



UNIVERSITY OF HELSINKI



<https://helda.helsinki.fi>

Helda

Maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus hankkeissa

Kuokkanen, Kanerva

2022-05-11

Kuokkanen, K 2022, Maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus hankkeissa. julkaisussa P Kettunen (Toimittaja), Näkökulmia maahanmuuttaneiden poliittiseen osallistumiseen Suomessa. Tutkimus, Nro 8, Siirtolaisuusinstituutti, Turku, Sivut 71-90. < <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-7399-24-8> >

<http://hdl.handle.net/10138/346294>

cc_by

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

Pekka Kettunen (toim.)

NÄKÖKULMIA MAAHAN- MUUTTANEIDEN POLIITTISEEN OSALLISTUMISEEN SUOMESSA



Näkökulmia maahan- muuttaneiden poliittiseen osallistumiseen Suomessa

Pekka Kettunen (toim.)



**SIIRTOLAISUUS-
INSTITUUTTI**

Turku 2022

Siirtolaisuusinstituutti, Tutkimus 8

Copyright: Siirtolaisuusinstituutti & tekijät

Kannen kuva: AdobeStock



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



ISBN 978-952-7399-23-1 (nid.)

ISBN 978-952-7399-24-8 (pdf)

ISSN 2343-3493 (painettu)

ISSN 2343-3485 (verkkójulkaisu)

Painosalama Oy, Turku 2022

Sisällys

Kirjoittajatiedot.....	5
1. Johdanto: Yhdenvertaisuutta osallistumalla – maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen Suomessa.....	7
– Pekka Kettunen ja Josefina Sipinen	
2. Kansalaisyhteiskuntaan osallistumisesta osallisuuteen? Vuonna 2015 Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden näkökulmia.....	19
– Päivi Pirkkalainen	
3. Rautatien torin mielenosoitus poliittisen osallistumisen tilana.....	35
– Erna Bodström, Camilla Haavisto ja Salla-Maaria Laaksonen	
4. Järjestötyön vaikutus osallisuuden kokemukseen.....	51
– Farid Ramadan	
5. Maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus hankkeissa	71
– Kanerva Kuokkanen	
6. Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen osana kotoutumisen edistämistä Varsinais-Suomessa	91
– Pekka Kettunen	
7. Maahanmuutto puolueiden kuntavaaliohjelmissa	105
– Rauli Mickelsson	
8. Ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuus ja puolueläheisyys.....	123
– Sami Borg	
9. Ulkomaalaistaustaiset kuntavaaliehdokkaista	142
– Josefina Sipinen ja Elina Kestilä-Kekkonen	

Kirjoittajatiedot

Erna Bodström (VTT) toimii post doc -tutkijana etnisten suhteiden ja nationalismin tutkimuskeskuksessa CERENissä Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanissa. Hän on tutkinut kotoutumista sekä turvapaikkakysymyksiä ja -aktiivismia. Hän on myös turvapaikka-asioiden asiantuntija ja ollut mukana esimerkiksi turvapaikanhakijoiden oikeuksia tukeneessa Oikeus elää -liikkeessä.

Sami Borg (YTT, dosentti) toimii nykyisin yliopistotutkijana Tampereen yliopiston Johtamisen ja talouden tiedekunnan politiikan tutkimuksen oppiaineessa. Hän on tutkinut kansalaisten poliittista osallistumista, asenteita ja arvoja ja erikoistunut laaja-alaisiin vaalitutkimuksiin, joita hän on toteuttanut yhdessä kollegojensa kanssa 1990-luvun alusta lukien.

Camilla Haavisto (VTT) on viestinnän yliopistolehtori Helsingin yliopiston Svenska social- och kommunalhögskolanissa. Hänen tutkimusmielenkiintonsa kohdistuu siihen, miten digitalisoituvassa yhteiskunnassa media luo ymmärrystä yhteenkuuluvuudesta sekä mahdollistaa sosiaalista ja poliittista toimintaa. Hänen tapaustutkimuksensa kytkeytyvät erityisesti etniseen moninaisuuteen, maahanmuuttoon ja rasisminvastaiseen liikehdintään, niin Suomessa kuin globaalissa kontekstissa.

Elina Kestilä-Kekkonen (VTT, dosentti) työskentelee Tenure Track -professorina Tampereen yliopistossa. Hänen keskeinen tutkimuskohteensa on poliittinen käyttäytyminen - erityisesti vaaliosallistuminen, arvot ja asenteet sekä nuorten suhde politiikkaan.

Pekka Kettunen (VTT, dosentti) työskentelee hallintotieteiden yliopistotutkijana Tampereen yliopistossa. Hänen tutkimusaiheensa käsittävät julkisten toimintaohjelmien toimeenpanon ja arvioinnin, vertailevan kuntatutkimuksen sekä demokration. Kettunen on viime vuosina analysoinut suomalaista kotouttamispolitiikkaa eri näkökulmista.

Kanerva Kuokkanen (VTT) on väitellyt yleisestä valtio-opista ja työskentelee yhteiskuntatieteiden metodologian yliopistonlehtorina Svenska social- och kommunalhögskolanissa Helsingin yliopistossa erityisalanaan laadulliset menetelmät.

Salla-Maaria Laaksonen (VTT, dosentti) on viestinnän, teknologian ja organisaatioiden tutkija Helsingin yliopistossa. Hän tutkii teknologisen julkisuuden valta-asetelmia, digitaalista organisoitumista sekä datan, algoritmien ja automaation käyttöä organisaatioissa.

Rauli Mickelsson (VTT, dosentti) työskentelee Turun yliopistossa yliopisto-opettajana. Hänen tutkimusaiheena on ollut poliittinen osallistuminen ja erityisesti suomalaiset puolueet. Mickelsson on tutkinut puolueita kielellisen rakenteistumisen näkökulmasta.

Päivi Pirkkalainen (YTT) työskentelee yliopistotutkijana yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitoksella Jyväskylän yliopistossa. Hänen tutkimusaiheensa liittyvät maahanmuuttoon ja kansalaisyhteiskuntaan. Pirkkalainen on työskennellyt aiemmin tutkimushankkeissa, jotka ovat käsitelleet Somali diasporaa ja transnationalismia, maahanmuuton ja kehityksen välisiä suhteita, maahanmuuttajataustaisten nuorten poliittista ja kansalaisosallistumista ja turvapaikanhakijoiden oikeuksia puolustavia aktivisteja. Tällä hetkellä hän tutkii karkotusten vaikutusta suomalaiseen yhteiskuntaan ja karkotuksia vastaan organisoitunutta kansalaistoimintaa.

Farid Ramadan (FM) toimii tutkijana Kuntoutussäätiöllä. Hänen asiantuntemuksensa liittyy maahan muuttaneiden kotoutumisen tukemiseen ja osallisuuden edistämiseen erityisesti järjestöjen näkökulmasta.

Josefina Sipinen (YTT, FM) työskentelee tutkijatohtorina Tampereen yliopiston politikan tutkimuksen oppiaineessa. Tällä hetkellä hän tutkii nuorten kansalaispätevyyttä sekä maahanmuuttaneiden poliittista aliedustusta ja siihen vaikuttavia tekijöitä erityisesti kuntatasolla.

1.

Johdanto: Yhdenvertaisuutta osallistumalla – maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen Suomessa

Pekka Kettunen ja Josefina Sipinen

1.1. Poliittinen osallistuminen osana kotoutumista

Maahanmuuttaneiden osuus Suomen väestöstä on kasvanut viime vuosina voimakkaasti ja siten kysymys heidän kotoutumisestaan on yhä tärkeämpi. Siinä missä vuonna 2010 Suomen väestöstä 4,4 prosenttia oli ulkomaalaistaustaisia, vuoteen 2020 mennessä heidän osuutensa oli jo lähes kaksinkertaistunut kahdeksaan prosenttiin. Selvästi koko maan keskiarvoa enemmän ulkomaalaistaustaisia henkilöitä asui Ahvenanmaalla, 16,7 prosenttia, ja Uudellamaalla, 14,9 prosenttia väestöstä. (Tilastokeskus 2021a) Paitsi Suomeen muuttaneiden kotoutumisen ja yhdenvertaisuuden kannalta myös yhteiskunnan legitimitietin vuoksi on tärkeää seurata, miten maahanmuuttaneiden ääni kuuluu poliittisessa päätöksenteossa. Yhteiskuntarauhan kannalta on keskeistä, ettei mikään ryhmä jää poliittiseen paitsioon. Tässä tutkimusjulkaisussa analysoidaan maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista eri näkökulmista ja eri tutkimusaineistoin sekä pohditaan keinoja osallistumisasteen nostamiseksi.

Poliittisen osallistumisen merkitys osana kotoutumista saatetaan toisinaan unohtaa, kun julkisessa keskustelussa keskitytään esimerkiksi maahanmuuttaneiden työllistymiseen tai kielitaitoon. Kotoutumisen onnistumista tulee kuitenkin tarkastella edellisten lisäksi myös muita elämäntilanteita valottavilla mittareilla (Kaihovaara ym. 2020). Kotoutumisessa voidaankin nähdä erilaisia osa-alueita, kuten taloudellinen, sosiaalinen, kulttuurinen ja poliittinen kotoutuminen (Heckmann 2005; Saukkonen 2020, 19–20). Myös maahanmuuttaneiden poliittinen integraatio sisältää eri ulottuvuuksia, joita esimerkiksi Martiniellon (2005) jaottelussa on neljä: maahanmuuttaneet

(1) saavat poliittiset oikeudet uudessa kotimaassaan ja (2) alkavat samastua uuteen kotimaahansa, (3) hyväksyvät ja sisäistävät demokraattisen oikeusvaltion arvot ja pelisäännöt (olettaen että heidän lähtömaansa ei ole ollut demokratia) ja (4) osallistuvat uuden kotimaansa politiikkaan ja ovat edustettuina sen päättävissä elimissä. Vaikka poliittinen integraatio ei etene suoraviivaisesti, sen vaiheittaisesta kehityksestä kertoo esimerkiksi se, että maassa pitkään asuneet äänestävät yleensä aktiivisemmin kuin vastikään äänioikeuden saaneet (Martiniello 2005; Ruedin 2017).

Poliittinen osallistuminen viittaa lukuisiin erilaisiin yksilöllisiin ja kollektiivisiin toimiin, joilla pyritään vaikuttamaan poliittisiin päätöksiin (Theocharis & Van Deth 2018; Setälä 2003; Kettunen 2004). Tieteellisessä keskustelussa käytetään usein jakoa suoraan vs. edustukselliseen osallistumiseen tai edustukselliseen vs. edustuksellisen demokratian ulkopuoliseen poliittiseen osallistumiseen (Borg 2005; Theocharis & Van Deth 2018; Kestilä-Kekkonen & Korvela 2018). Edustuksellisen järjestelmän sisällä ja sen ulkopuolella tapahtuva osallistuminen voidaan nähdä toisilleen vastakkaisina, mutta myös toisiaan täydentävinä. Siinä missä äänestäminen ja ehdolle asettuminen kuntavaaleissa edellyttää monilta maahanmuuttaneilta kahden vuoden pituista asumista Suomessa ja vastaava osallistuminen eduskunta- ja presidentinvaaleissa Suomen kansalaisuutta, suora ja/tai edustuksellisen järjestelmän ulkopuolella tapahtuva osallistuminen esimerkiksi some-kampanjoihin tai mielenosoituksiin ei aseta tällaisia ehtoja. Kuitenkin suora poliittinen osallistuminen lisää todennäköisyyttä osallistua myös edustuksellisen järjestelmän sisällä (Myllyniemi 2014, 28–29).

Järjestötoimintaan osallistuminen voidaan nähdä yhtenä edustuksellisen demokratian ulkopuolisena poliittisen osallistumisen muotona (esim. Borg 2005). Järjestöillä onkin tärkeä rooli maahanmuuttaneiden kotoutumisen ja siten myös poliittisen osallistumisen tukemisessa ja mahdollistamisessa. Tutkijoilla on tosin ollut eriäviä näkemyksiä siitä, missä määrin esimerkiksi osallistuminen maahanmuuttaneiden omien järjestöjen toimintaan tukee poliittista integraatiota. Verkostojen luominen samaan etniseen, kielelliseen, kulttuurilliseen ja/tai uskonnolliseen vähemmistöön kuuluvien kanssa luo nk. sitovaa sosiaalista pääomaa (*bonding social capital*) eli vuorovaikutusta samasta sosiaalisesta taustasta tulevien kanssa. Tällaiset verkostot voivat lisätä vähemmistöryhmän sisäistä kommunikaatiota ja siten mahdollisuuksia myös kollektiiviseen toimintaan mukaan lukien poliittiseen osallistumiseen (Fennema & Tillie 1999; 2001). Toisaalta sitova sosiaalinen pääoma ei todennäköisesti yksistään riitä, vaan poliittinen integraatio edellyttää myös nk. silloittavaa sosiaalista pääomaa (*bridging social capital*) eli siteitä eri väestöryhmien välillä (Giugni ym. 2014; Morales & Pilati 2011). Silloittavien siteiden kautta maahanmuuttaneiden poliittinen tietämys ulottuu todennäköisemmin laajempiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin kuin ainoastaan omaa vähemmistöryhmää koskettaviin aiheisiin (Morales & Pilati 2011). Siteet valtaväestöön myös lisäävät maahanmuuttaneiden sosiaalista luottamusta ja siten luottamusta poliittiseen järjestelmään ja sen toimijoihin (Marschall & Stolle 2004).

Poliittisen osallistumisen keskeisenä mittarina pidetään usein äänestysaktiivisuutta, koska siitä on saatavilla tietoa, toisin kuin maahanmuuttaneiden suorasta osallistumisesta, josta on tarjolla pikemminkin esimerkkejä (Pirkkalainen ym. 2016; Weide & Saukkonen 2013, 266). Vaaliosallistuminen on edustuksellisessa demokratiassa keskeinen tapa vaikuttaa itseä ja muita koskeviin päätöksiin. Vaalit tarjoavat sekä mahdollisuuden vaikuttaa luottamushenkilöiden valintaan että pyrkiä oman ehdokkuuden kautta luottamushenkilöksi. Toistaiseksi maahanmuuttaneet kuitenkin äänestävät ja asettuvat ehdolle vaaleissa selvästi valtaväestöön kuuluvia harvemmin, joskin erot eri ryhmien välillä ovat huomattavia (ks. Borg sekä Sipinen & Kestilä-Kekkonen tässä teoksessa). Maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista koskevan tutkimuksen lähtökohtana voidaankin pitää tätä valtaväestöä alemmaa vaaliosallistumista ja kysymystä, mitkä tekijät tätä selittävät. Poliittinen osallistuminen ei ole vain erillinen tapahtuma vaan mahdollisuus vaikuttaa omaa elämää koskevaan päätöksentekoon. Oletettavasti se myös motivoi täysipainoiseen jäsenyyteen yhteiskunnan muillakin osa-alueilla.

Maahanmuuttaneiden matalampi osallistumisaste Suomessa liittyy aiempien tutkimusten mukaan ennen kaikkea riittämättömään kielitaitoon ja osin siitä juontuvaan tiedon puutteeseen Suomen poliittisesta järjestelmästä ja päätöksentekoprosesseista (Ahokas ym. 2011; Kuusio ym. 2020; Pitkänen ym. 2019; Wass & Weide 2015). Kansalaisuuden saaminen puolestaan lisää poliittista osallistumista (Wass & Weide 2015). Näin on paitsi siksi, että kansalaisilla on ei-kansalaisia laajemmat poliittiset oikeudet, myös siksi, että se korreloi poliittisen osallistumisen kannalta tärkeiden resurssi- ja motivaatio-tekijöiden kanssa (Hainmueller ym. 2015). Kansalaisuutta hakevat pääasiassa sellaiset maahanmuuttaneet, jotka ovat kiinnittyneet vahvasti uuteen kotimaahansa ja joilla on riittävät edellytykset kansalaisuuden saamiseksi, kuten riittävä kielitaito. Hyvä kielitaito puolestaan on keskeinen edellytys poliittiselle osallisuudelle. Kansalaisuuden saaminen ei kuitenkaan suoraan johda maahanmuuttaneiden täysivaltaiseen toimijuuteen, sillä se ei riipu ainoastaan yksilöiden ominaisuuksista vaan myös ryhmä- ja järjestelmätason tekijöistä (Bird ym. 2011; Levin 2013). Joissakin maissa on todettu maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen asteessa suuriakin alueellisia eroja, mikä korostaa paikallisen kontekstin merkitystä (Ortensi & Riniolo 2020). On myös otettava huomioon, että äskettäin muuttaneet henkilöt saattavat olla enemmän kiinnostuneita politiikasta maassa, josta he ovat lähteneet, erityisesti jos lähdön syy liittyy maan poliittiseen tilanteeseen (Burgess 2014). Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen voikin olla ylirajaista: he voivat osallistua politiikkaan sekä maassa, josta he ovat lähteneet, että maassa, johon he ovat muuttaneet. Osallistuminen lähtömaan politiikkaan voi parhaassa tapauksessa tukea poliittista kiinnittymistä myös uudessa ympäristössä.

Maahanmuuttotaustaisten vähemmistöryhmien väliset erot osallistumisaktiivisuudessa palautuvat myös maahanmuuton eri syihin. Osa tulijoista kiinnittyy jo alusta lähtien suomalaiseen yhteiskuntaan syntyperäisten perheenjäsenten kautta, osa puolestaan kiinnittyy työyhteisön kautta, mutta esimerkiksi turvapaikanhakijoiden osalta voi mennä pitkäänkin, ennen kuin he voivat olla varmoja mahdollisuudestaan jäädä

Suomeen. Lähtömaansa poliittista vainoa paenneet voivat olla joko täysin haluttomia osallistumaan politiikkaan uudessa asuinmaassaan tai vastaavasti hyvinkin sitoutuneita vaikuttamaan, kun siihen tarjotaan turvalliset puitteet. Maahanmuuttaneiden tutkimuksessa tulee alituisesti muistaa, että kyse on äärimmäisen heterogeenisestä joukosta, jonka osallistumiseen vaikuttavat lukuisat yksilöiden ja ryhmien taustaan mutta myös poliittiseen ympäristöön liittyvät tekijät (Bird ym. 2011). Esimerkiksi varttumisen täysin erilaisen poliittisen järjestelmän piirissä tarkoittaa, että aiemmin omaksuttujen tietojen ja taitojen soveltaminen voi olla hyvinkin haastavaa uudelleen järjestelmään tulevalle (Bueker 2005; White ym. 2008). Erilaisiin poliittisen osallistumisen muotoihin liittyy myös erilaisten voimavarojen tarpeita, mikä vaikuttaa siihen, millaisia osallistumismuotoja kukin valitsee (de Rooij 2012).

Osallistuminen ja osallisuus on kuitenkin tärkeää. Maahanmuuttaneet muodostavat kasvavan väestöryhmän Suomessa ja demokratian periaatteiden mukaan heidän tulisi näkyä päätöksenteossa. Osallistumisella ja osallisuudella on myös hyvinvointia vahvista merkitys (Malin 2021). Tunnistamalla poliittiseen osallistumiseen liittyvät rajoitteet voidaan maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista pyrkiä vahvistamaan ja esimerkiksi erilaiset kehittämistoimenpiteet kohdentaa tarkasti. Toisaalta tiedon lisääminenkään ei auta, mikäli maahanmuuttanut ei koe itseään osaksi suomalaista yhteiskuntaa (Seppänen ym. 2021). Osa maahanmuuttaneista toki suunnittelee asuvansa Suomessa vain lyhyen ajan, eikä osallistumattomuus heidän kohdallaan välttämättä ole ongelma. Ensisijaisen tärkeää on kuitenkin pohtia niiden ryhmien osallisuutta, joiden elämään päätöksenteon ulkopuolelle jääminen on erityisen haitallista.

Erityisen huolestuttavaa suomalaisen yhteiskunnan kannalta olisi kehitys, jossa ulkomaalaistaustaisten vanhempien Suomessa syntyneet lapset osallistuisivat politiikkaan muuta väestöä harvemmin, sillä se kertoisi syntyperään kytkeytyvästä eriarvoisuudesta ja loisi haitallisia jakolinjoja suomalaiseen yhteiskuntaan. Tämän niin kutsun seuraavan polven osuus äänioikeutetuista on kuitenkin toistaiseksi vielä niin pieni (Tilastokeskus 2021b), että seuraavan polven poliittisen osallistumisen laajempi kartoittaminen on tulevan tutkimuksen tehtävä. Maahanmuuttaneiden ja heidän jälkeläistensä osallistumattomuus voi johtaa kierteeseen, jossa myöskään poliittiset puolueet eivät kiinnostu heistä äänestäjinä. Äänestäjien mobilisointi on poliittisten puolueiden tehtävä, mutta panos-hyöty-ajattelun ohjaamina puolueet kohdentavat ehdokashankintansa ja kampanjansa ensisijaisesti ryhmille, joita ne pitävät potentiaalisina äänestäjinä (Sipinen 2021).

1.2. Teoksen rakenne

Tässä teoksessa suoran poliittisen osallistumisen tarkasteluja ovat niin Päivi Pirkkalaisen kuin Erna Bodströmin, Camilla Haaviston ja Salla-Maaria Laaksosen artikkelit

samoin kuin Kanerva Kuokkasen ja Farid Ramadanin tarkastelut. Myös Pekka Kettunen tarkastelee osittain suoraa osallistumista, joskin hänen fokuksensa on myös kuntien toiminnassa ja siinä, miten ne voivat edistää uusien, ulkomailta muuttaneiden asukkaidensa osallistumista. Edustuksellisen järjestelmän tarkastelua tässä teoksessa edustavat Sami Borgin, Josefina Sipilisen ja Elina Kestilä-Kekkonen sekä Rauli Mickelssonin luvut.

Suomeen vuonna 2015 tulleiden turvapaikanhakijoiden kokemuksia osallistumisesta ja osallisuudesta tutkinut Pirkkalainen toteaa, että kansalaisyhteiskuntaan osallistuminen vapaaehtoistyön tai poliittisen mielenilmauksen keinoin on vastikään maahan saapuneelle tärkeä osallistumisen väylä, jonka kautta osallisuutta yhteiskuntaan voidaan laajemmin alkaa rakentaa.

Vuonna 2017 Helsingissä järjestettyä turvapaikanhakijoiden Oikeus elää -mielenosoitusta tarkastelevien Bodströmin, Haaviston ja Laaksosen mukaan yksi turvapaikanhakijoiden poliittisen vaikuttamisen kannalta olennaisimmista asioista oli, että mielenosoitus muodosti erityislaatuisen tilan, joka vapautti turvapaikanhakijat suomalaisen yhteiskunnan heille varaamasta uhrin tai uhkan roolista. Mielenosoitukseen osallistuneet turvapaikanhakijat näkivät itsensä objektin sijaan subjekteina eli kyvykkäinä poliittisina toimijoina, joilla oli oikea mahdollisuus vaikuttaa heitä koskeviin päätöksiin.

Järjestöissä toimimisen yhteyttä maahanmuuttaneiden poliittiseen aktiivisuuteen selvittänyt Ramadan korostaa, kuinka tärkeää on, että maahanmuuttaneiden järjestöjen kanssa yhteistyötä tekevät toimijat miettivät yhteistyön toteutustavan huolella, jotta myös maahanmuuttaneet saisivat konkreettista vastinetta tekemälleen työlle. Mikäli maahanmuuttaneiden järjestöt eivät esimerkiksi saa asianmukaista taloudellista korvausta, yhteistyöhalukkuus tulevaisuudessa todennäköisesti heikkenee ja sitä myöten myös osallisuuden tunne vähenee.

Kuokkanen kysyy, miten maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus näyttäytyvät Suomessa toimeenpannuissa EU-hankkeissa. Tässä tarkoituksessa hän on analysoinut Suomessa ohjelmakaudella 2014–2020 (käytännössä 2021 asti) toteutettuja EU-rahoitteisia hankkeita. Kuokkasen havaintojen mukaan ”työllistettävyyttä” ja työelämän edellyttämät valmiudet painottuvat analysoituissa hankekuvauksissa. Vaikka poliittinen osallistuminen määriteltäisiin laajasti – ei vain edustuksellisen järjestelmän raameissa vaan myös kansalaisvaikuttamisena – se jää silti hankkeissa minimaaliseksi.

Maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen muotoutumista viidessä Varsinais-Suomen kunnassa tarkasteleva Kettunen painottaa, että monen vastikään Suomeen muuttaneen osallistumisen esteenä on paitsi vähäinen tieto suomalaisesta poliittisesta järjestelmästä ja puolueista myös epäluottamus järjestelmää kohtaan. Kunnissa voidaan kuitenkin tehdä enemmän osallistumisen edistämiseksi esimerkiksi tukemalla järjestötoimintaa, tiedottamalla laajasti ja monikielisesti kunnan ja muiden toimijoiden tarjoamista palveluista sekä pitämällä yhteyttä maahanmuuttaneita edustaviin uskonnollisiin ja muihin yhdistyksiin ja organisaatioihin.

Borg luo yleiskatsauksen ulkomaalaistaustaisten valitsijoiden äänestysaktiivisuuden eri vaalityypeissä ja selvittää heidän puolueläheisyyttään. Sipilinen ja Kestilä-Kekkonen puolestaan tarkastelevat ulkomaalaistaustaisia kuntavaaliehdokkaita. Erot eri kieliryhmien äänestysaktiivisuudessa ja ehdolle asettumisessa ovat merkittäviä, mikä korostaa tulevaisuuden tutkimuksen tarvetta analysoida laajemmin ryhmäkohtaisia osallistumista määrittäviä tekijöitä. Kuten Borg tuo esille, ulkomaalaistaustaisten lähtömaalla, poliittisella kompetenssilla ja kansallisella identiteetillä on paljon merkitystä heidän poliittiselle osallistumiselleen.

Sipinen ja Kestilä-Kekkonen painottavat, kuinka tärkeä maahanmuuttaneiden osallisuutta edistävä seikka on heidän edustuksensa vaalien ehdokaslistoilla ja poliittisissa päätöksentekoeleimissä. Maahanmuutto- ja/tai vähemmistötaustaiset ehdokkaat kohdentavat valtaväestöön kuuluvia ehdokkaita todennäköisemmin kampanjansa maahanmuuttotaustaisille äänestäjille ja lisäävät siten heidän tietämystään paitsi äänioikeudesta myös suomalaisesta poliittisesta järjestelmästä ja sen toimijoista. Vastaavasti maahanmuutto- ja/tai vähemmistötaustaiset valtuutetut edustavat todennäköisemmin vähemmistöjen etua päätöksenteossa. Asettamalla maahanmuutto- ja/tai vähemmistötaustaisia ehdokkaita puolueet tarjoavat samaistuttavan ehdokkaan myös maahanmuuttotaustaisille äänestäjille, mikä lisää heidän kiinnostustaan vaikuttaa äänestämällä.

Mickelsson analysoi suomalaisten puolueiden suhtautumista maahanmuuttoon tarkastelemalla eduskuntapuolueiden puolueohjelmia ja niissä esiintyviä maahanmuuttoon ja maahanmuuttaneisiin liitettyjä diskursseja. Perussuomalaisia lukuun ottamatta eduskuntapuolueet suhtautuvat maahanmuuttoon joko neutraalisti tai myönteisesti. Suurimmista puolueista kokoomukselle, SDP:lle ja keskustalle kysymys maahanmuutosta on vaikea siinä mielessä, että se jakaa niiden kannattajakuntaa. Oletettavasti äänestäjien menettämisen pelossa kyseiset puolueet eivät halunneet nostaa sitä laajemmalle yleisölle suunnattuihin, vuoden 2021 kuntavaaliohjelmiin. Perussuomalaiset erottuu selvästi muista puolueista ja korostaa maahanmuuttoa ja maahanmuuttaneita turvallisuushkana ja taakkana suomalaisille veronmaksajille. Puolueiden suhtautuminen maahanmuuttoon liittyy keskeisellä tavalla kaksisuuntaiseen integraatioon, johon kuuluu myös suomalaisen yhteiskunnan sopeutuminen monimuotoistuvaan väestöön eikä ainoastaan tulijoiden sopeutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan.

Kaiken kaikkiaan kirjan kahdeksan lukua edustavat monipuolisesti maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen tutkimusta, jota Suomessa on toistaiseksi tehty vain vähän. Vaikka näkökulmat poliittiseen osallistumiseen eroavat jonkin verran toisistaan, eri lukuja yhdistävät ajatus osallistumisen tärkeydestä sekä analyysi erilaisista maahanmuuttaneiden osallistumiseen liittyvistä esteistä. Kansalaisyhteiskunnan kohdalla haasteina ovat järjestöjen avoimuus, suoran osallistumisen ja mobilisoinnin vaikeudet sekä järjestötyön vaihtelevuus osallisuuden asteen suhteen. Edustuksellisen järjestelmän kohdalla haasteita tuottavat tiedon ja poliittisen luottamuksen puute, sekä

vaaliedokkuuden kohdalla voimavarojen ja verkostojen rajallisuus. Osa osallistumisen epätasaisuutta eri väestöryhmien kesken selittävästä tekijöistä liittyy rakenteelliseen epätasa-arvoon yhteiskunnassa, joka on vaikeammin muutettava kysymys.

1.3. Keitä maahanmuuttaneet ovat?

Kuten edellä on todettu, maahanmuuttaneet muodostavat hyvin moninaisen joukon, mikä asettaa paitsi haasteita ryhmää koskevalle tutkimukselle myös ryhmää kuvaaville käsitteille. Termiä "maahanmuuttaja" voidaan kritisoida paitsi siitä, että se ylläpitää kaksinapaista jakoa "meihin" suomalaisiin ja "muihin" ulkomaalaisiin (Kivirauma ym. 2019; Warinowski 2017), myös siitä, että se pitää sisällään ajatuksen aktiivisesta toiminnasta, ikään kuin maasta- ja maahanmuutto olisivat jatkuvasti käynnissä olevia prosesseja, vaikka monille kyse on kertaluonteisesta tapahtumasta. Tästä syystä termi "maahanmuuttanut" on astetta täsmällisempi kuvaus joukosta, jolla viitataan muihin kuin Suomessa syntyneisiin. Myös työ- ja elinkeinoministeriö on päättänyt nostamaan termin maahanmuuttanut Kotoutumisen sanasto -julkaisuunsa, joskin toistaiseksi maahanmuuttaja-termin rinnalle (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021).

Vaikka termiin maahanmuuttanut liittyy omat ongelmansa, sen käyttö on perusteltua siitä näkökulmasta, että maasta- ja maahanmuutto muovaavat olennaisesti yksilöiden ja ryhmien mahdollisuuksia hyvään elämään. Vaikka kenenkään ei soisi ajattelevan itseään ensisijaisesti tai ainakaan pitkään "maahanmuuttaneena", eikä ketään tulisi nähdä "vain maahanmuuttaneena", yhteiskuntamme tarvitsee tutkittua tietoa maahanmuuttaneiden kotoutumisesta.

Tilastokeskus jakaa syntyperäluokittelullaan väestötietojärjestelmään kirjatut henkilöt suomalaistaustaisiin ja ulkomaalaistaustaisiin heidän vanhempiensa syntymävaltiotiedon perusteella. Lisäksi Tilastokeskus jakaa ulkomaalaistaustaiset erikseen ulkomailla syntyneisiin eli maahanmuuttaneisiin sekä Suomessa syntyneisiin eli maahanmuuttaneiden jälkeläisiin. Toisin kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa, Suomessa rekisteröidään myös henkilön äidinkieli. Niitä henkilöitä, joiden rekisteröity äidinkieli on jokin muu kuin suomi, ruotsi tai saame, kutsutaan usein vieraskielisiksi tai muunkielisiksi. (Tilastokeskus 2021c) Vaikka kieliperustaiseen tilastointiin liittyy ongelmia, se täydentää pelkkään syntymämaahan perustuvaa kokonaiskuvaa Suomeen muuttaneista ja maassa syntyneistä ulkomaalaistaustaisista (Saukkonen 2019).

Tässä teoksessa käytetään vaihtelevasti termejä maahanmuuttanut, ulkomaalais-taustainen ja vieraskielinen, minkä lisäksi osa tutkijoista tarkastelee spesifimmin myös pakolaisina tai turvapaikanhakijoina Suomeen muuttaneita. Käytetty käsite liittyy paitsi tutkittavaan ryhmään myös saatavilla olevaan aineistoon, kuten eri kieliryhmiä koskeviin tilastotietoihin. Maahanmuuttaneita ja heidän jälkeläisiään koskevassa tutkimuksessa käy usein niin, että eri termit ovat pikemminkin päällekkäisiä kuin

ulossulkevia. Henkilö voi olla samaan aikaan ”maahanmuuttanut”, ”vieraskielinen” ja ”suomalainen”. Samalla on syytä muistaa, että maahanmuuttotausta risteää lukuisten muiden yksilön elämään vaikuttavien sosiaalisten kategorioiden kanssa. Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen riippuu voimakkaasti myös esimerkiksi sukupuolesta, iästä, yhteiskuntaluokasta, uskonnosta, etnisyydestä ja rodusta¹ (Crenshaw 1989; Sobolewska 2017).

1.4. Ehdotuksia tulevalle tutkimukselle

Keskusteltaessa maahanmuuttaneiden osallistumisesta ja osallisuudesta olisi paikallaan pohtia maahanmuuttaneiden osallisuutta myös heitä koskevassa tutkimuksessa. Maahanmuuttaneiden kuuleminen sekä vahvistaa heidän toimijuuttaan että tuottaa yksityiskohtaisempaa tietoa osallistumisen edellytyksistä (Ahmad 2021; Saukkonen 2020; Vuorento & Kettunen 2020). Erilaisilla osallistavilla menetelmillä ja niin kutsutulla ”kanssatutkijuuksella” viitataan tutkimuksen kohteena olevien ihmisten mukanaoloon tutkimuksen toteuttamisessa aina tutkimuskysymysten asettamisesta aineiston keruuseen ja tulkintaan eli toisin sanoen heidän huomioimiseensa tutkimusprosessissa kyvykkäinä toimijoina, joilla on ”tieto” omasta maailmastaan (Higgins ym. 2007, 105; Pyyry 2012). Kanssatutkijuus toisikin varmasti lisäsyvyyttä maahanmuuttaneiden tutkimukseen. Tutkiessaan vieraskielisiä vähemmistöjä tutkijoiden on muutoinkin tehtävä yhteistyötä esimerkiksi tulkkien kanssa, mikäli tutkijat eivät itse puhu samaa kieltä tutkittavien kanssa. Tärkeä muistisääntö, ”viestinviejällä on väliä”, pätee eritoten maahanmuuttotaustaisten tutkittavien tavoittamisessa ja osallistumiseen motivoimisessa, sillä lähtömaasta riippuen maahanmuuttaneilla voi olla erilaisia käsityksiä tieteellisen tutkimuksen puolueettomuudesta ja tutkijoiden aikomuksista (Ahmed ym. 2019). Luottamus tutkijan ja tutkittavien välillä on kuitenkin tärkeä edellytys tutkimuksen onnistumiselle ja esimerkiksi yhteinen kieli vaikuttaa merkittävästi siihen, kuinka suopeasti maahanmuuttaneet osallistuvat tutkimukseen (Ahmed ym. 2019; European Union Agency for Fundamental Rights 2017, 91–93).

Tulevaisuudessa tutkijoiden on syytä selvittää myös Suomen osalta esimerkiksi sitä, mistä eri ulkomaalaistaustaiset ryhmät saavat tietoa yhteiskunnasta ja politiikasta ja miten eri tietolähteet vaikuttavat poliittiseen osallistumiseen. Lisää tietoa tarvitaan myös eri maista Suomeen muuttaneiden poliittisista arvoista ja asenteista, sekä osal-

¹ Sobolewska (2017) nostaa esille, kuinka eurooppalaiset tutkijat suhtautuvat amerikkalaiskollegojaan penseämmin rotu-käsitteen käyttöön, vaikka Sobolewskan mukaan se on monessa yhteydessä asianmukaisempi käsite kuin ”etnisyys”. Hän viittaa tällä siihen, että eriarvoisuus Euroopassa, kuten Yhdysvalloissakin, liittyy historiallisista syistä usein jakoon ”valkoisten” ja ”ei-valkoisten” välillä.

listumisen edellytyksistä kuten poliittisesta kiinnostuksesta, sisäisestä ja ulkoisesta kansalaispätevydestä ja poliittisesta luottamuksesta. Entä miten eri ulkomaalaistaustaisiin ryhmiin kuuluvat kokevat tulevansa edustetuiksi päätöksenteossa? Missä määrin tämä riippuu siitä, että ehdokkaina ja päättäjinä on samaan vähemmistöryhmään kuuluvia? Mikä puolestaan on maahanmuuttaneiden asema puolueorganisaatioissa? Pääsevätkö he vaikuttamaan puolueensa päätöksentekoon sisältä käsin, ja onko tässä havaittavissa eroja puolueiden välillä? Entä missä määrin ulkomaalaistaustaiset edustajat nostavat esiin vähemmistöryhmiä koskevia kysymyksiä päätöksenteossa silloin, kun heidät on valittu esimerkiksi kunnanvaltuustoihin?

Tämä tutkimus on saanut tukea Jenny ja Antti Wihurin rahastolta.

Lähteet

- Ahmad, Moussa (2021). *Developing Integration by evaluating Government Program for 2016–2019: Propositions for Decision Makers*. Acta Wasaensia 471. Väitöskirja. Doctoral dissertation. Vaasan yliopisto. University of Vaasa.
- Ayesha Ahmed, T. Vandrevalla, J. Hendy, C. Kelly & A. Ala (2019). An examination of how to engage migrants in the research process: building trust through an 'insider' perspective. *Ethnicity & Health* 27: 463–482. <https://doi.org/10.1080/13557858.2019.1685651>
- Ahokas, Laura, Weide, Marjukka ja Wilhelmsson, Niklas (2011). *Maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallistumisen tukeminen julkishallinnossa ja puolueissa*. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 9/ 2011. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Bevelander, Pieter ja Spång, Mikael (red.) (2017). *Valdeltagande och representation – Om invandring och politisk integration i Sverige*. Rapport: 2017:7. Statens offentliga utredningar. Delegation för migrationsstudier. Stockholm.
- Bird, Karen, Saalfeld, Thomas and Wust, Andreas, M. (2011). Ethnic diversity, political participation and representation. A theoretical framework. In Karen Bird, Thomas Saalfeld, Andreas M. Wust, eds. *The political representation of immigrants and minorities: Voters, parties and parliaments in liberal democracies*.
- Borg, Sami (2005). *Kansalaisena Suomessa. Kansalaisvaikuttaminen Pohjoismaissa ja European Social Survey 2002*. Oikeusministeriön julkaisuja 2005:3. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Bueker, C. S. (2005). Political Incorporation among Immigrants from Ten Areas of Origin: The Persistence of Source Country Effects. *International Migration Review* 39 (1): 103–140.
- Burgess, Katrina (2014). Unpacking the Diaspora Channel in New Democracies: When Do Migrants Act Politically Back Home? *Studies in Comparative International Development*:13–43.
- Crenshaw, Kimberlé (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum* 1989, 139–167.

- de Rooij, Eline (2012). Patterns of Immigrant Political Participation: Explaining Difference in Types of Political Participation between Immigrants and the Majority Population in Western Europe. *European Sociological Review* 28: 455–481.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2017). *Second European Union Minorities and Discrimination Survey Technical report* https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-midis-ii-technical-report_en.pdf
- Fennema, Meindert and Tillie, Jean (2001). Civic community, political participation and political trust of ethnic groups. *Connections* 24(1): 26–41.
- Fennema, Meindert and Tillie, Jean (1999). Political participation and political trust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 25(4): 703–726.
- Giugni, Marco, Noémi Michel & Matteo Gianni (2014). Associational Involvement, Social Capital and the Political Participation of Ethno-Religious Minorities: The Case of Muslims in Switzerland. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40:10, 1593–1613.
- Hainmueller, Jens, Hangartner, Dominik ja Pietrantuono, Giuseppe (2015). *Naturalization fosters the long-term political integration of immigrants*. Proceedings of the National Academy of Sciences 112:41, 12651–12656. <https://doi.org/10.1073/pnas.1418794112>
- Heckmann, Friedrich (2005). *Integration and Integration Policies*. Bamberg: European Forum for Migration Studies.
- Higgins, Jane & Nairn, Karen & Sligo, Judith (2007). Peer Research with Youth. Negotiating (sub)cultural capital, place and participation in Aotearoa/New Zealand. Teoksessa Sara Kindon & Rachel Pain & Mike Kesby (toim.): *Participatory Action Research Approaches and Methods. Connecting people, participation and place*. Abingdon: Routledge.
- Kaihoavaara, Antti, Alitolppa-Niitamo, Anne & Kazi, Villiina (2020). Onko maahanmuuttajien kotoutuminen epäonnistunut Suomessa? *Talous & Yhteiskunta* 2/2020.
- Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela, Paul-Erik (2017). Vaali- ja puolueosallistumisesta demokraatiainnovaatioihin: syvennykö vai heikentykö demokratia? Teoksessa Elina Kestilä-Kekkonen, & Paul-Erik. Korvela (toim.) *Poliittinen osallistuminen: vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylän yliopisto. SoPhi, 135, (8–29).
- Kettunen, Pekka (2004). *Osallistua vai vaikuttaa?* Helsinki: Kunnallisalan kehittämissäätiö.
- Kivirauma, Joel, Zacheus, Tuomas & Jahnukainen, Markku (2019). Johdanto: Monikulttuurisuus suomalaisessa yhteiskunnassa. Teoksessa Markku Jahnukainen, Mira Kalalahti & Joel Kivirauma (toim.) *Oma paikka haussa – maahanmuuttotaustaiset nuoret ja koulutus*. Helsinki: Gaudeamus, 11–25.
- Kuusio, Hannamaria, Lämsä, Riikka, Kazi, Villiina & Leemann, Lars (2020). Sosiaalinen ja poliittinen osallistuminen. Teoksessa: Hannamaria Kuusio, Anna Seppänen, Satu Jokela, Laura Somersalo & Eero Lilja (toim.). *Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa – FinMonik-tutkimus 2018–2019*. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinnin laitos, 69–74.
- Levin, Ines (2013). Political Inclusion of Latino Immigrants: Becoming a Citizen and Political Participation. *American Politics Research* 41(4), 535–568.

