi vielä kontekstualisoida laajemmin muuhun tutkimukseen; esimerkiksi kansakunnan rakentamisen ja sukupuolen yhteenkietoutumisesta on tehty melko paljon tutkimusta Suomessa.

"Maahanmuuttajanaiset: kotoutuminen, perhe ja työ" on tärkeä julkaisu kootessaan yksiin kansiin kelpo määrän Suomessa 2000-luvulla tehdystä tutkimuksesta, jossa aiheena ovat muualta tänne muuttaneiden naisten elämän eri puolet. Jos ajattelen kirjaa politiikan näkökulmasta, toivoisin, että sieltä luetaan monissa artikkeleissa esiin nouseva hyvinvointivaltion tärkeys. Mahdollisuus elättää itsensä yksinhuoltajana nousee yhdeksi tärkeäksi suomalaisen yhteiskunnan piirteeksi, josta on syytä pitää huolta.

Kirjallisuus

Huttunen, Laura (2002) *Kotona, maanpaossa, matkalla: kodin merkitykset maahanmuuttajien omaelämäkerroissa,* Helsinki: SKS.

McClintock, Anne (1995) *Imperial Leather*, London: Routledge.

Tuori, Salla (2007) 'Erontekoja. Rodullistetun sukupuolen rakentuminen monikulttuurisessa naispolitiikassa Suomessa', teoksessa Lehtonen, Löytty, Kuortti (toim.) *Kolonialismin jäljet. Keskustat, periferiat ja Suomi,* Helsinki: Gaudeamus.

Salla Tuori
Kvinnovetenskap
Åbo Akademi
salla.tuori@abo.fi