- Malin, Maili (2021). *Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla: Vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys?* Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Marschall, Melissa and Stolle, Dietlind (2004). Race and the City: Neighborhood Context and the Development of Generalized Trust. *Political Behavior* 26, 125–153.
- Martiniello, Marco (2005). *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and their Offspring in Europe*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations.
- Morales, Laura & Pilati, Katia (2011). The Role of Social Capital in Migrants' Engagement in Local Politics. In: Laura Morales & Marco Giugni (eds.) *Social Capital, Political Participation and Migration in Europe: Making Multicultural Democracy Work?* Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 87–114.
- Myllyniemi, Sami (2014). Tilasto-osio: Oma vaikuttamistoiminta. Teoksessa Sami Myllyniemi (toim.), *Vaikuttava osa. Nuorisobarometri 2013*. Helsinki: Nuorisosiain neuvottelukunta, Nuorisotutkimusverkosto, 25–36.
- Ortensi, Livia Elisa & Riniolo, Veronica (2020). Do Migrants Get Involved in Politics? Levels, Forms and Drivers of Migrant Political Participation in Italy. *International Migration & Integration* 21, 133–153.
- Pirkkalainen, Päivi, Wass, Hanna & Weide, Marjukka. (2016). Suomen somalit osallistuvina kansalaisina. *Yhteiskuntapolitiikka* 81: 69–77.
- Pitkänen, Ville, Saukkonen, Pasi ja Westinen, Jussi (2019). *Samaa vai eri maata? Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa*. Helsinki: E2.
- Pyykkönen, Miikka ja Martikainen, Tuomas (2013). Muuttoliike ja kansalaisyhteiskunta. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen ja Minna Säävälä, toim. *Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, s. 281-300.
- Pyry, Noora (2012). Nuorten osallisuus tutkimuksessa: Menetelmällisiä kysymyksiä ja vastausyrityksiä. Nuorisotutkimus 1/2012.
- Saukkonen, Pasi (2020). *Suomi omaksi kodiksi. Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Seppänen, Anna, Sipinen, Josefina, Kazi, Villiina & Kuusio, Hannamaria (2021). Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen. *Tutkimuksesta tiiviisti* 12/2021. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Setälä, Maija (2003). *Demokratian arvo. Teoriat, käytännöt ja mahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Sipinen, Josefina (2019). Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat kuntavaaleissa 2017. Teoksessa Kazi, Villiina Kazi, Anne Alitolppa-Niitamo, Antti Kaihovaara, Antti (toim.). (2019). *Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta*. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. s. 181–192
- Theocharis, Yannis & Van Deth, Jan W. (2018). *Political Participation in a Changing World. Conceptual and Empirical Challenges in the Study of Citizen Engagement*. New York: Routledge.

- Tilastokeskus (2021a). *Maahanmuuttajataustaisten määrät ja osuudet alueittain, 1990–2020*. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa: https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen__Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/maakoto_pxt_11vu.px/ (luettu 1.12.2021)
- Tilastokeskus (2021b). *Väestö syntyperän ja taustamaan, iän ja sukupuolen mukaan, 1990–2020*. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavissa: https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen__Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/maakoto_pxt_11vy.px/ (luettu 1.12.2021)
- Tilastokeskus (2021c). *Maahanmuuttajat ja kotoutuminen -teemasivusto*. Saatavissa: <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/index.html> (luettu 1.12.2021)
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021). *Kotoutumisen sanasto yhdenmukaistaa kotoutumiseen liittyvien käsitteiden käyttöä*. Tiedote 22.6.2021. Saatavissa: <https://tem.fi/-/kotoutumisen-sanasto-yhdenmukaistaa-kotoutumiseen-liittyvien-kasitteiden-kayttoa> (luettu 10.1.2022)
- Warinowski, Anu (2017). Monikulttuurisuuskasvatuksen yksinapaisuudesta moninaisuuteen. *Kasvatus* 3/2017: 242–248.
- Wass, Hanna & Weide, Marjukka (2015). *Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta: Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa*. Publication of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 26/2015. Helsinki: Ministry of Justice.
- Weide, Majukka ja Saukkonen, Pasi (2013). Maahanmuuttajien poliittinen osallistuminen. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen ja Minna Säävälä, toim. *Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, s. 261–280.
- White, Stephen, Nevitte, Neil, Blais, André, Gidengil, Elisabeth & Fournier, Patrick (2008). The Political Resocialization of Immigrants: Resistance or Lifelong Learning? *Political Research Quarterly* 61 (2): 268–281.
- Vuorento, Mirkka & Kettunen, Pekka (2020). Kotouttaminen Suomessa — Katsaus vuosina 2013–2020 ilmestyneisiin julkaisuihin. *Siirtolaisuus — Migration* 46: 9–11.

2.

Kansalaisyhteiskuntaan osallistumisesta osallisuuteen? Vuonna 2015 Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden näkökulmia

Päivi Pirkkalainen

2.1. Johdanto

Kansalaisyhteiskunta nähdään tärkeänä kanavana tuoda esiin yhteiskunnallisia epäkohtia, haastaa poliittista järjestelmää ja tuottaa uusia identiteettejä ja intressejä (Siisiäinen 2000; Warren 2001). Kansalaisyhteiskunta on se yhteiskunnan osa-alue, jonka kautta marginalisoidut ja syrjäytetyt voivat saada äänensä kuuluviin ja olla mukana yhteiskunnan muutosprosesseissa (Siisiäinen 2014). Näin ollen kansalaisyhteiskuntaosallistuminen on tärkeä poliittisen osallistumisen kanava. Erityisesti maahan vastikään saapuneille ulkomaalaisille se on yksi harvoista keinoista vaikuttaa, sillä osallistuminen kansalaisyhteiskuntaan on mahdollista riippumatta kansalaisuudesta tai maassaolotuksesta. Perustuslaki (1999/731) takaa kaikille oikeuden kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen, kun taas oikeus osallistua formaaliin politiikkaan äänestämällä ja ehdokkaaksi asettumalla on rajatumpi. Suomen kansalaisten lisäksi vain täysi-ikäiset EU-kansalaiset saavat äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa, ja maassa vakinaisesti asuvat täysi-ikäiset ulkomaalaiset saavat äänestää kunnallisvaaleissa.

Euroopassa on aiemmin tutkittu laajalti maahanmuuttajien osallistumista kansalaisyhteiskuntaan suhteessa kotoutumiseen. Merkittävä osa tutkimuksesta keskittyy osallistumiseen maahanmuuttajien omien yhdistysten kautta keskittymällä esimerkiksi pohtimaan etnisten yhdistysten tuottamaa sosiaalista pääomaa (Fennema &

Tillie 1999; 2001), tarkastelemalla maahanmuuttajayhdistysten suhdetta hallintoon ja valtioon (Pyykkönen 2007) sekä yhdistysten yllirajaista toimintaa ja sen suhdetta kotoutumiseen (Pirkkalainen 2013). Tutkimukset myös tarkastelevat maahanmuuttajien osallistumista vapaaehtoistyön muodossa etnisten yhdistysten lisäksi kantaväestön yhdistysten toimintaan ja analysoivat osallistumisen vaikutuksia myöhempään kotoutumiseen (Brekke 2004; Hagman 2018; Lindström 2016). Tutkimuksissa on lisäksi tarkasteltu kansalaisyhteiskuntaan osallistumista osana laajempaa poliittista osallistumista (Morales & Giugni 2011). Tutkimusta on tehty laajasti myös turvapaikanhakijoiden ja paperittomien poliittisesta liikehännästä kuulumisen ja oikeuksien toteutumiseen Euroopassa (Näre 2018; Pellander & Horsti 2018; Rygiel 2011; McNevin 2006, Bendixsen 2017; Nordling ym. 2017).

Tässä artikkelissa analysoidaan Suomeen vuonna 2015 saapuneiden turvapaikanhakijoiden erilaisia omaehtoisia kansalaisyhteiskuntaosallistumisen muotoja ja pohditaan, miten ne ovat edesauttaneet osallisuuden kokemuksen syntymistä. Lisäksi pohditaan, mikä on estänyt turvapaikanhakijoina Suomeen vuonna 2015 saapuneiden ihmisten osallisuuden kokemusta. Artikkelissa kotoutuminen ymmärretään prosessina, jossa löytyy oma paikka yhteiskunnassa (Saukkonen 2013). Artikkelissa tarkastellaan tätä prosessia kansalaisyhteiskuntaan osallistumisen kautta sekä osallisuuden kokemuksen muodostumisen kautta. Osallisuus ymmärretään tässä artikkelissa laajasti "erilaisina kuulumisen muotoina" (Siisiäinen 2010, 11; ks. myös Kuokkanen tässä kirjassa ja Ramadan tässä kirjassa) ja erityisesti turvapaikanhakijoina Suomeen tulleiden ihmisten kuulumisen kokemuksena. Vaikka osallisuus voi syntyä yhteiskunnan eri osa-alueille aktiivisen osallistumisen kautta, enempi osallistumista ei automaattisesti tuota enempää osallisuutta (Klarenbeek & Weide 2019, 2). Artikkelin osoittaa, miten maahanmuuton hallinta ja oleskelulupabyrokratia merkittäväällä tavalla vaikuttavat osallisuuden toteutumiseen.

Artikkelin keskiössä on sellaisten ihmisten kansalaisyhteiskuntaosallistuminen, jotka ovat osallistumisen aikaan odottaneet oleskelulupapäätöstään turvapaikanhakijoina. Koska virallisesti lakia kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) sovelletaan pääasiassa henkilöihin, joilla on voimassa oleva oleskelulupa (ks. ulkomaalaislaki 301/2004), artikkeliin haastatellut turvapaikanhakijat ovat virallisen kotoutumistoiminnan ja "osallistamishankkeiden" ulkopuolella (ks. Kuokkanen tässä kirjassa). Pakolaisten vastaanotto toiminnan ja kotoutumistoiminnan rajat ovat kuitenkin häilyviä. Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma (2015), sekä Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 (TEM 2016) tuovat esiin, että on tärkeää aloittaa turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien kotoutumisprosessi heti heidän saavuttuaan maahan. Käytännössä vastaanottokeskuksilla ei kuitenkaan ole laista kumpuavaa velvoitetta edistää kotoutumista. Kuntien lakisääteinen velvollisuus kotouttamiseen alkaa vasta oleskeluluvan saamisesta ja kuntaan asettumisesta. (Ks. Haverinen 2018, 316.)

Artikkelin aineisto koostuu Suomeen vuonna 2015 saapuneiden turvapaikanhakijoiden elämäntilanteista. Vuonna 2015 Suomeen saapui yli 32 000 turva-

paikanhakijaa. Alkuvaiheessa viranomaiset ja asiantuntijat korostivat maahansaapuneiden kotouttamistyön aloittamisen tärkeyttä jo vastaanottokeskuksissa. Jonkin ajan kuluttua huomio kotouttamisen tärkeyteen laantui ja vaihtui turvapaikkahakemusten käsittelyn tehostamiseen sekä kielteisten päätösten saaneiden turvapaikanhakijoiden käännättämiseen pois maasta. (Haverinen 2018, 309.) Vuodesta 2015 alkaen Suomessa on tehty muutoksia turvapaikkapolitiikkaan ja ulkomaalaislakiin. Samaan aikaan Maahanmuuttoviraston tulkintalinja turvapaikanmyöntämiseen tiukentui huomattavasti. (Saarikkomäki ym. 2018; Näre 2018.) Esimerkiksi toukokuussa 2016 lainsäädännöstä poistettiin kokonaan oleskelulupa humanitaarisista syistä. Maatietoa Irakin, Afganistanin ja Somalian osalta, joista suurin osa Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista tuohon aikaan saapui, päivitettiin Maahanmuuttoviraston toimesta niin, että useat alueet kyseisissä maissa määriteltiin turvallisiksi. Lakimuutokset ja turvapaikkapäätösten tiukentuneet tulkinnot ovat käytännössä johtaneet paperittomien ihmisten määrän kasvuun Suomessa sekä lainvoimaisen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden käännytysten määrän lisääntymiseen. (Lyytinen 2019, 21.) Käytännössä tilanne johti myös siihen, että turvapaikanhakijoiden päätöksien odotusajat pitenevät. Erityisesti epäoikeudenmukaisiksi nähtyjen turvapaikkapäätöksien valituskierrokset eri oikeusasteissa kestivät jopa vuosia. Tänä aikana haastateltavat ovat osallistuneet monin eri tavoin suomalaiseen kansalaisyhteiskuntaan.

Artikkelissa osoitetaan, että osallistuminen ja osallisuuden muovautuminen liittyvät tiiviisti maassaolotatukseen, suomalaiseen asenneilmapiiriin ja mahdollisuuteen saada elää perheen kanssa yhdessä. Tästä näkökulmasta katsottuna kotoutumispolitiikka ja kotouttamistoimenpiteet ovat läheisesti nivoutuneita siihen politiikkaan ja hallintoon, joilla säädellään sitä ketkä pääsevät maahan, ketkä saavat jäädä ja ketkä joutuvat lähtemään.

2.2. Aineisto ja metodit

Artikkeli perustuu laadulliseen haastatteluaineistoon, joka on kerätty joulukuun 2017 ja toukokuun 2019 välisenä aikana pääkaupunkiseudulla ja Jyväskylässä. Artikkelissa analysoitava haastatteluaineisto koostuu kahdestatoista (12) laadullisesta haastattelusta kymmenen (10) turvapaikanhakijana Afganistanista ja Irakista vuonna 2015 Suomeen tulleen kanssa. Haastattelumetodina on käytetty elämänkulkuhaastattelua (ks. esim. Kivelä 2012), jossa on käyty läpi haastateltavien elämänkuluja keskittyen kuitenkin eniten Suomessa elämiseen. Kaksi haastateltavista on niin kutsuttuja avaininformantteja, joiden kautta muita haastateltavia on löydetty. Näitä kahta avaininformanttia, joista toinen on kotoisin Afganistanista ja toinen Irakista, on haastateltu kahdesti. Ensimmäisessä haastattelussa keskityttiin henkilön omaan tilanteeseen ja elämänkulkuun, ja toisessa haastattelussa laajennettiin teemoja,

jotka liittyivät turvapaikanhakijoiden tilanteeseen ja kansalaisyhteiskuntaan osallistumiseen Suomessa ylipäänsä.

Kaikki haastateltavat saapuivat Suomeen vuonna 2015 turvapaikanhakijoina, eikä heillä haastatteluhetkellä ollut Suomen kansalaisuutta. Seitsemän haastateltavista oli saanut haastatteluhetkeen mennessä turvapaikan, mutta vain kaksi heistä oli sen saanut ensimmäisellä päätöksellä. Muilla prosessi eteni ensimmäisestä negatiivisesta turvapaikkapäätöksestä valituksien kautta eri oikeusasteisiin, joiden lopputuloksena viisi haastateltavaa sai turvapaikan pitkän odotusajan jälkeen. Kaikkien prosessit olivat kestäneet vähintään yhdeksän kuukautta, suurimmalla osalla kahdesta kolmeen vuotea. Yksi haastateltavista oli saanut korkeimmalta hallinto-oikeudelta päätöksen turvapaikkahakemuksen palauttamisesta Maahanmuuttovirastoon, ja haastatteluhetkellä odotti edelleen kutsua uuteen turvapaikkapuhutteluun. Kaksi haastateltavista oli saanut turvapaikkahakemuksistaan kielteiset päätökset, joiden jälkeen he olivat hakeneet työperusteista oleskelulupaa. Yhdelle heistä se oli myönnetty määräajaksi, toiselle taas ei: hänellä oli haastatteluhetkellä uusi työperusteinen oleskelulupahakemus prosessissa. Seitsemän haastateltavista oli haastatteluajankohtana kotoutumiskoulutuksessa. Kolmella haastateltavalla ei ollut pääsyä kotoutumiskoulutukseen.

Kaikki haastattelut on nauhoitettu haastateltavien suostumuksella. Haastattelunauhoja kertyi yli 15 tuntia. Kaikki haastattelut on litteroitu. Artikkelin perustuu laadulliseen tutkimukseen, jossa elämäntilanteen haastattelut on analysoitu teemoittamalla niistä artikkelin kannalta relevantteja teemoja: osallistuminen, osallisuus, ja niihin vaikuttavat tekijät. Aineisto on määrällisesti pieni eikä pysty siten edustamaan kaikkien irakilaisien ja afganistanilaisten turvapaikanhakijoiden kokemuksia. Suurin osa haastateltavista ovat Suomeen tulonsa jälkeen olleet aktiivisia suomalaisessa kansalaisyhteiskunnassa, ja suurin osa heistä (8) oli englanninkielentaitoisia Suomeen saapuessaan. Kaikki haastateltavat ovat lähtömaassaan hyvin koulutuneita. Näiden seikkojen vuoksi he eivät edusta kaikkia maahan saapuneita turvapaikanhakijoita. Onkin hyvä huomata, että kielitaidottomat ja/tai vähemmän koulutetut turvapaikanhakijat ovat vielä haavoittuvammassa asemassa ja heidän osallistumisen mahdollisuuksiin liittyy enemmän haasteita. Haastateltavista suurin osa on englanninkielentaidon ansiosta Suomeen tulonsa alkuaikojasta asti toiminut muiden turvapaikanhakijoiden apuna, esimerkiksi tulkkaamalla, avustamalla käännytysuhan alla olevia ja auttamalla paperittomia. Aineiston avulla pystytään tuottamaan tietoa niiden turvapaikanhakijoiden kokemuksista, jotka ovat saapuneet Suomeen vuonna 2015 alkaneena erityisenä ajanjaksona, jolloin pakolaisten vastaanotto toiminta oli ennennäkemättömien haasteiden edessä. Suurin osa haastateltavista ei kertonut ainoastaan henkilökohtaisia kokemuksiaan, vaan laajemmin muita ihmisiä auttaessaan kohtaamistaan tilanteista. Haastattelut on tehty pääosin englanniksi, jota suurin osa (8) haastateltavista osasi sujuvasti. Yksi haastatteluista on tehty suomeksi (vuonna 2019, jolloin henkilö oli asunut Suomessa jo neljä vuotta) ja yksi tulkin välityksellä arabiankielillä.

2.3. Turvapaikanhakijoiden kokemuksia kansalaisyhteiskuntaosallistumisesta

2.3.1. ”Yksin, vieraassa maassa”: Ensimmäisiä kontakteja suomalaiseen yhteiskuntaan

Saavuttuaan Suomeen vuonna 2015 haastateltavat olivat täynnä toivoa elämän uudesta alusta, turvassa aiemman kotimaan vainoa ja väkivaltaa maassa, joka on tunnettu ihmisoikeuksista ja tasa-arvosta. Haastateltavat saapuivat Suomeen suurin odotuksin siitä, että he saisivat suojaa ja turvaa ja voisivat aloittaa uuden elämän vailla pelkoa. Eräs haastateltava [haastateltava 1] kuvaa juuri maahansaapuneen tunnelmia seuraavasti: ”Tulin Suomeen, minulla oli silloin paljon energiaa ja tunsin oloni onnelliseksi. Olin turvallisessa maassa, joka kunnioittaa ihmisoikeuksia.” Kaikki haastateltavista alkoivat vastaanottokeskukseen saavuttuaan etsiä itselleen mielekästä tekemistä. Riippuen vastaanottokeskuksesta ja sen avoimuudesta ympäröivää yhteiskuntaa kohtaan sekä turvapaikanhakijan kielitaidosta, haastateltavat turvapaikanhakijat onnistuivat tässä vaihtelevasti. Eräs englantia taitamaton turvapaikanhakija kuvaa vastaanottokeskuksessa asumisen kokemuksiinsa seuraavasti:

Yksin, vieraassa maassa, vieras kieli, vieras kulttuuri, elämä on todella haastavaa vastasaapuneelle. Et tunne ketään, et tiedä keneen voi luottaa, et tiedä kenen puoleen voi kääntyä jos tulee jotain hätää. Vastaanottokeskuksessa aika oli todella raskasta, samassa huoneessa ihmisten kanssa, ihmiset vaihtuvat ja vastaanottokeskus oli keskellä ei mitään, lähin kauppa tunnin kävelymatkan päässä, ei mitään tekemistä. SPR yritti järjestää aktiviteetteja ja vapaaehtoistyötä mutta ongelmani on se, etten ole englanninkielentaitoinen. [Haastateltava 10]

Ne haastateltavat, jotka olivat englanninkielen taitoisia, aloittivat pian maahan saavuttuaan vapaaehtoistyön jossain muodossa: vanhusten parissa, muiden turvapaikanhakijoiden tukemisessa esimerkiksi tulkkaamalla tai Punaisen Ristin palveluksessa. Suurena motivaationa vapaaehtoistyön aloittamisessa oman toimettomuuden ehkäisemisen lisäksi oli toisten ihmisten auttaminen, kuten eräs haastateltava (haastateltava 8) kertoo: ”Tulin Suomeen 2015. En tiennyt mitä tehdä. Aloin ajatella, että miten voin auttaa ihmisiä. Huomasin, että moni irakilainen ei puhunut englantia, jota minä osasin. Joten aloin tulkkaamaan, kun he hoitivat asioitaan Suomessa.”

Valtion kotouttamisohjelman vuosille 2016–2019 (TEM 2016, 52) mukaan turvapaikanhakijat tarvitsevat ”jo alkuvaiheessa enemmän vastavuoroista kanssakäymistä suomalaisten kanssa sekä mahdollisuuksia tutustua suomalaisten tapoihin ja kulttuuriin”. Vastaanottokeskuksilla ei kuitenkaan ole lakisääteistä velvollisuutta kotoutumisen edistämiseen ja käytännössä resurssien puute on luonut tilanteen, jossa

vastaanottokeskukset ovat lähinnä turvapaikanhakijoiden ”varastointia” (Suoranta 2011, 93): paikkoja, joissa turvapaikanhakijat odottavat päätöstä hakemukseensa. Aiemman tutkimuksen mukaan vastaanottokeskuksissa turvapaikanhakijoiden sosiaaliset verkostot koostuvat erityisesti alkuvaiheessa pääasiassa viranomaiskontakteista ja vastaanottokeskuksen henkilökunnasta, mitkä eivät ole henkilökohtaisia tai kovin tunnepitoisia. Elämää määrittää lisäksi tiivis virtuaalinen yhteydenpito läheisiin entisessä kotimaassa. (Pöyhönen ym. 2019, 200.)

Tässä kontekstissa suomalaisten vapaaehtoisten rooli turvapaikanhakijoiden ja suomalaisten vastavuoroisen kanssakäymisen lisääntymisessä ja laajentumisessa on merkittävä. Vuonna 2015 ja sen jälkeen suomalaisia vapaaehtoisia mobilisoitui turvapaikanhakijoiden auttamiseen. Monet näistä vapaaehtoisista tekivät aktiivisesti töitä vastaanottotoiminnassa järjestämällä vaate- ja tavarakeräyksiä, kielikoulutusta, linkittämällä turvapaikanhakijoita suomalaisiin paikallisyhteisöihin ja jopa tarjoamalla kotimajoitusta turvapaikanhakijoille. Myös kirkot ja seurakunnat ovat olleet aktiivisia turvapaikanhakijoiden tukemisessa. Yksi haastateltavista [haastateltava 9] oli vastaanottokeskuksessa asuessaan tutustunut ystävänsä kautta suomalaiseen seurakuntaan, jonka jäseneksi hän liittyi jonkin aikaa Suomessa asuttuaan ja kristityksi kääntyttyään. Hän kuvaa haastattelussa, miten löysi seurakunnasta turvapaikan vaikeassa tilanteessaan, jossa oli epävarma omasta tulevaisuudesta ja ikävöi Irakiin jääneitä vaimoan ja lapsiaan: ”Minä olin sydän rikki ja surullinen, menin käymään kirkossa ja näin iloisia ihmisiä. Löysin turvapaikan kirkosta.”

On kuitenkin huomattava, että vastaanottotoiminta Suomessa on sisällöltään kirjavaa ja vastaanottokeskuksilla on erilaisia tapoja asukkaiden aktivoinnissa ja kontakteissa ympäröivään yhteiskuntaan. Kaikki vastaanottokeskukset eivät välttämättä ole avoimia vapaaehtoisten toiminnalle eikä kaikissa vastaanottokeskuksissa ole resursseja turvapaikanhakijoille kohdennettavan toiminnan organisoimiseen. (Palander ym. 2018.)

Moni niistä haastateltavista, jotka olivat vastaanottokeskusaikanaan tutustuneet suomalaisiin vapaaehtoisiiin tai lähialueen ihmisiin, löysivät työpaikan näiden kontaktien kautta. Suomalaisten ja turvapaikanhakijoiden välillä syntyi yhdistävää (*bridging*) sosiaalista pääomaa, jolla viitataan oman ryhmän/yhteisön rajat ylittävään vuorovaikutukseen ja sen tuottamiin voimavaroihin. Näitä voimavaroja, pääomaa, voidaan hyödyntää laajemmassa toimintakentässä, ja sillä on potentiaalia tuottaa yleistynyttä luottamusta yhteiskunnassa, eli luottamusta tuntemattomia ihmisiä kohtaan. (Putnam 2000, 22–23.) Yhdistävä sosiaalinen pääoma voi kumuloitua turvapaikanhakijoilla myöhemmin muihin osallistumisen keinoihin ja tuottaa aitoa osallisuutta yhteiskunnassa. Aiempien tutkimuksien mukaan vapaaehtoistyö, jossa tapahtuu yhteistyötä kantaväestön ja turvapaikanhakijoiden kesken, lisää kulttuurista ymmärrystä sekä auttaa kielen oppimisessa, verkostojen luomisessa ja uusien toimintatapojen omaksumisessa. Nämä edesauttavat myöhemmin työllistymisessä ja mahdollisesti myös poliittisessa osallistumisessa (Wilson & Lewis 2006; Hagman 2018; Lindström 2016). Tämän kaltaisten kehityskulkujen toteutumiseen tarvitaan kuitenkin

kin pysyvää maassaolostatusta, jonka saavuttaminen vuonna 2015 Suomeen tulleilla turvapaikanhakijoilla ei ollut itsestäänselvyys.

2.3.2. ”Kun näin miten turvapaikanhakijoiden tilanne kävi koko ajan tukalammaksi Suomessa, minun tarvitsi tulla aktivistiksi”: Turvapaikanhakijoiden poliittinen mobilisoituminen

Vain kaksi haastateltavista sai turvapaikan ensimmäisen turvapaikkapuhuttelun jälkeen, ja kahdeksan heistä sai negatiivisen turvapaikkapäätöksen vuoden 2016 kuussa. Jokainen heistä teki päätöksestä valituksen hallinto-oikeuteen, josta osalla valitus päättyi vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Yhdellä haastateltavalla turvapaikkaprosessi oli edelleen kesken haastattelun aikaan joulukuussa 2018. Kaikkineen turvapaikkaprosesseissa valitusaikoinen kuului kaikilla haastateltavilla vähintään yhdeksän kuukautta, usein kuitenkin kahdesta kolmeen vuotta (ks. myös Haverinen 2018, 309). Pitkää odotusaikaa määrittivät suuressa määrin ”pakotettu toimettomuus”, koska vastaanotto toiminnasta puuttuvat kotouttamisrakenteet (Haverinen 2018, 322). Stressi ja epävarmuus liittyen oman turvapaikkapäätöksen odottamiseen aiheuttavat monelle turvapaikanhakijalle turhautumista sekä kokemuksen eristetyksi joutumisesta suomalaisessa yhteiskunnassa (ks. myös Koistinen & Jauhiainen 2017, 42; Suoranta 2011, 78). Nämä kokemukset voivat entisestään pahentaa masennus- ja ahdistusoireita, jotka ovat kaikilla turvapaikanhakijoilla suhteellisen yleisiä (Skogberg et al. 2019).

Haastateltavilla Suomeen saapumisen toivo ja energia vaihtuivat ensimmäisten turvapaikkapäätöksiensä saavuttua toivottomuudeksi, epävarmuudeksi, peloksi ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiksi:

Tulin Suomeen, vastaanottokeskukseen, ja hain turvapaikkaa. Sain negatiivisen päätöksen ilman kunnollista perustetta. Minulla oli jopa työpaikka ja kävin töissä. Tuntui niin toivottomalta, koska en voi mennä takaisinkaan, siellä on liian vaarallista ja minulla on vihollisia. Tein päätöksestä valituksen, johon odotin päätöstä 22 kuukautta. Sinä aikana en saanut nukkua öisin, kadotin energiani. Pelkäsin karkotusta. [Haastateltava 2]

Turvapaikanhakijoiden tilanteen tukaloituessa vuoden 2016 aikana suomalaiset vapaaehtoiset olivat tärkeitä linkkejä, joiden kautta joidenkin turvapaikanhakijoiden oma poliittinen aktiivisuus pystyi materialisoitumaan konkreettiseen mielenilmauksen järjestämiseen. Suurin osa haastateltavista (8) oli mukana vuodesta 2016 alkaen Helsingin keskustassa järjestetyissä pienimuotoisissa ja lyhytkestoisissa mielenilmauksissa, jotka toimivat pohjana suuren Oikeus elää -mielenilmauksen syntymiseen helmikuussa 2017. Oikeus elää -protesti syntyi kritisoidaan suoranaisia virheitä, joita turvapaikkamenettelyissä oli tehty vuodesta 2015 alkaen, ja lakimuutoksia, kuten vuonna 2016 tehtyä rajausta oikeuteen saada oikeusapua turvapaikkaprosessissa (ks. Ulkomaalaislaki 301/2004 §9) (lisää protestista, ks. Bodström et al. tässä kirjassa; Laaksonen et al.

2021; Näre 2018). Näin ollen protestin vaatimuksena oli käännytysten jäädyttäminen erityisesti Irakiin ja Afganistaniin sekä niihin liittyvien turvapaikkahakemusten uusintakäsittelyt. Protesti, joka alkoi turvapaikanhakijoiden mielenilmaisuna, kasvoi pian suomalaisten kannattajien myötä ja sai tukea niin asiantuntijoilta, oppositiopoliitikoilta kuin tavallisilta kansalaisilta.

Haastatellut mielenilmaukseen osallistuneet turvapaikanhakijat kuvaavat osallistumisensa motivaation kummunneen Suomessa koetun epäoikeudenmukaisuuden kokemuksesta. Vain harvalla protestiin osallistuneella oli varsinaista aktivistitaustaa entisessä kotimaassaan. Afganistanista kotoisin oleva mies, joka oli mielenilmauksen alkaessa juuri saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen, kuvaa kokemuksiaan seuraavasti:

En ollut aiemmin entisessä kotimaassani aktiivinen missään järjestössä tai liikkeessä. Minulla ei ollut ajatustakaan olla aktivisti, ei edes Suomessa, mutta joskus tilanne vaatii, että me muutamme itsemme, meidän pitää valita toisin kuin olimme alunperin ajatelleet. Minulla ei ollut ajatuksissa osallistua mielenosoituksiin tai puhua medialle ja viranomaisille, ei, mutta kun näin miten turvapaikanhakijoiden tilanne kävi koko ajan tukalammaksi suomessa, minun tarvitsi tulla aktivistiksi. [Haastateltava 6]

Mielenilmaus on esimerkki aidosta osallistumisesta, jossa motivaatio ja intressit toimintaan tulevat toimijoilta itseltään, ei hallinnon taholta tai muualta ulkoapäin (Siisiäinen 2014), vaikkakin toisaalta motivaatio mielenilmaukseen tuli pakon sanelemana. Mielenilmaus kritisoi vallalla olevaa turvapaikkapolitiikkaa ja toi turvapaikanhakijat vastaanottokeskuksista näkyville julkiseen tilaan. Lea Klarenbeek ja Marjukka Weide (2019, 13) analysoivat artikkelissaan eurooppalaisen kotoutumisdiskurssin paradoksia. Sen mukaan on toivottavaa, että maahanmuuttajat osallistuvat uuden kotimaan instituutioihin uusintamalla yhteiskunnan arvoja ja normeja, mutta toisaalta sellainen osallistuminen, joka haastaa vallalla olevia näkemyksiä, arvoja ja tavoitteita, nähdään uhkaavana, tai vähintäänkin ongelmana kotoutumisessa. Heidän mukaansa tämä paradoksi toimii ennemmin potentiaalisesti "toiseuttamisen" välineenä kuin maahanmuuttajien osallisuutta lisäävänä.

Tästä lähtökohdasta on tärkeä pohtia, millaista merkitystä poliittisella mielenilmauksella oli turvapaikanhakijoiden osallisuudelle. Ensinnäkin mielenosoitus, joka muovautui kuukausia kestäväksi fyysiseksi paikaksi, loi marginalisoiduille turvapaikanhakijoille tilan, josta he saivat konkreettista apua ja tukea. Se toimi esimerkiksi vaikutuskanavana turvapaikanhakijoita ja erityisesti paperittomia ihmisiä koskevissa asioissa. Ilman oleskelulupaa Suomessa elävien ihmisten määrän kasvu ja heidän asemansa tuli päivänvaloon mielenilmauksen kautta, ja mahdollisti esimerkiksi lobbauksen Helsingin kaupungin suuntaan heidän asemasta. Mielenilmauksesta syntyi tiivis sosiaalinen verkosto (ks. myös Näre 2018), jonka siihen osallistuneet haastateltavat kokivat "kodiksi ja perheeksi" (vrt. yhteisöllisyys osallisuuden osa-alueena Ramadan, tässä kirjassa). Mielenilmaus toimi myös kanavana purkaa sitä koettua turhautumista,

mitä pitkä epävarma turvapaikkapäätöksen odotus vastaanottokeskuksissa tuottaa (ks. myös Näre 2018). Se toimi ennen kaikkea ”paine kattilana” turvapaikanhakijoille, jotka olivat saaneet negatiivisen turvapaikkapäätöksen ja kokivat nämä päätökset epäoikeudenmukaisina. (Ks. lisää mielenilmauksesta Bodström et al. tässä kirjassa.) Kansalaisyhteiskunta nähdäänkin demokratian näkökulmasta usein tärkeänä väylänä, jonka kautta tunteita ja koettuja epäoikeudenmukaisuuksia voidaan rauhanomaisin keinoin purkaa ilman, että ne horjuttavat demokraattista järjestelmää (ks. esim. Warren 2001). Toiseksi, mielenilmauksen sijainti Rautatientorilla keskellä Helsinkiä mahdollisti suomalaisten ja turvapaikanhakijoiden ”transformatiivisen kohtaamisen” (Näre 2018, 360; ks. myös Feigenbaum ym. 2013). Mielenilmaus toi turvapaikanhakijoiden kärsimykset ja epävarmuuden tunteet lähelle suomalaisia (ks. myös Näre 2018). Eräs haastateltava kuvaa protestin suurimmaksi onnistumiseksi suomalaisen yhteiskunnan ja turvapaikanhakijoiden yhdistymistä. Hän kuvaa yhtä konkreettista transformatiivista kohtaamista: sitä, miten henkilökohtainen kontakti mielenilmaukseen tulleen rasistisesti käyttäytyneen suomalaisen kanssa muutti rasistisen asenteen:

Suomalaiset ja turvapaikanhakijat ystäväystyivät, turvapaikanhakijat löysivät töitä, jotkut löysivät elämänkumppanin, moni oppi suomen kieltä, ja me myös opetimme arabiaa suomalaisille. Joten tärkein asia oli jakaminen. Monet suomalaiset tietävät nyt paljon arabiyhteiskunnasta. Protestileiriin tuli myös paljon rasisteja, joskus he tulivat humalassa, me puhuimme heidän kanssaan. Muistan, kun kerran puhuimme yhden miehen kanssa kolme tuntia putkeen, kun hän tuli, hän huusi minulle ja käyttäytyi rasistisesti, mutta kun me lopetimme keskustelun, hän halasi minua ja itki, sen jälkeen hän osallistui protestileiriimme. [Haastateltava 4]

2.3.3. ”Elän normaalia elämää, mutta silti minulla on epävarma tulevaisuus”: osattomuus osallistumisesta huolimatta

Osallistumisen määrän lisääntyminen ei automaattisesti tarkoita osallisuutta yhteiskunnassa (Klarenbeek & Weide 2019, 2). Osallisuuden kokemus vaatii ensinnäkin laillisen oleskelun mahdollisuuden Suomessa. Osa Suomeen 2015 tulleista turvapaikanhakijoista on joutunut paperittomaksi eli elämään Suomessa ilman voimassaolevaa oleskelulupaa, osa heistä on pakkopalautettu lähtömaihinsa. Kaksi haastateltavista on turvapaikkapäätöksen jälkeen hakenut työperäistä oleskelulupaa. Toinen heistä sai lyhytaikaisen oleskeluluvan, toisen status oli haastattelun aikaan vielä epävarma. Seuraavassa sitaatissa haastateltava kuvaa, kuinka hän erilaisin osallistumisen keinoin kokee kuuluvansa Suomeen ja elää ”normaalia elämää”, mutta toisaalta hän kokee olevansa ulkopuolinen, sillä hänen osallisuuteensa kyseenalaistetaan. Negatiivisen turvapaikkapäätöksen jälkeen hänen yrityksensä saada laillinen maassaolostatus työ- ja perhesiteiden perusteella on kyseenalaistettu, ja haastatteluhetkellä, vuonna 2019, hän edelleen odotti päätöstä oleskelulupahakemukselleen:

Sain negatiivisen turvapaikkapäätöksen. Tapasin täällä naisen, me rakastuimme ja menimme naimisiin. Olemme olleet nyt kaksi vuotta naimisissa. Hain myös oleskelulupaa perhesiteiden perusteella, mutta sitä päätöstä jouduin odottamaan yli puolitoistavuotta. Aloitin työskentelemään siivoojana kaksi vuotta sitten. Hain työperäistä oleskelulupaa, josta sain negatiivisen, koska minulla oli edelleen vireillä turvapaikkaprosessi. MIGRI kysyi, koitatko vain välttää karkotuksen? Sanoin, minulla on turvapaikkaprosessi auki, minulla on täällä perhe ja työ. Haluaisin vain varmistaa, että saan ollaa täällä perheeni kanssa, ja elämäni kanssa. Mutta he antoivat negatiivisen päätöksen, koska heidän mielestään koitan vain välttää karkotusta. Olen saanut neljä negatiivista päätöstä [jääää Suomeen]. Vaikka minulla on työpaikka, jossain vaiheessa minulla oli kaksikin työpaikkaa samaan aikaan: öisin jaoin lehtiä ja aamuisin siivosin. Maksan veroja, elän normaalia elämää. Mutta silti minulla on epävarma tulevaisuus. Koska en voi mennä takaisin kotimaahani, jossa olen vaarassa. En voi mennä takaisin, sillä minun perheeni on täällä. En aio jättää perhettäni. [Haasteltava 4]

Kuten haastattelusitaatissa tulee esiin, turvapaikanhakijoina Suomeen tulleiden työperäisiin oleskelulupahakemuksiin ei ole aina suhtauduttu Migrin taholta suopeasti. Toisaalta yleisesti toivotaan lisätyövoimaa Suomeen, erityisesti työvoimapulasta kärsiville aloille. Pelkkä osallistuminen työmarkkinoille ilman mahdollisuuksia poliittiseen osallistumiseen ja sosiaalisia suhteita valtaväestöön ei automaattisesti lisää osallisuutta tai takaa kotoutumista uuteen yhteiskuntaan. Kuten aiemmissa tutkimuksissa on tuotu esiin, maahanmuuttajien työllistyminen esimerkiksi matalapalkkaiselle siivousalalle määrä- tai osa-aikaisiin töihin sekä monimutkainen oleskelulupajärjestelmä EU:n ulkopuolelta tuleville ihmisille tuottavat monille epävarman, niin sanotun prekaarin aseman Suomessa (ks. esim. Könönen 2015). Työpaikka itsessään ei myöskään takaa vastavuoroista kanssakäymistä suomalaisten ja maahanmuuttajien välillä. Paljon maahanmuuttajia työllistävillä aloilla, kuten rakennus- tai palvelualoilla työskentelevät maahanmuuttajat eivät välttämättä ole suomalaisten kanssa tekemisissä työn ulkopuolella, eivätkä aina työssäkään (Mankki & Sippola 2015, 205).

Osallisuuden kokemukseen vaikuttaa myös tärkeällä tavalla suomalainen asenneilmapiiri ja valtaväestön ja maahanmuuttajien välinen molemminpuolisen luottamuksen rakentuminen. Eräs haastateltava kuvaa osattomuuden kokemustaan huolimatta siitä, että on kotoutumiskoulutuksen loppusuoralla ja saanut oppisopimuskoulutuspaikan. Tämä liittyy hänen mukaansa vallitsevaan asenneilmapiiriin turvapaikanhakijoita kohtaan, jota vihapuheella on lietsottu:

Halutaan, että maahanmuuttajat tekevät heidän parhaansa yhteiskunnan eteen, etteivät jää laiskottelemaan. Se on hieno tavoite, mutta miten minä pääsen antamaan parhaani, jos minut ajetaan nurkkaan ja rakennetaan muuria ympärilleni? On ollut vihapuhetta ja pelkojen lietsomista viime aikoina... tuntuu jossain vaiheessa, että turvapaikanhakija, joka on saanut oleskeluluvan, hänellä on niin mahdoton kohtalo, että hänet hyväksyt-

täisiin täysin, että olisi mahdollisuus edetä ja rakentaa elämää, koko ajan on haasteita. Täytyy tulla siihen tilanteeseen, että hyväksytään ja suvaitaan, että meitä on monenlaisia ja erilaisia, halusit tai ei, jään tänne. [Haastateltava 10]

Osallisuus yhteiskunnassa kietoutuu erottamattomasti ihmisen tärkeinä kokemiin asioihin (ks. myös Ramadan tässä kirjassa), kuten mahdollisuuteen elää yhdessä perheen kanssa. Lähes kaikilla Suomesta oleskeluluvan saaneilla on oikeus tuoda perheenjäseniään Suomeen tietyillä edellytyksillä. Perheenyhdistämisestä on tiukennettu Suomessa viime vuosina merkittävästi, minkä tuloksena positiivisten perheenyhdistämispäätösten määrät ovat romahtaneet (Lyytinen 2019, 21). Nykyään tietyn toimeentulon vaatimus perheenyhdistämisessä koskee myös pakolaisia, elleivät he laita perheenyhdistämishakemusta vireille kolmen kuukauden kuluessa turvapaikan myöntämisestä. Mikäli henkilö on saanut jäädä Suomeen toissijaisen suojelun perusteella, koskee häntä aina toimeentuloedellytys. (ibid.) Aiemmat Suomessa tehdyt tutkimukset perheenyhdistämisistä osoittavat, että näillä kiristyksillä on useita vakavia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia seuraamuksia erityisesti pakolaisille ja heidän perheilleen. Monet näistä ongelmista kietoutuvat perheenjäsenten pakotettuun pitkittyneeseen eroon ja epävarmuuteen yhteisestä tulevaisuudesta. Erossaolo primääriperheestä tuottaa yksinäisyyttä sekä voi vaikeuttaa työnsaantia ja kielenoppimista. (Leinonen ym. 2019; Rask ym. 2016.) Kolme tämän artikkelin haastateltavista oli perheellisiä, ja kaksi heistä oli yhteensä yli neljä vuotta kestäneiden turvapaikka- ja perheenyhdistämisprosessien jälkeen saanut vaimonsa ja lapsensa Suomeen juuri ennen haastatteluhetkeä. He kuvaavat tätä hetkeä käänteentekeväksi heidän elämässään. Kolmas perheellisistä haastateltavista oli laittanut perheenyhdistämishakemuksen vireille oman turvapaikkahakemuksensa ratkettua juuri ennen haastattelua (vuonna 2019). Hän kuvaa seuraavassa lainauksessa lamauttavaa voimattomuutta, koska ei voi auttaa perhettään, sekä epävarmuuden ja pelon tunteita siitä, jos hän ei saakaan vaimoan ja lapsiaan Suomeen:

Minulla on samanlainen tilanne kuin monella muulla turvapaikanhakijalla. Tulin pitkän pakomatkan Suomeen. Jätin perheeni, koska vaimoni oli raskaana eikä saanut lääkäriltä lupaa lähteä pakomatalle. Tulin Suomeen, ja kolmen kuukauden kuluttua siitä vaimoni synnytti kaksoset. Nyt vaimoni on sairas, ja minulla on myös vanhempi, 13-vuotias tytär. Toinen kaksosista kuoli. En ole nähnyt kaksosia. Perheeni on nyt todella huonossa tilanteessa. Viimein melkein kahden vuoden odotuksen jälkeen sain oikeuden päätöksellä turvapaikan Suomesta. Mutta perheeni on edelleen siellä, ja olen todella huolissani heistä. En voi tehdä mitään heidän eteen, ja se tekee minut sairaaksi. Olen kuin elävä kuollut. Jos minun perheeni ei pääse perheenyhdistämisen kautta tänne, en tiedä, en voi jatkaa elämääni, koska minulla ei ole mitään muuta. Ei mitään muuta. [Haastateltava 2]

2.4. Johtopäätökset

Artikkelissa käsiteltiin Suomeen vuonna 2015 saapuneiden turvapaikanhakijoiden kokemuksia osallisuudesta Suomeen saapumisen alkumetreiltä lähtien ja analysoitiin sitä, missä määrin osallistuminen kansalaisyhteiskuntaan tuottaa osallisuutta ja vaikuttamisen mahdollisuuksia uudessa yhteiskunnassa. Kansalaisyhteiskunta on Suomeen juuri saapuneille ihmisille ainoa poliittisen osallistumisen kanava ja tärkeä osa-alue kotoutumisen alkutaipaleella.

Artikkelissa osoitettiin, että vastaanottokeskusaika on turvapaikanhakijoille haastavaa, sillä turvapaikkaprosessien käsittely kestää usein pitkään ja keskuksissa on vain vähän, jos ollenkaan, mielekästä tekemistä. Vastaanottokeskuksilla ei ole lakisäätteistä velvollisuutta kotoutumisen edistämistä eikä usein myöskään resursseja siihen. Näin ollen turvapaikanhakijoiden kotouttava toiminta on heidän oman aktiivisuutensa ja suomalaisen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden varassa. Artikkelissa osoitettiin, että sellaiset haastateltavat, jotka osasivat englantia ja joiden vastaanottokeskuksessa kävi suomalaisia vapaaehtoisia tai joissa organisoitiin vapaaehtoistyötä, pystyivät luomaan ensimmäisiä kontakteja suomalaiseen yhteiskuntaan. Suomalaisten ja turvapaikanhakijoiden kohtaamisten kautta syntyi pikkuhiljaa molemminpuolista luottamusta. Turvapaikanhakijoille muodostui uusia verkostoja, joiden kautta kielitaito karttui ja moni sai myös työpaikan. Tämän kaltaisen yhdistävän sosiaalisen pääoman kumuloitumisen kautta turvapaikanhakijat pystyvät rakentamaan osallisuutta uudessa yhteiskunnassa, mikäli heille annetaan mahdollisuus jäädä maahan laillisella statuksella. Mikäli taas vastaanottokeskusaikana ei synny siteitä ympäröivään yhteiskuntaan ja oleskelulupien odotusprosessin aikainen toimettomuus lamauttaa turvapaikanhakijoiden toimintakykyä ja aktiivisuutta, myös myöhempi kotoutumisprosessi oleskeluluvan saamisen jälkeen voi hankaloitua (ks. myös Haverinen 2016).

Artikkelissa kuvattiin, kuinka Suomen turvapaikkapolitiikan ja -prosessien kiristyminen vuoden 2015 jälkeen vaikutti turvapaikanhakijoiden kuulumisen ja osallisuuden tunteisiin sekä johti viimein heidän osallistumisen politisoitumiseen. Artikkelissa kuvattu Oikeus elää -mielenilmaus on Suomessa tässä laajuudessa ennen näkemätön esimerkki turvapaikanhakijoiden omasta motivaatiosta ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksista kumpuavasta poliittisesta toiminnasta. Mielenilmauksella oli merkitystä vaikeassa tilanteessa elävien turvapaikanhakijoiden osallisuudelle Suomessa, sillä sen luoma yhteisö tarjosi turvaa, purkukanavan epäoikeudenmukaisuudesta kumpuavalle turhautumiselle sekä mahdollisuuden vaikuttaa heitä itseään ja kohtalotovereitaan koskeviin asioihin. Lisäksi mielenilmaus yhdisti turvapaikanhakijoita ja suomalaisia tuomalla aiemmin syrjässä, vastaanottokeskuksissa olleet turvapaikanhakijoiden ongelmat ja vaikeudet julkiseen tilaan lähelle suomalaisia.

Kansalaisyhteiskuntaan osallistuminen vapaaehtoistyön tai poliittisen mielenilmauksen keinoin onkin vastikään maahan saapuneelle tärkeä osallistumisen väylä, jonka kautta osallisuutta yhteiskuntaan voidaan laajemmin alkaa rakentaa. Osallisuuden

kokemuksen syntymistä ja syventymistä ei voida kuitenkaan saavuttaa pelkällä osallistumisella. Artikkelin loppuosassa osoitettiin haastatteluista nousevien kokemusten kautta, että osallistumisen yhteydet aitoon osallisuuteen yhteiskunnassa riippuvat olennaisesti virallisesta maassaolostatuksesta, suomalaisesta asenneilmapiiristä ja perheiden koossapysymisestä. Kotoutumisprosessi näin ollen nivoutuu läheisesti maahanmuuttopolitiikan muihin osa-alueisiin, kuten turvapaikka- ja perheenyhdistämispolitiikkaan. Kuten haastatteluista tuli ilmi, ilman mahdollisuutta elää oman puolison ja lapsien kanssa samassa maassa mikään osallistuminen ei tuota aitoa osallisuuden tunnetta. Artikkelissa kuvattiin haastattelulainauksien kautta juuri maahansaapuneiden henkilöiden ristiriitaisia tunteita yhteiskuntaan osallistumisen ja tulevaisuuden epävarmuuden välillä liittyen siihen, saako maahan jäädä. Lisäksi kuvattiin nykyisen asenneilmapiirin vaikutusta osattomuuden tunteeseen. Kaikki haastateltavat jakoivat tunteen ja kokemuksen siitä, että heitä ei haluttu Suomeen. Karkotuksen pelko ja suomalaisten ennakkoluulot loivat ihmisille epäluulon ja osattomuuden tunteita, joilla voi olla merkitystä kotoutumisprosessin kannalta pidemmässä aikaperspektiivissä erityisesti ihmisten toimintakyvyn ja hyvinvoinnin näkökulmasta (ks. myös Haverinen 2018, 323).

Nämä tutkimushavainnot tuovat esiin ristiriidan osallistumisen ja osallisuuden välillä. Samalla kun kansalaisyhteiskuntaosallistumiseen liitetään odotuksia demokration toteutumisesta ja sananvapaudesta ja maahanmuuttajiin kohdistuu vaatimuksia aktiivisuudesta ja osallistumisesta uudessa yhteiskunnassa, suljetaan tiettyjä ihmisiä ulos yhteiskunnasta epäämällä tai vähintään vaikeuttamalla laillisen oleskelun tai perheenyhdistämisen mahdollisuus.

Lähteet

- Bendixsen, Synnøve (2017). Voice matters. Calling for victimhood, shared humanity and citizenry of irregular migrants in Norway. Roberto G. Gonzales, Nando Sigona (eds.) *Beyond and Within Citizenship. Borders, Membership and Belonging*. Lontoo: Routledge, 185–207.
- Brekke, Jan-Paul (2004). *While we are waiting: uncertainty and empowerment among asylum seekers in Sweden*. Institut for Samfunnsforskning, Institute for Social Research 10.
- Feigenbaum, Anna., McCurdy, Patrick & Frenzel, Fabian (2013). Towards a Method for studying Affect in (micro)Politics: The Campfire Chats Project and the Occupy Movement. *Parallax*, 19(2), 21–37.
- Fennema, Meindert & Tillie, Jean (1999). Political participation and political trust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(4), 703–26.
- Fennema, Meindert & Tillie, Jean (2001). Civic communities, political participation and political trust of ethnic groups. *Connections*, 24, 26–41.
- Hagman, Päivi (2018). *Vapaaehtoistyöstä osalliseksi?: yhdistävä sosiaalinen pääoma maahanmuuttajan vapaaehtoistyössä*. Pro gradu-työ: Jyväskylän yliopisto.

- Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma (2015) Helsinki: Valtioneuvosto. Saatavilla: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> . Luettu 24.3.2021.
- Haverinen, Ville-Samuli (2018). Pakotetusta toimeentuloa — turvapaikanhakijoiden kotoutuminen vastaanotto toiminnan osana. *Janus*, 26 (4), 309–325.
- Kivelä, Päivi (2012). *Oman paikan taju. Keski-ikäiset perheenäidit paikallisilla kentillä*. Jyväskylä: Jyväskylä Studies in education, psychology and social research 454.
- Klarenbeek, Lea & Weide, Marjukka (2019). The participation paradox: demand for and fear of immigrant participation. *Critical Policy Studies*, 14(2), 214–232. DOI: <https://doi.org/10.1080/19460171.2019.1569540>.
- Koistinen, Lotta & Jauhiainen, Jussi (2017). Turvapaikanhakijoiden hallinta. Jauhiainen, Jussi (toim.) *Turvapaikka Suomesta? Vuoden 2015 turvapaikanhakijat ja turvapaikka-prosessit Suomessa*, Turku: Turun yliopisto, 31–48.
- Könönen, Jukka (2015). *Tilapäinen elämä, joustava työ. Rajat maahanmuuton ja työvoiman prekarisaation mekanismina*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies, 93.
- L1386/2010. Laki kotoutumisen edistämisestä
- L 731/ 1999. Perustuslaki
- L 301/2004. Ulkomaalaislaki
- Laaksonen, Salla-Maaria, Bodström, Erna & Haavisto, Camilla (2021). Finding the voice of a protest: negotiating authority among the multiplicity of voices in a pro-refugee demonstration. Chantal Benoit-Barné & Thomas Martine (toim.) *Speaking with one voice: Multivocality and univocality in organizing*, Oxon: Routledge, 65–87.
- Leinonen, Johanna, Pellander, Saara & Hiitola, Johanna (2019). *Suomen perheenyhdistämispolitiikka voi traumatisoida pakolaisperheitä uudelleen*. Liikkeessä yli rajojen-blogi. <https://liikkeessaylirajojen.fi/suomen-perheenyhdistamispolitiikka-voi-traumatisoida-pakolaisperheitä-uudelleen/>. Luettu 12.8.2021.
- Lindström, Eeva (2016). *Voluntary Work as a Form of Social Capital and as a Tool for Inclusion and Integration*. MA thesis, University of Helsinki.
- Lyytinen, Eveliina (toim.) (2019). *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*, Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Mankki, Laura & Sippola, Markku (2015). Maahanmuuttajat suomalaisilla työmarkkinoilla: intersektionaalisuus ja "hyvä kansalainen" työmarkkina-aseman määrittäjänä. *Työelämän tutkimus* 13(3), 193–208.
- McNevin, Anne (2006). Political Belonging in a Neoliberal Era: The Struggle of the Sans-Papiers. *Citizenship Studies*, 10(2), 135–151.
- Morales, Laura & Giugni, Marco (2011). (eds) *Social capital, political participation and migration in Europe. Making multicultural democracy work?* Palgrave Macmillan: Basingstoke.

- Nordling, Vanna, Sager, Maja & Söderman, Emma (2017). From citizenship to mobile commons: reflections on the local struggles of undocumented migrants in the city of Malmö, Sweden. *Citizenship Studies*, 21(6), 710–726.
- Näre, Lena (2018). Olemme täällä näyttämässä, että olemme ihmisiä siinä missä muutkin – Etnografinen tutkimus turvapaikanhakijoiden protestista Helsingissä. *Sosiologia* 55(4), 350–365.
- Palander, Jaana, Assmuth, Laura, Pöllänen, Pirjo, Pellander, Saara, Sotkasiira, Tiina & Haverinen, Ville-Samuli (2018). *Kontrolloitua kanssakäymistä vailla tekemistä*. Poliitikasta.fi – blogi. Saatavilla: <https://politiikasta.fi/kontrolloitua-kanssakaymista-vailla-tekemista/>. Luettu 3.5.2021.
- Pellander, Saara & Horsti, Karina (2018). Visibility in mediated borderscapes: The hunger strike of asylum seekers as embodiment of border violence. *Political Geography*, 66, 161–170.
- Pirkkalainen, Päivi (2013). *Transnational responsibilities and multi-sited strategies: Voluntary associations of Somali diaspora in Finland*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Putnam, Robert (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Pyykkönen, Miikka (2007). *Järjestäytyvät diasporat. Etnisyys, kansalaisuus, integraatio ja hallinta maahanmuuttajien yhdistystoiminnassa*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä studies in education, psychology and social research.
- Pöyhönen, Sari, Kokkonen, Lotta & Tarnanen, Mirja (2019). Turvapaikanhakijoiden kertomuksia sosiaalisista verkostoista ja kuulumisen tunteista. Eveliina, Lyytinen (toim.) (2019). *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*, Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 183–199.
- Rask, Shadia, Castaneda, Anu, Härkänen, Tommi, Koponen, Päivikki, Bergbom, Barbara, Toivanen, Minna, Gould, Raija & Koskinen, Seppo (2016). Työttömistä maahanmuuttajista suuri osa on työkykyisiä ja työhaluisia. *Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti* 53 (1), 3–17
- Rygiel, Kim (2011). Bordering solidarities: migrant activism and the politics of movement and camps at Calais. *Citizenship Studies* 15(1), 1–19.
- Saarikkomäki, Elsa, Oljakka, Nea, Vanto, Johanna, Pirjatanniemi, Elina, Lavapuro, Juha & Alvesalo-Kuusi, Anne (2018). *Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015-2017. Pilottitutkimus 18-34 vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä*. Oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018. Turku: Turun yliopisto, Åbo Akademi, Yhdenvertaisuusvaltuutettu.
- Saukkonen, Pasi (2013). *Erilaisuuksien Suomi: Vähemmistö- ja kotouttamispolitiikan vaihtoehdot*. Gaudeamus: Helsinki.
- Siisiäinen, Martti (2000). Järjestöllinen pääoma Suomessa. Kaj Ilmonen (toim.) *Sosiaalinen pääoma ja luottamus*, Jyväskylä: SoPhi, 144–169.

- Siisiäinen, Martti (2014). Four Faces of Participation. Aila-Leena, Matthies & Lars, Uggerhøj (toim.) *Participation, Marginalization and Welfare Services. Concepts, Politics and Practices*, Farnham: Ashgate, 29–46.
- Skogberg, N., Mustonen, K-L., Koponen, P., Tiittala, P., Lilja, E., Omar, A., Snellman, O., Castaneda, A. (2019) *Turvapaikanhakijoiden terveys ja hyvinvointi: Tutkimus Suomeen vuonna 2018 tulleista turvapaikanhakijoista*. Helsinki: THL.
- Suoranta, Juha (2011). *Vastaanottokeskus*. Helsinki: Into.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2016) Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 45/2016. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Warren, Mark (2001). *Democracy and association*. Princeton and Oxford: Princeton university press.
- Wilson, Ruth & Lewis, Hannah (2006). *A Part of Society Refugees and Asylum Seekers volunteering in the UK. A report based on case studies of ten organisations*. Tandem Communications and Research Ltd, Leeds, U.K.

3.

Rautatientorin mielenosoitus poliittisen osallistumisen tilana

Erna Bodström, Camilla Haavisto
ja Salla-Maaria Laaksonen

3.1. Johdanto

En ole täällä omien ongelmieni takia. Olen tässä mielenosoituksessa, koska osoitan mieltäni Suomen hallitusta vastaan, puolustan kaikkien pakolaisten oikeuksia. (Abdul)

Helmikuun 2017 kylmyydessä Helsingin keskustaan alkoi nousta retkikeltoja. Puolitoista vuotta aiemmin Suomeen oli tullut tavallista enemmän turvapaikanhakijoita. Nyt valtaosa heistä oli saanut turvapaikkapäätöksensä ja turvapaikanhakijoita oli alettu poistaa vastaanottokeskuksista keskellä talvea. Helsingin keskustaan pystytetyt teltat olivat osa turvapaikanhakijoiden järjestämää Oikeus elää -mielenosoitusta, jossa vastustettiin turvapaikkaprosessin ongelmia. Mielenosoituksen oli tarkoitus kestää neljä päivää, mutta lopulta se venyi noin seitsemän kuukauden mittaiseksi. Ensimmäiset neljä ja puoli kuukautta mielenosoitus toimi ympärivuorokautisesti ensin Kiasmalla, sitten Rautatientorilla, ja se tunnetaankin yleisesti ”Rautatientorin mielenosoituksena” tai ”turvapaikanhakijoiden mielenosoituksena”. Mielenosoitus oli kestossaan, keskeytydessään ja laajuudessaan ainutlaatuinen Suomessa.

Turvapaikanhakijoiden järjestämät ja heidän oikeuksiaan puolustavat mielenosoitukset ovat nouseva joskaan eivät uusi ilmiö. Ehkä tunnetuin maahanmuuttaneiden mielenosoitusliike oli Ranskassa 1990-luvulla syntynyt *sans papiers* (”paperittomat”) (Nyers 2003; Tyler & Marciniak 2013; Stierl ym. 2015). Rautatientorin mielenosoituksen kaltaisia verrattain laajoja ja pitkään tiettyyn paikkaan sijoittuneita mielenilmauksia on järjestetty eri puolilla Eurooppaa. Esimerkiksi vuonna 2012 turvapaikanhakijat järjести-

vät Oranienplatzin aukiolla Berliinissä 18 kuukautta kestäneen mielenosoituksen (Stierl ym. 2015; Bhimli 2016; Saunders 2018) ja Wienissä turvapaikanhakijat osoittivat mieltään vaihtuvissa paikoissa lähes vuoden (Ataç 2016; Saunders 2018). Vuonna 2015 syyrialaiset turvapaikanhakijat osoittivat mieltään Dortmundissa 53 päivää (Volk 2021), ja syksyllä 2017 yksin alaikäisinä saapuneet turvapaikanhakijat järjestivät 58 päivää kestäneen mielenosoituksen useissa ruotsalaisissa kaupungeissa (Johannesson & Weinryb 2021).

Turvapaikanhakijoiden mielenosoitusten tutkimus voidaan nähdä yleisemmin osana yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimusta. Sitä on lähestytty kansalaisuuden (esim. Nyers & Rygiel 2012; Tyler & Marciniak 2013; Ataç 2016; Volk 2021) ja muuttoliikkeiden tutkimuksen (esim. Stierl ym. 2018; Bhimji 2016; Näre 2018) mutta myös organisaatioiden (Reinecke 2018; Laaksonen, Bodström & Haavisto 2021) ja viestinnän tutkimuksen (Haavisto 2020; Laaksonen, Bodström & Haavisto 2021) näkökulmista. Kansainvälisessä tutkimuksessa on pohdittu fyysisen tilan ulottuvuuksia (Stierl ym. 2015; Ataç 2016; Bhimji 2016), mielenosoitusten järjestäytymistä (Moulin & Nyers 2007; Ataç 2016; Odugbesan & Schwiertz 2018; Reinecke 2018), strategioita ja vaatimuksia (Nyers 2003; Saunders 2018; Johannesson & Weinryb 2021; Volk 2021) sekä näkyvyyttä (Stierl ym. 2015; Bhimji 2016). Suomessa Pellander ja Horsti (2018) ovat tutkineet turvapaikanhakijoiden Eduskuntatalon edessä aloittamaa nälkälakkoa vuodelta 2012. Rautatientorin mielenosoitusta ovat tutkineet Näre (2018) affektiivisen infrastruktuurin, Haavisto (2020) strategioiden ja ymmärtämisen, Horsti ja Pirkkalainen (2021) hitaan väkivallan, Pirkkalainen (2021) affektien sekä Laaksonen, Bodström ja Haavisto (2021) yhteisen äänen syntymisen ja auktoriteetin näkökulmasta.

Tässä luvussa lähestymme Rautatientorin mielenosoitusta abjektin kosmopoliitin (Nyers 2003) ja erityislaatuisten tilojen (Reinecke 2018) käsitteiden kautta. Olemme kiinnostuneita siitä, miten mielenosoituksen järjestäneet turvapaikanhakijat hahmottivat sen ja laajemmin oman poliittisen osallistumisensa. Heidän kanssaan tehtyjen haastattelujen avulla analysoimme, miksi mielenosoitus järjestettiin, miksi poliittisen vaikuttamisen keinoksi valittiin juuri keskeisellä paikalla pitkäaikaisesti pysyvä mielenosoitus ja miksi mielenilmaus jatkui niin pitkään. Lopuksi pohdimme mielenosoituksen saavutuksia suhteessa sen vaatimukseen ja teoreettiseen viitekehysesemme. Näin luku osallistuu tiedon tuottamiseen turvapaikanhakijoiden poliittisesta osallistumisesta ja yhteiskunnallisista liikkeistä.

3.2. Mielenosoitukset, abjektit kosmopoliitit ja erityislaatuiset tilat

Rautatientorin mielenilmauksen kaltaisia kerrallaan yhteen paikkaan sidottuja mielenosoituksia voidaan kutsua *sit-in*-mielenosoituksiksi tai protestileireiksi. Feigenbaum, Frenzel ja McCurdy (2013, 12) määrittelevät protestileirin paikkaan sidottuna

yhteiskunnallisen liikehdinnän strategiana, jossa on mukana sekä mielenosoituksen että jokapäiväisen elämän ylläpitoon liittyviä tekoja. Tämä tarkoittaa, että protestileirillä on paitsi yhteiskunnalliseen muutokseen tähtääviä myös jokapäiväisen elämän ylläpitoon liittyviä tehtäviä, kuten ruoanlaittoa, alueen siisteydestä huolehtimista ja kulttuurisia tapahtumia. Protestileiriin kuuluu monesti myös ”leiriytymistä” eli ainakin osan mielenosoittajista asumista leirissä, vaikka tämä ei olekaan välttämätöntä. Näin ollen myös Rautatien torin mielenosoitus on mahdollista määritellä protestileiriksi. Mielenosoittajat eivät kuitenkaan itse tehneet näin, vaan korostivat teltojen olevan mielenosoitusvälineistöä, jonka tehtävä oli havainnollistaa Suomen turvapaikkapolitiikan seurauksia ja turvapaikanhakijoiden todellisuutta: ”irrallisuutta, kodin ja turvan etsimistä” (Oikeus elää 2017a). Media taas kutsui mielenosoitusta toistuvasti ”leiriksi” (Näre 2018). Mielenosoittajien itsemäärittelyä kunnioittaen käytämme tässä sanaa mielenosoitus, vaikka viittaamme myös protestileirejä koskevaan kirjallisuuteen.

Nyers (2003) viittaa turvapaikanhakijoiden, paperittomien ja palautusuhan alla elävien poliittisen osallistumisen dynamiikkaan abjektin kosmopoliitin käsitteellä. Käsite yhdistää kaksi näennäisesti yhteensopimatonta sanaa: siinä missä kosmopoliitti on maailmankansalainen ja kotonaan kaikkialla, viittaa abjekti johonkin torjuttuun ja hylättyyn, jolla ei ole paikkaa, ääntä tai poliittista valtaa. Kyse ei ole synnynnäisestä ominaisuudesta, vaan valtioiden vallankäytöstä ja omien rajojen – niin fyysisten kuin symbolistenkin – vartioinnista. Abjektin kosmopoliitin käsitettä voikin käyttää havainnollistamaan niitä poliittisia käytäntöjä ja ongelmia, jotka liittyvät siihen, kun turvapaikanhakijat ja maahan muuttaneet vastustavat sulkemistaan yhteiskunnan ulkopuolelle.

Kosmopoliittisten abjektien poliittinen vaikuttaminen on Nyersin (2003) mukaan mahdotonta aktivismia, koska abjekteilla kosmopoliiteilla ei ole virallista poliittista asemaa eli kansalaisuutta. Heillä ei siis esimerkiksi ole oikeutta äänestää tai asettua ehdolle vaaleissa. Kun abjektit kosmopoliitit ottavat itselleen puhetilaa (*“taking speech”*), tekevät itsensä näkyviksi ja osoittavat poliittisuutensa, he samalla tekevät näkyviksi yhteiskunnan näkymättömät rajat ja erottelut, mikä voi olla valtioille haastavaa. Tämän vaikuttamisen mahdottomuuden tai vähintäänkin vaikeuden ilmentyminä voidaan nähdä myös radikaalimmat itsensä vahingoittamiseen liittyvät mielenosoituksen keinot kuten nälkälakot, itsemurhayritykset tai huulien yhteen ompeleminen (Nyers & Rygiel 2012).

Turvapaikanhakijoiden asema abjekteina kosmopoliitteina liittyy mielenosoituksen vaikutusmahdollisuuksiin ja valtaan sekä sisäisesti että suhteessa ympäröivään yhteiskuntaan. Reinecke (2018) on purkanut tätä erityislaatuisen ja yhteisöllisen tilan käsitteiden kautta. Erityislaatuisen tarkoittaa sellaisen tilan luomista, joka luo poikkeuksen vallitseviin normeihin. Tämä vapauttaa mielenosoittajat yhteiskunnan heille varaamista yhteiskunnallisista rooleista, esimerkiksi abjektin kosmopoliitin roolista, ja antaa heille vaikutusvaltaa omaan elämäänsä – ja samalla poliittiseen osallistumiseen, vaikuttamiseen ja kritiikkiin. Yhteisöllinen tila tarkoittaa yhdessäolon ja solidaarisuu-

den paikkaa, joka kyseenalaistaa vallitsevia yhteiskunnallisia rakenteita, esimerkiksi valtiolliseen järjestelmään rakennettuja turvapaikanhakijan ja kansalaisen välisiä valtaeroja. Erityislaatuiset ja yhteisölliset tilat tarjoavat mahdollisuuden sekä strategiseen ja tavoitteelliseen poliittiseen muutokseen että muutokseen esimerkin kautta. Tässä luvussa käsitämme tilan vahvasti yhteenkietoutuneena fyysisenä ja symbolisena tilana.

3.3. Tutkimusaineisto ja -menetelmä

Käytämme abjektin kosmopoliitin (Nyers 2003) ja erityislaatuisen tilan (Reinecke 2018) käsitteitä tutkiaksemme turvapaikanhakijoiden Oikeus elää -mielenosoitusta poliittisen osallistumisen tilana. Kyseessä on yksi Suomen pisimpään jatkuneita mielenosoituksia. Siitä tehtiin lainmukainen ilmoitus ja se alkoi nykytaidemuseo Kiasman edestä helmikuussa 2017, mutta siirtyi pian poliisin kehotuksesta Rautatientorille, jossa se pysyi seuraavat neljä ja puoli kuukautta ympärivuorokautisesti. Mielenosoituspaikalla oli telttoja, keittiö ja teepiste, ja paljon ihmisiä kulki siitä ohi erityisesti iltapäivän ruuhka-aikaan ja viikonloppuöisin yökerhojen sulkeuduttua, mikä aiheutti mielenosoitukselle myös turvallisuusriskejä. Rautatientorin jälkeen mielenosoitus siirtyi takaisin Kiasmalle jatkuen enää päiväsaikaan. Mielenosoitus päättyi syyskuussa 2017 Kolmen sepän aukiolle, johon mielenosoittajat rakensivat tilapäisen Oikeus elää -talon.

Aktiivisia mielenosoittajia, jotka vastasivat esimerkiksi mielenosoituksen työvuoroista, oli mielenosoituksen eri vaiheissa noin 10–50. Paikalla oli eri aikoina läsnä myös useita kymmeniä muita turvapaikanhakijoita. Useimmat mielenosoittajista käyttivät yhteisenä kielenään arabiaa tai daria, ja lisäksi mielenosoitusta tukivat pääosin suomea keskenään puhuneet vapaaehtoiset ja tukijat (Laaksonen, Bodström & Haavisto 2021).

Tutkimusaineisto kerättiin osana mielenosoituksesta tehtyä etnografista kenttätutkimusta. Aineistoon kuuluu haastatteluita, kenttämuistiinpanoja ja valokuvia. Koska tässä luvussa olemme erityisen kiinnostuneita siitä, miten turvapaikanhakijat hahmottivat mielenosoituksen ja oman poliittisen toimintansa, analyysin pääaineistona ovat aktiivisten mielenosoittajien kanssa tehdyt puolistrukturoidut ja litteroidut haastattelut (N=9), jotka tehtiin touko-heinäkuussa 2017. Haastattelujen kesto vaihteli 20 minuutista tuntiin, ja ne tehtiin englanniksi. Kirjoittajat käänsivät luvussa esimerkkeinä käytetyt lainaukset suomeksi. Haastateltujen nimet on muutettu heidän henkilöllisyytensä suojaamiseksi.

Pääsy kentälle järjestyi, koska yksi luvun kirjoittajista toimi mielenosoituksessa vapaaehtoisena. Mielenosoituksessa toimiessaan tutkija positioi itsensä tutkijana ja aktivistina ja pyrki olemaan avoin ja refleksiivinen omista eettisistä rajoistaan (Couture 2017, vrt. Hale 2001). Aktivistina niihin kuului tavoitteellinen ja suora työ yhteiskunnallisen muutoksen aikaansaamiseksi ja tutkijana taas tutkimuksellisten periaatteiden seuraaminen ja läpinäkyvä, täsmällinen ja tutkimusaineiston ohjaama tutkimusote.

Luvun analyysimenetelmänä on laadullinen sisällönanalyysi. Analyysin aluksi tutkimusaineisto koodattiin siinä esiintyvien teemojen mukaan, minkä jälkeen analyysi keskittyi ennen kaikkea niihin kohtiin, joissa haastateltavat kertovat mielenosoituksen syistä ja sen jatkumiseen liittyvistä seikoista.

3.4. Poliittisuuden osoittaminen

Abjektin kosmopoliitin määritelmään kuuluu, että turvapaikanhakijoiden ja muiden maahan muuttaneiden ei lähtökohtaisesti ajatella olevan poliittisia toimijoita, vaan ennemminkin ”mykkiä uhreja, näkymättömiä ja epäpoliittisia” (Nyers 2003, 1074). Siksi mielenosoittaminen itsessään tarkoittaa poliittisen toimijuuden osoittamista. Ataçin (2016) ajatuksia seuraten siirtymällä maantieteellisesti ja yhteiskunnallisesti keskeiseen tilaan Helsingin keskustaan turvapaikanhakijat jättivät taakseen sen ulkopuolisuuden aseman, johon yhteiskunta oli heidät asettanut. Rautatientorin mielenosoitus oli siis turvapaikanhakijoiden yritys osoittaa poliittista toimijuuttaan ja osallistua turvapaikanhakijoita ja heidän oikeuksiaan koskevaan poliittiseen päätöksentekoon. Tässä osassa pohdimmekin yksityiskohtaisemmin niitä syitä, joiden vuoksi mielenosoitus järjestettiin.

Haastatteluissa esiintyvistä teemoista nousi esiin kolmenlaisia syitä: poliittisia, tiedollisia ja henkilökohtaisia. Poliittiset syyt ovat niitä, joiden vuoksi mielenosoitus oli julkilausutustikin olemassa. Haastatteluissa nämä syyt toistuivat eri kokoonpanoissa ja muodoissa, mutta mielenosoituksen verkkosivulla vaatimukset on esitetty koostetusti: 1) turvapaikkapäätöksenteossa olevien ongelmien tunnustaminen ja ongelmallisten päätösten uudelleenarviointi, 2) pakkopalautusten lopettaminen Irakiin ja Afganistaniin kunnes kohta 1 on hoidettu sekä 3) ihmisten salliminen asua vastaanottokeskuksissa ilman uhkaa, että heidät poistetaan niistä (Oikeus elää 2017b, vaatimusten muotoutumisesta ks. Laaksonen, Bodström & Haavisto 2021). Haastattelujen mukaan mielenosoituksen poliittiset tavoitteet olivat vaikuttaminen Maahanmuuttovirastoon ja suomalaisen poliittiseen järjestelmään niin, että vaatimukset toteutetaan.

Rautatientorin mielenosoituksen taustalla oli niin kutsuttu vuoden 2015 pakolaiskriisi ja sen jälkeen lakiin ja turvapaikkakäytäntöihin tehdyt muutokset. Vuonna 2015 Suomeen saapui yli 30 000 turvapaikanhakijaa, joista suurimmat ryhmät olivat Irakin ja Afganistanin kansalaiset (Maahanmuuttovirasto 2021a). Epätavallisen suuren hakijamäärän seurauksena eduskunta teki lakiin lukuisia pistemäisiä muutoksia, joiden vaikutukset osoittautuivat yksittäisiä muutoksia suuremmiksi (Pirjatanniemi ym. 2021). Samalla myös Maahanmuuttovirasto muutti hallituksen turvapaikkapoliittisen ohjelman (2015) mukaisesti päätöskäytäntöjään tiukemmiksi. Pian muutosten jälkeen myönteisten turvapaikkapäätösten osuus erityisesti irakilaisien, afganistanilaisten ja somalialaisten turvapaikanhakijoiden kohdalla romahti (Maahanmuuttovirasto 2021b).

Turvapaikanhakijoiden oikeuksia siis heikennettiin merkittävästi sen jälkeen, kun he olivat jo tulleet Suomeen. Mielenosoituksella turvapaikanhakijat pyrkivät vaikuttamaan siihen, että heikennykset arvioitaisiin uudelleen ja korjattaisiin.

Tutkimuskirjallisuuden valossa mielenosoittajien tavoitteet vaikuttavat tutuilta. Turvapaikanhakijoiden mielenosoitukset ovat ajaneet esimerkiksi turvapaikanhakijoiden suojelua (Moulin & Nyers 2007; Ataç 2016; Pellander & Horsti 2018) tai muuta laillistamista (Nyers 2003; Odugbesan & Schwiertz 2018; Johannesson & Weinryb 2021), vastoin tahtoa tehtävien palautusten (ns. pakkopalautusten) keskeyttämistä (Nyers 2003; Ataç 2016; Bhimji 2016), oikeutta hoivaan ja asuinpaikan valintaan (Ataç 2016; Bhimji 2016; Odugbesan & Schwiertz 2018; Saunders 2018) sekä oikeutta tehdä työtä (Bhimji 2016; Odugbesan & Schwiertz 2018; Saunders 2018). Rautatientorin mielenosoittajien tavoitteet keskittyivät ennen kaikkea suojeluun, tahdonvastaisten palautusten keskeyttämiseen ja hoivaan. Vaikka mielenosoittajien vaatimukset usein liikkuvat käytännön tasolla, Rosenbergin (2018) mukaan kyse on myös niin valtiorajojen ja niiden hallinnan haastamisesta kuin kuulumisesta ja yhteiskunnallisesta osallisuudestakin.

Mielenosoituksen tiedolliset tavoitteet tulivat esille, kun haastateltavat nimesivät yhdeksi mielenosoituksen tehtäväksi antaa paikallisille tietoa toisaalta turvapaikka-prosessista ja sen ongelmista ja toisaalta oman maansa turvallisuustilanteesta ja siitä, miksi he olivat paenneet. Samalla he halusivat kohteliaalla ja avoimella käytöksellään näyttää olevansa aivan tavallisia ihmisiä – eivät tappajia tai raiskaajia, kuten jotkut väittävät heidän olevan (ks. Näre 2018).

Tämä mielenosoitus tarkoittaa, että me levitämme viestiämme kaikille. Varsinkin suomalaisille, jotka eivät tiedä turvapaikanhakijoista ja ajattelevat vain, että he ovat outoja ihmisiä, he ovat pahoja ihmisiä, he ovat tappajia. — Haluan näyttää suomalaisille, että me emme ole vihollinen ..., haluamme näyttää heille, että haluamme elää rauhassa, että emme tulleet tänne rahan tai jonkin sellaisen takia. (Abdul)

Myös tiedolliset tavoitteet tulevat esille tutkimuskirjallisuudessa. Esimerkiksi Tazeriter (2010) kuvailee sitä, miten ennen mielenosoituksia suurin osa australialaisista oli tietämättömiä maan turvapaikkapolitiikan ongelmista ja sen erityisesti lapsille aiheuttamasta traumatisoitumisesta ja mielenterveysongelmista. Osasyynä oli, että turvapaikanhakijat oli lukittu kaukana asutuksesta sijaitseviin säilöönottokeskuksiin. Paikalliset mielenosoittajat olivatkin avainroolissa siinä, että tieto ongelmista levisi myös säilöönottokeskusten ulkopuolelle, ja he vetivät huomiota paitsi säilöönottoon myös kiristyvään turvapaikkapolitiikkaan ja tahdonvastaisiin palautuksiin. Tilanteen Suomessa ennen vuotta 2017 voidaan ajatella olleen jossain määrin samanlainen. Vaikka Suomessa turvapaikanhakijoita ei aseteta lukkojen taakse, monet vastaanottokeskukset sijaitsevat kaukana paikallisasutuksesta. Monilla paikallisilla ei ollut mitään kosketusta turvapaikanhakijoihin tai turvapaikkapolitiikan kiristyksestä seuranneisiin ongelmiin, joita Rautatientorin mielenosoitus pyrki tuomaan esille.

Henkilökohtaiset syyt liittyvät siihen, miten Suomen turvapaikkapolitiikka on vaikuttanut yksittäisten mielenosoittajien ja heidän läheistensä tilanteeseen. Yksi mielenosoittaja kertoi olevansa mielenosoituksessa ennen kaikkea sisarensa vuoksi. Perheen vanhemmat ja alaikäiset sisarukset ovat saaneet turvapaikan, mutta mielenosoittaja ja hänen sisarensa eivät, sillä he ovat täysi-ikäisiä.

Minä voin mennä, tehdä mitä vain haluan. Olen ihminen, mies, voin tehdä mitä vain, vaikka mennä töihin tai asua toisella alueella [jos minut palautetaan kotimaahan]. Mutta sisareni ei voi. Ja minä taistelen hänen puolestaan. (Basim)

Toinen mielenosoittaja kertoi pohtivansa kotimaassa odottavaa vaimoa ja lapsiaan. Hän oli tullut Suomeen veljiensä kanssa, ja kaikki veljet olivat saaneet turvapaikan, mutta hän ei.

Olen huolissani perheestäni, se on ensisijaista, haluan pelastaa heidät, tuoda heidät tänne. — Odotan vaimoani ja lapsiani ja äitiäni. En tiedä, onnistunko tuomaan heidät tänne. (Fathi)

Kolmas mielenosoittaja pelkäsi säilöönottoa. Hän oli mielenosoituksen aikana saanut kielteisen turvapaikkapäätöksen, jonka mukaan hänet voitiin palauttaa kotimaahan välittömästi. Hänen ystävänsä oli otettu säilöön, eli viety vankilanomaiseen laitokseen, minkä tarkoituksena on varmistaa maastapoistaminen.

[Minua huolestuttaa, jos he palauttavat minut. Ja nyt pelkään, hän kertoi minulle, että he haluavat palauttaa hänet. Hän on paras ystäväni. Tunnen hänet mielenosoituksesta. Viime aikoina olen ollut niin huolissani hänestä. Hän ei tiedä, mitä tehdä. (Gaith)

Mielenosoitukset voivat tavoitella muutosta joko järjestelmän tai yksittäisen ihmisen tasolla (Rosenberg 2018). Rautatientorin mielenosoitus ajoi nimenomaan järjestelmän tasoista muutosta, sillä se vaati muutoksia turvapaikkapäätöksentekoon kaikille turvapaikanhakijoille, ei pelkästään mielenosoittajille. Tämä ei kuitenkaan poissulje haastateltujen henkilökohtaisia syitä osallistua mielenosoitukseen. Useat haastatellut kuvasivat elämäänsä painajaisena, josta ei voi herätä. Konkreettisia pelkoja olivat paitsi oma myös läheisten käännytys sekä pelot kotimaassa odottavan perheen puolesta, joihin järjestelmän muutos toisi helpotuksen. Pelot olivat aiheellisia, sillä esimerkiksi huhtikuussa 2017 käännyttiin Afganistaniin perhe, jonka täysi-ikäistyneet tyttäret pelkäsivät kotimaassaan pakkoavioliittoa (Stolzmann 2017). Samalla lennolla oli alun perin tarkoitus palauttaa myös lapsiperhe, jonka äiti oli viimeisillään raskaana (Hakkarainen, Mansikka & Palttala 2017). Vaikka Rautatientorin mielenosoitus ajoi nimenomaan järjestelmän muutosta, Suomessa on nähty myös yksittäisten ihmisten tai perheiden kohtaloon keskittyviä mielenosoituksia ja liikkeitä, kuten liike niin kutsuttujen

Loviisan tyttöjen eli seitsemän Suomessa varttuneen irakilaisystön (Lehikoinen-Stedt & Gammals 2020) sekä suomen kielen oppineiden ja työllistyneiden iranilaisen Solyimanin (Turkulainen 2017) ja afganistanilaisen Ali Rezan (Liimatainen 2021) ympärillä.

3.5. Näkyväksi tekeminen

Mielenosoitukset ovat merkittävä näkyväksi tekemisen muoto (esim. Stierl ym. 2015; Bhimji 2016). Stierlin ja kollegoiden (2015) mukaan mielenosoitukset ovat näkyviä poliittisen vaikuttamisen muotoja, joiden tarkoituksena on herättää julkista mielenkiintoa ja tietoisuutta sekä tehdä mielenosoittajat näkyviksi poliittisina toimijoina. Samaan aikaan maahan muuttaneet käyvät kamppailua myös näkymättömämmin kyseenalaistaakseen vallitsevan politiikan. Stierlin ja kollegoiden mukaan esimerkiksi vuoden 2015 niin kutsuttua pakolaiskriisiä voidaan käsitellä tällaisena näkymättömänä poliittisena osallistumisena, jolloin niin sanotut laittomat rajanylitykset kyseenalaistivat kansalaistottelemattomuuden kautta siirtolaispolitiikan oikeudenmukaisuutta. Tässä osassa tarkastelemmekin sitä, miksi turvapaikanhakijat valitsivat vaikuttamiskeinokseen juuri näkyvän mielenosoituksen.

Haastatelluille mielenosoitus vaikuttaa olleen varsin itsestään selvä poliittisen vaikuttamisen muoto. Tämä näkyy siinä, että haastateltavat eivät juurikaan reflektoineet sitä, miksi he päättivät vaikuttaa juuri mielenosoituksen eivätkä muiden keinojen kautta. Kysyttäessä muutamat kertoivat kuulleensa toisissa Euroopan maissa järjestetyistä turvapaikanhakijoiden mielenilmauksista (esim. Ataç 2016; Bhimli 2016; Volks 2021), mutta useimmat eivät olleet niistä kuulleet. Kansainvälisten vaikutteiden sijaan haastateltavat suhteuttivat mielenosoituksen Suomen kontekstiin, (ks. myös Pirkkalainen tässä teoksessa) ja aiemmin Suomessa järjestettyihin turvapaikanhakijoiden mielenilmauksiin:

3.12.2016 järjestimme mielenosoituksen ja yli 1000 ihmistä tuli Helsinkiin joka puolelta Suomea. Me marssimme Stockmannilta Senaatintorille. Mutta se mielenosoitus ei vaikuttanut mitään. Vain kaksi minuuttia ruotsinkielisissä Yle-uutisissa. Kaikki olivat pettyneitä. (Fathi)

Joulukuussa 2016 järjestetty mielenilmaus liittyi uusiin arviointeihin Irakin ja Afganistanin turvallisuustilanteista (ks. Maahanmuuttovirasto 2017). Sitten noin kuukausi myöhemmin Suomi alkoi palauttaa ihmisiä vastoin tahtoa lähtömaihinsa.

Yritin jakaa tätä [tietoa ja videoita tilanteesta] kaikille, pyysin monia journalisteja jakamaan sitä, ja he sanoivat "Emme voi, koska pomomme eivät tykkää tästä asiasta". Joten ajattelin, että minun pitäisi nukkua kadulla, kunnes joku hallituksesta tulisi kysymään minulta: "Mitä sinä täältä teet?" (Fathi)

Rautatien mielenosoitus näyttää siis syntyneen siitä käytännön tarpeesta, että mielenosoittajien tärkeäksi kokemat viestit eivät muutoin saaneet näkyvyyttä. Tämä heijastaa hyvin abjektin kosmopoliitin (Nyers 2003) käsitettä, koska sen mukaan valtio asemoi turvapaikanhakijat sanattomiksi ja voimattomiksi – heitä tai heidän huoliaan ei tarvitse ottaa huomioon. Mielenosoittajat eivät kuitenkaan itse asemoineet itseään ”abjekteiksi kosmopoliiteiksi” tai toimintaansa ”mahdottomaksi aktivismiksi”. Päinvastoin he esittivät itsensä kykenevinä poliittisina toimijoina ja mielenosoittamisen mahdollisena keinona vaikuttaa itseään koskevaan politiikkaan. Nyers ja Rygiel (2012, 8) huomauttavatkin, että vakiintuneet tavat puhua pakolaisista ja turvapaikanhakijoista joko hallittavina riskitekijöinä tai vaarojen ja vääryyden hiljennettyinä uhreina ohittavat sen tosiasian, että useimmat pakolaiset ovat lähtökohtaisesti poliittisia hahmoja. Tämä johtuu siitä, että he ovat poliittisia toisinajattelijoita tai uskonnollisiin, etnisiin tai seksuaalisiin vähemmistöihin kuuluvia ihmisiä, jotka ovat paenneet poliittista sortoa ja syrjintää.

Gillin (2009) mukaan turvapaikanhakijoiden hallintaa määrittelevät pakotettu liike ja pysähtyneisyys. Pysähtyneisyys symboloi turvallisuutta, koska turvapaikanhakijoiden elämän oleellinen osa on pelko siitä, että heidät pakotetaan liikkeelle: pakenemaan kotoa, muuttamaan toiseen vastaanottokeskukseen tai palaamaan turvattomaan kotimaahan. Myös Rautatien mielenosoitus ja erityisesti se, miksi poliittisen vaikuttamisen keinoksi valittiin juuri paikallaan pysyvä mielenilmaus, voidaan ymmärtää tätä kautta: se loi mielenosoittajille omaehtoisen tilan, jossa pysähtyä ja olla turvassa, mutta kuitenkin näkyvänä.

3.6. Kuulluksi tuleminen

Näkyvyyden ohella mielenosoituksen tärkeä tehtävä on puhetilän ottaminen. Nyersin (2003) mukaan tämä on olennaista, koska turvapaikanhakijoiden haasteena on tulla kuulluksi poliittisina osallistujina. Ei siis riitä, että mielenosoittajat saavat kertoa ongelmansa ja esittää ratkaisunsa, vaan valtaapitävien on myös kuultava ongelmat ja mahdolliset ratkaisut ja otettava ne tosissaan. Puhetilän ottamisella ja ennen kaikkea kuulluksi tulemisella olikin olennainen osa siinä, miksi Rautatien mielenosoitus jatkui niin pitkään.

”Me haluamme aloittaa mielenosoituksen kolmeksi päiväksi”, sanoimme aluksi. Sitten sanoimme, että tämä ei toimi Suomen hallituksen kanssa, haluamme jatkaa ikuisesti, jos he eivät auta meitä! Ja tähän asti olemme pysyneet [täällä], jatkaneet ja toivomme muuttavamme jotain. (Gaith)

Kun haastattelimme Gaithiä, mielenosoitus oli jatkunut yötä päivää noin neljä kuukautta. Hän kuvaa, miten mielenosoitusta jatkettiin, koska alun perin suunniteltu

muutaman päivän mielenosoitus ”ei toiminut” eli tehnyt mielenosoittajia kuulluksi. Vaikka he seuraavina viikkoina saivat kertoa ongelmansa ja vaatimuksensa ministereille, kansanedustajille ja Maahanmuuttoviraston johdolle, vaatimukseen ei vastattu. Yksi haastatelluista kuvaa, kuinka hän keskusteli pääministerin kanssa ja lähetti tälle keskustelun jälkeen lisätietoa kirjallisesti, mutta ei vielä haastattelun aikaan 2–3 kuukautta myöhemmin ollut saanut minkäänlaista vastausta. Samaan aikaan pakopalautukset jatkuivat, ihmisiä poistettiin vastaanottokeskuksista, eikä turvapaikkapäätöksiä arvioitu uudestaan. Siksi turvapaikanhakijat jatkoivat mielenosoitusta. Tämä kertonee myös siitä, että haastateltavat näkivät mielenosoituksen viimeisenä keinonaan vaikuttaa epäoikeudenmukaiseksi kokemaansa politiikkaan. Tylerin ja Marciniakin (2013) mukaan mielenosoittaminen ja itsensä näkyväksi tekeminen on monen turvapaikanhakijan kohdalla vasta viimeinen vaikuttamisen keino, kun muita vaihtoehtoja ei enää ole. Tämä johtuu siitä, että näkyväksi tuleminen tekee mielenosoittajat myös haavoittuviksi, ja osana abjektin kosmopoliitin asemaa turvapaikanhakijoilla mielenosoittamiseen sisältyy riskejä, joita kansalaisilla tai pysyvillä asukkailla ei ole (Freedman 2009; Tyler & Marciniak 2013).

Kuulluksi tulemisen tärkeys korostuu siinä, että Rautatientorin mielenosoituksen jatkaminen ei ollut helppoa, mutta sitä jatkettiin vaikeuksista huolimatta. Frenzel, Feigenbaum ja McCurdy (2014) näkevätkin yhtenä protestileirien ominaisuutena sen, että mielenosoittajat vapaaehtoisesti jättävät taakseen kodin mukavuudet kuten lämmityksen ja juoksevan veden ja kestävät leirielämän epämukavuuksia, mikä itsessään herättää seuraajissa mielenkiintoa, ihmetystä ja myötätuntoa. Rautatientorin mielenosoituksessa tämä painottui, koska mielenosoitus alkoi helmikuussa keskellä kylmintä talvea ja pysyi paikallaan yötä päivää läpi pakkasten ja lumimyrskyjen. Haastateltavat kertoivatkin kärsineensä pakkasesta ja ympärivuorokautisen mielenosoituksen aiheuttaneen syvää väsymystä mielenosoituksen jatkuessa. Lisäksi he joutuivat jatkuvasti elämään väkivallan ja sen uhan keskellä. Jotkut kertoivat, että heitä oli seurattu toistuvasti ja monet olivat saaneet uhkauksia sekä sosiaalisessa mediassa että kasvokkain. Yhtä oli jopa uhattu veitsellä. Monet puhuivat myös mielenosoituksen tuhopolttoyriydestä, jossa yksi mielenosoittaja loukkaantui. Väkivallan uhka oli läsnä paitsi ohikulkijoiden myös Rautatientorin toisella laidalla sijainneen vastamielenosoituksen taholta. Neljän ja puolen kuukauden aikana poliisi kirjasi vastamielenosoitukseen liittyviä rikosepäilyjä, lähinnä eriasteisia pahoinpitelyjä, yhteensä noin 30 eli keskimäärin 1,5 viikossa (Sisäministeriö 2018, 21).

Mielenosoituksen jatkumiseksi ei riitä, että tavoitteita ei ole saavutettu tai mielenosoittajia kuultu, vaan jatkuminen vaatii myös mielenosoitusta tukevia asioita (Reinecke 2018; Pirkkalainen 2021). Monet haastatellut kertoivatkin vaikeuksien ohella myös paikallisten tukijoiden ja ohikulkijoiden ystävällisyydestä ja solidaarisuudesta, joka auttoi heitä jaksamaan. Mielenosoitus siis muodosti yhteisöllisen tilan (Reinecke 2018), joka teki mielenosoittajat näkyviksi ja kuulluiksi paikallisten ihmisten parissa. Tätä ei pidä väheksyä, sillä turvapaikanhakijoilla on yleensä rajalliset resurssit poliittiseen

järjestäytymiseen (Freedman 2009). Useat haastateltavat viittasivat mielenosoituksesta puhuessaan jopa ”kotiin” ja ”perheeseen”. Yksi haastatelluista myös kuvasi sitä, miten mielenosoitus on saanut hänet tuntemaan itsensä taas ihmiseksi:

Kun puhun [vastaanottokeskuksen] toimiston kanssa, minusta tuntuu kuin en olisi edes ihminen, kuin olisin eläin. — Mutta kun tulen tänne mielenosoitukseen, näen, että kaikki on erilaista. Näen paljon mukavia ihmisiä ja nyt minulla on paljon ystäviä täällä. Pidän tästä maasta ja haluan jäädä tänne. (Irfan)

Kuulluksi tulemiseen liittyy myös halu hallita elämäänsä (ks. myös Ramadan tässä teoksessa). Monet haastateltavat viittasivatkin hallinnan tunteeseen ja sen puutteeseen. Yksi heistä sanoi jopa, että ”hänellä ei ole elämää” (Irfan). Toinen taas kuvasi hallinnan tunteen puutetta hyvin konkreettisella tasolla:

Minulla ei ole työtä, johon lähtisin aamuisin ja jota suunnitella. Mikään ei ole minun käsissäni, en laita ruokaa itselleni. Vastaanottokeskuksessa en saa juoda edes kupillista teetä. En voi mennä nukkumaan ajoissa, koska jos haluan mennä nukkumaan kymmeneltä, se on mahdotonta. (Hatim)

Frenzelin, Feigenbaumin ja McCurdyn (2014) mukaan yksi protestileirien lähteistä onkin halu hallita omaa elämää ja ympäröiviä rakenteita. Tämä on olennaista turvapaikanhakijoiden kohdalla, sillä heillä on varsin vähän valtaa tai oikeuksia hallita elämäänsä. Heillä ei ole oikeutta perheeseen tai joissakin tapauksissa työhön. Heillä ole oikeutta päättää, missä he asuvat tai välttämättä edes, milloin ja mitä he syövät, sillä Maahanmuuttovirasto päättää heidän asumisestaan ja muuttamisestaan. Ataç (2016) on viitannut tämän kaltaiseen järjestelmään ”ei valinnanvaraa”-mallina ja Gill (2009) puolestaan on puhunut pakotetusta liikkuvuudesta. Sen sijaan oikeus osoittaa mieltä kuuluu myös turvapaikanhakijoille, sillä sitä ei ole rajattu kansalaisuuden tai oleskelulupastatuksen mukaan (Suomen perustuslaki 1999, 13 §). Mielenosoituksen pyörittäminen — ruoanlaitto, veden hakeminen ja siivous — siis antoi turvapaikanhakijoille valtaa päättää oman elämänsä perusedellytyksistä ja siitä, miten ne järjestetään. Monelle mielenosoitus toi tarpeellisuuden tunnetta, sillä he tulkkasivat, jakoivat tietoa ja vastasivat sekä ohikulkijoiden että maanmiestensä kysymyksiin. Samalla mielenosoitus asettui vastakkain turvapaikanhakijoille järjestetyn institutionaalisen tilan kanssa, minkä voi nähdä kyseenalaistavan sitä yhteiskunnallista asemaa, joka turvapaikanhakijoille on valtion taholta annettu. Näin ollen mielenosoitus voidaankin nähdä myös Reinecken (2018) määritelmän mukaisena erityislaatuiseena tilana, joka luo poikkeuksen vallitsevista normeista ja yhteiskunnallisista rooleista.

Yhtenä tällaisena erityislaatuiseen tilan piirteenä voidaan nähdä toivon luominen muutoin vallitsevassa epätoivon tilanteessa. Useat haastateltavat kertoivat mielenosoituksen antaneen heille toivoa, että muutos olisi mahdollinen ja että tapahtuneet

vääryydet korjattaisiin. Rautatientorin mielenosoitus voidaankin nähdä osana toivon politiikkaa (ks. Pirkkalainen 2021). Toivon politiikalla Norocel, Hellström ja Bak Jørgensen (2020) tarkoittavat symbolista siirtymää puoluepolitiikasta kansalaisyhteiskunnan taholta tuleviin oikeuksia ja yhdenvertaisuutta tavoitteleviin liikkeisiin. Toivo oli osa myös niin kutsuttua pakolaiskriisiä jo vuonna 2015 kuten Kasperek ja Speer (2015) ovat osoittaneet: kun Saksa järjesti junan hakemaan turvapaikanhakijoita Unkarista, tätä kutsuttiin toivon junaksi, ja kun turvapaikanhakijat myöhemmin kävelivät itse kohti Itävallan rajaa, tätä kutsuttiin toivon marssiksi. Rautatientorin mielenosoittajille toivo taas edusti kiristyneen ja entistä ulossulkevamman turvapaikkapolitiikan vastaparia – pyrkimystä samaan eurooppalaiseen ihmisoikeuksia kunnioittavaan unelmaan, jota toivon juna ja marssi edustivat.

Toivoon liittyy myös mielenosoituksen lopullinen kohtalo. Haastateltavat kuvaivat, miten toivo kuulluksi tulemisesta ja muutoksesta alkoi hiipua. Yksi haastatelluista kertasi:

Sanoin muille afgaaneille, että en enää halunnut tulla [mielenosoitukseen]. He kysyivät: "Miksi?". Sanoin: "Jos tämä auttaisi, nyt on jo päivä 110, se olisi riittänyt jo yhdelle hallitukselle." (Karim)

Haasteltava ei siis enää uskonut mielenosoituksen tekevän heitä kuulluiksi: jos hallitus olisi halunnut kuulla heitä, muutos olisi jo tapahtunut. Kuulluksi tulemisen tarve ja toivo siitä saivat siis mielenosoituksen jatkumaan, ja toivon kuoleminen merkitsi myös mielenosoituksen loppua.

3.7. Lopuksi

Tässä luvussa olemme analysoineet Rautatientorin mielenosoittajien kanssa tehtyjen haastattelujen avulla sitä, miksi mielenosoitus järjestettiin, miksi se jatkui ja miten mielenosoittajat hahmottivat oman poliittisen osallistumisensa. Olemme näyttäneet, miten mielenosoittajat pyrkivät osoittamaan turvapaikkapolitiikan ja -järjestelmän epäoikeudenmukaisuuden ja siten lunastamaan oman poliittisen toimijuutensa asi-oissa, jotka vaikuttavat heihin (ks. Stierl ym. 2015). He pyrkivät näyttämään itsensä itsenäisinä ja oma-aloitteisina ihmisinä, eivät pelkästään uhkina tai uhreina (ks. Näre 2018). Mediallekin puhuivat ensisijaisesti turvapaikanhakijat itse (Laaksonen, Bodström & Haavisto 2021), mikä mahdollisti uhri- ja uhkanarratiivien haastamisen. Vaikka Nyers (2003) on puhunut turvapaikanhakijoista abjekteina kosmopoliitteina ja heidän toiminnastaan mahdottomana aktivismina, mielenosoittajat eivät itse nähneet itseään tai toimintaansa näin, vaan päinvastoin he näkivät itsensä kyvykkäinä poliittisina toimijoina, joilla on oikea mahdollisuus vaikuttaa.

Rautatientorin mielenosoitus ei saavuttanut julkilausuttuja tavoitteitaan: turvapaikkapäätöksiä ei pääosin arvioitu uudelleen, pakkopalautuksia ei lopetettu, ja ihmisiä poistettiin edelleen vastaanottokeskuksista. Mielenosoitus kuitenkin saavutti muita asioita ja muodosti poliittisen osallistumisen tilan antamalla turvapaikanhakijoille mahdollisuuden toimijuutensa osoittamiseen, ongelmiansa näkyväksi tekemiseen ja puhutilan ottamiseen. Näkyvä tilan ottaminen (Stierl ym. 2015) pakotti paikalliset ihmiset huomaamaan ja huomioimaan mielenosoittajat ja yhä useammat tulivat tietoisiksi turvapaikkaprosessiin liittyvistä ongelmista, vaikka media kehystikin mielenosoituksen ensisijaisesti järjestyksen ja lain näkökulmasta eivätkä mielenosoittajien omat viestit saaneet juurikaan näkyvyyttä (Haavisto 2020). Mielenosoitus synnytti paikan pysähtyä (Gill 2009) ja yhteisöllisen tilan (Reinecke 2018), jossa mielenosoittajat ja paikalliset loivat verkostoja ratkoakseen turvapaikkaprosessin ongelmia myös mielenosoituksen päätyttyä. Mielenosoittajat saivat itselleen myös puhetilaa (Nyers 2003) esittäessään vaatimuksensa ministereille ja kansanedustajille sekä Maahanmuuttoviraston johdolle. Väitämme kuitenkin, että puhetila ei riittänyt, vaan olennaista oli kuulluksi tuleminen. Myöhemmin turvapaikkaprosessiin tehtyjä muutoksia tarkasteltiin useissa selvityksissä (esim. Pirjatanniemi ym. 2021). Kaikki tämä problematisoi turvapaikanhakijoiden käännytykset rutiininomaisena hallinnollisena ja siten oletetun neutraalina toimintana (Walters 2002). Poliittisen vaikuttamisen kannalta yksi olennaisimmista anneista olikin, että mielenosoitus muodosti erityislaatuisen tilan (Reinecke 2018), joka vapautti mielenosoittajat yhteiskunnan heille varaamasta kosmopoliitin abjektin (Nyers 2003) roolista ja antoi heille vallan hallita omaa elämäänsä ja samalla mahdollisuuden poliittiseen osallistumiseen.

Lähteet

- Ataç, Ilker (2016). Refugee Protest Camp Vienna: Making Citizens through Locations of The Protest Movement. *Citizenship Studies*, 20 (5), 629–646.
- Bhimli, Fazila (2016). Visibilities and the Politics of Space: Refugee Activism in Berlin. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 14 (4), 432–450.
- Couture, Stéphane (2017). Activist Scholarship: the Complicated Entanglements of Activism and Research Work. *Canadian Journal of Communication*, 42 (1).
- Feigenbaum, Anna, Fabian Frenzel & Patrick McCurdy (2013). *Protest Camps*. London: ZedBooks.
- Freedman, Jane (2009). Mobilising against Detention and Deportation: Collective Actions against the Detention and Deportation of 'Failed' Asylum Seekers in France. *French Politics*, 7 (3–4), 342–258.
- Frenzel, Fabian, Anna Feigenbaum & Patrick McCurdy (2014). Protest Camps: An Emerging Field of Social Movement Research. *Sociological Review*, 62 (3), 457–474.
- Gill, Nicholas (2009). Longing for Stillness: The Forced Movement of Asylum Seekers. *M/C Journal*, 12 (1). Saatavilla: <https://journal.media-culture.org.au/index.php/mcjournal/article/view/123>. Luettu 9.8.2021.

- Haavisto, Camilla (2020). "Impossible" Activism and the Right to Be Understood: The Emergent Refugee Rights Movement in Finland. Ov Cristian Norocel, Anders Hellström & Martin Bak Jørgensen (toim.), *Nostalgia and Hope: Intersections between Politics of Culture, Welfare, and Migration in Europe*. Cham: Springer, 168–184.
- Hakkarainen, Kaisa, Ossi Mansikka & Pipsa Palttala (2017). Onko Afganistan turvallinen maa, lähettääkö Suomi ihmisiä kuolemaan? Tämän takia palautuslennot nousivat puheenaiheeksi. *Helsingin Sanomat*, 4.4.2017. Saatavilla: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005156330.html>. Luettu 31.8.2021.
- Hale, Charles R. (2001). What is Activist Research? *Items (Social Science Research Council)*, 2 (1–2), 13–15.
- Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma, 8.12.2015.
- Hellström, Anders, Oy Cristian Norocel & Martin Bak Jørgensen (2020). Nostalgia and Hope: Narrative Master Frames Across Contemporary Europe. Ov Cristian Norocel, Anders Hellström & Martin Bak Jørgensen (toim.), *Nostalgia and Hope: Intersections between Politics of Culture, Welfare, and Migration in Europe*. Cham: Springer, 1–15.
- Horsti, Karina & Pellander, Saara (2017). Visibility in Mediated Borderscapes: The Hunger Strike of Asylum Seekers as an Embodiment of Border Violence. *Political Geography*, 66, 161–170.
- Horsti, Karina & Päivi Pirkkalainen (2021). The Slow Violence of Deportability. Marita Husso, Sanna Karkulehto, Tuija Saresma, Aarno Laitila, Jari Eilola & Heli Siltala (toim.), *Violence, Gender and Affect*. Cham: Palgrave Macmillan, 181–200.
- Johannesson, Livia & Noomi Weinryb (2021). How to Blame and Make a Difference: Perceived Responsibility and Policy Consequences in Two Swedish Pro-migrant Campaigns. *Policy Sciences*, 54 (1), 41–62.
- Kasperek, Bernd & Marc Speer (2015). Of Hope. Hungary and the Long Summer of Migration. *bordermonitoring.eu*, 9.9.2015. Saatavilla: <https://bordermonitoring.eu/ungarn/2015/09/of-hope-en/>. Luettu 16.8.2021.
- L 731/1999. Suomen perustuslaki
- Laaksonen, Salla-Maaria, Erna Bodström & Camilla Haavisto (2021). Finding the Voice of a Protest: Negotiating Authority among the Multiplicity of Voices in a Pro-refugee Demonstration. Chantal Benoit-Barné & Thomas Martine (toim.), *Speaking with One Voice: Multivocality and Univocality in Organizing*. Oxon: Routledge, 65–87.
- Lehikoinen-Stedt, Karita & Leo Gammals (2020). 10 700 namn mot utvisningen av Lovisaflickorna överräcktes till Inrikesministeriet – beslut om uppehållstillstånd torde fattas i februari. *Yle*, 27.1.2020. Saatavilla: <https://svenska.yle.fi/artikel/2020/01/27/10-700-namn-mot-utvisningen-av-lovisaflickorna-overracktes-till>. Luettu 9.8.2021.
- Liimatainen, Joni (2021). Ihmisoikeusjärjestö vetoaa turkulaisen Alin puolesta – "Maa on edelleen siviilille äärimmäisen vaarallinen". *Turun Sanomat*, 15.2.2021. Saatavilla: <https://www.ts.fi/uutiset/paikalliset/5226226/Ihmisoikeusjarjesto+vetoaa+>

- turkulaisen+Alin+puolesta+Maa+on+edelleen+siviilille+aarimmaisen+vaarallinen. Luettu 9.8.2021.
- Maahanmuuttovirasto (2017). Maatietoraportit päivitetty – Maahanmuuttovirasto tarkentunut päätöskäytäntöään pitkin syksyä. 17.1.2017. Saatavilla: <https://migri.fi/-/maatietoraportit-paivitetty-maahanmuuttovirasto-tarkentunut-paatoskaytantaan-pitkin-syksya>. Luettu 30.8.2021.
- Maahanmuuttovirasto (2021a). Tilastot. Kansainvälinen suojelu. Hakemukset 1/2015-12/2015. Saatavilla: <https://tilastot.migri.fi/#applications/23330?start=540&end=551>. Luettu 11.8.2021.
- Maahanmuuttovirasto (2021b). Tilastot. Kansainvälinen suojelu. Päätökset 1/2015-12/2016. Saatavilla: <https://tilastot.migri.fi/#decisions/23330?start=540&end=563>. Luettu 11.8.2021.
- Moulin, Carolina & Peter Nyers (2007). "We Live in a Country of UNHCR" – Refugee Protests and Global Political Society. *International Political Sociology*, 1 (4), 356–372.
- Nyers, Peter (2003). Abject Cosmopolitanism: The Politics of Protection in the Anti-deportation Movement. *Third World Quarterly*, 24 (6), 1069–1093.
- Nyers, Peter & Kim Rygiel (2012). Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement. Peter Nyers & Kim Rygiel (toim.), *Citizenship, Migrant Activism and the Politics of Movement*. Lontoo: Routledge, 1–19.
- Näre, Lena (2018). "Olemme täällä näyttämässä, että olemme ihmisiä siinä missä muutkin" – Etnografinen tutkimus turvapaikanhakijoiden protestista Helsingissä. *Sosiologia*, 55 (4), 350–365.
- Odugbesan, Abimbola & Helge Schwiertz (2018). "We Are Here to Stay" – Refugee Struggles in Germany Between Unity and Division. Sieglinde Rosenberger, Verena Stern & Nina Merhaut (toim.), *Protest Movements in Asylum and Deportation*. Cham: Springer, 185–203.
- Oikeus elää (2017a). Right to Live – Oikeus elää. 22.2.2017. Saatavilla: <https://www.facebook.com/events/198690110609975/>. Luettu 12.8.2021.
- Oikeus elää (2017b). Mielenosoittavien turvapaikanhakijoiden vaatimukset. 27.2.2017. Saatavilla: <https://demofi.blogspot.com/2017/02/demands-of-protesting-asylum-seekers.html>. Luettu 12.8.2021.
- Pirjatanniemi, Elina, Inka Lilja, Maija Helminen, Kristiina Vainio, Outi Lepola & Anne Alvelo-Kuusi (2021). Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10. Helsinki: Valtioneuvosto.
- Pirkkalainen, Päivi (2021). 'We Hugged Each Other during the Cold Nights': the Role of Affect in an Anti-deportation Protest Network in Finland. *Social Movement Studies*.
- Reinecke, Juliane (2018). Social Movements and Prefigurative Organizing: Confronting entrenched inequalities in Occupy London. *Organization Studies*, 39 (9), 1299–1321.
- Rosenberger, Sieglinde (2018). Political Protest in Asylum and Deportation. An Introduction. Sieglinde Rosenberger, Verena Stern & Nina Merhaut (toim.), *Protest Movements in Asylum and Deportation*. Cham: Springer, 3–25.

- Saunders, Natasha (2018). Beyond Asylum Claims: Refugee Protest, Responsibility, and Article 28 of the Universal Declaration of Human Rights. *International Journal of Human Rights*, 22 (7), 847–868.
- Sisäministeriö (2018). Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018. Sisäministeriön julkaisu 13/2018.
- Stierl, Maurice, Ilker Ataç, Stefanie Kron, Sarah Schillinger & Helge Schwiertz (2015). Struggles of Migration as In-/visible Politics. *movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung*, 1 (2), 1–18.
- Stolzmann, Jessica (2017). 18-åriga Rozina utvisades från Finland till Afghanistan - men vad hände med henne sedan? *Yle*, 10.12.2017. Saatavilla: <https://svenska.yle.fi/artikel/2017/12/10/18-ariga-rozina-utvisades-fran-finland-till-afghanistan-men-vad-hande-med-henne>. Luettu 31.8.2021.
- Tazreiter, Claudia (2010). Local to Global Activism: The Movement to Protect the Rights of Refugees and Asylum Seekers. *Social Movement Studies*, 9 (2), 201–214.
- Turkulainen (2017). Turussa työskennellyt iranilainen parturi sai kolme viikkoa aikaa poistua maasta. 10.3.2017. Saatavilla: <https://www.turkulainen.fi/paikalliset/1600056>. Luettu 9.8.2021.
- Tyler, Imogen & Marciniak, Katarzyna (2013). Immigrant Protest: An Introduction. *Citizenship Studies* 17 (2), 143–156.
- Walters, William (2002). Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens. *Citizenship Studies*, 6 (3), 265–292.
- Volk, Lucia (2021). Enacting Citizenship. A Case Study of a Syrian Refugee Protest in Germany. *Antropology of the Middle East*, 16 (1), 92–110.

4.

Järjestötyön vaikutus osallisuuden kokemukseen

Farid Ramadan

4.1. Johdanto

Maahan muuttaneiden osallisuuteen on kiinnitetty paljon huomiota viime vuosina. Nämä asiat ovat tulleet ajankohtaisiksi muun muassa sen vuoksi, että maahan muuttaneiden ja heidän jälkeläistensä määrä Suomessa on kasvanut viime vuosikymmeninä paljon. Kiinnostusta maahan muuttaneiden osallisuuteen ja sen tukemiseen ovat myös lisänneet tutkimuksissa tehdyt havainnot, joiden mukaan erot maahan muuttaneiden ja valtaväestön välillä ovat merkittäviä monilla mittareilla tarkasteltuna. Eroja on havaittu muun muassa terveydessä, äänestysaktiivisuudessa, koulutukseen hakeutumisessa ja tulotasossa. (Suomen virallinen tilasto 2021; Castaneda ym. 2017; Nieminen ym. 2015; Castaneda ym. 2012) Hyvinvointivaltion perustana ovat kaikkien yhteiskunnan jäsenten yhtäläiset oikeudet ja tasavertaiset mahdollisuudet, ja Suomessa onkin pyritty tukemaan kaikkia yhteiskunnan jäseniä tarpeen mukaan, jotta sosioekonomiset ja terveydelliset erot eri väestöryhmien välillä pysyisivät maltillisina ja mahdollisimman monet osallistuisivat yhteiskunnan toimintaan. Osallisuuden eri osa-alueet liittyvät kiinteästi toisiinsa (Nivala 2021). Esimerkiksi poliittinen osallisuus heikentyy, jos ihminen ei koe olevansa sosiaalisesti osallinen. Toisaalta on hyvä myös huomioda, että erot valtaväestön ja maahan muuttaneiden välillä kertovat osaltaan Suomeen asettumiseen liittyvistä pulmista. Järjestöjen roolin vahvistaminen kotoutumisen edistämisessä on perusteltua myös sen vuoksi, että yksi kotoutumisen indikaattoreista on poliittinen aktiivisuus, mihin järjestöissä toimiminen voi tietyn edellytyksin vaikuttaa positiivisesti (Rossteutscher 2002, 525).

Monet terveyteen, yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja sosioekonomisiin piirteisiin liittyvät seikat linkittyvät osallisuuden eri osa-alueisiin. Osallisuutta vahvistamalla voidaan vaikuttaa monin tavoin ihmisten hyvinvointiin ja heidän asemaansa yhteiskunnassa, minkä vuoksi maahan muuttaneiden osallisuus ja sen tukeminen nousevat

keskeiseen asemaan kotoutumisen näkökulmasta (Isola ym. 2017, 10, 16, 31). Tämä näkyikin kotoutumisen edistämistä ohjaavissa strategioissa, kuten valtioneuvoston kesällä 2021 julkaisemassa selonteossa kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (TEM 2021). Selonteon tarkoituksena on luoda suuntaviivat kotoutumisen kehittämiseksi niin, että maahanmuuttajaväestön osallisuus yhteiskunnassa vahvistuu (TEM 2021, 8). Selonteossa osallisuuden nähdään koostuvan riittävästä toimeentulosta ja hyvinvoinnista, suomen ja ruotsin kielen hallinnasta, osallistumisesta työelämään, koulutukseen, harrastus- ja muuhun toimintaan sekä yhteisöihin kuulumisesta. (TEM 2021, 36) Samaan aikaan kun osallisuuden tukeminen kotoutumisen edistämiseen liittyen on saanut aiempaa suuremman painotuksen, on myös järjestöjen roolia nostettu kotoutumisprosessien keittämisessä näkyvämmäksi. Selonteon lisäksi tämä näkyy muun muassa valtion kotouttamisohjelmassa ja joidenkin kuntien kotoutumisstrategioissa. (esim. TEM 2021; Parviainen 2020; Helsingin Kaupunki 2016; TEM 2016, 4, 31)

Suomessa kolmannella sektorilla on läheinen suhde valtioon ja sillä on melko suuri vastuu palvelujen tuotannossa ja tärkeä edunvalvojan rooli. Järjestöt voivatkin edistää maahan muuttaneiden osallisuutta eri tavoin. Sen lisäksi, että ne tuottavat kotoutumista tukevia palveluita, tarjoaa järjestöissä toimiminen tavan osallistua. Järjestöt työllistävät ihmisiä ja palkkatyön lisäksi niissä on usein mahdollisuus tehdä vapaaehtoistyötä. Järjestöillä on potentiaalia muuttaa jäseniään objekteista subjekteiksi ja aktiivisiksi yhteiskunnallisiksi toimijoiksi (Siisiäinen 2015). Järjestöt voivat ajaa edustamansa ryhmän tärkeiksi kokemia asioita yhteiskunnassa. Maahan muuttaneiden kotoutumista edistävät järjestöt tekevät myös yhteistyötä viranomaisten kanssa muun muassa työllistymisen tukemisessa. (Pirkkalainen 2015, 51–52.) Monet maahan muuttaneiden perustamista järjestöistä keskittyvät kotoutumisen edistämiseen tai taustamaan kulttuurin ylläpitämiseen.

Yhdistystoiminnan nähdään kasvattavan toimintaan osallistuvien sosiaalista pääomaa ja ne näyttävät vahvistavan yhteiskunnan eri ryhmien välistä luottamusta. Yhdistystoiminnan katsotaan myös edistävän ihmisten välistä verkostoitumista ja tarjoavan monitahoisia vaikutusmahdollisuuksia. (Pyykkönen & Martikainen 2013, 283) Järjestöissä toimimisen katsotaan vahvistavan sosiaalista kompetenssia, kuten vuorovaikutustaitoja, jotka ovat yhteiskunnan toimintaan osallistumisen kannalta välttämättömiä. Lisäksi kiinnostus poliittista toimintaa kohtaan lisääntyy järjestötyötä tehdessä. (Rossteutscher 2002, 525) Tämä kiinnostus saattaa puolestaan vaikuttaa positiivisesti poliittiseen aktiivisuuteen, vaikka yhteys ei tutkimusten perusteella olekaan aivan yksiselitteinen (Togebly 2004). Joidenkin tutkijoiden mukaan maahan muuttaneiden poliittinen osallistuminen riippuu ainakin osittain siitä, kokevatko he kuuluvansa uuteen kotimaahansa. (Martiniello 2005, 6) Tämä saa vahvistusta tuoreesta kotimaisesta tutkimuksesta, jonka mukaan ne maahan muuttaneet äänestävät todennäköisemmin, jotka kokevat kuuluvansa yhteiskuntaan (Seppänen ym. 2021). Järjestöissä toimiminen näyttäisi vahvistavan maahan muuttaneiden poliittista luottamusta, joka puolestaan korreloi poliittisen osallistumisen kanssa. (Fennema & Tillie

2001, 198). Poliittisella luottamuksella tarkoitetaan luottoa poliittisiin instituutioihin ja niiden oikeudenmukaisuuteen. Kun järjestelmään luotetaan kasvaa todennäköisyys, että ihminen käyttää niitä poliittisen vaikuttamisen mahdollisuuksia, joita on tarjolla.

On kuitenkin tärkeä huomioida, että järjestöissä toimimisen yhteys poliittiseen luottamukseen ja poliittiseen osallistumiseen ei ole lainkaan yksiselitteistä. Esimerkiksi Stolle (1998) näkee asian niin, että järjestöihin hakeutuu ihmisiä, joilla on valmiiksi sosiaalista ja poliittista luottamusta, eikä voida varmuudella sanoa, että järjestöt erityisesti kasvattaisivat poliittista luottamusta. Rossteutscher (2000) on esimerkiksi omassa tutkimuksessaan todennut joidenkin järjestöjen pikemminkin vahvistavan autoritääristä poliittista kulttuuria ja siten vähentävän toimintaan osallistuvien yhteiskunnallista osallistumista. Myös Togeby toteaa, että tilanteessa, jossa järjestö aktivoi jäseniään mutta ei vahvista sosiaalista tai poliittista luottamusta, voi seurauksena olla toiminta demokraattisia instituutioita vastaan (Togeby 2004, 510–511). Mikäli etäisyys järjestön ja muun yhteiskunnan välillä on suuri, voi jäsenten kiinnittyminen yhteiskuntaan olla heikompaa (Fennema & Tillie 2001, 206). Olennaista onkin, että järjestö on verkostoitunut ympäröivään yhteiskuntaan, jotta se vaikuttaa positiivisesti jäsentensä poliittiseen osallistumiseen.

Vaikka järjestöillä näyttäisi tutkimustiedon valossa olevan tärkeä rooli maahan muuttaneiden osallisuuden vahvistamisessa ja sen myötä kotoutumisen edistämässä, tarvitaan aiheesta enemmän tietoa. Erityisesti laadullista tietoa tarvitaan enemmän, jotta voidaan ymmärtää paremmin millä tavoin järjestöt vaikuttavat maahan muuttaneiden osallisuuden kokemukseen. Tässä tutkimuksessa tietopohjaa laajennetaan selvittämällä, kuinka maahan muuttaneet itse kokevat järjestöissä toimimisen vaikuttaneen heidän osallisuuteensa.

4.2. Tutkimuksen tarkoitus, toteutus ja keskeiset käsitteet

Tällä tutkimuksella haetaan vastausta seuraavaan kysymykseen: miten järjestöissä toimivat maahan muuttaneet ajattelevat järjestötyön vaikuttavan heidän osallisuuteensa. Tiedon lisääminen tästä aiheesta on tärkeää, jotta voidaan perustella järjestöjen rooli kotoutumisen edistämässä ja arvioida millä tavoin ne voivat tukea maahan muuttaneiden osallisuutta. Tämä tieto hyödyttää kaikkia kotoutumisen edistämisen parissa toimivia. Erityisesti tieto järjestöjen vaikutuksesta maahan muuttaneiden osallisuuteen voi auttaa löytämään keinoja, joilla voidaan lisätä maahan muuttaneiden osallisuutta ja siten myös poliittista aktiivisuutta.

Tutkimuksen kattavuuden maksimoimiseksi pyrittiin haastateltaviksi valitsemaan taustoiltaan mahdollisimman erilaisia ihmisiä. Tämän vuoksi potentiaalisten haastateltavien taustoja ja järjestöjä, joissa he toimivat, kartoitettiin pintapuolisesti ennen haastattelupyynnön lähettämistä. Lopulta tutkimusta varten haastateltiin

kahdeksaa järjestöissä toimivaa maahan muuttanutta henkilöä. Kaikki haastatellut toimivat järjestöissä, jotka keskittyvät kotoutumisen edistämiseen tai lähtömaan kulttuurin ylläpitämiseen. Haastateltavien taustat vaihtelivat sukupuolen, iän, lähtömaan ja koulutustaustan suhteen. Haastateltavat toimivat haastattelun aikoihin yhdessä tai useammassa järjestössä ja heidän asemansa järjestöissä vaihteli. Osa toimi palkattuina työntekijöinä tai vapaaehtoisina ja osa työskenteli järjestön johtotehtävissä.

Haastattelut tehtiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina ja niiden keskimääräinen kesto oli 45 minuuttia. Tutkimuksen viitekehyksenä toimii THL:n määritelmä osallisuudesta, johon myös haastattelukysymysten teemat ja aineiston analyysi perustuvat. Haastatteluaineisto luokiteltiin temaattisesti eri kategorioihin, jotka oli hahmoteltu tutkimuksen suunnitteluvaiheessa THL:n osallisuuden määritelmien mukaan. Pääteemojen alle rakentui aineistoa analysoitaessa useita alakategorioita. Analyysin metodina on käytetty laadullista sisällönanalyysiä.

4.3. Osallisuus

Osallisuuden käsitettä käytetään monissa eri yhteyksissä, joissa se myös usein tunnetaan määriteltävän hieman eri tavoin. Osallisuus toteutuu kuitenkin aina ihmisen ja ympäröivän yhteisön välillä. Osallinen on osa yhteisöä ja voi osallistua sen toimintaan itselleen mielekkäällä tavalla. Yhteisen toiminnan ja vuorovaikutuksen kautta ihmisten väliset suhteet vahvistuvat. (Nivala 2021)

Poliittisen osallistumisen näkökulmasta osallisuus ilmenee mahdollisuutena aidosti vaikuttaa omissa ja yhteisissä asioissa ja ilmaista omia ajatuksiaan vapaasti. Poliittisen osallisuuden kannalta on myös olennaista, että valtaa ja vastuuta oikeasti jaetaan. (ibid.) Esimerkiksi näennäiset vaalit, joilla ei ole todellista merkitystä vallan ja vastuun jaon kannalta, eivät vahvista poliittista osallisuutta. Poliittinen osallisuus ei ole erillään muusta osallisuudesta. Kun sosiaalinen osallisuus toteutuu niin, että kaikki yhteisön jäsenet ovat yhteisessä toiminnassa mukana ja voivat vaikuttaa siihen, vahvistuu yhteisöön kuuluvien poliittinen osallisuus. Mikäli ihminen kokee, ettei ole yhteisön täysvaltainen jäsen, on epätodennäköistä, että hän osallistuisi poliittisesti.

Tämän tutkimuksen viitekehyksenä toimii THL:n tarjoama osallisuuden määritelmä, joka on tutkimuksen kannalta tarkoituksenmukainen ja antaa hyvät lähtökohdat tutkimuskysymykseen vastaamiselle. THL:n määritelmässä kiteytyy hyvin viime vuosina tehty aiheita käsittelevä tutkimus ja teoretisointi. (esim. Era 2013) Lisäksi THL:n määritelmä heijastuu selvästi kotoutumisen uudistamista tarkastelevassa selonteossa, minkä vuoksi se palvelee hyvin tämän tutkimuksen tarkoitusta.

THL:n määritelmä ei eroa merkittävästi Raivion ja Karjalaisen (2013, 16) osallisuuden perusedellytysten hahmotelmasta, joka on tehty Allardtin (1976) hyvinvointiteorian pohjalta. Siinä osallisuus nähdään kolmen ulottuvuuden kautta: riittävä toimeentulo

ja hyvinvointi, taloudellinen osallisuus (HAVING), valtaisuus/toimijuus, toiminnallinen osallisuus (ACTING) sekä yhteisöihin kuuluminen ja jäsenyys, yhteisöllinen osallisuus (BELONGING). Osallisuus on luonteeltaan kokemuksellista ja suhteellista (Raivio & Karjalainen 2013, 14). Tämän vuoksi osallisuuden mittaaminen on hankalaa, ja juuri tästä syystä tässä tutkimuksessa osallisuuden kokemusta on haluttu kysyä suoraan heiltä, joiden osallisuuden kokemusta pyritään arvioimaan.

THL:n määritelmä pohjautuu sosiaali-, käyttäytymis- ja terveystieteelliseen tutkimukseen. Sen mukaan osallisuuden kolme osa-aluetta ovat:

1. Osallisuus omassa elämässä, joka tarkoittaa mahdollisuutta päättää millaista elämää elää ja minkälaisiin toimintoihin osallistuu.
2. Osallisuus yhteisöissä ja vaikuttamisen prosesseissa, jolla tarkoitetaan mahdollisuutta kuulua itselle mielekkäisiin ryhmiin ja vaikuttaa itselle tärkeisiin asioihin sekä saada tukea tällaiseen vaikuttamiseen.
3. Osallisuus yhteisestä hyvästä, joka tarkoittaa mahdollisuutta nauttia yhteisestä hyvästä ja osallistua sen tuottamiseen ja jakamiseen, minkä seurauksena voi saada arvostusta, kiitosta ja yhteyksiä muihin ihmisiin.

(THL 2021.)

Osallisuutta pidetään ihmisen hyvinvoinnin kannalta keskeisenä ja sen vastakohtana esitetään usein syrjäytyminen, jolloin ihmisellä ei ole edellä mainittuja osallistumisen mahdollisuuksia. (THL 2021; Isola ym. 2017.)

Edellä listatut osallisuuden osa-alueet linkittyvät poliittiseen osallisuuteen siten, että niiden toteutuessa edellytykset poliittiselle osallistumiselle vahvistuvat. Kun ihminen kokee olevansa osa yhteisöä ja tuntee erilaiset tavat vaikuttaa yhteiskunnassa, on mahdollista pyrkiä vaikuttamaan myös poliittisesti. Kääntäen voidaan sanoa, että sellaisen ihmisen, joka ei koe kuuluvansa itselleen mielekkäisiin ryhmiin, poliittinen osallistuminen on todennäköisesti vähäistä.

4.4. Tulokset

4.4.1. Osallisuus omassa elämässä

Suurin osa haastatelluista oli päätenyt järjestöihin tekemällä niissä vapaaehtoistyötä tai suorittamalla opintoihin liittyvän harjoittelun järjestössä. Kaikki haastatellut kertoivat kokevansa järjestötyön mielekkääksi ja niissä toimimisen mahdollistavan heille

tärkeiden asioiden edistämisen. Tutkimusten perusteella tämä onkin yksi tapa, jolla järjestöt vaikuttavat jäsentensä poliittiseen osallisuuteen. (Pyykkönen & Martikainen 2013, 283) Vaikka suurin osa kertoikin päätyneensä järjestöjen toimintaan ainakin jossain määrin sattumalta, ei kukaan sanonut toimivansa järjestössä vastentahtoisesti tai etsivänsä aktiivisesti muita töitä. Tämän tutkimuksen perusteella näyttäisikin olevan yleistä, että järjestössä toimitaan järjestön taloustilanteen tai oman työ- tai opiskelutilanteen mukaan palkallisena työntekijänä tai vapaaehtoisena. Tärkeäksi koettua työtä ollaan valmiita tekemään vaikka palkatta, jos järjestön toiminnalle ei saada rahoitusta.

Useimmilla haastatelluista ei ollut aiempaa tietoa järjestöistä ja niiden tekemästä työstä. Vain kahdella oli ollut mittava järjestökokemus lähtömaissaan, mikä oli vaikuttanut heidän hakeutumiseensa järjestöjen toiminnan pariin myös Suomessa. Nämä henkilöt olivat itse perustaneet järjestön tai liittyivät järjestöön, jolla oli samankaltaiset tavoitteet kuin niillä järjestöillä, joissa he olivat toimineet ennen Suomeen muuttoa. He kokivat tekevänsä työtä itselleen merkityksellisten asioiden parissa ja molemmat heistä työskentelivät palkattuina työntekijöinä järjestössä. Tämä havainto sivuaa Fenneman ja Tillien (2001) tutkimushavaintoa: tutkijat olivat huomanneet Amsterdamissa asuvien maahan muuttaneiden poliittista aktiivisuutta käsittelevässä tutkimuksessaan, että poliittisesti aktiiviset maahan muuttaneet olivat usein olleet poliittisesti aktiivisia myös kotimaassaan. (Fennema & Tillie 2001, 212). Ei ole yllättävää, että ihmisten mielenkiinnon kohteet pysyvät samoina, vaikka asuinmaa muuttuisi, ja järjestötyötä lähtömaassaan tehneet hakeutuvat mukaan järjestöjen toimintaan myös uudessa kotimaassaan.

Joidenkin haastateltujen kohdalla järjestöön oli päädytty sen vuoksi, että heillä oli ollut vaikeuksia työllistyä. He olivat menneet järjestöihin vapaaehtoistöihin saadakseen jotain tekemistä ja sisältöä päiviinsä, jonka jälkeen osa heistä oli saanut palkkatyötä järjestöstä. Monet kertoivat kokevansa, että järjestöissä oli avoimempi ilmapiiri eivätkä pienet, työn kannalta merkityksettömät puutteet kielitaidossa nousseet esteeksi työnteolle. Lisäksi he arvioivat omiin kokemuksiinsa nojautuen, että järjestöillä on julkista tai yksityistä sektoria parempi kyky hyödyntää ennakkoluulottomasti heidän osaamistaan. Yhtenä tekijänä tämän taustalla saattaa olla se, että mitä enemmän työnantajalla on kokemuksia maahan muuttaneista osana työyhteisöä, sitä todennäköisemmin ne arvioivat voivansa palkata heitä jatkossa. (Lehmuskannas ym. 2020, 4)

Yksi haastatelluista kertoi, että oli päätenyt järjestömaailmaan sattumalta. Hän oli nähnyt erään järjestön mainoksen, jossa etsittiin vapaaehtoisia. Järjestön tekemä työ vaikutti kiinnostavalta ja hän oli hakenut mukaan toimintaan. Pian vapaaehtoistyön aloittamisen jälkeen hänen alkuperäinen työnkuvansa laajeni, kun järjestön johdossa oli huomattu hänen monipuolinen osaamisensa ja syvälinen ymmärryksensä järjestön toiminnan kohderyhmistä. Haastateltu kertoi kokemuksen olleen hänelle henkilökohtaisesti merkittävä, sillä se oli vahvistanut hänen itseluottamustaan ja ammatillista itsetuntemustaan. Hän oli huomannut ymmärtävänsä maahan muut-

taneiden tukemiseen liittyviä asioita paremmin kuin järjestön toiminnan suunnittelusta vastanneet asiantuntijat. Vapaaehtoistyön myötä käsitys omista kyvyistä ja taidoista oli saanut vahvistusta, ja se lisäsi rohkeutta, joka johti lopulta oman järjestön perustamiseen.

Kaikki tutkimukseen osallistuneet kokivat työnsä järjestössä mielekkääksi ja merkitykselliseksi. Monet sanoivat, että heillä on järjestöissä hyvät mahdollisuudet toimia itselle tärkeiden asioiden parissa. Vertailua tehtiin julkisella ja yksityisellä sektorilla tehtyyn palkkatyöhön tai suurempien ja pienempien järjestöjen välillä sen mukaan millaista työkokemusta kullakin oli ollut. Haastateltujen mukaan järjestötyössä on paremmat mahdollisuudet vaikuttaa työlle asetettuihin tavoitteisiin, työn sisältöön ja toteutukseen. Jotkut kertoivat, että olivat työskennellessään julkisella tai yksityisellä sektorilla tehneet töitä vain palkan vuoksi.

Muutamissa haastatteluissa tuotiin esille, ettei rahallinen palkka ollut ainoa asia, jota työstä sai. Sen lisäksi, että toisten auttaminen on itsessään tekijälleen palkitsevaa ja voimavaroja vahvistavaa, oli vapaaehtoistyössä opittu paljon uusia hyödyllisiksi koettuja taitoja. Eräs haastateltu korosti tällaisten taitojen merkitystä ja kertoi hyödyntäneensä niitä monin tavoin palkkatöissään. Hänestä itsensä kehittämisen näkökulma on hyvä muistaa, kun mietitään mitä hyötyä vapaaehtoistyöstä on tekijälleen. Lisäksi järjestötyö on auttanut ymmärtämään paremmin suomalaisen yhteiskunnan toimintaa. Järjestöissä toimiminen on auttanut saamaan sosiaalisia kontakteja ja ammatillisia verkostoja, millä on ollut positiivinen vaikutus osallisuuden kokemukseen.

Järjestöjen tekemässä työssä yhteys toiminnan kohderyhmään tuntuu haastateltujen perusteella olevan pääsääntöisesti tiiviimpi kuin julkisen tai yksityisen sektorin palveluissa. Tämän nähtiin edesauttavan toiminnan kohderyhmän, kuten tietyn kulttuuritaustan omaavien tai maahanmuuttajanuorten tarpeiden tunnistamista. Muutama haastateltu jakoi kokemuksensa tehdystä yhteistyöstä suurempien organisaatioiden kanssa, joissa toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa tehdyt ratkaisut olivat tuntuneet jättävän kohderyhmän ja toiminnan tavoitteet sivurooliin, mikä oli heikentänyt toiminnan vaikutuksia.

Haastateltujen kertomusten perusteella järjestötyö tuo merkitystä tekijöidensä elämään ja sitä tehdään mielellään. Järjestöjen avulla on mahdollista vaikuttaa itselle tärkeisiin asioihin. Jotkut järjestöt, joissa haastatellut toimivat, olivat esimerkiksi tehneet demokratiatyötä ja järjestäneet kohderyhmilleen ennen vaaleja tilaisuuksia, joissa oli jaettu tietoa vaaleista ja niiden merkityksestä. Järjestötyön koettua merkityksellisyttä kuvastavat myös kertomukset vapaaehtoistyön tekemisestä palkkatyön ohessa, koska järjestön tekemä työ koettiin itselle tärkeäksi ja sen toimintaa haluttiin edistää siinäkin tilanteessa, kun elanto tuli jostain muualta. Kaikki haastateltavat tavoittelivat tilannetta, jossa palkka tulee itselle mieluisassa järjestössä toimimisesta. Monen kohdalla tämä toive oli jo toteutunut, ja muutamien kohdalla tilanne vaihteli sen mukaan, oliko järjestöllä rahoitettua toimintaa, josta saattoi saada palkkaa.

4.4.2. Osallisuus yhteisöissä ja vaikuttamisen prosesseissa

Järjestöt tarjoavat taustayhteisön, jonka puitteissa voi tehdä töitä itselle tärkeiden asioiden edistämiseksi. Työympäristönä järjestöt koetaan haastateltujen puheiden perusteella miellyttävinä. Moni kertoi myös olleensa yksinäinen Suomeen muuton jälkeen ja hakeutuneensa järjestöjen pariin saadakseen mielekästä tekemistä ja laajentaakseen omaa sosiaalista piiriään.

Monille järjestöjen työkulttuuri tuntui vastaanottavalta ja erilaista osaamista arvostavalta. Tämä korostui erityisesti niissä järjestöissä, joissa toimii paljon muualta maailmasta Suomeen muuttaneita. Työpaikan monimuotoisuus koettiin vetovoimatekijänä, koska moni haastatelluista kertoi kokevansa suomalaisen työkultuurin haastavaksi. Vaikka työyhteisössä olisi mukana, saattoi itsensä tuntee ulkopuoliseksi. Eräs haastateltava ihmetteli kollegoiden välisen etäisyyden tuntua, joka aiemmassa työpaikassa yksityisellä sektorilla oli vallinnut. Ihmiset tuntuivat varautuneilta eikä toisista tiedetty juuri mitään, vaikka samassa paikassa oli tehty töitä vuosien ajan yhdessä. Työympäristö, jossa oli työntekijöitä niin sanotuista sosiaalisista kulttuureista, paransi yhden tutkimukseen osallistuneen työssä viihtymistä. Joillakin oli ollut aiemmista töistä muilta sektoreilta kokemus, ettei heidän osaamistaan osattu hyödyntää kokonaisvaltaisesti. Heillä saattoi olla yksi tutkinto ulkomailta ja toinen Suomesta, mutta ainoastaan Suomessa hankittua osaamista tunnuttiin arvostettavan. Järjestöissä muualta hankittuun osaamiseen suhtaudutaan avoimemmin ja koko osaaminen on valjastettu organisaation hyödyksi.

Eräs haastateltu piti nykyistä työtään järjestössä mieluisana muun muassa sen takia, että hänellä on mahdollisuus hyödyntää koko osaamispotentiaaliaan. Eroihin eri organisaatioiden työkulttuurien välillä voi osin vaikuttaa se, että järjestöissä on pienten resurssien vuoksi hyödynnettävä kaikkien tekijöiden osaaminen mahdollisimman tehokkaasti (Selander 2018, 37). Toisaalta asiaan voi myös vaikuttaa se, että monissa yksityisen ja julkisen sektorin töissä työn sisältö on tarkasti määritelty, eikä organisaation rakenteet välttämättä taivu niin, että tekijöiden koko osaaminen voitaisiin hyödyntää.

Kaikki tutkimukseen osallistuneet kertoivat saavansa tarvitsemansa tuen organisaatioiltaan. Tuki on konkretisoitunut esimerkiksi toiminnan suunnittelussa, kun jotakin järjestön työntekijän tai vapaaehtoisen tärkeäksi kokema asiaa on ruvettu edistämään organisaation tukemana. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että järjestön resursseja on suunnattu johonkin uudenlaiseen toimintaan tai vaikuttamistyöhön. Organisaation voimin on voitu tuoda jotain tiettyä asiaa laajempaan tietoisuuteen laatimalla kannanottoja, vetoimuksia tai tuomalla aihetta esille erilaisissa verkostoissa ja foorumeissa. Organisaatioissa on paljon osaamista, jota voi hyödyntää itselle tärkeisiin asioihin vaikuttamisessa. Viestinnällistä apua voi saada kirjoituksen laatimisessa, ja organisaation verkostot ja viestintäkanavat ovat tärkeitä, jotta viesti leviää. Järjestön verkostot mahdollistavat organisaatioiden välisen yhteistyön lisäten entisestään mahdollisuuksia vaikuttaa itselle tärkeisiin asioihin. Verkostojen avulla pienemmät järjestöt voivat olla mukana toteuttamassa laajoja hankkeita. Monet haastatelluista

kertoivat järjestöissä toimimisen mahdollistaneen heille tärkeiden asioiden edistämisen, minkä oli koettu vahvistavan heidän osallisuuden kokemustaan ja tarjonnan erilaisia poliittisen osallistumisen tapoja.

Sen lisäksi, että järjestöissä pääsee osaksi työyhteisöä, tarjoavat ne myös toisen ryhmän, johon moni haastatelluista koki kuuluvansa, nimittäin toiminnan asiakkaat. Moni kertoi näkevänsä itsensä osana toiminnan kohderyhmää ja toimivansa heidän edustajinaan ja puolestapuhujinaan. Tällainen järjestöille tyypillisen edunvalvojan rooli vahvasti tunnetta itselle merkityksellisen ryhmän jäsenyydestä ja motivoi myös toimimaan järjestössä. Tämä voidaan myös nähdä yhtenä potentiaalisena tapana, jolla järjestöissä toimiminen voi tarjota mahdollisuuden vaikuttaa poliittisesti. Tuomalla järjestön kautta kohderyhmän toiveita ja tarpeita esille, voi verkosto- ja vaikuttamistyön avulla vaikuttaa esimerkiksi palveluiden kehittämiseen tai lainsäädäntöön. Viime aikoina jotkut järjestöt ovat esimerkiksi vedonneet lainsäätäjiin, niin että pakkoavoliitot kriminalisoitaisiin. (Esim. Monika-naiset Liitto ry 2021)

Eräs haastateltava näki organisaation tuen hyvin käytännöllisenä. Ilman organisaatiota, oli kyse sitten järjestöstä tai yrityksestä, ei voi palkata työntekijöitä, ottaa työharjoittelijoita tai hakea rahoitusta. Monia julkisen sektorin ylläpitämiä tiloja voi lainata vain järjestöt tai muut yleishyödylliset rekisteröidyt toimijat.

Järjestötyön kautta on myös mahdollista päästä vaikuttamaan julkisen sektorin tai muiden järjestöjen järjestämien palveluiden suunnitteluun. Erityisesti, kun oman taustajärjestön toiminta tulee muille toimijoille tutuksi, voi saada kutsun suunnittelupöytään. Vaikka tällaisiin kutsuihin voi liittyä myös negatiivisia puolia, kuten myöhemmin tässä luvussa käy ilmi, nähtiin ne haastattelujen perusteella positiivisina mahdollisuuksina päästä vaikuttamaan itselle tärkeisiin asioihin.

Ne haastatellut, joilla oli pitkä kokemus järjestötyöstä, näkivät organisaationsa merkityksen omaan elämään ja osallisuuteen laajasti. Eräs haastateltu ajatteli, että vapaaehtoistyö järjestössä, oli avannut silmät monille asioille, joita hän ei ollut aiemmin pitänyt tärkeinä. Aiemmin hän ei ollut ollut liiemmästi tekemisissä samasta kulttuuripiiristä tulleiden ihmisten kanssa. Järjestön, jossa hän on toiminut pitkään vapaaehtoisena, päätehtävänä ei ole kotoutumisen edistäminen. Sen toiminnassa on kuitenkin mukana monia maahan muuttaneita ja se kuuluu verkostoihin, joissa on paljon muita kotoutumisen edistämisen parissa toimivia järjestöjä ja muita organisaatioita. Tämä oli herättänyt idean auttaa järjestön muita Suomeen muuttaneita jäseniä kotoutumaan Suomeen. Järjestön toimintaa kehitettiin, niin että aiemman toimintansa lisäksi järjestö nykyään tiedottaa ja kouluttaa jäseniään sekä fasilitoi eri aiheisiin liittyviä vertaisryhmiä. Näin järjestö on ottanut aktiivisemmän roolin maahan muuttaneiden jäsentensä kotoutumisen edistämiseksi. Tarina kuvastaa järjestön merkitystä osallisuuden kokemuksen kannalta. Yksittäisen järjestöaktiivin on ollut mahdollista havaita järjestötyötä tehdessään tarve, johon on voinut vastata järjestön tarjoaman taustatuen turvin omaa kokemustaan ja osaamistaan laajasti hyödyntäen.

Muutamissa keskusteluissa todettiin, että järjestötyöstä saadut opit olivat vahvistaneet osallisuutta, koska niiden avulla oli voitu vaikuttaa itselle tärkeisiin asioihin järjestön toiminnan ulkopuolella. Esimerkkinä eräs haastateltu kertoi ottaneensa aktiivisen roolin lastensa koulunkäynnin tukemisessa tiedostettuaan järjestöissä tekemänsä työn ansiosta, että maahanmuuttajavanhempien ja koulun välisessä yhteydenpidossa oli usein puutteita. Hän kertoi auttaneensa muitakin maahanmuuttajavanhempia yhteydenpidossa heidän lastensa kouluun, mitä sekä koulu että vanhemmat olivat arvostaneet. Haastateltu arveli, ettei olisi ymmärtänyt asian tärkeyttä ja osanneensa kommunikoida oikein koulun opettajien ja rehtorin kanssa ilman aiempaa järjestökokemustaan.

Järjestön toimintaan osallistumalla saa tietoa ja taitoja, joita tarvitaan poliittiseen osallistumiseen. Järjestötyössä voi myös oppia erilaisista tavoista vaikuttaa poliittisesti. Lisäksi poliittinen osallistuminen edellyttää tietoa yhteiskunnan poliittisesta kentästä. Tämän tiedon haltuunotto vie aikaa, eikä moni välttämättä halua äänestää maahanmuuton alkuvaiheessa sen vuoksi, ettei tunne poliittista kenttää. Tämä tuli esille erään haastateltavan kohdalla, joka kertoi, että oli järjestötoiminnan myötä oppinut ymmärtämään yhteiskunnan toimintaa ja näkemään miten erilaisiin asioihin voi vaikuttaa. Hänellä oli tämän ymmärryksen myötä myös kasvanut kiinnostus politiikkaan. Suomeen muuton alkuvaiheissa hän ei ollut tuntenut suomalaista poliittista kenttää, eikä hän ollut kokenut poliittista osallistumista oman elämänsä kannalta tärkeänä. Pidempään maassa oltuaan ja opittuaan puolueista ja niiden eroista, oli hänen kiinnostuksensa poliittista osallistumista kohtaan kasvanut. Maassaoloaika onkin Wassin ja Weiden tutkimuksessa todettu yhdeksi maahan muuttaneiden äänestysaktiivisuuteen vaikuttavista tekijöistä. (Wass & Weide 2015, 19; katso myös Borgin artikkeli tässä kirjassa)

Allardtin tarvehierarkia tuntuukin olevan toimiva viitekehys, kun tarkastellaan miten osallisuuden eri osa-alueet kytkeytyvät toisiinsa. Joidenkin osallisuuden osa-alueiden, kuten poliittisen osallisuuden, on hankala toteuttaa, jos yksilön elämään ja hyvinvointiin kiinteämmin liittyvät osallisuuden osa-alueet eivät ole kunnossa. Jos ei koe olevansa sosiaalisesti osallinen, ei poliittinen osallistuminen välttämättä tunnu kovin merkitykselliseltä.

Organisaatioiden välinen yhteistyö kasvattaa toiminnassa mukana olevien ihmisten sosiaalista pääomaa. Järjestöt, joilla on paljon horisontaalisia yhteyksiä muihin organisaatioihin, ovat tiiviimminkin osa ympäristöään ja niiden mahdollisuus kasvattaa jäsentensä sosiaalista pääomaa on parempi kuin järjestöjen, jotka ovat vertikaalisia. Vertikaalinen organisaatio on hierarkkinen ja eriytyneempi muista organisaatioista ja muusta yhteiskunnasta eikä se kasvata yhtä tehokkaasti sosiaalista pääomaa. (Fennema & Tillie 2001) Järjestön verkostoituminen muihin organisaatioihin näyttäisikin olevan keskeisessä asemassa, kun koitetaan paikallistaa tarkemmin, miten järjestön toimintaan osallistuminen vaikuttaa yksilön osallisuuteen. Järjestön yhteydet muihin organisaatioihin kiistatta lisäävät myös niissä toimivien verkostoja. Yhteydet muihin ihmisiin puolestaan vankistavat yhteisöön kuulumisen kokemusta, minkä Kettunen

omassa artikkelissaan toteaa vaikuttavan positiivisesti maahan muuttaneiden äänestysaktiivisuuteen. (Kettunen tässä kirjassa)

4.4.3. Osallisuus yhteisestä hyvästä

Eräänä haastatteluissa selvästi esille nousevana motiivina toimia järjestössä tai perustaa itse järjestö, on ollut halu hyödyntää omia kokemuksia muiden vastaavassa tilanteessa olevien auttamiseksi. Erityisesti kotoutumista edistävissä järjestöissä toimivat kertoivat, että heillä itsellään oli Suomeen muuton jälkeen ollut erityisiä haasteita, joihin oli ollut vaikea saada apua. Haasteet liittyivät palveluverkoston monimutkaisuuteen, yksinäisyyteen, verkostojen puutteeseen sekä kielitaitoon. Näiden haasteiden takia elämä maahanmuuton alkuvaiheessa oli ollut hankalaa. Vertaisuus ja vertaistuki olivat keskeisiä keinoja, joiden avulla toisia on pyritty auttamaan. Yhteiset juuret ja omakohtainen kokemus Suomeen asettumisesta ovat auttaneet ymmärtämään millaisiin asioihin tulee kiinnittää huomio maahanmuuton alkuvaiheessa.

Omakielisyys nousi niin ikään esille tärkeänä alkuvaiheen kotoutumisen kannalta. Eräs haastateltu kertoi huomanneensa, kuinka monet hänen tuntemansa Suomeen muuttaneet ihmiset olivat pulassa uudessa kotimaassaan. Hän kuvaili omaa tilannettaan Suomeen muutettuaan onnekaaksi, koska oli sattumalta tutustunut joihinkin Suomessa syntyneisiin ihmisiin, jotka olivat auttaneet häntä kotoutumisen alkuvaiheessa. Ajatus siitä, miten ne, jotka eivät tunne ketään paikallista, voivat pärjätä Suomessa, motivoi häntä perustamaan kotoutumista edistävän järjestön.

Yksi oman järjestön perustanut haastateltu kertoi suomen kieltä opiskellessaan kokeneensa ongelmallisena joutilaana olemisen kielikurssien välillä. Kurssilta toiselle siirtyessä saattaa olla pitkiäkin odotusaikoja, jonka aikana opitut taidot voivat helposti unohtua. Omaan kokemukseensa nojaten yksi ensimmäisistä toiminnoista, jonka hän toteutti perustettuaan oman järjestönsä, oli kielikahvilan käynnistäminen.

Oman kokemuspohjan hyödyntäminen muiden auttamiseksi oli toiminut alkusykäyksenä oman järjestön perustamiselle myös erään toisen haastatellun kohdalla. Hän oli muuttanut nuorena Suomeen ja kertoi nähneensä naapurustossaan oireilevia maahanmuuttajanuoria ja maahan muuttaneiden Suomessa syntyneitä lapsia. Hän koki ymmärtävänsä haasteita, joita nuoret kokevat uudessa ympäristössään. Haastateltu oli itse kasvanut samalla alueella, jolla hänen perustamansa järjestö tekee töitä maahanmuuttajanuorten parissa. Tämä vertaisnäkökulma on ollut tärkeää järjestön toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa. Toiminta on tuntunut tekijästään merkitykselliseltä ja palkitsevalta, koska omia kokemuksia ja opittuja taitoja on voinut soveltaa suoraan toiminnan kohderyhmän tukemisessa.

Kaikki haastatellut kertoivat saavansa kiitosta ja arvostusta tekemästään työstä. Vaihtelua oli sen sijaan siinä, miltä tahoilta kiitosta saadaan ja miten se ilmenee. Kaikki kertoivat saaneensa arvostusta välittömiltä sidosryhmiltään asiakkailta, kollegoiltaan ja läheisiltä yhteistyökumppaneilta. Asiakkaiden kiittäessä tunne omasta merkityksestä

osana yhteiskuntaa ja muiden hyvinvointia konkretisoitui. Moni kertoi saavansa kollegoilta arvostusta, ja työyhteisön tuki koettiin muutenkin tärkeäksi oman osallisuuden kokemuksen kannalta. Eräs haastateltu kertoi, että hänen aktiivisuutensa järjestössä ja tiivis yhteistyö muiden järjestöjen ja julkisen sektorin toimijoiden kanssa oli johtanut pyyntöihin lähteä ehdolle vaaleihin. Jotkut sanoivat, etteivät hae kiitosta tai kunniaa, vaan pitivät tärkeimpänä muiden auttamista.

Arvostuksen eleenä nähtiin myös toistuvat yhteistyöpyynnöt, jotka antoivat ymmärtää, että aiempaan yhteistyöhön on oltu tyytyväisiä. Yleisenä toiveena oli, että julkisen sektorin arvostuksen pitäisi näkyä myös taloudellisessa tuessa ja yhteistyötä tehdessä yhteistyön pitäisi hyödyttää kaikkia osapuolia. Muutama haastatelluista kertoi rahoittajilta ja yhteistyökumppaneilta saadun palautteen olevan tärkeää, ja erityisesti rakentavaksi koettu palaute nähtiin indikoivan yhdenvertaisuutta ja siten vahvistavan osallisuuden tuntua. Tällä tarkoitettiin, että ainoastaan positiivinen palaute voi joskus tuntua pinnalliselta eikä tarjoa mahdollisuutta toiminnan kehittämiseen tarvittavaan itsereflektioon.

Jotkut haastatelluista kertoivat järjestönsä saaneen positiivista huomiota median tahoilta. Tämä oli konkretisoitunut oman toiminnan merkityksen uuden kotimaan rakentamisessa ja lisännyt yhteiskuntaan kuulumisen tunnetta. Eräs tutkimukseen osallistunut arveli järjestönsä saaman positiivisen mediahuomion parantaneen maahan muuttaneisiin liittyviä mielikuvia valtaväestön keskuudessa.

Järjestössä toimiminen mahdollistaa hyvän jakamisen muille ja arvostuksen ja kiitosten saamisen sekä toiminnan kohderyhmiltä, sidosryhmiltä ja yhteistyökumppaneilta. Tämä voi vahvistaa poliittista osallisuutta, kun järjestön toiminnan kautta tulee tunnetuksi niin puolueiden kuin potentiaalisten äänestäjien keskuudessa. Vieraskielisten kohdalla puolueiden kokeminen itselleen läheiseksi korreloi, Sami Borgin tässä kirjassa julkaisemien tutkimustulosten perusteella, vahvasti äänestysaktiivisuuden kanssa. Järjestötyön kautta puolueiden erot voivat tulla paremmin tutuiksi järjestössä toimimisen myötä ja toisaalta niiden mahdollistama verkostoituminen voi madaltaa kynnystä asettua itse ehdolle.

4.4.4. Järjestötyön vaikutus osallisuuden kokemukseen

Haastatteluiden perusteella voidaan sanoa, että järjestössä toimiminen voi vahvistaa monin tavoin osallisuuden kokemusta. Suomessa järjestö on helppo perustaa ja niillä on hyvät toimintamahdollisuudet. Moni haastateltava koki voivansa tuoda järjestön kautta omia ideoita ja ajatuksia paremmin esille verrattuna muunlaiseen palkkatyöhön. Organisaation äänellä puhuminen laittaa sanoille enemmän painoa verrattuna yksityisenä ihmisenä puhumiseen. Monet vaikuttamisen paikat on varattu pelkästään organisaatioille, eikä yksityisillä ihmisillä ole niihin pääsyä tai kynnys osallistua niihin yksin ilman taustaorganisaatiota on korkea. Esimerkiksi, joissain kaupungeissa toimivat maahanmuuttajafoorumit tai vastaavat kotoutumisen edistämiseksi perustetut

yhteistyöelimet ovat yleensä avoimia kaikille, mutta käytännössä niiden toimintaan osallistuvat edustavat jotakin taustaorganisaatiota. Tämän tutkimuksen perusteella edellä mainitun kaltaiset vaikuttamismahdollisuudet ovat kuitenkin melko satunnaisia. Aktiivisesti toimivat ja tunnetuiksi tulleet järjestöt voivat esimerkiksi saada kutsun tulla kommentoimaan johonkin palveluun liittyviä suunnitelmia. Maahanmuuttajanuorten parissa toimivaa järjestöä voidaan pyytää mukaan miettimään ratkaisua johonkin haasteeseen, joka koskettaa alueen maahanmuuttotautaisia nuoria (Lisää erilaisista kuntien tarjoamista osallistumismahdollisuuksista on listattu Pekka Kettusen artikkelissa tässä kirjassa). Joidenkin erityiskysymysten tiimoilta järjestöjä monesti kuullaan, koska niillä voi olla erityistä tietoa aiheista, joista viranomaiset ovat kiinnostuneita. Esimerkiksi kunniaväkivaltaan liittyen viranomaiset voivat konsultoida järjestöä, joka on erikoistunut sen estämiseen.

Jotkut haastatelluista kertoivat yllättyneensä huomattuaan, miten suuri järjestökenttä Suomessa on ja kuinka vapaasti järjestöt saavat toimia ilman pelkoa valtiovallan puuttumisesta niiden toimintaan. Muutamat haastatellut korostivat voivansa järjestön kautta osallistua yhteiskunnan toimintaan ja yhteiskunnalliseen keskusteluun joihinkin heitä itseään kiinnostaviin aiheisiin liittyen. Haastatteluissa nousi esille työllistymisen tukemiseen sekä kotoutumisen kehittämiseen liittyvät teemat, joihin moni koki päässeensä vaikuttamaan taustaorganisaationsa ansiosta. Järjestössä osallisuuden kokemus vahvistuu ja tulee esille muun muassa siinä, että yksittäisellä ihmisellä on sananvaltaa ja mahdollisuus vaikuttaa järjestön toimintaan. Tässäkin on toki eroja järjestöjen välillä ja eräs haastateltu, jolla oli kokemusta eri suuruisissa järjestöissä toimimisesta, totesi, että pienessä järjestössä on erityisen mukavaa toimia, koska jokaisen työntekijän mielipiteet ja näkemykset huomioidaan.

Yksityisen ihmisen voi olla vaikea tulla kuulluksi, ja järjestö tarjoaakin paremmat mahdollisuudet tuoda ajatuksiaan esille. Eräs haastateltu pohti, että erityisesti maahanmuuttaneella kuulluksi tulemisen keinot ja kanavat voivat olla rajallisia, jolloin järjestöjen tuoma mahdollisuus osallistua yhteiskunnan toimintaan voi olla erityisen tärkeää.

Haastatteluissa tuotiin myös esille, että omaa osallisuutta oli lisännyt työssä kasvanut ymmärrys palveluista ja muusta yhteiskunnan toiminnasta. Asiakkaiden auttamisen myötä tiedot tarjolla olevista palveluista olivat tulleet monille tutuiksi. Eräs haastateltu kertoi, että järjestötyö oli avannut silmät järjestöjen tuottamille palveluille ja tapahtumille. Aiemmin hän ei ollut kiinnittänyt niihin mitään huomiota, mutta ymmärrettyään, että ne ovat monesti hyödyllisiä ja sisällöiltään laadukkaita, oli hän ruvennut hyödyntämään niitä. Tämä konkretisoi yhteyttä järjestötoiminnan ja kotoutumisen edistämisen välillä. Yhtenä kotoutumisen tavoitteena on yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavien tietojen ja taitojen antaminen. (Katso Kettusen artikkeli tässä kirjassa, 108)

Muutamat pienemmissä järjestöissä toimivat kokivat, että heidän toimintansa vaikutti vain kohderyhmään, jonka parissa he suoraan toimivat. He eivät nähneet, että heillä olisi ollut mahdollisuutta vaikuttaa tätä laajemmin. Sen perusteella miten he kuvailivat

niiden järjestöjen toimintaa, joissa he toimivat, voisi arvella vaikutusten todellisuudessa ulottuvan todellisuudessa kohderyhmää pidemmälle. Esimerkiksi silloin kun tuetaan maahanmuuttajaperheitä tai -nuoria, voidaan olettaa vaikutusten näkyvän muun muassa lasten koulumenestyksessä ja väestösuhteiden positiivisessa kehittämisessä.

Jotkut vertasivat nykyistä työtään järjestössä aiempaan työkokemukseen julkisella sektorilla. He kertoivat tekevänsä työtään järjestössä innostuneemmin, koska niiden tarjoamissa palveluissa on mahdollista varata aikaa asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Mahdollisuus tehdä työ huolellisesti ja laadukkaasti koettiin työntekijän hyvinvointia tukevana ja johtavan asiakkaan kannalta parempaan lopputulokseen.

Osallisuuden kokemus ei kuitenkaan aina vahvistu järjestötyön ansiosta. Muutamilla oli kokemuksia siitä, että heidän järjestönsä apu kelpasi yhteistyökumppaneille, mutta siitä ei haluttu maksaa. Tällaiseksi yhteistyöksi mainittiin konsultointi erilaisten maahan muuttaneille suunnattujen palveluiden kehittämisessä ja asiakastyön tekeminen, esimerkiksi työllistämisen tukeminen, ryhmätoiminnan järjestäminen tai jonkin tietyn kohderyhmän tavoittaminen. Pienemmillä järjestöillä voi olla etenkin toimintansa alkuvaiheessa motiivi tehdä yhteistyötä ja muulla tavoin auttaa ilman korvausta, koska yhteistyön toivotaan johtavan rahoituksen saamiseen. Näin ei kuitenkaan ollut aina käynyt ja muutamien järjestöjen kohdalla hyväksikäytön tuntu oli johtanut yhteistyöhalukkuuden vähenemiseen ja osallisuuden kokemuksen heikentymiseen. Tämä oli myös heikentänyt heidän järjestöjensä horisontaalista verkostoitumista, koska he olivat huonojen kokemustensa takia varovaisempia tekemään yhteistyötä muiden organisaatioiden kanssa. Tämä tarkoittaa Fenneman ja Tillien (2001) tutkimuksen perusteella sitä, että näiden järjestöjen potentiaali vahvistaa jäsentensä sosiaalista pääomaa oli pienentynyt (206–207).

Joidenkin mielestä järjestön ollessa uusi ja pieni ja sen verkostojen ollessa suppeat, on vaikea päästä yhdenvertaisena mukaan yhteistyöhön. Verkostojen rakentaminen on ollut työlästä, mutta johtanut pikkuhiljaa yhteistyön lisääntymiseen ja sen myötä järjestön toiminnan kehittymiseen ja laajenemiseen. Yhteistyöverkostoihin mukaan pääsemisen vaikeus, joka tuli esille monissa haastatteluissa, tuntuu ristiriitaiselta siihen nähden, kuinka paljon järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön merkityksestä on viime vuosina puhuttu. Moni kertoi tehneensä sinnikkäästi töitä saadakseen järjestönsä näkyviin ja päästäkseen mukaan yhteisiin pöytiin. Joillakin haastatteluista oli käsitys, että maahan muuttaneen perustaman järjestön tulee saada ”suosittelija” vakiintuneista toimijoista, että se otetaan vakavasti ja voi päästä mukaan yhteistyökuvioihin ja saada sen myötä vaikutusvaltaa sekä rahoitusta. Haastatteluiden perusteella vaikuttaa vahvasti siltä, että hyvin verkostoituneissa järjestöissä toimivilla on kattavampi ymmärrys yhteiskunnan toiminnasta ja eri toimijoiden toimintalogiikasta. Tämä heijastui haastateltavien puheissa siihen, kuinka he kokivat omat mahdollisuutensa vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnassa. Tämä huomio tukee Fenneman ja Tillien (2001) esittämiä ajatuksia järjestöjen horisontaalisten kytkösten yhteydestä niiden potentiaaliin kasvattaa jäsentensä sosiaalista pääomaa ja poliittista luottamusta.

Kukaan niistä, joilla oli ollut negatiivisia kokemuksia yhteistyöhön liittyen, ei ollut kuitenkaan lopettanut toimintaansa järjestössä. Ainoastaan yksi haastateltu kertoi harkinneensa järjestötyön lopettamista useasti. Järjestöissä toimimisen tärkeimmäksi motiiviksi he kertoivat halun auttaa niitä, jotka apua tarvitsivat. Moni haastateltu kertoi, saavansa sisältöä ja merkitystä elämäänsä, auttamalla toisia.

4.5. Yhteenveto ja päätelmät

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu, miten järjestöissä toimivat maahan muuttaneet ovat itse kokeneet järjestötyön vaikuttaneen heidän osallisuuden kokemuksiinsa. Tutkimuksen tulokset ovat myös lisänneet tietoa siitä, millaisilla tavoilla järjestöissä toimiminen voi vaikuttaa maahan muuttaneiden osallisuuden kokemukseen.

Kaikki tutkimusta varten haastatellut järjestöissä toimivat maahan muuttaneet kokivat järjestössä toimimisen vaikuttaneen muutamista negatiivisista kokemuksista huolimatta positiivisesti heidän osallisuuden kokemukseensa. Tutkimukseen pyrittiin saamaan mahdollisimman edustava joukko haastateltavia. Haastateltavien määrä oli kuitenkin melko pieni eikä mukana ole sellaisia maahan muuttaneita, jotka ovat siirtyneet pois järjestötyöstä. Mahdollisesti tällaisten ihmisten kokemukset järjestötyön merkityksestä osallisuuden kokemukseksi poikkeavat tässä tutkimuksessa haastateltujen järjestöaktiivien kokemuksista, ja heidän kuulemisensa olisi voinut täydentää käsitystä järjestötyön merkityksestä maahan muuttaneiden osallisuuden kokemukseksi. Toisaalta monet haastatelluista olivat työskennelleet järjestöjen lisäksi julkisella tai yksityisellä sektorilla, ja heillä oli hyviä huomioita liittyen eri sektoreiden työpaikkojen välisiin eroihin osallisuuden kokemuksen kannalta.

Haastateltujen tie järjestöihin vaihteli ja useimmiten niihin oli päädytty sattumalta. Ainoastaan kaksi haastatelluista kertoi halunneensa työskennellä nimenomaan järjestöissä ja pyrkineensä määrätietoisesti mukaan niiden toimintaan. Jotkut mainitsivat työllistymiseen liittyvät hankaluudet, joiden takia he olivat päätyneet mukaan järjestöjen toimintaan. Eräs tapa, jolla järjestöt vaikuttavat maahan muuttaneiden osallisuuteen näyttääkin liittyvän työllistymiseen, sillä ne tarjoavat yhdenlaisen reitin työelämään. Ihminen voi esimerkiksi aloittaa järjestössä vapaaehtoisena ja saada sieltä palkkatyön, tai hän voi perustaa oman järjestön ja hakea sen toiminnalle rahoitusta. Todellisuudessa asia ei ole kuitenkaan näin yksinkertainen. Kuten muutamien haastateltavien puheista kävi ilmi, olivat he toimineet ilman rahoitusta tai pienten avustusten varassa koko toimintahistoriansa ajan. Rahoituksen hankkiminen ei ole helppoa jo pelkästään hakemusten laatimiseen liittyvien haasteiden vuoksi. Laadukkaan hakemuksen tekemiseen tarvitaan varsin edistynyttä kielitaitoa, minkä lisäksi kilpailu rahoituksesta on kovaa. Tämän artikkelin pohjana olevien haastattelujen perusteella ei voida vetää tarkkoja johtopäätöksiä siitä onko järjestössä toimimisella

yhteys työllistymiseen. Haastateltavat jakaantuivat melko tasaisesti niihin, jotka olivat perustaneet oman järjestön ja saaneet toiminnalle rahoitusta ja siten itselleen palkkatyön, niihin, jotka olivat palkattu vapaaehtoisena toimimisen jälkeen ja niihin, jotka eivät olleet useiden vuosien ponnisteluista huolimatta saaneet sellaista rahoitusta, jonka turvin olisi voinut tulla toimeen.

Haastateltujen kertomusten perusteella vaikuttaa siltä, että järjestöjen valmiudet palkata maahan muuttaneita olisivat paremmat kuin muilla sektoreilla. Moni haastatelluista kertoi omiin kokemuksiinsa perustuen eroista eri työpaikkojen kulttuureissa. Niiden järjestöjen työilmapiiriä, joissa haastatellut toimivat kuvailtiin avoimeksi ja suvaitsevaiseksi, mikä näyttäytyi heille vetovoimatekijänä. Jatkossa olisikin kiinnostavaa selvittää, mitä järjestöissä tehdään toisin, niin että maahan muuttaneiden on helpompi päästä niihin töihin ja miksi niiden työkulttuuri tuntuu vastaanottavalta. Asian selvittäminen olisi tärkeää, jotta muilla sektoreilla voitaisiin ottaa järjestöistä mallia. Kysymykseen vastaaminen voisi myös auttaa kehittämään erilaisia keinoja, joilla kansainvälisiä osaajia saataisiin muuttamaan Suomeen.

Riippumatta siitä, miten järjestöjen toimintaan oli päädytty mukaan, kaikki haastatellut kertoivat kuitenkin pitävänsä järjestössä toimimisesta. Lisäksi järjestöt tarjoavat tavan vaikuttaa itselle tärkeisiin asioihin. Tämä ilmentää osallisuutta omassa elämässä, koska järjestöt tarjoavat mielekästä tekemistä, jossa halutaan olla mukana. Tämä osallisuuden aspekti kuului monien haastateltavien puheissa, joissa korostettiin mahdollisuutta päästä vaikuttamaan omaan työnkuvaan, toiminnan painotuksiin sekä työpaikan avoimeen ja vastaanottavaan ilmapiiriin. Nämä tekijät vahvistavat tutkimukseen osallistuneiden mielestä heidän osallisuuden kokemustaan. Tästä ei voida päätellä, että kyse olisi välttämättä yksinomaan järjestöihin liittyvästä asiasta, vaan taustalla on todennäköisesti organisaation kokoon ja kulttuuriin liittyvät tekijät. Pienessä yksityisen sektorin yrityksessä voisi mahdollisesti olla vastaavanlaiset mahdollisuudet vaikuttaa työpaikan asioihin, ja toisaalta suuressa järjestössä vaikuttamis mahdollisuudet saattaisivat olla yhtä rajalliset kuin muiden sektoreiden vastaavan kokoisissa organisaatioissa. Suurissa organisaatioissa hierarkia voi olla tiukempi ja työntekijöiden toimenkuvat saattavat olla tarkemmin rajatut, jolloin oman työn sisältöön voi olla vaikea vaikuttaa. Tällainen organisaatiokulttuuri voi tuoda toimintaan tietynlaista tehokkuutta, mutta riskinä saattaa olla, että organisaation jäykkyys estää työntekijöiden koko osaamispotentiaalin hyödyntämisen.

Järjestöt vahvistavat osallisuutta tarjoamalla yhteisön maahan muuttaneelle. Herää kuitenkin kysymys, olisiko kokemus sama työpaikasta riippumatta? Tämän tutkimuksen perusteella, vaikuttaa siltä, että järjestöillä on tässä suhteessa jossain määrin erityinen asema. Useampi haastatelluista toi esille, että järjestöissä oli vastaanottavampi työyhteisö, ja jotkut kertoivatkin saaneensa paljon henkilökohtaisia ystäviä järjestöistä, joissa työskentelivät. Päinvastainen kokemus tuli esille erään haastatellun kertoessa, ettei pitkään kestäneen työskentelyn aikana yksityisen sektorin yrityksessä ollut tutustunut yhteenkään kollegaan. Tähän tutkimushavaintoon liittyvien tulkintojen suhteen

on kuitenkin syytä olla varovainen. Tutkimuksessa haastateltiin ainoastaan järjestöissä toimivia maahan muuttaneita, ja tarkemman ymmärryksen saamiseksi pitäisi haastatella myös muilla sektoreilla työskenteleviä Suomeen muuttaneita.

Moni haastatelluista koki työyhteisön lisäksi järjestöjen toiminnan kohderyhmät itselleen tärkeiksi yhteisöiksi, joihin he järjestöjen työntekijöinä ja vapaaehtoisina kuuluvat. Monille järjestötyö tarjoaa mahdollisuuden päästä hyödyntämään oman osaamisen lisäksi myös omia kokemuksia. Erityisesti kotoutumista edistävissä järjestöissä, omakohtainen kokemus Suomeen muutosta oli monien haastateltavien mukaan voimavara, jonka hyödyntäminen muiden auttamiseksi vahvistaa omaa merkityksellisyyden kokemusta. Mahdollisuus päästä tuottamaan yhteistä hyvää on yksi osallisuuden osa-alue, johon tässä tutkimuksessa on heijasteltu haastateltujen kokemuksia järjestötyöstä.

Järjestöjen tuottamissa toiminnoissa tämä osa-alue voi tulla esille sektoreiden välillä olevien toimintatapojen erojen vuoksi. Eräs haastatelluista kertoi työskennelleensä aiemmin kaupungin sosiaalipalveluissa, jossa asiakkaille ei voinut antaa riittävää tukea tiukan aikapaineen vuoksi. Nykyinen työ järjestössä oli sisällöllisesti samankaltaista mutta haastateltu kertoi, että asiakkaita oli mahdollista auttaa heidän tarpeidensa mukaan. Haastateltu arvioi työnsä tulosten ja oman mielentilansa paremmaksi, kun työtä saa tehdä huolellisesti. Myös asiakkailta saatu palaute on ollut miltei yksinomaan kiittelevää, toisin kuin aiemmassa työpaikassa. Näyttääkin siltä, että järjestötyöllä voi olla osallisuuden kokemukseen positiivinen vaikutus silloin kun työn laatuun on mahdollista panostaa riittävästi. Tarinasta käy ilmi, että työ järjestössä on hänen kohdallaan vahvistanut osallisuuden kokemusta, koska hän on päässyt tuottamaan yhteistä hyvää, mikä on johtanut kiitosten saamiseen ja asiakkaiden arvostukseen.

Järjestöissä, joissa haastatellut toimivat, oli oltu avoimia heidän ideoilleen ja kaikki sanoivat, että heillä on mahdollisuus vaikuttaa siihen millaista toimintaa järjestöt tekevät. Tämä nähtiin osallisuutta vahvistavana. Useimmat kertoivat, päässeensä edistämään itselleen tärkeitä asioita järjestön avulla. Järjestö tarjosi taustatukea ja organisaation osaamista erilaisten asioiden edistämiseksi. Lisäksi moni totesi, ettei ilman järjestöä tai muuta taustaorganisaatioita, ole mahdollisuutta vaikuttaa moniin asioihin. Järjestö mahdollistaa rahoituksen hakemisen, tilojen käytön, työntekijöiden palkkaamisen ja paljon muuta, mitä yksityinen ihminen ei voi tehdä.

Järjestössä toimiminen on johtanut kutsuihin erilaisiin suunnittelupöytiin, joissa omia näkemyksiä oli voitu tuoda esille ja siten vaikuttaa oman järjestön välitöntä kohderyhmää paljon pidemmälle. Esimerkiksi järjestön edustajana julkiseen palveluun liittyvään hankesuunnitteluun osallistumalla oli voitu vaikuttaa siihen, miten palvelut suunnitellaan ja toteutetaan. Tällaiset mahdollisuudet näyttäisivätkin vahvistavan osallisuuden kokemusta erittäin paljon. Omien ideoiden huomioiminen järjestöjen toiminnassa osoittaa hyvin konkreettisella tavalla yksilölle hänen yhteiskunnallisen merkityksensä. Toisaalta jo se, että kutsutaan kertomaan omia näkemyksiä organisaation sisällä tai ulkopuolisille yhteistyökumppaneille, osoittaa arvostusta ja vahvistaa

tunnetta omasta yhteiskunnallisesta osallisuudesta. Näiden huomioiden perusteella voidaan sanoa, että järjestöt tarjoavat maahan muuttaneille keinon olla osallisena yhteisöissä ja vaikuttamisen prosesseissa.

Muutama haastateltu toi esille kielteisiä kokemuksiaan yhteistyöstä. He kertoivat, että heidän oli toivottu auttavan toimintojen suunnittelussa, kohderyhmien tavoittamisessa tai jossakin muussa, ilman että he hyötyvät yhteistyöstä. Sen vuoksi, että tällaisia huonoja kokemuksia yhteistyöstä oli ollut useita, oli heidän osallisuuden kokemuksensa heikentynyt. Nämä kertomukset osoittavat, ettei järjestöissä toimiminen automaattisesti vahvista kenenkään osallisuutta. On tärkeää, että toimijat, jotka tekevät yhteistyötä maahan muuttaneiden järjestöjen kanssa, miettivät yhteistyön toteutustavan huolella, jotta siitä jäisi positiivinen tunne kaikille osapuolille. Näin yhteistyötä halutaan tehdä jatkossakin ja verkostoja laajentaa, mikä edesauttaa järjestön kiinnittymistä ympäröivään yhteiskuntaan. Tällöin järjestöt voivat tehokkaammin lisätä jäsentensä sosiaalista pääomaa, mikä puolestaan edistää heidän kotoutumistaan mukaan lukien kiinnostusta ja kompetenssia osallistua poliittisesti.

Tätä artikkelia varten tehtyjen haastattelujen perusteella voidaan todeta, että järjestöt voivat edistää maahan muuttaneiden osallisuutta ja siten myös kotoutumista parhaiten silloin, kun ne ovat verkostoituneita muihin toimijoihin, ovat avoimia monimuotoisuudelle ja antavat jäsenilleen mahdollisuuden vaikuttaa organisaation toimintaan, niin että jäsenet kokevat voivansa vaikuttaa järjestön avulla itselleen tärkeisiin asioihin.

Jatkossa järjestöjen, ja miksei muidenkin organisaatioiden, kykyä edistää kotoutumista ja maahan muuttaneiden osallisuutta, pitäisi kuitenkin tarkastella lisää laajempaan aineistoon nojaten. Lisäksi voisi olla hyödyllistä vertailla osallisuuden kokemusta eri sektoreilla työskentelevien välillä ja kuulla myös heitä, jotka ovat siirtyneet pois järjestötyön parista. Näin voitaisiin saada tarkempi kuva niistä tekijöistä, jotka osallisuuden kokemukseen vaikuttavat.

Lähteet

Allardt, Erik (1976) *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Helsinki: WSOY.

Castaneda, Anu E., Kuusio, Hannamaria, Skogberg, Natalia, Tuomisto, Karolina, Kytö, Sinikka, Salmivuori, Emmi, Jokela, Satu, Mäki-Opas, Johanna, Laatikainen, Tiina & Koponen, Päivikki (2017). Suomen ulkomaalaistaustaisen väestön terveyden edistämiseen liittyy erityiskysymyksiä. *Lääketeollinen Aikakauskirja Duodecim*. 2017;133(10): 993–1001.

Castaneda, Anu E., Rask, Shadia, Koponen, Päivikki, Mölsä, Mulki & Koskinen, Seppo (2012). *Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisista Suomessa*. THL. Raportti 61/2012. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/90907>

Era, Taina (toim.) (2013). *Osallisuus: oikeutta vai pakkoa?* Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 156. Saatavilla: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/64153/JAMKJULKAISUJA1562013_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Fennema Meindert & Tillie, Jean (2001). Civic community, political participation and political trust of ethnic groups. *Multikulturelle Demokratien im Vergleich*. pp. 198-217.
- Helsingin kaupunki (2016). *Kaikkien stadi – Helsingin kotouttamisohjelma 2016-2020*. Saatavilla: <https://docplayer.fi/108855270-Kaikkien-stadi-helsingin-kotouttamisohjelma.html>
- Isola, Anna-Maria, Kaartinen, Heidi, Leemann, Lars, Lääperi, Raija, Schneider, Taina, Val-tari, Salla & Keto-Tokoi, Anna (2017). *Mitä osallisuus on? Osallisuuden viittekehystä rakentamassa*. THL. Työpaperi 33/2017. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135356/URN_ISBN_978-952-302-917-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lehmuskannas, P., Kärpänoja, J., Roth, S., Sandqvist, S. & Hietikko, M. (2020). Kotona Suomessa selvitys maahanmuuttajien rekrytoinnista tutkimusraportti. Uudenmaan ELY-keskus. Raportteja 9/2020.
- Martiniello, Marco (2005). *Political participation, mobilisation and representation of im-migrants and their offspring in Europe*. Willy Brandt series of working papers in international migration and ethnic relations 1/05. Malmö University: School of International Migration and Ethnic Relations.
- Monika-naiset Liitto ry (2021). Lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle 15.11.2021. Saatavilla: <https://monikanaiset.fi/lausunnot/lausunto-eduskunnan-lakivalio-kunnalle-15-11-2021/>
- Nieminen, Tarja, Sutela, Hanna & Hannula, Ulla (2015). *Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi suomessa 2014*. Tilastokeskus. Saatavilla: https://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/yyti_uso_201500_2015_16163_net.pdf
- Nivala, Elina (2021). Osallisuuden moninaisuus. Verkkoportaaali Kansalaisyhteiskunta. Saatavilla: <https://kansalaisyhteiskunta.fi/tietopankki/osallisuuden-moninaisuus/>
- Parviainen, Milla (2020). *Forssan seudun kotouttamisohjelma 2021-2024*. FSHKY. Saatavilla: <https://www.forssa.fi/client/forssa/userfiles/2021200-4-4109-1.pdf>
- Pirkkalainen, Päivi (2015). Maahanmuuttajajärjestöt kolmannen sektorin muutokses-sa. *Kansalaisyhteiskunta*, 6(1), 51-73. Saatavilla: <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/51276/1/ky20151artpirkkalainen.pdf>
- Pyykkönen, Miikka & Martikainen, Tuomas (2013). Muuttoliike ja kansalaisyhteiskunta. Teoksessa: Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen & Minna Säävälä (Toim.) *Muutta-jat: Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press, 281–300.
- Raivio, Helka & Karjalainen, Jarn (2013). Osallisuus ei ole keino tai väline, palvelut ovat! Teoksessa: Era, Taina (toim.) *Osallisuus: oikeutta vai pakkoa?* Jyväskylän ammattikor-keakoulun julkaisuja 156. s. 12–35. Saatavilla: https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/64153/JAMKJULKAISUJA1562013_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Rossteutscher, Sigrid (2002). Advocate or reflection? Associations and political culture. *Political studies*. 50, 514–528.

- Rossteutscher, Sigrid (2000). Associative Democracy – fashionable slogan or constructive innovation? In: Saward, Michael (Eds.): *Democratic Innovation. Deliberation, Representation and Association*. London/New York: Routledge, 172–183.
- Selander, Kirsikka (2018). *Työhyvinvoinnin paradoksit kolmannen sektorin palkkatyössä*. Jyväskylän yliopisto. JYU Dissertations 13. Saatavilla: https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/59451/978-951-39-7532-6_vaitos29092018.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Seppänen, Anna, Sipinen, Josefina, Kuusio, Hannamari & Kazi, Villiina (2021). *Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen*. THL. Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/141648>
- Siisiäinen, Martti (2015). Osallisuus ja osallistuminen. *Suuntaaja lehti* 3, 2015.
- Stolle, Dietlind (1998). Bowling Together, bowling alone: The development of generalized trust in voluntary associations. *Political Psychology*, 19(3), 497–525.
- Suomen virallinen tilasto (SVT). (2021). Kunnallisvaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=2323-1092. ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi 2021, 1. Äänestäneet kuntavaaleissa 2021. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavilla: http://www.stat.fi/til/kvaa/2021/05/kvaa_2021_05_2021-07-13_kat_001_fi.html
- TEM (2016). Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 ja valtioneuvoston periaatepäätös valtion kotouttamisohjelmasta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 45/2016. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79075>
- TEM (2021) Valtioneuvoston selvitys kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:62. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163237/VN_2021_62.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- THL (2021). Osallisuuden osa-alueet ja osallisuuden edistämisen periaatteet. Päivitetty 9.3.2021. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/heikoimmassa-asemassa-olevien-osallisuus/osallisuuden-osa-alueet-ja-osallisuuden-edistamisen-periaatteet>
- Togeby, Lise (2004). It depends... how organisational participation affects political participation and social trust among second generation immigrants in Denmark. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 30(3), May 2004, 509–528.
- Wass, Hanna & Weide, Marjukka (2015). *Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta. Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa*. Oikeusministeriön julkaisu, selvityksiä ja ohjeita 26/2015. Helsinki: Oikeusministeriö.

5.

Maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus hankkeissa

Kanerva Kuokkanen

5.1. Johdanto

Julkishallinnossa korostetaan enenevässä määrin asukkaiden, palvelujen käyttäjien, tiettyjen etukäteen rajattujen ihmisryhmien tai yleisesti kansalaisten tai ”maallikoiden” osallistumista osana hallinnon toimintaa. Suoran osallistumisen vaatimus on liittynyt muun muassa osallistuvampien ja keskustelevampien demokratian muotojen kehittämiseen, äänestysaktiivisuuden ja vanhojen joukkoliikkeiden kannatuksen laskuun, perinteisten osallistumiskanavien ulkopuolelle jäävien ihmisten tavoittamiseen sekä informaatio- ja kommunikaatioteknologian tarjoamiin mahdollisuuksiin (esim. Fischer 2012; Polletta 2016). Osallistumisen rinnalla puhutaan myös osallisuudesta, joka osallistumista laajemmin viittaa myös yhteiskuntaan kuulumiseen (Bäcklund, Häkli & Schulman 2002, 7; Palonen, Kuokkanen & Hoppania 2019, 204; Pirkkalainen tässä teoksessa; Ramadan tässä teoksessa). Kriittisessä tutkimuksessa uudet osallistumisen muodot on nähty ylhäältäpäin hallinnoituna ”osallistamisena”, jossa todelliset vaikutusmahdollisuudet jäävät rajallisiksi (Wilson & Swyngedouw 2014). Maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus kytkeytyvät myös heidän kotoutumistaan ja kotouttamistaan koskevaan keskusteluun, tutkimukseen ja politiikkatoimiin. Aihetta onkin usein tutkimuksessa lähestytty tässä näkökulmasta ennemmin kuin osana laajempaa osallistumispolitiikkaa.

Toinen julkishallinnossa näkyvä ilmiö on sen ”hankkeistuminen” tai projektifikaatio (*projectification*), jossa merkittävä osan hallinnon toiminnasta järjestetään määräaikaisten hankkeiden eli projektien kautta (Hodgson ym. 2019). Ideaalimallin mukaan hankkeilla pyritään tuottamaan tehokkaita ja kohdennettuja toimenpiteitä, verkostoimaan eri tahoja ja kokeilemaan uusia toimintamalleja, mutta ongelmana on

usein toiminnan heikko vaikuttavuus ja jatkuvuus. Hankkeistumisen taustalla on myös Euroopan unionin rooli hankkeiden rahoittamisessa ja projektiajattelun valtavirtaistamisessa (Büttner 2019). Julkishallinnon osallistuva käänne ja hankkeistuminen ovat vahvasti päällekkäisiä: merkittävä osa osallistumisen kehittämisestä tapahtuu hankkeiden kautta, ja useat julkishallinnon projektit sisältävät tavoitteen eri ihmisryhmien osallistumisesta tai osallisuudesta (Kuokkanen 2016a, 2016b).

Maahanmuuttaneet ovat eräs keskeinen kohderyhmä julkishallinnon rahoittamisessa osallistumista ja osallisuutta painottavissa hankkeissa (Kuokkanen 2005, 2016b). Myös kotouttamispolitiikan toimeenpanossa hankkeet ovat olennaisessa roolissa (Pyykkönen & Martikainen 2013; Saukkonen 2020b). Aihe on laajuudestaan huolimatta jäänyt suurelta osin akateemisen tutkimuksen katvealueelle, vaikka sitä sivutaankin esimerkiksi kotouttamista (Saukkonen 2020b; Kurki ym. 2017), työllisyyspolitiikkaa (Vesterberg 2015; Dahlstedt & Vesterberg 2017) ja maahanmuuttaneiden järjestötoimintaa (Pyykkönen & Martikainen 2013) koskevassa tutkimuksessa sekä hankkeiden tai hankekokonaisuuksien arvioinneissa (esim. Tarnanen ym. 2013; Ruuskanen 2019). Tässä luvussa käyn aihetta läpi Suomessa toteutettujen EU-rahoitteisten hankkeiden kautta, jotka muodostavat merkittävän osan Suomessa toimeenpannuista julkishallinnon hankkeista ja peilaavat sekä suomalaisia että EU-tason politiikkakäytäntöjä. Tutkimuskysymys on seuraava: *Miten maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus näyttäytyvät Suomessa toimeenpannuissa EU-hankkeissa?*

Käyn ensin läpi aiempaa osallistumista, osallisuutta, ja osallistamista, kotoutumista ja kotouttamista sekä julkishallinnon hankkeistumista koskevaa tutkimusta. Tämän jälkeen esittelen aineiston ja menetelmät sekä raportoin empiirisen analyysin tulokset. Viimeisessä alaluvussa käyn keskustelua tuloksista, tämän tutkimuksen rajoitteista ja tulevista tutkimusmahdollisuuksista.

5.2. Aikaisempi tutkimus

5.2.1. Osallistuminen, osallisuus ja osallistaminen sekä kotoutuminen ja kotouttaminen

Kansalaisten, maallikoiden, asukkaiden tai palveluiden käyttäjien osallistuminen ja osallisuus osana julkishallinnon toimintaa on vahvistunut 2000-luvun aikana julkishallinnossa niin Suomessa kuin kansainvälisestikin (Polletta 2016; Meriluoto & Litmanen 2019). Joissain tapauksissa uusien osallistumismuotojen tavoitteena on kattaa kaikki osallistumisesta kiinnostuneet, välillä ne on etukäteen rajattu koskemaan esimerkiksi tiettyä asuinpaikkaa, väestöryhmää tai palveluiden käyttäjäkuntaa (Fischer 2012; Meriluoto & Kuokkanen 2021). Myös aihetta koskeva tutkimus on kasvanut räjähdysmäisesti.

Suomalaisessa tutkimuksessa erotetaan usein käsitteet ”osallistuminen”, ”osallisuus” ja ”osallistaminen”. Näistä ensimmäinen nähdään suhteellisen neutraalina tai vaihtoehtoisesti poliittiseen vaikuttamiseen liittyvänä (”poliittinen osallistuminen”), toinen viittaa ensimmäistä laajemmin myös yhteisöllisyyteen ja yhteiskuntaan kuulumiseen ja kolmatta käytetään usein kriittiseen sävyyn viittamaan julkishallinnon ylhäältäpäin tapahtuviin yrityksiin saada ihmiset osallistumaan (ks. Bäcklund ym. 2002, 7; Palonen, Kuokkanen & Hoppa 2019, 204; Pirkkalainen tässä teoksessa; Ramadan tässä teoksessa). Kansainvälisesti käytetty käsite on myös käännöksestä riippuen ”osallistuva” tai ”osallistava hallinta” (*participatory governance*, esim. Fischer 2012), jolloin julkisen vallan rooli osallistumisen järjestäjänä korostuu.

Uusien osallistumismuotojen kehittämisen taustalla nähdään usein laajat yhteiskunnalliset muutokset, kuten alentunut äänestysaktiivisuus, perinteisten joukkoliikkeiden laskenut jäsenmäärä ja kyky edustaa monipuolistuvaa väestöä sekä informaatio- ja kommunikaatioteknologian tuottamat uudet mahdollisuudet (Fischer 2012; Kuokkanen 2016a; Polletta 2016). Julkishallinnon ”osallistuvaan” tai ”osallistavaan käänteeseen” (*participatory turn*; Saurugger 2010) ovat vaikuttaneet myös osallistuvan ja deliberatiivisen demokratian ideaalit, joista ensimmäinen painottaa ihmisten suoraa osallistumista ja vaikuttamista ja jälkimmäinen keskustelua ja konsensukseen pyrkimistä (esim. Papadopoulos & Warin 2007). Samaan aikaan esimerkiksi kaupunkisuunnittelussa painotetaan ihmisten oikeutta vaikuttaa lähiympäristöönsä (Healey 2006). Osallistumista voidaan perustella myös julkishallinnolle tuotettavan tiedon näkökulmasta (esimerkiksi palveluiden toimivuuteen liittyen) tai osana laajempia aktiivisen kansalaisuuden, yksilöiden valtaistamisen (*empowerment*) tai yhteisöllisyyden ideaaleja (Barnes, Newman & Sullivan 2007; Hertting & Kugelberg 2018; Meriluoto & Kuokkanen 2021). Hallintovetoinen ”osallistaminen” on saanut kritiikkiä osallistumisen tapojen ja välineiden korostumisesta asiakysymysten kustannuksella, ja tutkimuksessa on kyseenalaistettu, kuinka paljon siinä on tilaa kriittisyydelle tai valmiiksi rajattujen teemojen ulkopuolelle meneville kysymyksille (Wilson & Swyngedouw 2014; Keränen 2017). Osallistumisen kehittäminen on myös ammattimaistunut, mikä näkyy konsulttien, yhdistysten tai osallistumisasioidista vastaavien hallinnon edustajien työssä (Fischer 2012; Kuokkanen 2016a; Bherer, Gauthier & Simard 2017). Uusien osallistumismuotojen nähdään toisaalta hyödyttävän jo valmiiksi yhteiskunnallisesti hyvässä asemassa olevia ryhmiä (esim. Pinson 2009).

Maahanmuuttaneiden kotoutumista ja kotouttamista koskeva tutkimus on olennaista heidän osallistumistaan ja osallisuuttaan analysoitaessa, koska viimeksi mainitut nähdään usein osana kotoutumista (ks. erityisesti Pirkkalainen tässä teoksessa). Kotoutumisella viitataan Pasi Saukkosen (2020b, 17) mukaan ”niihin prosesseihin, joiden aikana tiettyyn maahan muuttanut ihminen löytää oman paikkansa olla ja toimia” ja kotouttamisella julkisen vallan pyrkimykseen tukea kotoutumista (vrt. osallistumisen ja osallistamisen käsitteet yllä). Vaikka julkinen keskustelu maahanmuuttaneiden kotoutumisesta usein rajoittuu työllistymiseen ja usein myös asuinmaan valtakulttuuriin sopeutumiseen sekä kielen oppimiseen (Saukkonen 2020b, 18; Bodström 2020, 178),

politiikkadokumenteissa ja tutkimuksessa kotoutuminen on ymmärretty laajemmin. Friedrich Heckmannin (2005, 15–18) jaottelun mukaan *rakenteellinen kotoutuminen* sisältää pääsyn työmarkkinoille, koulutukseen, hyvinvointipalveluihin ja asunto-markkinoille sekä poliittisen osallistumisen, *kulttuurisessa kotoutumisessa* painottuvat kielen ja asuinmaan yhteiskunnallisten normien omaksuminen, mutta myös uuden asuinmaan vastaanottavuus, *vuorovaikutuksellinen kotoutuminen* kattaa sosiaaliset suhteet ja verkostot ja *identifioivassa kotoutumisessa* korostuu kokemus yhteiskunnan tai yhteisön jäsenyydestä. Kotouttamispolitiikan periaatteet ja kotoutumisen indikaattorit perustuvat yleensä jollain tavalla näihin ulottuvuuksiin sekä Suomessa että kansainvälisesti (Saukkonen 2020a, 44–46).

Vaikka maahanmuuttaneiden osallistuminen työmarkkinoille on yhteiskunnallisen keskustelun keskiössä, tutkimuksessa ja osin myös kotouttamispolitiikassa korostuvat myös muut aktiivisen kansalaisuuden sekä poliittisen ja yhteiskunnallisen osallistumisen ja osallisuuden muodot (Martiniello 2005; Saukkonen 2020a, 79; Sipilinen 2021). Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen määritellään ensisijaisesti vaalidemokratian kautta, äänestämisenä tai maahanmuuttajien osuutena valituista eri poliittisissa instituutioissa (Saukkonen 2020a, 46, 79–82). Kotouttamispolitiikassa korostetaan ylipäänsä enemmän niin kutsuttua konventionaalista osallistumista ”järjestelmän sisällä” kuin mielenosoitusten ja protestien tyyppistä ”epäkonventionaalista” osallistumista (Martiniello 2005; vrt. Pirkkalainen tässä teoksessa). Osallistuminen voi tapahtua kuitenkin edustuksellisen demokratian instituutioiden lisäksi erityyppisissä järjestöissä ja yhdistyksissä, hengellisissä yhteisöissä tai vapaa-ajan ryhmissä (Saukkonen & Peltonen 2018, 56–57; Pyykkönen & Martikainen 2013; Pirkkalainen tässä teoksessa; Ramadan tässä teoksessa). Usein tutkimuksessa mainitaan myös epämuodolliset sosiaaliset suhteet ja verkostot (Saukkonen 2020b, 45–46) ja asuinympäristössä tapahtuvat kohtaamiset (Timonen 2020, 151). Bird ym. (2011, 11) puhuvatkin sosiaalisen pääoman merkityksestä, erityisesti silloin, kun toiminta yhdistää eri ihmisryhmiä. Laajasti ymmärrettyinä maahanmuuttaneiden osallisuus liittyy myös esimerkiksi instituutioita ja muita ihmisiä kohtaan koettuun luottamukseen, yhteiskuntaan tai paikallisyhteisöön samastumiseen, sosiaaliturvaan, terveyteen ja henkiseen hyvinvointiin sekä suomalaisen yhteiskunnan vastaanottavuuteen eli kaksisuuntaiseen kotoutumiseen (Kazi, Alitolppa-Niitamo & Kaihovaara 2019; Saukkonen 2020a, 2020b).

Suomessa kotouttamispolitiikkaa toimeenpanevat valtio, kunnat (ja jatkossa myös hyvinvointialueet) sekä kolmas sektori (Saukkonen 2020b, 72–73). Monet toimenpiteistä toteutetaan paikallistasolla, ja kansainvälisessä kirjallisuudessa politiikan kokonaisuutta on kuvattu ”monitasohallinnan” (*multi-level governance*) käsitteellä (Zapata-Barrero, Caponio & Scholten 2017). Kotouttamispolitiikkaa on kritisoitu siitä, että se luo tietyn ideaalimallin sekä ”hyvästä maahanmuuttajasta” että suomalaisesta yhteiskunnasta (Bodström 2020). Maahanmuuttaneet eivät myöskään ole yhtenäinen joukko ja heidän taustansa ja tilanteensa vaihtelevat (Saukkonen 2020b, 48–52). Tutkimuksessa on lisäksi nostettu esiin politiikan hajanaisuus ja sitä koskevan kokonaiskuvan vaikea

hahmottaminen (Saukkonen 2020b). Tämä liittyy osittain politiikan ”hankkeistumiseen”, jota tarkastelen alla.

5.2.2. Osallistumisen, osallisuuden ja kotoutumisen kehittäminen osana julkishallinnon hankkeistumista

Määräaikaisten hankkeiden eli projektien käyttö julkishallinnossa on vahvistunut 1990-luvulta lähtien, ja tutkijat puhuvat hallinnon ”hankkeistumisesta” tai ”projektifikaatiosta” (esim. Hodgson ym. 2019). Euroopan unioni on osaltaan vaikuttanut ilmiön vahvistumiseen, sillä merkittävä osa EU:lta jäsenmaille tulevasta rahoituksesta on hankemuotoista (Büttner 2019). Alue- ja kaupunkipolitiikassa EU-rahoitteisten hankkeiden merkitys on suuri taantuvien alueiden tai ongelmallisiksi määriteltyjen kaupunginosien kehittämisessä (Pinson 2009). Työllisyyspolitiikassa Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankkeet ovat profiloituneet pitkäaikaistyöttömien, maahanmuuttaneiden ja muiden työmarkkinoilla hankalassa asemassa olevien ryhmien työllistymismahdollisuuksien parantamiseen esimerkiksi erilaisen työpaja- ja koulutustoiminnan kautta (Kuokkanen 2004). Projektien rooli korostuu myös hallinnonalojen rajat ylittävissä kysymyksissä, ja niissä pyritään usein verkostoimaan eri tahoja (Pinson 2009; Jensen ym. 2013). Hankkeita käytetään myös kokeiluihin ja pilotteihin (Bailey ym. 2019), jolloin tarkoituksena on testata erilaisia toimintamalleja rajallisessa yhteydessä ennen niiden laajempaa käyttöönottoa. Vaikka ideaalimallin mukaan hankkeet ovat rationaalisesti suunniteltuja, rajattuja ja kohdennettuja toimintatapoja (esim. Jensen ym. 2013), julkishallinnon hankkeistumista on myös kritisoitu. Moniin pitkäaikaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin yritetään puuttua määräaikaistavilla projekteilla, jotka jäävät tehottomiksi ja irrallisiksi muusta hallinnosta (Forsell, Fred & Hall 2013). Hankkeistuminen voidaan nähdä osana hyvinvointivaltion alasajoa, kun julkisia palveluita ulkoistetaan projekteihin tai hankkeet kohdennetaan erityisryhmille universaalien ratkaisujen sijaan (Sulkunen 2006; Pinson 2009; Eliasoph 2011).

Hankkeet liittyvät yllä mainittuun julkishallinnon ”osallistavaan käänteeseen” (Kuokkanen 2016a, 2016b). Esimerkiksi Ranskassa asukkaita osallistavia ja aktiivisia hankkeita on toteutettu jo pitkään osana huono-osaisten lähiöiden kehittämistä, joissa myös maahanmuuttotasaisten henkilöiden osuus on suuri (Mazeaud & Nonjon 2017). Tämä toimintamalli on levinnyt myös muihin maihin pitkälti EU:n kaupunki- ja aluepolitiikan kautta (Kuokkanen 2005; Pinson 2009). Heikossa yhteiskunnallisessa asemassa oleviin ihmisryhmiin (kuten pitkäaikaistyöttömät, maahanmuuttotasaistaset, huono-osaistiksi määriteltyjen asuinalueiden asukkaat, koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevat nuoret) kohdistetaan yhä enemmän erilaisia ”valtaistamishankkeita” (*empowerment projects*, Eliasoph 2011), joiden tavoitteena on kehittää niihin osallistuvien ihmisten aktiivista kansalaisuutta ja tätä kautta mahdollisuuksia toimia yhteiskunnassa tai työelämässä. Myös uusien osallistumisen muotojen kehittämisessä hankkeet ovat keskeisiä: tällöin hankkeilla kokeillaan eri osallistumismalleja, joista

osa saatetaan jatkossa ottaa yleisesti käyttöön (Kuokkanen 2020; Hertting & Kugelberg 2018, 2). Kuten osallistumisen kehittämistä laajemmin, myös osallistumishankkeita koskee hanketoteuttajien ammattimaistuminen, ja nämä siirtyvät usein hankkeesta toiseen edellisen loppuessa (Kuokkanen 2016a).

Maahanmuuttaneet ovat eräs ihmisryhmä, joita hankkeilla pyritään osallistamaan. Magnus Dahlstedt ja Viktor Vesterberg (2017) ovat analysoineet Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoittamia maahanmuuttaneille kohdennettuja työmarkkinahankkeita Ruotsissa. Heidän mukaansa hankkeilla muokataan maahanmuuttajista ”työllistettäviä”, mikä tapahtuu omaksumalla tietyn ideaalimallin mukaiset arvot hyvästä, työtätekevästä kansalaisesta (ks. myös Bodström 2020, 178). Hankkeissa painotetaan ruotsin kielen oppimisen tärkeyttä ja motivaation ja itsetunnon kasvattamista sekä naisten työllistymistä. Vaikka Vesterbergin (2015) mukaan maahanmuuttajista puhutaan hankkeissa yleisesti yhtenä joukkona, rodullistetuista vähemmistöistä erityisesti somalialaistaustaiset ja romanit nostetaan esiin erityisinä kohderyhminä, ja projektien paradoksina onkin samanaikainen pyrkimys inklusioon sekä maahanmuuttaneiden ja vähemmistöjen toiseuttaminen.

Saukkosen (2020b, 104) mukaan hankkeet ovat olennainen osa suomalaista kotouttamispolitiikkaa, mutta niistä on hankala saada kokonaiskuvaa. Kotouttamispolitiikka on – osallistumispolitiikan tavoin – hallinnonalana nuori ja heikosti institutionalisoitunut, mikä selittää hankkeiden suurta määrää (mt., 105). Projekteja käytetään myös toimintamallien pilotointiin, kuten vuoden 2010 *Osallisena Suomessa* -kokeilussa, jossa laajan sateenvarjohankkeen alla toteutettiin erityyppisiä pienempiä kokeiluhankkeita (Tarnanen ym. 2013). Hankkeiden määräaikaisuus heikentää kuitenkin toimenpiteiden vaikuttavuutta ja on symbolisesti merkittävää siinä mielessä, ettei hanketoimintaa nähdä osana julkisen sektorin pysyviä velvollisuuksia (Saukkonen 2020b, 169–173; Kuokkanen 2016a, 210). Kotouttamispolitiikkaa leimaa kuitenkin tietty jatkuvuus, ja hankkeet toimivat lainsäädännön ja institutionaalisempien toimintatapojen rinnalla (Saukkonen 2020b, 104, 118).

Hankkeita rahoitetaan muun muassa Euroopan sosiaalirahaston (ESR), Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisasioiden AMIF-rahaston sekä valtion ja kuntien toimesta (Saukkonen 2020b, 106–108). Hankkeita toteuttavat usein julkisen tai kolmannen sektorin toimijat, myös maahanmuuttajien tai vähemmistöjen omat yhdistykset (Saukkonen 2020b, 108). Pyykkösen ja Martikaisen (2013, 288) mukaan EU-rahoitteiset hankkeet ovat lisänneet kumppanuuksia maahanmuuttajayhdistysten ja julkisen sektorin välillä sekä kanavoineet yhdistysten toimintaa kohti viranomaisten tavoitteita eli suomen kielen ja kansalaistoiminnan harjoittamista ja maahanmuuttajien työllistämisen edistämistä. Projektijärjestelmä myös osaltaan ylläpitää maahanmuuttaneiden koulutuksen ympärille muotoutunutta liiketoimintaa (Kurki ym. 2017).

Suomessa toteutettujen maahanmuuttaneille kohdistettujen projektien sisältöjä esitellään usein hankkeiden tai hankekokonaisuuksien loppuraporteissa ja arvioin-

nissa. Esimerkiksi *Osallisena Suomessa* -kokeilun tavoitteena oli ”maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen suomalaisessa yhteiskunnassa lisäämällä heidän kielellisiä ja yhteiskunnallisia valmiuksiaan”. Kokeiluhankkeissa painottuivat suomen ja ruotsin kielen sekä suomalaiseen yhteiskuntaan perehdyttävä opetus, työllistyminen ja työelämään osallistuminen, lasten ja nuorten kotoutuminen sekä toimintamallien kokeilu ja maahanmuuttaneiden parissa työskentelevien asiantuntemuksen kehittäminen. (Tarnanen ym. 2013, 17–19) Maahanmuuttaneille kohdistettujen työllisyshankkeiden tuloksia ja niihin liittyviä kehittämisehdotuksia käydään puolestaan läpi Ruuskasen (2019) raportissa. Eräs raportin tuloksista on, että pelkkä työllistymisen painottaminen hanketoimissa on näkökulmana liian kapea, ja myös epätodennäköisesti työllistyvillä maahanmuuttaneilla pitäisi olla mahdollisuus yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja osallisuuteen.

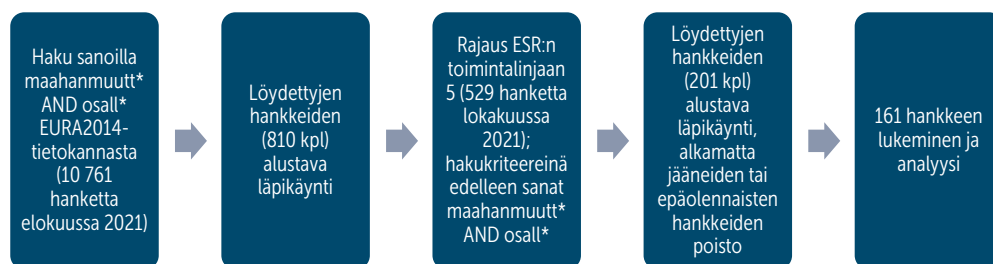
Yleisesti voidaan sanoa, että aiempi osallistumista, julkishallinnon hankkeita ja maahanmuuttaneita koskeva tutkimus ei juuri ole selvittänyt näiden kolmen ilmiön risteämiä. Ensinnäkin osallistumista ja julkishallinnon hankkeistumista käsittelevät tutkimusalat kohtaavat suhteellisen harvoin. Toisekseen tutkimus maahanmuuttaneista ja julkishallinnon hankkeista keskittyy työllisyshankkeisiin, kolmannen sektorin rooliin, kotouttamispolitiikkaan kokonaisuutena tai hankkeiden käytännön tuloksiin, ja poliittisen ja yhteiskunnallisen osallistumisen roolia maahanmuuttaneisiin kohdistuvissa hankkeissa on tutkittu suhteellisen vähän. Tämä tutkimus pyrkii valottamaan lisää aihetta.

5.3. Aineisto ja menetelmät

Tässä tutkimuksessa analysoidut hankkeet haettiin Suomessa ohjelmakaudella 2014–2020 (käytännössä 2021 asti) toteutetut EU-rahoitteiset hankkeet sisältävän EURA 2014 -tietokannan Rakennerahastotietopalvelusta (Työ- ja elinkeinoministeriö 2021b). Käytin hakusanojen yhdistelmää maahanmuutt* AND osall*, millä löysin yhteensä 810 hanketta elokuussa 2021¹. Maahanmuutt*-haulla löytyvät sanat olivat yleisimmin maahanmuuttaja, joskus maahanmuuttanut, harvemmin maahanmuutto. Vaihtoehtoisella hakusanalla maahan* löydetyt ylimääräiset hankkeet liittyivät esimerkiksi maahantuontiin eivätkä olleet tämän tutkimuksen kannalta olennaisia. Osall*-haulla löytyivät osallistumiseen ja osallisuuteen liittyvät hankkeet, mutta myös tämän tutkimuksen kannalta epäolennaisia hankkeita, joissa puhuttiin esimerkiksi hankkeessa järjestettyjen tapahtumien osallistujista tai hankkeeseen osallistuneista yrityksistä.

¹ Kokonaisuudessaan EURA 2014 -tietokanta sisälsi elokuussa 2021 yhteensä 10 761 hankkeen kuvaukset, joista Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) hankkeita oli 8107 kappaletta ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hankkeita 2654 kappaletta.

Aloitin analyysin käymällä läpi 810 hankkeen aineistoa. Alustavan analyysin perusteella paljastui, että EAKR-hankkeissa maahanmuuttaneiden osallistumiseen liittyviä hankkeita oli vähän ja ESR-hankkeiden toimintalinjoilla 3 ja 4 osallistumisella ja osallisuudella viitattiin työhön, koulutukseen tai työmarkkinoille valmentavaan toimintaan osallistumiseen². Koska halusin tutkia poliittista ja yhteiskunnallista osallistumista ja osallisuutta, rajasin analyysin ESR:n toimintalinjaan 5: *Sosiaalinen osallisuus ja köyhyyden torjunta* (josta on myös muuta tutkimus- ja selvitystietoa, ks. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos). Hakusanoilla maahanmuutt* AND osall* toimintalinjan yhteensä 529 hankkeesta valikoitui 201 kappaletta tarkempaan tarkasteluun lokakuussa 2021. Mikäli maahanmuuttaneet oli vain kursorisesti mainittu hankkeen mahdollisissa tai välillisissä kohderyhmissä, mutta ei varsinaisissa hankekuvauksissa, nämä hankkeet poistettiin analysoitavasta joukosta. Sama koski myös hankkeita, joissa osall*-haku viittasi yleisesti hankkeen osallistujiin, osallistuviin yrityksiin tai eri tilaisuuksiin osallistumiseen ja hankkeessa ei ollut erityistä osallistumisfokusta. Poistin joukosta myös hankkeet, joille oli myönnetty rahoitusta, mutta jotka eivät koskaan olleet alkaneet. Lopulta luin läpi 161 hankekuvausta ja analysoin niiden sisällön. Tutkimuksen rajaukseen liittyvät eri vaiheet on myös esitetty kuviossa 1.



Kuvio 1. Tutkimuksen vaiheet.

Varsinaisessa analyysissä kirjoitin hankkeen keskeistä sisältöä kuvaavat avainsanat Excel-taulukkoon, johon myös merkitsin, oliko hanke kohdennettu pelkästään maahanmuuttaneille vai laajemmalle osallistujajoukolle ja minkä tyyppistä organisaatiota hanketoteuttaja edusti. Merkitsin jo analyysivaiheessa erikseen hankkeet, joiden sisällössä oli erityisen kiinnostavaa osallistumiseen liittyvää sisältöä, jota voisin nostaa esiin tutkimustuloksia raportoidessani. Raportointivaiheessa palasin myös muiden hankkeiden alkuperäisiin hankekuvauksiin, mikäli nämä vaikuttivat olennaisilta

² EAKR:ssä on kolme toimintalinjaa, 1. Pk-yritystoiminnan kilpailukyky, 2. Uusimman tiedon ja osaamisen tuottaminen ja hyödyntäminen sekä 6. Tekninen tuki, ja ESR:ssä on neljä toimintalinjaa, 3. Työllisyys ja työvoiman liikkuvuus, 2. Uusimman tiedon ja osaamisen tuottaminen ja hyödyntäminen, 4. Koulutus, ammattitaito ja elinikäinen oppiminen, 5. Sosiaalinen osallisuus ja köyhyyden torjunta sekä 7. Tekninen tuki.

avainsanojen perusteella. Tekemäni empiirinen analyysi oli kokonaisuudessaan suhteellisen kevyt, enkä esimerkiksi erikseen alkanut analysoida hankekuvauksissa käytettyä kieltä. Tarkoitus oli tuottaa ilmiöstä sen tasoinen yleiskatsaus, joka mahdollistaa myös jatkotutkimuksen aiheesta.

5.4. Analyysi

Analysoitujen hankkeiden aiheet olivat usein laajoja, ja saman hankkeen sisällä oli useita teemoja tai osahankkeita. Hankkeissa oli usein laajasti määritelty osallistujaryhmä, esimerkiksi nuoret, pitkäaikaistyöttömät, opiskelijat tai tietyn alueen asukkaat, jolloin maahanmuuttajat mainittiin osana tätä kohderyhmää. Projekteissa oli myös pelkästään maahanmuuttaneisiin kohdistettuja hankkeita tai laajempien hankkeiden sisällä osahankkeita. Analysoiduista projekteista viisi oli kohdistettu tietyille maahanmuuttaja- tai kieliryhmille: venäjänkielisille, Suomeen muuttaneille romaneille sekä somalin- ja arabiankielisille. Eräässä laajemmassa hankkeessa Suomessa asuvat virolaiset olivat yhden osahankkeen kohderyhmänä. Hankkeilla pyrittiin myös tavoittamaan esimerkiksi pitkäaikaissairaita maahanmuuttajia, ihmiskaupan uhreja, turvapaikanhakijoita ja kansainvälisiä työntekijöitä. Hankekuvausten perusteella ei ollut aina selvää, milloin maahanmuuttaja-käsite viittasi Suomeen muuttaneeseen henkilöön ja milloin kyse oli toisesta tai kolmannelta sukupolvesta. Tämä koski erityisesti nuorille tai työttömille kohdistettuja hankkeita.

Hanketoteuttajista vähän yli puolet (53,4 %) edusti kolmatta sektoria eli järjestöjä tai säätiöitä. Erilaiset koulutus- ja opetusinstituutiot, erityisesti ammattikorkeakoulut, toteuttivat vajaan viidenneksen (18,6 %) hankkeista, samoin kunnat (17,4 %). Kuntayhtymillä tai maakunnilla (4,3 %), valtion viranomaisilla tai virastoilla (3,7 %), tutkimuslaitoksilla tai yliopistoilla (1,9 %) ja seurakuntayhtymillä (1,2 %) oli kaikilla joitain hankkeita. Aiemman tutkimuksen perusteella on havaittu, että kolmannelle sektorille on kehittynyt oma ”lokero” hankemaailmassa (Kuokkanen 2016a), erityisesti ESR-hankkeissa (Kuokkanen 2004). Ilmiö koskee myös kotoutumishankkeita, joita vetävät myös maahanmuuttaneiden tai kielivähemmistöjen omat yhdistykset (Pyykkönen & Martikainen 2013, 288; Saukkonen 2020b, 108). Analysoiduissa hankkeissa kolmannen sektorin organisaatiot toteuttivat pääasiassa hankkeita omalla asiantuntemusalallaan. Hankevetäjissä oli myös venäjän-, viron- ja somalinkielisten yhdistyksiä, jotka vetivät hankkeita sekä omalle kieliryhmälleen että maahanmuuttaneille laajemmin.

Vaikka analyysiin otettiin sellaiset hankkeet, joiden oletettiin sisältävän muuta poliittista tai yhteiskunnallista osallistumista kuin työhön, koulutuksiin tai erityyppiseen työpajatoimintaan osallistumista, jonkinasteinen ”työllistettävyyttä” (*employability*, ks. Dahlstedt & Vesterberg 2017) tai työelämätaitojen kehittäminen oli keskeinen teema myös analysoiduissa hankkeissa. Tämän tyyppiset hankkeet sisälsivät esimerkiksi työ-

pajatoimintaa, työkokeiluja tai muuta matalan kynnyksen työtoimintaa, valmennusta, neuvontaa, koulutusta ja työelämään motivointia. Raja työelämään valmennuksen ja syrjäytymisen ehkäisyn välillä oli liukuva, ja monet hankkeet liittyivät sosiaaliseen tukeen ja kuntoutukseen. Usein maahanmuuttajat mainittiin yhtenä hankkeen useista kohderyhmistä; hankekuvauksissa puhuttiin esimerkiksi heikossa tai vaikeassa työmarkkina-asemassa olevista. Pelkästään maahanmuuttaneille kohdistetuissa tämän aihepiirin hankkeissa painottui kielikoulutuksen merkitys sekä kokemuksen saaminen suomalaisesta työelämästä. Erikseen korostui maahanmuuttotaustaisten nuorten ja naisten rooli, jota käsittelen enemmän alla.

Projekteissa oli erityyppistä elämänhallinnan tai yhteiskunnassa vaadittavien taitojen tukemista, kuten digitaitojen opettamista tai henkilökohtaisen budjetoinnin kehittämistä. Hankkeissa oli myös kotitalousneuvontaa ja ruuanlaiton opetusta sekä liikuntaa ja urheilua. Näitä hankkeita vetivät usein yhdistykset, joiden erikoisalaa aiheet olivat – ruuanlaittokursseja Martat ja liikuntahankkeita urheiluseurat. Maahanmuuttaneet olivat hankkeissa usein yksi kohderyhmistä, mutta yleensä eivät ainoa. Esimerkiksi *Kansallislaji kuuluu kaikille* -hankkeessa järjestettiin muun muassa erityistä tukea vaativille nuorille ja maahanmuuttaneille pesäpalloon tutustumista (S22045). Luontolähtöisyys sekä luonnon ja ympäristön positiivisia sosiaalisia ja terveysvaikutuksia korostava *green care* -ajattelu olivat useassa hankkeessa esillä. Pelkästään maahanmuuttaneille kohdennettu luontohanke oli *Pohjoinen luonto maahanmuuttajien kotoutumisessa*, jossa hankekuvauksen mukaan ”tavoitteena on erityistä tukea tarvitsevien maahanmuuttajataustaisten henkilöiden kotoutumisen ja osallisuuden edistäminen sekä sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisy luontoon tukeutuvien ja luontolähtöisten menetelmien ja toimintojen avulla” (S20915). Taiteen ja kulttuuriin painottuvia hankkeita oli myös runsaasti. Taidemuodot vaihtelivat; esimerkiksi teatteri, sirkus, elokuvat, tanssityöpajat, tarinankerronta, ympäristö- ja yhteisötaide tai laajemmin itseilmaisu ja luovat menetelmät mainittiin hankekuvauksissa, samoin tapahtumien ja tilaisuuksien järjestäminen. Taidehankkeissa oli useita eri kohderyhmiä, esimerkiksi nuoria. Taide ja kotoutuminen yhdistyivät hankkeessa *Taidevaihte – Kaksisuuntainen kotoutuminen nuorten tukena* (S20588). Ylipäänsä ruuanlaitolla, liikunnalla, luonnolla ja taiteella oli hankkeissa välinearvo, ja hankkeiden pääasiallisena tavoitteena oli syrjäytymisen ehkäisy sekä yhteenkuuluvuuden, mielekkään tekemisen ja elämänlaadun lisääntyminen.

Nuorille suunnattuja hankkeita oli runsaasti. Kohteina olivat usein koulutuksen ja työelämän ulkopuolella tai muuten haavoittuvassa asemassa olevat nuoret. Hankkeissa korostui nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja arjenhallinnan taidot, ja niissä oli myös yllä esiteltyjä taide- ja kulttuurihankkeita. Maahanmuuttajat mainittiin yhtenä kohderyhmistä, ja tietyt hankkeet tai osahankkeet oli kohdennettu ainoastaan maahanmuuttotaustaisille nuorille. Nuorten vaikutusmahdollisuudet olivat esillä erityisesti hankkeessa *Nuoret pohjoissavolaiset tulevaisuudentekijät* (S22007), jossa kartoitettiin nuorten näkemyksiä tulevaisuudesta ja kehitettiin pysyvää maakunnallista toimintamallia ja

verkostoa. Hankkeen kohderyhmä kattoi laajasti nuoria, mutta erikseen mainittiin maahanmuuttajanuoret sekä alueella opiskelevat ulkomaalaiset.

Maahanmuuttaneet olivat vahvasti esillä naisille tai (koti)äideille suunnatuissa hankkeissa. Hankkeiden sisältö koski yleensä työllistymistä, työelämävalmiuksien kehittämistä tai esimerkiksi lukutaito-opetusta, mutta myös asuinympäristön kehittämistä ja yhteisöllisyyttä. *Naapuriäidit lähiötoiminnan mahdollistajina* -hankkeessa pyrittiin hankekuvauksen mukaan saamaan ”eri etnistä taustaa olevat naiset kehittämään ja tuottamaan naisten ja heidän yhteisöjensä tarpeisiin vastaavaa lähiötoimintaa” (S20880). Naisille tai tytöille suunnatuissa hankkeissa oli myös esimerkiksi ryhmätoimintaa, tapahtumia tai urheiluharrastukseen rohkaisemista. Muutama hanke painottui (sekä maahanmuuttotaustaisten että muiden) isien tai vanhempien rooliin.

Vaikka monissa hankkeissa toiminnan taso oli kunta tai jopa maakunta, osa hankkeista kohdistui kaupunginosiin (ks. myös Zapata-Barrero, Caponio & Scholten 2017; Kuokkanen 2020). Maahanmuuttajat mainittiin erilaisissa asukkaisiin, asukasosallistumiseen ja asuinympäristöön liittyvissä projekteissa, jotka usein toteutettiin lähiöissä. Näissä hankkeissa korostui asukasyhdistysten rooli, erilaisten tapahtumien järjestäminen ja toimintamallien kokeilu, kuten projektissa *Yhdessä enemmän – maahanmuuttajat osana yhteisöä* (S20885). Hankkeessa *Hyvinvoiva asukas – yhteisöllisen asumisen kehittäminen Etelä-Savossa* mainittiin myös asukastoimikunnat, asukasaktiivivalmennus maahanmuuttajille ja muille kohderyhmille, kulttuuritulkkitoiminta sekä yhteisömanagerointi (S21684). Myös paikalliset kohtaamispaikat olivat näissä projekteissa keskeisiä.

Olenainen teema sekä laajemmille kohderyhmille että pelkästään maahanmuuttaneille suunnatuissa hankkeissa oli erityyppinen vertais- ja ryhmätoiminta sekä kokemusasiantuntijuus. Tämä saattoi tarkoittaa esimerkiksi maahanmuuttotaustaisten henkilöiden rekrytointia hankkeen työntekijöiksi, rohkaisemista vapaaehtoistyöhön tai kouluttamista kokemusasiantuntijoiksi tai vertaisryhmän perustamista (ks. myös Pirkkalainen tässä teoksessa; Ramadan tässä teoksessa). Esimerkiksi *Hyvinvoinnin tilat* -hankkeen *Osallistu Lapinlahden lähteellä* -alahankkeessa perustetussa maahanmuuttaneiden vertaisryhmässä voitiin hankekuvauksen mukaan ”jakaa asioita, joita kantaväestön edustajat eivät omassa arjessaan näe ja koe samalla tavalla kuin maahanmuuttajat” (S21168). Vertaisuuden lisäksi vapaaehtoistoiminta oli hankkeissa keskeistä; esimerkiksi *Kummin kanssa työkokeiluun* -hankkeessa rekrytoitiin maahanmuuttaneelle kantasuomalainen ”työkummi” auttamaan työkokeilussa (S21114). Ylipäänsä hankkeissa painottuivat eri ihmisryhmien kohtaamiset, matalan kynnyksen kohtaamispaikat ja joissain hankekuvauksissa myös digitaalisten alustojen merkitys. Eräs hanketyyppi oli kaksisuuntaisen kotoutumisen hankkeet, joissa pyrittiin järjestämään kohtaamisia kantasuomalaisten ja maahanmuuttaneiden välillä – usein tietyn toiminnan, kuten taiteen, elämysten tai suomen kielen ja yhteiskuntatietouden oppimisen ympärillä. Muutamassa hankkeessa oli myös pienimuotoista vaikuttamista, kuten tulevan toiminnan suunnittelua, johon hankkeen kohderyhmä osallistui.

Hankkeissa oli keskeistä toimintamallien kehittäminen, kuten projektissa (*OTTO Osallistuva arki kotoutumisen tukena – Turvapaikanhakijoiden sosiaalista osallisuutta vahvistava esikotoutumisen malli* (S20797). Koska hankkeet loppuvat projektirahoituksen loppuessa, mallintaminen on yksi keino yrittää saada hankkeista pysyvämpiä ja yleistettävämpiä tuloksia (Kuokkanen 2016a, 2016b). Mallintamisen lisäksi analysoiduissa hankkeissa oli paljon eri toimintatapojen kokeilemistä ja *living lab* -toimintaa, ja kokeilut ja mallintaminen liittyivät usein yhteen.

Pelkästään maahanmuuttaneille suunnattut hankkeet olivat samantyyppisiä kuin sellaiset projektit, joiden kohderyhmänä oli esimerkiksi myös muita työttömiä, nuoria tai asukkaita. Suurin ero oli, että pelkästään maahanmuuttaneille kohdistetuissa hankkeissa oli myös kotoutumishankkeita (lisäksi yllä mainitut kotiäideille suunnatut projektit olivat käytännössä usein tarkoitettu nimenomaan maahanmuuttaneille). Vaikka kotoutumiseen profiloituneissa hankkeissa oli usein suomen kielen ja suomalaisen yhteiskunnan toimintaan liittyvää opetusta, kotoutumiseen pyrittiin muuten pitkälti samoin keinoin kuin muissa osallisuutta tai syrjäytymisen ehkäisyä painotavissa hankkeissa. Esimerkki tästä oli *Hyvä alku Raahessa* -hanke, jossa vastaanottokeskuksen lähelle perustetussa kohtaamispaikassa ”järjestetään erilaisia tapahtumia, kuten Kansojen Kattaus -illat, käsिताideryhmiä, luontoretkiä, liikunta- ja naistenkerhoja, perhetoimintaa ja ravintoneuvontaa”, ”neuvontaa ja suomen kielen opetusta sekä yhteiskuntaan perehdyttävää valmennusta” ja ”kohtaamisia maahanmuuttajien ja eri toimijoiden kesken” (S20595).

Seuraavassa alaluvussa tiivistän empiirisen analyysin tulokset ja käyn niistä keskustelua. Käyn myös läpi tutkimuksen rajoitteita ja jatkotutkimuksen tarvetta.

5.5. Päätelmät ja keskustelu

Hankkeissa maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus näyttävät samalla lailla kuin suomalaisessa kotouttamispolitiikassa laajemmin. Huolimatta tämän tutkimuksen rajauksista, joissa suoraan työelämään tai koulutukseen keskittyvät hankkeet jätettiin analyysin ulkopuolelle, tietty ”työllistettävyys” ja työelämän edellyttämät valmiudet painottuvat analysoiduissa hankekuvauksissa samaan tapaan kuin kotoutumista koskevassa tutkimuksessa ja politiikkadokumenteissa (esim. Saukkonen 2020; Bodström 2020; Weide 2021). Osallistumisen tyypistyminen työmarkkinaosallistumiseksi on ilmennyt myös aikaisemmassa tutkimuksessa. Esimerkiksi Laura Ahokkaan ym. (2011, 57) kysyessä hallinnon edustajilta maahanmuuttaneiden yhteiskunnallispoliittista osallistumista tukevista toimista vastaaja saattoi tuoda esiin työllistämiseen liittyviä toimenpiteitä – mahdollisesti siksi, ettei muunlaisen osallistumisen tukemista mielletty julkishallinnon tehtäväksi, tai kielikoulutuksen ja työllistymisen priorisoinnin vuoksi. Tässä tarkastelussa myös syrjäytymisen ehkäisy, hyvinvointi, sosiaaliset suhteet

ja arkiseen toimintaan liittyvä osallisuus — esimerkiksi taiteen, luonnon, liikunnan tai oman asuinalueen kautta — olivat hankkeissa keskeisiä, samoin vertaisuuteen ja vapaaehtoisuuteen perustuva toimintatapa (ks. myös Pirkkalainen tässä teoksessa). Kotoutumistutkimuksen termein (Heckmann 2005) hankkeilla pyrittiin rakenteelliseen, kulttuurilliseen ja vuorovaikutukselliseen kotoutumiseen. Mahdollinen identifioiva kotoutuminen ilmeni esimerkiksi paikallisyhteisön ja asuinalueen kautta.

Vaikka hankkeet toistavat pitkälti suomalaisen kotouttamispolitiikan teemoja, nimenomaisesti maahanmuuttaneille suunnatut osallistumis- ja osallisuushankkeet eivät radikaalisti poikkea muista saman tyyppisistä EU-rahoitteisista hankkeista (ks. Kuokkanen 2016b). Erona oli lähinnä kieleen ja suomalaiseen yhteiskuntaan liittyvä opetus ja osittain myös kotiäiteihin kohdistuvat hankkeet. Tulokset vahvistavat Saukkosen (2020b, 104–105) arviota, että suomalaisten kotouttamishankkeiden kaltainen hankemaailma on todennäköisesti olemassa myös kotoutumispolitiikan ulkopuolella — ja myös muualla kuin Suomessa (ks. Pinson 2009; Eliasoph 2011; Forssell, Fred & Hall 2013; Vesterberg 2015; Dahlstedt & Vesterberg 2017).

Voidaan ajatella, että hankkeilla määritetään tietynlaista toimintatilaa ja paikkaa maahanmuuttaneiden osallistumiselle ja osallisuudelle. Kuinka paljon maahanmuuttaneet ovat hankkeissa toimenpiteiden kohteina, osallistettavina tai kotoutettavina ja kuinka paljon toimijoina? Onko hankkeissa tilaa maahanmuuttaneiden omalle toimijuudelle? Ylipäänsä hankkeet voidaan nähdä pienenä osana laajempaa poliittista mahdollisuusrakennetta (Bird ym. 2011, 13; Weide & Saukkonen 2013). Vaikka poliittinen osallistuminen määriteltäisiin laajasti — ei vain vaalidemokratiaan instituutioihin ja toimintaan osallistumisena vaan myös kansalaisvaikuttamisena — se jää silti hankkeissa minimaaliseksi. Tulos on samansuuntainen kuin aikaisemmassa hankkeita ja/tai julkishallinnon järjestämää osallistumista koskevassa tutkimuksessa (esim. Kuokkanen 2016a, 2016b; Keränen 2017). Hankkeiden arkinen ”puuhastelu” (Eranti [2012] 2021) on kaukana demokrateorian osallistuvan ja deliberatiivisen demokratian ideaaleista (ks. Papadopoulos & Warin 2007). Pienessä osassa aiemmin tutkimistani asukasosallistumisen hankkeista osallistujat ovat kuitenkin pystyneet aktiivisesti vaikuttamaan asioihin (esimerkiksi asukastilojen rakentamiseen; Palonen, Kuokkanen & Hoppania 2018) tai niissä on korostettu yhteiskehittämistä asukkaiden ja kunnallishallinnon edustajien kanssa (Kuokkanen 2016b, 146–148; Meriluoto & Kuokkanen 2021). Näin vahvaa ja konkreettista vaikuttamista ei nyt tutkituissa maahanmuuttaneille suunnatuissa ESR-hankkeissa ollut.

Projekteissa ilmenevä pienimuotoinen ja arkinen osallistuminen ja osallisuus saattaa kuitenkin vaikuttaa osallistujien elämänlaatuun, lähiympäristön yhteisöllisyyteen ja maahanmuuttaneiden kotoutumiseen (ks. myös ”valtaistamishankkeet”, Eliasoph 2011; Pirkkalainen tässä julkaisussa). Valtaistamisajattelun ideaalimallin mukaan yksittäisissä hankkeissa opitut kansalaistaidot myös ”läikkyvät” osallisuutena muille aloille (esimerkiksi osahankkeessa *Osallistu Lapinlahden lähteellä* toivottiin, että hankkeen jälkeen maahanmuuttaneet ”rohkaistuvat osallistumaan myös samoil-

le kursseille valtaväestön kanssa”, S21168). Tämän tyyppisen ajattelun poliittisuus näyttäytyy vahvimmin Ranskan lähiöiden kehittämishankkeiden retoriikassa, jossa ”ulossuljetut” lähiöt ja niiden usein maahanmuuttotaustaiset asukkaat on perinteisesti haluttu integroida osaksi yhtenäistä tasavaltaa valtaistamishankkeiden avulla (Kuokkanen 2005, 40, 51).

Hankkeiden toimintatavoissa näkyi myös vertaisuus ja niin sanottu kokemusasiantuntijuus (ks. myös Meriluoto & Kuokkanen 2021). Tämä ilmeni hankkeita toteuttaneiden maahanmuuttajajärjestöjen roolissa, ja vaikuttaa siltä, että maahanmuuttotaustaisia ihmisiä rekrytoidaan jonkin verran työskentelemään hankkeissa (ks. myös Ramadan tässä julkaisussa). Hankkeissa kokemusasiantuntijuuteen yhdistyi palveluiden tuottaminen, mikä heijastelee laajempia yhdistysten roolin ja rahoituksen muutoksia (Pyykkönen & Martikainen 2013). Kolmanteen sektoriin hanketoteuttajana on ylipäänsä liitetty positiivisia määreitä, kuten joustavuus, asiantuntemus sekä ruohonjuuritason ja hallinnon välissä toimiminen (Kuokkanen 2004, 75–78; Kuokkanen 2016a, 187–194). Kolmannen sektorin hankkeiden nähdään myös tavoittavan ihmisiä, joilla on matala luottamus viranomaisiin (Kylli ym. 2021, 20, 22). Toisaalta kolmannen sektorin vahva rooli osoittaa, että projektit sijoittuvat pääsääntöisesti julkishallinnon ulkopuolelle, mikä saattaa heijastella maahanmuuttaneiden osallistumisten ja osallisuuden hahmottamista toissijaisena kysymyksenä suomalaisessa hallinnossa ja politiikassa (ks. myös Saukkonen 2020b, 169–173; Kuokkanen 2016a, 210).

Hankekuvauksissa on sisällön lisäksi kyse myös retoriikasta, jota käytetään hanke- rahoituksen saamiseksi. Tämä on ollut selkeästi esillä myös aiemmassa osallistumis- ja osallisuushankkeiden tutkimuksessa (Kuokkanen 2016a, 2016b). Hankekuvausten perusteella ei voikaan varmuudella arvioida, miten projektien käytännön toteutus on onnistunut. Nyt tutkituissa hankkeissa erityisesti osallisuuden käsitettä viljeltiin paljon, myös esimerkiksi työmarkkinoihin liittyvissä hankkeissa. Jatkossa olisi mielenkiintoista tutkia, miten kotouttamispolitiikan sanasto laajemmin ymmärrettyinä näkyy hankekuvauksissa ja onko tässä mahdollisesti jonkinlaisia muutoksia, kun uusia käsitteitä ja ohjeistuksia otetaan käyttöön kotouttamispolitiikan puolella (esim. Työ- ja elinkeinoministeriö 2021a).

Tällä aineistolla ei voi arvioida hankkeissa kehitettyjen toimintatapojen jatkuvuutta, joka kuitenkin olennaisesti liittyy osallistumiseen ja osallisuuteen. Onnistuneessakin hankkeessa osallistujat usein jäävät tyhjän päälle projektin loppumisen jälkeen, vaikka hanketoteuttajat siirtyvät projektista toiseen (Kuokkanen 2016a). Toisaalta hankkeissa kehitettyjen toimintamallien on tarkoitus olla sellaisia, että ne voidaan myös siirtää muualle tai ottaa laajemmin käyttöön. Aiemman tutkimuksen perusteella näin ei välttämättä tapahdu (esim. Forssell, Fred & Hall 2013), mutta myös hankkeiden aikaansaamasta toimintakulttuurin asteittaisesta muutoksesta tai toimintamallien institutionalisoitumisesta on näyttöä (Hertting & Kugelberg 2018; Kuokkanen 2020). Kotoutumishankkeita käsittelevässä tutkimuksessa on myös esitetty toimenpiteitä hankkeiden vaikuttavuuden lisäämiseksi ja niissä tuotetun tiedon hyödyntämiseksi

(Karinen 2020), nostettu esiin ongelmia ja toimivia käytäntöjä (Ruuskanen 2019) sekä arvioitu uusia toimintatapoja (Tarabichi 2020).

Tutkimuksen rajoitteet olivat seuraavat: Hankkeissa yleisesti ilmenevän osallistumis- ja osallisuuspuheen vuoksi haulla maahanmuutt* AND osall* löytyy myös sellaisia hankkeita, joissa osallistuminen jää minimaaliseksi. Analyysin ulkopuolelle saattaa toisaalta jäädä esimerkiksi sellaisia asuinalueiden kehittämishankkeita, joissa maahanmuuttaneiden osallistuminen ja osallisuus on implisiittisesti läsnä, vaikkei sitä ole kirjoitettu hankekuvauksiin. Lisäksi projekteja on EU-hankemaailman ulkopuolella, esimerkiksi kuntien toteuttamina. Kuten edellä mainittiin, hanketoteuttajien kirjoittamiin kuvauksiin perustuva tutkimusaineisto ei avaa sitä, mitä hankkeissa käytännössä tapahtuu tai mitä toiminnalle käy projektirahoituksen loputtua. Myös hankkeiden osallistujien omat kokemukset jäävät tutkimuksen katveeseen.

Yleisesti ottaen maahanmuuttaneiden osallistumisen ja osallisuuden tutkimus on edelleen suhteellisen harvoin yhdistetty hanketutkimukseen, vaikka yhtymäkohtia on paljon. Tässä tarkastelussa on avattu tätä tutkimusmahdollisuutta. Aiheeseen liittyvä jatkotutkimus voi olla esimerkiksi laajoihin aineistoihin perustuvaa kokonaiskuvan hahmottamista (ks. myös Saukkonen 2020b, 220), hankkeissa käytetyn kielen tutkimista esimerkiksi diskurssianalyysin keinoin tai yksittäisiin hankkeisiin syvällisesti purettavaa, haastatteluihin tai etnografiaan perustuvaa laadullista tutkimusta.

Kiitos Marjukka Weidelle kommentteista käsikirjoituksen luonnokseen.

Aineistot

Rakennerahastotietopalvelu

Työ- ja elinkeinoministeriö (2021b) Rakennerahastotietopalvelu. EAKR- ja ESR-hankkeet Suomessa ohjelmakaudella 2014–2020. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/>

Tekstissä viitatus hankkeet

S20588 Taidevaihe – Kaksisuuntainen kotoutuminen nuorten tukena. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20588>

S20595 Hyvä alku Raahessa – maahanmuuttajien sosiaalisen osallisuuden tukeminen. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20595>

S20797 (OTTO) Osallistuva arki kotoutumisen tukena – Turvapaikanhakijoiden sosiaalista osallisuutta, vahvistava esikotoutumisen malli <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20797>

S20880 Naapuriäidit lähiötoiminnan mahdollistajina. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20880>

S20885 Yhdessä enemmän – maahanmuuttajat osana yhteisöä. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20885>

- S20915 Pohjoinen luonto maahanmuuttajien kotoutumisessa. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S20915>
- S21114 Kummin kanssa työkokeiluun. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S21114>
- S21168 Hyvinvoinnin tilat. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S21168>
- S21684 Hyvinvoiva asukas – yhteisöllisen asumisen kehittäminen Etelä-Savossa. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S21684>
- S22045 Kansallislaji kuuluu kaikille. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S22045>
- S22007 Nuoret pohjoissavolaiset tulevaisuudentekijät. <https://www.eura2014.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S22007>

Kirjallisuus

- Ahokas, Laura, Marjukka Weide & Niklas Wilhelmsson (2011). *Maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallistumisen tukeminen julkishallinnossa ja puolueissa*. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 9/ 2011. Helsinki: Oikeusministeriö. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76307>. Luettu 7.1.2022.
- Barnes, Marion, Janet Newman & Helen Sullivan (2007). *Power, Participation and Political Renewal: Case Studies in Public Participation*. Bristol: The Policy Press.
- Bailey, Simon, Damian Hodgson & Kath Checkland (2019). Pilots as projects: Policy making in a state of exception. Damian Hodgson, Mats Fred, Simon Bailey & Patrik Hall (eds.), *The Projectification of the Public Sector*. New York/ Abingdon: Routledge, 130–148.
- Bherer, Laurence, Mario Gauthier & Louis Simard (toim.) (2017). *The Professionalization of Public Participation*. New York/ Abingdon: Routledge.
- Bird, Karen, Thomas Saalfeld & Andreas M. Wust (2011). Ethnic diversity, political participation and representation: A theoretical framework. Karen Bird, Thomas Saalfeld & Andreas M. Wust (eds.), *The political representation of immigrants and minorities: Voters, parties and parliaments in liberal democracies*. London: Routledge.
- Bodström, Erna (2020). *Welcome to Fantasy Finland!': Integration as a cultural process in Information Packages of Finnish Ministries in years 2000–2018*. Academic dissertation. Helsinki: Faculty of Social Sciences, University of Helsinki.
- Büttner, Sebastian M. (2019). The European dimension of projectification: Implications of the project approach in the EU funding policy. Damian Hodgson, Mats Fred, Simon Bailey & Patrik Hall (eds.), *The Projectification of the Public Sector*. New York/ Abingdon: Routledge, 169–188.
- Bäcklund, Pia, Jouni Häkli & Harry Schulman (2002). Osallisuuden jäljillä. Pia Bäcklund, Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.), *Osalliset ja osaaajat: Kansalaiset kaupungin suunnittelussa*. Helsinki: Gaudeamus, 7–17.

- Dahlstedt, Magnus & Viktor Vesterberg (2017). Citizens in the Making: The Inclusion of Racialized Subjects in Labour Market Projects in Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 40 (2), 228–246.
- Eliasoph, Nina (2011). *Making Volunteers: Civic Life after Welfare's End*. Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Eranti, Veikko [2012] (2021). Uusi demokratia on puuhastelua. Saatavilla: <https://blogs.helsinki.fi/eranti/2022/04/01/arkistoista-vuodelta-2021-uusi-demokratia-on-puuhastelua/>. Luettu 1.4.2022.
- Fischer, Frank (2012). Participatory governance: From theory to practice. David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford: Oxford University Press, 457–471.
- Forssell, Rebecka, Mats Fred & Patrik Hall (2013). Projekt som det politiska samverkanskra-
vets uppsamlingsplatser. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 17 (2), 37–59.
- Healey, Patsy (2006). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Second edition. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Heckmann, Friedrich (2005). *Integration and Integration Policies*. Bamberg: European Forum for Migration Studies. Saatavilla: https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/19295/ssoar-2005-heckmann-integration_and_integration_policies.pdf?sequence=1. Luettu 7.1.2022.
- Hertting, Nils & Clarissa Kugelberg (2018). Representative democracy and the problem of institutionalizing local participatory governance. Nils Hertting & Clarissa Kugelberg (eds.), *Local Participatory Governance and Representative Democracy: Institutional Dilemmas in European Cities*. Abingdon: Routledge, 1–17.
- Hodgson, Damian, Mats Fred, Simon Bailey & Patrik Hall (eds.) (2019). *The Projectification of the Public Sector*. Abingdon: Routledge.
- Jensen, Christian, Staffan Johansson & Mikael Löfström (2013). The project organization as a policy tool in implementing welfare reforms in the public sector. *The International Journal of Health Planning and Management*, 28, 122–137.
- Karinen, Risto (2020). Kotouttamisen vaikuttavuuden arviointi. Pasi Saukkonen, Suomi omaksi kodiksi: *Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus, 214–218.
- Kazi, Villiina, Anne Alitolppa-Niitamo, Antti Kaihovaara (toim.) (2019). *Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta*. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162005>. Luettu 11.1.2022.
- Keränen, Marja (2017). Hallinnallistuuko kansalaistoiminta? Valtion ja kansalaisyhteis-
kunnan suhteet hallinnan paradigmojen muutoksessa. Elina Kestilä-Kekkonen & Paul-Erik Korvela (toim.), *Poliittinen osallistuminen: Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. SoPhi 135. Jyväskylä: SoPhi, 134–159. Saatavilla: <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/54624>. Luettu 11.1.2022.

- Kuokkanen, Kanerva (2004). *Kolmannen sektorin rooli kumppanuuksissa: Esimerkkinä Itä- ja Pohjois-Suomen tavoite 1 -ohjelmat rakennerahastokaudella 2000–2006*. MTT:n selvityksiä 63. Helsinki: MTT Taloustutkimus.
- Kuokkanen, Kanerva (2005). *Kaupunkipolitiikan perusteluketjut ja käytännön toimet viidessä länsieurooppalaisessa maassa*. Acta 172. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kuokkanen, Kanerva (2016a). *Developing Participation through Projects? A Case Study from the Helsinki Metropolitan Area*. Doctoral Dissertation. Faculty of Social Sciences Publications 6/2016. Helsinki: University of Helsinki.
- Kuokkanen, Kanerva (2016b). Hankeperustainen kaupunkipolitiikka ja kansalaisosallistuminen. Marko Nousiainen & Kari Kulovaara (toim.), *Hallinnan ja osallistamisen politiikat*. Jyväskylä: SoPhi, 125–157. Saatavilla: <https://www.jyu.fi/hytk/fi/laitokset/yfi/tutkimus/sophi/126-150/sophi132>. Luettu 11.1.2022.
- Kuokkanen, Kanerva (2020). Osallistumishankkeet ja osallistumisen kehittäminen kaupungeissa. Lea Suoninen-Erhiö, Anneli Pohjola, Mirja Satka & Jenni Simola (toim.), *Sosiaaliala uudistuu: Tietopohjan ja vuorovaikutuksen kysymyksiä*. Helsinki: Huoltaja-säätiö, 189–209.
- Kurki, Tuuli, Ameera Masoud, Anna-Maija Niemi & Kristiina Brunila (2018). Integration becoming business: Marketisation of integration training for immigrants. *European Educational Research*, 17 (2), 233–247.
- Kylli, Roosa, Laura Horsmanheimo, Kanerva Kuokkanen, & Emilia Palonen (2021). *De-radicalisation and Integration Legal & Policy Framework*. Finland/Country Report 4. Saatavilla: <https://dradproject.com/?publications=de-radicalisation-and-integration-legal-policy-framework-in-finland>. Luettu 7.1.2022.
- Martiniello, Marco (2005). *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and their Offspring in Europe*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations. Malmö University: Malmö.
- Mazeaud, Alice & Magali Nonjon (2017). *The Participatory Democracy Market in France: Between Standardization and Fragmentation*. Laurence Bherer, Mario Gauthier & Louis Simard (eds.), *The Professionalization of Public Participation*. New York/ Abingdon: Routledge, 40–64.
- Meriluoto, Taina & Kuokkanen, Kanerva (2021, e-pub ahead of print). How to make sense of citizen expertise in participatory projects? *Current Sociology*. <https://doi.org/10.1177/001139212111057604>
- Meriluoto, Taina & Litmanen, Tapio (toim.) (2019). *Osallistu! Pelastaako osallistaminen demokratian?* Tampere: Vastapaino, 199–230.
- Palonen, Emilia & Kuokkanen, Kanerva & Hoppania, Hanna-Kaisa (2019). Toteutuuko todellinen lähidemokratia? Erään suunnitteluprosessin kuvaus. Taina Meriluoto & Tapio Litmanen (toim.), *Osallistu! Pelastaako osallistaminen demokratian?* Tampere: Vastapaino, 199–230.

- Papadopoulos, Yannis & Warin, Philippe (2007). Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective? *European Journal of Political Research* 46, 445–472.
- Pinson, Gilles (2009). *Gouverner la ville par projet: Urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Polletta, Francesca (2016). Participatory enthusiasms. A recent history of citizen engagement initiatives. *Journal of Civil Society* 12 (3), 231–246.
- Pyykkönen, Miikka & Tuomas Martikainen (2013). Muuttoliike ja kansalaisyhteiskunta. Tuomas Martikainen. Pasi Saukkonen ja Minna Säävälä (toim.), *Muuttajat: Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, 281–300.
- Ruuskanen, Laura (2019). *Mahdollisuuksia, toivoa ja luottamusta – kustannuksia säästäviä ratkaisuja maahanmuuttajien työllistymiseen*. Helsinki: Uudenmaan ELY-keskus. Saatavilla: <https://www.ely-keskus.fi/documents/10191/37678612/Mahdollisuuksia%2C%20toivoa+ja+luottamusta/079a09c9-5fae-43c8-b187-e50a3ea-2e39e>. Luettu 1.12.2021.
- Saukkonen, Pasi (2020a). *Kotoutuminen kaupungissa: Kokonaiskuva ulkomaalaistaustaisista Helsingissä vuonna 2020*. Tutkimuksia 2020:1. Helsingin kaupunginkanslia, Helsinki. Saatavilla: https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/20_05_06_Tutkimuksia_1_Saukkonen.pdf. Luettu 1.12.2021.
- Saukkonen, Pasi (2020b). *Suomi omaksi kodiksi: Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Saukkonen, Pasi & Peltonen, Juho (2018). *Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa*. Tutkimuskatsauksia 2018:2. Helsingin kaupunginkanslia, Helsinki. Saatavilla: https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_09_13_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen_Peltonen.pdf. Luettu 1.12.2021.
- Saurugger, Sabine (2010). The social construction of the participatory turn: The emergence of a norm in the European Union. *European Journal of Political Research*, 49 (4), 471–495.
- Sipinen, Josefina (2021). Poliittinen osallistuminen osana kotoutumista: Maahan muuttaneiden äänestysaktiivisuus vuoden 2017 kuntavaaleissa. *Politiikka*, 63 (2), 107–134.
- Sulkunen, Pekka (2006). Projektityhteiskunta ja uusi yhteiskuntasopimus. Kati Rantala & Pekka Sulkunen (toim.), *Projektityhteiskunnan kääntöpuolia*. Helsinki: Gaudeamus, 17–38.
- Tarabichi, Hani (2020). Kotouttaminen ja innovaatiot. Pasi Saukkonen, Suomi omaksi kodiksi: *Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus, 214–218.
- Tarnanen, Mirja, Sari Pöyhönen, Maija Lappalainen & Sari Haavisto (2013). *Osallisena Suomessa: kokeiluhankkeiden satoa = Delaktig i Finland: skörden från försöksprojektet*. Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus; Suomen Kulttuurira-

- hasto; Svenska kulturfonden. Saatavilla: <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/47527>.
Luettu 15.12.2021.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Heikoimmassa asemassa olevien osallisuus. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/osallisuuden-edistaminen/heikoimmassa-asemassa-olevien-osallisuus> Luettu 10.1.2022.
- Timonen, Joonas (2020). Yhteiskunta uudistuu kohtaamisissa. Pasi Saukkonen, Suomi omaksi kodiksi: *Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2021a). *Kotoutumisen sanasto: 1. laitos*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:54. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Vesterberg, Viktor (2015). Learning to be Swedish: governing migrants in labour-market projects. *Studies in Continuing Education*, 37 (3), 302–316.
- Weide, Marjukka (2021). Poliittinen osallistuminen ja kotoutumiskoulutus: haasteet ja mahdollisuudet. Julkaise maton ppt-esitys Etnisten suhteiden neuvottelukunnan (oikeusministeriö) Monikieliset ja maahanmuuttaneet yhteiskunnallisina vaikuttajina 2/2021 -työryhmässä 23.11.2021.
- Weide, Marjukka & Saukkonen, Pasi (2013). Maahanmuuttajien poliittinen osallistuminen. Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen & Minna Säävälä (toim.), *Muuttajat: Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, 261–280.
- Wilson, Japhy & Swyngedouw, Erik (2014). *The Post-Political and its Discontents: Spaces of Depoliticisation, Spectres of Radical Politics*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Zapata-Barrero, Ricard, Caponio, Tiziana & Scholten, Peter (2017). Theorizing the 'local turn' in a multi-level governance framework of analysis: a case study in immigrant policies. *International Review of Administrative Sciences*, 83 (2), 241–246.

6.

Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen osana kotoutumisen edistämistä Varsinais-Suomessa

Pekka Kettunen

6.1. Johdanto

Poliittinen osallistuminen ja osallisuus voidaan nähdä osana maahanmuuttaneiden kotoutumista. Suomalainen kotoutumisen edistämisen järjestelmä ei kuitenkaan erityisesti painota poliittista osallistumista, vaan pikemminkin työllistymistä ja kotimaisten kielten oppimista (Ahmad 2021; Koikkalainen 2020). Kotoutumisen edistäminen kuuluu Suomessa sekä valtionhallinnolle että kunnille (Kettunen 2020; Saukkonen 2020) ja poliittisen osallistumisen tukemisen voidaan katsoa kuuluvan hyvien väestösuhteiden edistämiseen. Väestösuhdepolitiikka kohdistuu koko väestöön ja sillä on yhteys ihmisten välisen yhdenvertaisuuden edistämiseen. Väestöryhmistä puhuttaessa on kuitenkin tärkeä muistaa, että ihmiset eivät ole pelkästään yksittäisten yhteiskunnallisten ryhmien (kuten etnisten, uskonnollisten tai vammaisryhmien) edustajia, vaan heillä on useita merkityksellisiä suhteita, joiden kautta yhteys ympäristöön syntyy (<https://yhdenvertaisuus.fi/hyvatvaestosuhteet.fi>).

Maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen on tärkeää, sillä se on osa kotoutumista yhteiskunnan täysivaltaiseksi jäseneksi. Ideaalitulanteessa edustuksellisen päätöksenteon tulisi perustua erilaisten intressien huomioonottamiseen ja tätä kautta legitimitetin muodostumiseen (Setälä 2003; Bird ym. 2011). Poliittinen osallistuminen on laaja käsite kattaen sekä suoran osallistumisen että osallistumisen edustuksellisen järjestelmän kautta (Theocharis & Van Deth 2018; Kettunen & Möttönen 2011). Suora

poliittinen osallistuminen täydentää tai korvaa esimerkiksi vaalien kautta tapahtuvaa osallistumista (Kestilä-Kekkonen & Korvela 2019).

Tässä luvussa tarkastellaan poliittista osallistumista osana maahanmuuttaneiden kotoutumista ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Pääkysymyksenä on, miten maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen muotoutuu erityyppisissä kunnissa, ja mitkä ovat mahdollisia osallistumisen esteitä? Toisena kysymyksenä on osallistumisen kehittäminen: miten sitä voidaan tehdä ja kenen vastuulla se on? Tutkimuksessa perehdytään tarkemmin maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kehitykseen viidessä Varsinais-Suomen kunnassa (Turku, Salo, Uusikaupunki, Loimaa ja Parainen).

Maahanmuuttaneiden osuus Suomen väestöstä on kasvanut vuosi vuodelta, mutta paikallisella tasolla esiintyy suurta vaihtelua. Vaikka maahanmuutto keskittyy eteläiseen Suomeen, laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) edellyttää, että kaikkien kuntien on otettava huomioon, miten kunnan palvelut soveltuvat myös maahanmuuttaneille. Kunnat ovatkin keskeisiä toimijoita yhteiskunnallisen osallistumisen edistämisessä järjestöjen ja poliittisten puolueiden ohella. Paikallisen tason tarkastelua voidaan perustella sillä, että maahanmuuttaneet saavat äänestää ja asettua ehdolle kuntavaaleissa jo ennen kansalaisuuden saamista eli ennen kuin heillä on oikeus osallistua eduskunta- tai presidentinvaaleihin. Paikalliset toimijat vaikuttavat maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen muotoutumiseen ja ovat siten osa niin kutsuttua poliittista mahdollisuusrakennetta (Bird ym. 2011). Poliittisella mahdollisuusrakenteella viitataan laajaan joukkoon tekijöitä, jotka yhdessä muodostavat toimintaympäristön, joka mahdollistaa tai rajoittaa yksilön poliittista kiinnittymistä (Bird ym. 2011; Weide & Saukkonen 2013). Äänestäminen edellyttää monissa maissa kansalaisuutta, mutta Suomessa kunnallisvaalit tarjoavat mahdollisuuden tietyn ehdoin myös maahanmuuttaneille, jotka eivät ole Suomen kansalaisia.

Käsillä olevan tutkimuksen aineistona ovat sekä väestö- ja kunnallisvaalitiedot että haastattelut. Ensiksi mainittu aineisto antaa tietoa ulkomaalaistaustaisista maahanmuuttaneista kunnittain ja lähtömaan mukaan sekä tietoa kuntavaalien vieraskielisistä ehdokkaista. Tätä aineistoa on täydennetty haastattelemalla sekä kyseisten kuntien edustajia (8) että osaa vuoden 2021 kuntavaalien vieraskielisistä ehdokkaista tutkimuskunnissa (8).

Seuraavassa pohditaan ensin kotoutumisen edistämisen ja poliittisen osallistumisen välistä suhdetta paikallisella tasolla. Maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen saa tukea sekä laista kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) että kuntalaista (485/2015). Viimeksi mainittu sisältää kehotuksen kunnille edistää kaikkien asukkaiden aktiivista osallistumista. Luvun kolmannessa osassa tarkastellaan maahanmuuttaneiden osuutta kuntien väestöstä tutkimuskunnissa, pohditaan maahanmuuttaneiden kiinnittymisen astetta tutkimuskunnissa sekä tarkastellaan vieraskielisten ehdokkaiden esiintymistä ja vaalimenestystä tutkimuskunnissa. Luvun neljännessä osassa pohditaan kysymystä maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kehittämisestä. Lopuksi tiivistetään havaintoja ja vedetään yhteen johtopäätöksiä.

6.2. Kotoutumisen edistäminen ja poliittinen osallistuminen

Kotoutumisella voidaan tarkoittaa maahanmuuttaneen ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttaneelle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen (Laki kotoutumisen edistämisestä). Heckmanin (2005) mukaan kotoutuminen voidaan jakaa neljään ulottuvuuteen: rakenteelliseen, kulttuuriseen, vuorovaikutukselliseen ja identifioivaan (ks. myös Saukkonen 2020, 19–20). Poliittinen osallistuminen sivuaa näistä sekä identifioivaa että rakenteellista kotoutumista. Identifioiva kotoutuminen viittaa siihen, että maahanmuuttanut alkaa kokea itsensä uuden kotimaansa täysivaltaiseksi ja yhdenvertaiseksi jäseneksi sekä kokee, että myös muut hyväksyvät hänet osaksi yhteiskuntaa. Rakenteellisen kotoutumisen kysymykset kytkeytyvät maahanmuuttaneiden asemaan yhteiskunnan erilaisissa rakenteissa sekä yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumiseen. Rakenteelliseen kotoutumiseen kuuluvat myös poliittinen osallisuus ja osallistuminen äänestämällä ja muuten vaikuttamalla. (emt. 19).

Yhteiskunnan täysivaltaiseen jäsenyyteen kuuluu olennaisesti myös yhteiskunnallinen aktiivisuus ja mahdollisuus vaikuttaa. Martiniellon (2005) mukaan maahanmuuttaneiden poliittinen osallistuminen etenee siten, että aluksi he saavat muodolliset oikeudet osallistua, toisessa vaiheessa he alkavat samaistua asuinmaahansa, kolmannessa vaiheessa he hyväksyvät ja sisäistävät arvot ja pelisäännöt ja neljännessä vaiheessa alkaa varsinainen aktiivinen poliittinen osallistuminen. Poliittisen osallistumisen voidaan siis katsoa edellyttävän jonkinasteista osallisuutta yhteiskunnassa.

Erilaiset suoran osallistumisen muodot eivät edellytä kiinteää suhdetta uuteen kotimaahan, mutta kuntavaaleissa edellytetään runsaan kahden vuoden asumista Suomessa, ennen kuin maahanmuuttanut on oikeutettu äänestämään. Osallisuudelle vastakkainen olotila on ulkopuolisuus, tilapäisyys tai irrallisuus. On huomattava, että osa muuttajista on esimerkiksi vain lyhytaikaisessa työsuhteessa (kausityö, hankkeet) tai ei muusta syystä suunnittele jäävänsä Suomeen. Poliittinen kiinnostus voi tällöin suuntautua ennen kaikkea lähtömaahan (Juntunen 2020). Seppänen ym. (2021) mukaan kokemus kuulumisesta paikallisiin (suomalaisiin ja/tai asuinkuntaan) lisäsi todennäköisyyttä äänestää kuntavaaleissa, eikä samanaikainen kuulumisen kokemus lähtömaan kansalaisiin lisännyt tai vähentänyt äänestämisen todennäköisyyttä. Niillä, jotka kokivat kuuluvansa muihin ryhmiin kuin paikallisiin, äänestämisen oli harvinaisempaa.

Kotoutuminen edistyy yleensä ajan kuluessa, erityisesti kun maahanmuuttaneen tarkoituksena on asettua uuteen maahan pysyvästi. Rutter (2017) tarkastelee kysymystä Isossa-Britanniassa ja toteaa, että erilaiset kotoutumisen indikaattorit kehittyvät pääosin myönteisesti maahanmuuttoajan kuluessa.

Maahanmuuttaneet muodostavat heterogeenisen ryhmän esimerkiksi eri aikoina ja eri maista muuttaneista perheellisistä tai perheettömistä ja eri-ikäisistä ihmisistä.

Poliittisen osallistumisen kannalta on merkitystä sillä, kuinka pitkä aika maahanmuutosta on (Ruedin 2017; Bird ym. 2011). Suomeen vasta äskettäin muuttaneella ei välttämättä ole tietoa suomalaisen yhteiskunnan yksityiskohdista, omista poliittista oikeuksista tai kontakteja paikallisiin asukkaisiin. Mikäli maahanmuuttaneiden osuus kunnan väestöstä jää alhaiseksi, se voi vaikuttaa kielteisesti poliittiseen osallistumiseen erityisesti vaaleissa, kun esimerkiksi puolueet eivät aseta maahanmuuttajataus- taisia ehdokkaita vaaleissa tai maahanmuuttaneita ei huomioida vaalikampanjoissa (Sipinen 2021).

Maahanmuuttaneiden yhteiskunnallisen osallisuuden ja poliittisen osallistumisen prosessia ei Suomen osalta tunneta vielä hyvin. Verrattuna valtaväestön poliittiseen kiinnostamiseen, jota edeltää sosiaalistuminen paikalliseen poliittiseen kontekstiin, erona maahan muuttaneiden kohdalla on siirtyminen yhdestä poliittisesta järjestelmästä toiseen, eritoten mikäli henkilö muuttaa Suomeen vasta aikuisena. Vaikka henkilö olisi muuttanut Suomeen nuorena ja varttunut suomalaisessa poliittisessa ympäristössä, hänen poliittiseen sosialisatioonsa todennäköisesti kuitenkin vaikuttaa hänen vanhempiansa sosialisatio toisessa maassa ja vanhemmilta perityt poliittiset arvot ja asenteet osallistumista kohtaan (Grönlund ym. 2005).

Sosiaalinen kanssakäyminen on laaja kysymys, ja siinä on kyse myös suomalaisen yhteiskunnan vastaanottavuudesta. Esimerkiksi Ruedin (2017) havaitsi omassa tutkimuksessaan, kuinka kontaktit paikalliseen väestöön selittivät vahvasti geneveläisten maahanmuuttaneiden kiinnostusta äänestää. Pitkäsen ym. (2019) mukaan vuonna 2019 Helsingissä asuvilla englanninkielisillä maahanmuuttaneilla oli keskimäärin viisi suomalaistaustaista ystävää, kun taas somalitaustaisista puolella ei ollut yhtään suomalaistaustaista ystävää. Tämä kertoo sekä maahanmuuttaneiden erilaisista profiileista sosiaalisen kanssakäymisen, asumisen sekä työmarkkinoiden suhteen että suomalaisen kansalaisyhteiskunnan vastaanottavaisuuden puutteista.

Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta yksi keskeisiä toimijoita ovat erilaiset järjestöt. Togebyn (2004) mukaan yhdistysjäsenyys ei välttämättä johda kotoutumiseen, mikäli yhdistys palvelee oman jäsenkuntansa intressejä ilman yhteyttä muuhun yhteiskuntaan. Sosiaalista kanssakäymistä voidaan kuvata myös sosiaalisen pääoman käsitteen avulla (Bäck & Kestilä-Kekkonen 2013; Malin 2021), joka kuvaa sosiaalisen kanssakäymisen tilaa ja ihmisten keskinäistä luottamusta. Pitkänen ym. (2019) ovat selvittäneet viiden kieliryhmän luottamusta suomalaisiin instituutioihin ja toteavat luottamuksen olevan korkealla tasolla. Kotoutumisen kaksisuuntaisuuden perusteella voi esittää, että poliittinen kotoutuminen edellyttää toimia myös muilta kuin maahanmuuttaneilta (Saukkonen 2020).

Kansalaisyhteiskunnan ohella toisen keskeisen näkökulman tässä tutkimuksessa muodostavat kunnat. Saukkosen (2020) mukaan kotoutuminen tapahtuu kaupungeissa, mikä viittaa maahanmuuttaneiden keskittymiseen eteläisen Suomen kaupunkiin. Kotoutumisen edistämistä koskevan lain (1386/2020) mukaan kaikilla kunnilla on kuitenkin velvollisuus katsoa, että "maahanmuuttajille tässä laissa tarkoitettut toimenpiteet

ja palvelut järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.” Kunnat tekevät kyseisen lain mukaan kotouttamisohjelman, ja voivat siinä ottaa kantaa ja suunnitella hyviä väestösuhteita. Kunta voi informoida kunnallisten palveluiden ohella, millaisia oikeuksia ja mahdollisuuksia maahanmuuttaneilla on vaikuttaa paikallisiin kysymyksiin. Kuntalaki (410/2015, 22§) mahdollistaa myös kuntalaisten osallistumismahdollisuuksien kehittämisen esimerkiksi järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä kuntalaisraateja, selvittämällä asukkaiden ja kunnassa säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa tai valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin.

Edellisen perusteella voidaan todeta, että poliittinen osallistuminen edellyttää tunnetta yhteiskunnallisesta osallisuudesta (ks. Ramadan tässä kirjassa). Mikäli ulkopuolisuuden tunne on vahva, osallisuus voi jäädä toteutumatta. Seuraavan osion empiirinen poliittisen osallistumisen tarkastelu perustuu sekä tilastoihin että haastatteluihin. Tilastojen osalta tarkastelu keskittyy maahanmuuttotaustaisen väestön osuuteen tutkimuskunnissa sekä kuntien maahanmuuttotaustaisiin ehdokkaisiin kuntavaaleissa 2017 ja 2021. Muista poliittisen osallistumisen muodoista kuin ehdokasasettelusta ei juurikaan ole tietoa tutkimuskunnista, joissa ei käytetty kattavasti sähköistä äänioikeusrekisteriä, eikä tietoja eri ryhmien äänestysaktiivisuudesta siten ole saatavilla.

Haastattelujen avulla pyritään kuitenkin syventämään käsitystä maahanmuuttaneiden osallistumisen esteistä sekä sitä edesauttavista tekijöistä tutkimuskunnissa. Haastatellut (8) kuntien edustajat ovat maahanmuuton tai pakolaisasioiden työntekijöitä omista kunnissaan. Kolmessa kunnassa haastatteluun osallistui kaksi henkilöä ja kahdessa yksi. Haastatellut vieraskieliset kuntavaaliehdokkaat (8) jakautuvat niin, että muista kunnista haastateltiin yhtä ehdokasta, mutta Turussa neljän suurimman puolueen (kokoomus, vihreä liitto, SDP ja vasemmistoliitto). Haastattelut tapahtuivat joko paikan päällä (10) tai puhelimitse ja verkossa (6). Haastattelut kestivät keskimäärin noin 45 minuuttia. Haastattelut tehtiin suomen, ruotsin ja englannin kielellä. Haastatelluista oli naisia 11 ja miehiä 5. Haastatellut ehdokkaat edustivat eri kieliryhmiä ja olivat iältään vaihtelevia. Haastatelluista kahdeksasta ehdokkaasta neljä työskenteli maahanmuuttaneiden ohjauksen tai opetustehtävien parissa.

6.3. Poliittinen osallistuminen Varsinais-Suomessa

Kuten edellä todettiin, maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista tarkastellaan paikallisella tasolla, missä keskeisiä toimijoita ovat kunnat ja erilaiset järjestöt sekä kuntalaiset laajasti. Empiirisen tutkimuksen kohteena on Varsinais-Suomi ja sen viisi seutukuntakaupunkia: Turku, Salo, Uusikaupunki, Loimaa ja Parainen. Turku ja Salo ovat suurempia kuntia, joissa maahanmuutto näkyy laajemmin, kun taas kolme muuta

kuntaa ovat pienempiä ja myös maahanmuutolla on lyhyempi historia. Taulukossa 1 tarkastellaan viiden tutkimuskunnan väkilukua sekä ulkomaalaistaustaisten osuutta kuntien väestöstä vuosina 2000 ja 2020.

Taulukko 1: Tutkimuskuntien väestö ja ulkomaan kansalaisten osuus (prosenttia) väestöstä 2000 ja 2020 (Lähde: Tilastokeskus).

	Väkiluku 2020	Ulkomaalaistaustaisten osuus 2000	Ulkomaalaistaustaisten osuus 2020
Turku	194 391	8,0	12,6
Salo	51 562	5,2	6,6
Loimaa	15 770	1,6	4,1
Parainen	15 105	1,9	3,7
Uusikaupunki	15 378	1,0	6,7

Maahanmuuttaneiden osuus kuntien väestöstä vaihtelee ja on tutkimuskunnista sekä suhteellisesti että absoluuttisesti suurin Turussa. Kaikissa viidessä kunnassa on maahanmuuttaneiden (ulkomaalaistaustaiset) osuus kunnan väestöstä kasvanut, voimakkaimmin Uudessakaupungissa ja Loimaalla, kun taas esimerkiksi Salossa on muutos ollut loivempaa. Voidaan olettaa, että viime vuosina tapahtunut voimakas kasvu merkitsee myös sitä, että näissä kunnissa on paljon maahanmuuttaneita, jotka ovat muuttaneet kuntaan vasta hiljattain.

Tutkimuskuntien kotouttamisohjelmissa on muotoiltu hyviin väestösuhteisiin liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä. Turun kotouttamisohjelmassa 2018- 2021 kerrotaan, että kaupunki käy jatkuvaa vuoropuhelua kaupungin etnisten ryhmien ja yhdistysten kanssa ja että järjestöjen ja Turun kaupungin välillä on molempia osapuolia hyödyttävää yhteistyötä, jota toteutetaan monin tavoin. Turussa maahanmuuttaneiden osallistuminen on institutionalisoitu monikulttuurisuusneuvoston muodossa. Ohjelmassa todetaan myös, että ottaen huomioon Turussa asuvien muslimien ja heidän järjestöjensä korkean määrän, kaupunki asetti elokuussa 2015 muslimiyhteistyöryhmän muslimiyhteisön ja kaupungin vuoropuhelun lisäämiseksi. Turussa toimii kymmenittäin yhdistyksiä, joissa maahanmuuttaneet ovat keskeisessä roolissa.

Myös Salossa on kaupungin kotouttamisohjelman mukaan toiminut maahanmuuttajaneuvosto vuodesta 2010. Kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta perusti neuvoston tukemaan maahanmuuttaneiden mahdollisuuksia vaikuttaa erityisesti heitä koskeviin asioihin ja päästä dialogiin kaupungin viranhaltijoiden kanssa. Salossa toimii kymmenkunta kansainvälistä yhdistystä. Yhdistyksissä on toimintaperiaatteena usein tietyn maan ja kulttuurin tuntemuksen edistäminen ja harrastaminen erilaisten tapahtumien ja matkojen kautta. Useimmat yhdistysten jäsenet ovat tosin kantasuomalaisia.

Kolmessa pienemmässä kunnassa ei ole syntynyt maahanmuuttaneiden yhdistystoimintaa. Maahanmuuttaneiden määrä on kaikissa kolmessa suhteellisen pieni, väestönkasvu on ollut äskettäistä ja oletettavasti ryhmä on koostumukseltaan varsin heterogeeninen. Tällä voi olla merkitystä maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kannalta; tähän kysymykseen palataan myöhemmin.

Kuntavaalit

Eräs tapa tarkastella maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kehittymistä kunnissa on kuntavaalit ja vieraskieliset ehdokkaat, joita voidaan pitää poliittisesti aktiivisina maahanmuuttaneina (ks. myös Sipinen ja Kestilä-Kekkonen tässä kirjassa).

Kun tarkastellaan kuntavaalien ehdokkaiden määrää ja menestystä kuntavaaleissa vuosina 2017 ja 2021, havaitaan, että ehdokkaiden määrä on kasvanut ja useampia on tullut valituiksi. Kun vuonna 2017 viidessä tutkimuskunnassa oli yhteensä 33 oli kuntavaaleissa 2021 jo yhteensä 43 vieraskielistä ehdokasta. Mikäli ehdokkaiden määrä suhteutetaan ulkomaalaistaustaisten henkilöiden osuuteen kunnan väestöstä, tulos on kuitenkin toinen.

Taulukko 2: Vieraskieliset kuntavaaliehdokkaat 2017 ja 2021 tutkimuskunnissa. Lähde: Tilastokeskus.

	Ehdokkaat 2017	Ehdokkaat 2021
Turku	23	26
Salo	6	7
Loimaa	0	3
Parainen	2	3
Uusikaupunki	1	4
Yhteensä	33	43

Kun ehdokkaita katsotaan, tarkemmin havaitaan, että vaihtuvuus on ollut suurta: vain muutama ehdokas on ollut ehdolla vuoden 2017 kuntavaaleissa ja taas vuonna 2021. Tämä vastaa Sipisen (2019, 2021) havaintoa, että vieraskielisillä ehdokkailla ei yleensä ole pitkää poliittista kokemusta.

Ehdokkaiden määrä suhteutettuna väkilukuun paljastaa, että ehdokkaita on samassa suhteessa sekä pienissä että suurissa kunnissa. Pienissä kunnissa (Uusikaupunki, Loimaa ja Parainen) ulkomaalaistaustaisten asukkaiden osuus on kasvanut voimakkaasti, eli melko suuri osa tässä ryhmässä on äskettäin kuntaan muuttaneita. On siis mahdollista, että henkilöillä ei ole vielä oikeutta äänestää tai tietoa vaaleista ja paikallisista ehdokkaista ei ole ehtinyt kertyä.

Vuonna 2021 eniten vieraskielisiä ehdokkaita tutkimuskunnissa asettivat kokoomus, vihreä liitto ja vasemmistoliitto, joitakin myös keskustapuolue ja RKP. Perussuoma-

laisilla oli yksi vieraskielinen ehdokas Uudessakaupungissa ja Turussa sekä liberaaleilla että Liike Nyt:llä oli kummallakin yksi ehdokas.

Kun tarkastellaan kuntavaalien 2021 tulosta, voidaan todeta, että Turkua lukuun ottamatta vieraskielisten ehdokkaiden menestys kuntavaaleissa 2021 oli melko vaatimatonta. Huonointa vaalimenestys oli Loimaalla, jossa yksikään kolmesta ehdokkaasta ei saanut riittävästi ääniä valtuustopaikan tai varasijan kannalta. Paraisilla puolestaan neljästä ehdokkaasta kolme ylsi varasijalle, kaikki RKP:n listalta. Uudessakaupungissa taas kolmesta ehdokkaasta yksi (kokoomuksen ehdokas) valittiin valtuustoon.

Kahdessa suuremmassa kaupungissa vaalitulokset olivat seuravanlaiset. Salossa seitsemästä ehdokkaasta keskustapuolueen listalla ollut ehdokas pääsi varasijalle. Muut ehdokkaat saivat ääniä vaihtelevasti, eivät kuitenkaan riittävästi valtuustopaikkaan.

Turussa tuli valituksi viisi vieraskielistä valtuutettua: vasemmistoliitto kolme valtuustopaikkaa ja yksi varasija, SDP yksi paikka (ja yksi varasija) sekä kokoomus yksi paikka ja yksi varasija. Vihreän liiton ehdokkaat saivat kaksi varasijaa.

Merkillepantavaa on myös ensimmäisen vieraskielisen valtuutetun valinta Uudessakaupungissa sekä useat varasijat ja luottamushenkilöpaikat Paraisilla ja Salossa. Loimaalla puolestaan oli ensimmäisen kerran vieraskielisiä ehdokkaita. Turussa, kuten muuallakin Suomessa, asiaan vaikutti äänestysvilkkauksen lasku, joka Turussa kohdentui erityisesti vihreän liiton kannatukseen, joka laski 5,1 prosenttiyksikköä (YLE tulospalvelu). On myös huomattava, että ehdokkuus kuntavaaleissa johtaa usein myös erilaisiin lautakuntapaikoihin, joten vieraskielisten ehdokkaiden vaikutus lienee suurempi kuin ainoastaan valtuustopaikkoina mitattuna. Kaiken kaikkiaan vaikuttaa maahanmuuttaneiden edustus kuntavaaleissa vahvistuneen. Myös maahanmuuttaneiden osuus kuntien väestöstä on kasvanut, joten vahvistuminen on ollut odotettua.

6.4. Miten kehittää poliittista osallistumista kunnissa

Kuten edellä todettiin, Turussa ja Salossa toimivat maahanmuuttaneita edustavat toimielimet, kun taas Uudessakaupungissa, Loimaalla ja Paraisilla tällaisia ei ole muodostettu. Vastaavasti sekä Salossa että Turussa toimii maahanmuuttaneiden yhdistyksiä, jotka kokoavat asukkaita yhteen muun muassa yhteisen kielen, uskonnon tai taustamaan mukaan. Pienissä kunnissa puolestaan on toiminnassa erilaisia epävirallisia kokouksia, jotka kokoavat ihmisiä yhteen. Loimaalla esimerkiksi itsekin ulkomaalaistaustainen henkilö oli käynnistänyt ruuanlaittoon keskittyvät ryhmät, joka kokosi mukaan monia Loimaalla asuvia ulkomaalaistaustaisia henkilöitä. Paraisilla taas seurakunta on ollut aktiivinen järjestämään ohjelmaa uusille asukkaille taustasta riippumatta. Haastattelun mukaan elämä ulkosaaristossa on niin aktiivista, että se vetää mukaan myös maahanmuuttaneet.

Maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kehittämisen haasteet voidaan nähdä jossain määrin erilaisina pienissä ja suurissa kunnissa. Pienissä kunnissa voivat maahanmuuttaneet jäädä yksin, mikäli he eivät löydä tukea, tällöin tuki järjestöille sekä kaikkien kuntalaisten rooli kasvaa. Esimerkiksi Paraisilla otetaan kiintiöpakolaisia vastaan yhdestä neljään perhettä vuodessa, jolloin voidaan suunnitella hyvin etukäteen asumis- ja muut palvelut. Kaikissa näissä kunnissa oli haastattelujen mukaan erilaisia pyrkimyksiä tuoda uusia ulkomaalaistaustaisia henkilöitä yhteen, tarjota sosiaalisia kontakteja ja myös tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta. Tällainen toiminta on yleensä yhdistys- tai kansalaisaktiivivetoista (ks. myös Ramadan tässä kirjassa).

Suurissa kunnissa taas kyse on yhteenkuuluvuudesta ja eri väestöryhmien välisen ”raja-aitojen” ylittämisestä. Samaa kieltä puhuvat voivat hakea turvaa toisistaan, ja tällöin tulisi myös pitää huolta avoimista yhteyksistä muihin järjestöihin sekä paikallisyhteisöön. Haastattelut kertoivat, että kunnan koosta riippumatta on tarvetta tiedolle, joka menee omakielisenä parhaiten perille.

Poliittisessa osallistumisessa on laajasti ottaen kyse yhteiskunnallisesta osallisuudesta ja näkyvyydestä ja siitä, miten kuntaan muuttaneet uudet asukkaat löytävät paikkansa. Joissakin haastatteluissa tuli esille pieten kuntien kannalta näkyvyyden kysymys, joka on ongelmallista hahmottaa. Kunnissa ei ole sellaisia tietolähteitä, jotka kertoisivat yhdistysjäsenyyksistä, harrastuksista ja asukkaiden kanssakäymisestä. Ongelmana voi olla tiedon löytäminen yhdistyksistä. Haastatteluiden mukaan yhdistykset haluaisivat uusia jäseniä, mutta niitä on vaikea tavoittaa, ellei ole nettisivuja. Esimerkiksi Uudessakaupungissa on suunniteltu hanketta, jossa siirrettäisiin yhdistysten tietoja sähköisiksi. Yhdistysten aktiivit voivat olla myös arkoja vastaamaan tiedusteluihin englanniksi. Erilaisista yhdistyksistä nousivat haastatteluissa esille urheiluseurat. Urheilu on kansainvälistä, se vetää mukaan lapsia ja aikuisia. Uudessakaupungissa koripallolla on kansainvälinen leima, liittyhän toimintaan siellä useita ”vieraspelaajia”.

Haastattelujen mukaan yhteisenä piirteenä kaikille viidelle kunnalle on näkemys maahanmuuttaneiden suomalaista yhteiskuntaa ja politiikkaa koskevan tiedon lisäämisen tärkeydestä. Tämä koskee erityisesti sellaisia maahanmuuttaneita, jotka tulevat maista, joissa suomalaistyyppinen edustuksellinen, monipuoluedemokratia ei ole toiminnassa. Maahanmuuttaneiden epäluulo voi kohdistua poliitikon rooliin, puolueisiin tai vaaleilla vaikuttamiseen. Vaihtoehtoisesti kyse voi olla ainoastaan epätietoisuudesta ketä äänestää ja mitä suomalaiset puolueet edustavat.

”Kysyttiin ketä äänestää? Ei kuvaa poliittisesta kentästä, kuka sopisi mulle. Tai puolue valittu, mutta kuka edustaa tätä puoluetta”

Yhdistystoiminta ruohonjuuritasolla voi tukea maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista, mutta se voi myös rajoittaa sitä. Kuten Togeby (2004) väittää, se riippuu yhdistyksen avoimuudesta muihin yhdistyksiin ja yhteiskuntaan päin. Haastatteluiden mukaan maahanmuuttaneiden omat yhdistykset nähdään sekä vahvuutena että

eristäytymisen areenoina. Vahvuus liittyy siihen, että maahanmuuton alkuvaiheessa voi olla vähän kontakteja ja silloin on arvokasta saada yhteys omaa kieltä puhuviin, jo maassa asuviin henkilöihin. Tämä voi vahvistaa identiteettiä ja auttaa myös olemaan avoin oman piirin ulkopuolelle. Etnisperäiseen yhteisöön kiinnittyminen on pakolaisille puolustusmekanismi ja selviytymisstrategia ja tuo samalla osallistujille sosiaalisia kontakteja, jotka jakavat saman kielen ja kulttuurin (Pyykkönen & Martikainen 2013). Huonona piirteenä nähtiin jääminen oman kieliryhmän sisälle ja esimerkiksi vain lähtömaan tiedonvälityksen seuraaminen. Kysymys on hankala, kuuluuhan kaksisuuntaiseen kotoutumiseen myös oman kielen, uskonnon ja kulttuurin säilyttäminen. Yhden haastattelun mukaan oman kulttuurin ylläpidolle ei anneta riittävästi tilaa:

Se on hyvinkin epäloogista suunnitella kotoutumista ohjelmaa, jossa halutaan välittömästi sopeuttaa ihmisiä tähän yhteiskunnastaan ikään kuin heidän omia arvoja, perinteitä ja eri kulttuureja pitää unohtaa.

Joissakin haastatteluissa viitattiin myös erilaisiin arvoihin ja kulttuuriin jännitteisiin. Esimerkiksi ehdokas, joka halusi kertoa kampanjassaan kestävästä kehityksestä, kohtasi arvoja, joiden mukaan pyöräily ja kävely kertovat köyhyydestä. Toisten haastattelijien mukaan joissakin kulttuureissa vallitsevat, suomalaisesta käytännöstä eroavat käsitykset esimerkiksi sukupuolten tasa-arvosta voivat nousta esille.

[Eristykseen jäävät] Yleensä vanhemmat naiset, jotka tulevat kulttuurista, joissa naisilla ei ole "puheoikeutta" virallisissa asioissa

Ratkaisuna nähtiin kertominen tasa-arvosta, naisten oikeuksista ja äänestämisen merkityksestä. Tätä voisi tehdä kotoutumiskoulutusten tai aikuisten perusopetuksen osana, jotta saavutettaisiin laajasti ryhmä. Taustaryhmä voi myös ohjata äänestämistä tai, kuten erään haastattelun mukaan, katsoa ettei äänestämisen ja poliittinen osallistuminen ole edes sopivaa.

Oman haasteensa muodostavat nuoret, jotka eivät löydä paikkaansa yhteiskunnassa. Saukkonen (2020) esimerkiksi pitää yhtenä kotoutumisen edistämisen haasteena juuri toisen sukupolven maahanmuuttaneita.

Erään haastattelun mukaan haasteena nähtiin:

Toinen on yhteiskunnan laidalla oleva yleensä nuorten miesten joukko, joka tuntee olevansa ulkopuolinen yhteiskunnasta ja yhteisöstä. osa katkeroitunut, osa jengiytynyt.

Millä tavoin osallistumista sitten voisi kehittää? Kun tunnetaan niitä syitä, jotka johtavat passiiviseen osallistumiseen, voidaan niiden kautta löytää keinoja osallistumisen aktivoimiseen. Ruotsissa (Bevalander & Spång 2017) on käytetty kehittämisen välineinä esimerkiksi asuinalueiden omakielisiä henkilöitä (lähettäjiä). Haasteina tässä toi-

minnassa (ibid.) on toimenpiteiden kokeminen ulkopuolisena vaikuttamisena. Kuten haastatteluissa tuli esille, monikielinen tiedonjako Suomen poliittisesta järjestelmästä ja vaalien merkityksestä on tärkeää. Samoin tuotiin esille ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden tärkeys vaaleissa, sillä heidän kauttaan voi moni saada lisää luottamusta poliittisen osallistumisen merkitykseen. Maahanmuuttotaustaisilla ehdokkailla onkin merkitystä maahanmuuttajien ja vähemmistöryhmien poliittisessa mobilisaatiossa (Sipinen 2019; 2021; Weide & Saukkonen 2013). Kunnat voivat myös toteuttaa erilaisia kuntalaisen osallistumisen keinoja, joita kuntalaki esittää, tarjoten näitä myös maahanmuuttaneille.

6.5. Johtopäätöksiä

Edellä on tarkasteltu maahan muuttaneiden poliittista osallistumista osana kotoutumista. Kuntien tarkastelun perusteella voidaan todeta, että kuntien välillä on suuria eroja. Maakunnan kolmessa pienemmässä seutukunnassa ulkomaan kansalaisten määrä jää pieneksi ja hajanaiseksi. Sitä vastoin Salossa ja Turussa maahanmuuttaneita on suhteellisesti ja absoluuttisesti enemmän. Vastaavasti sekä Salossa että Turussa on luotu sekä maahanmuuttaneiden ääntä välittäviä instituutiota että on muodostunut maahanmuuttaneiden omia järjestöjä. Merkittävänä erona suurten ja pienten kuntien välillä on myös pienissä kunnissa esiintyvä henkilökohtaisuus, maahanmuuttaneet tunnetaan nimeltä.

Maahanmuutto on urbaani asia (Saukonen 2020) mutta se ei rajoitu kaupunkeihin. Edellä on tarkasteltu kysymystä sekä tutkimuskirjallisuuden että poliittisesti aktiivisten maahan muuttaneita kuulemalla. Jälkimmäiset näkemykset ovat kunnasta riippumatta melko samankaltaisia. Keskeistä on tiedon jako. Eteen voi myös tulla identiteettiin ja politiikkaa koskeviin käsityksiin liittyviä esteitä.

Poliittinen osallistuminen vaatii yleensä asettumista ja sosiaalisten suhteiden syntymistä. Maahanmuuttaneiden halu osallistua kasvaa, mikäli he tuntevat olevansa yhteiskunnan täysivaltaisia jäseniä. On hyväksyttävä myös se, että kaikki maahanmuuttaneet eivät ole kiinnostuneita asettumaan Suomeen pitkäksi ajaksi eivätkä vastaavasti ole kiinnostuneita osallistumaan poliittisen järjestelmän toimintaan. Oletettavasti tämä koskee vain pientä osaa muuttajista ja osalle hyvän vaikutelman saaminen Suomesta voi johtaa päätökseen asettua pysyvämmiin.

Maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista voidaan tukea. Tutkimuksessa tehtyjen haastatteluiden perusteella kyse ei ole niinkään haluttomuudesta osallistua vaan tiedon puutteesta. On myös otettava huomioon aiemmin tarkastellun yhteiskunnallisen kiinnittymisen näkökulma, johon vaikuttaa sekä maahanmuuttaneen oma toiminta että ympäröivä yhteiskunta. Kuusion ym. (2020) mukaan haasteita ulkomaalaistaustaisen väestön terveydelle ja hyvinvoinnille aiheuttaa erityisesti kokemukset

syrytyksi tulemisesta: miehistä 40 prosenttia ja naisista 37 prosenttia oli kokenut syrjintää viimeisen vuoden aikana. Paljon voidaan tehdä jakamalla erityisesti ennen vaaleja monikielistä tietoa suomalaisesta poliittisesta järjestelmästä, puolueista ja vaaleista. Pitemmällä aikajaksolla kyse on maahanmuuttaneiden osallisuuden kehittämisestä ja tässä koko yhteiskunnalla on tehtävää.

Mikä on maahanmuuton tulevaisuus? Suomen väestörakenne on epäedullinen ja maahanmuutto on tervetullut lisä. Haasteena on kuitenkin saada maahanmuuttaneet tuntemaan itsensä tervetulleiksi. Matala äänestysosallistuminen kertoo ulkopuolisuudesta, joskin mukana on myös maahanmuuttoon liittyvää tilapäisyyttä. Poliittisen osallistumisen kehittäminen riippuu monesta eri poliittiseen mahdollisuusrakenteen liittyvästä tekijästä (Bird ym. 2011). Maahanmuuttaneiden osallisuuteen vaikuttaa keskeisesti yhteiskunnan vastaanottavuus, niin asuinalueilla, työpaikoilla kuin yhdistyksissäkin. Kunnat voivat tukea tätä rakennetta, mutta paljon riippuu vapaaehtoisista ja jokaisen kuntalaisen avoimuudesta. Haastatteluissa tuli myös esille poliittisten puolueiden keskeinen rooli. Puolueiden tulisi huomioida maahan muuttaneet myös vaalien välillä. Huolta haastatteluissa aiheuttivat puolestaan eriytyminen sekä toisen sukupolven nuorten mahdolliset vaikeudet löytää paikkansa. Miten he kotoutuvat ja kohtaavatko he millaisia esteitä, vaikka ovat Suomessa syntyneitä.

Kaiken kaikkiaan kysymys on suhteellisen uudesta tilanteesta monessa suomalaisessa kunnassa. Vasta viimeisen kymmenen vuoden aikana on maahanmuuttaneiden osuus kasvanut suuremmassa määrin. Tällöin tulee vastaan, miten otetaan huomioon tämä väestöryhmä. Samalla kun kiinnitetään huomiota maahanmuuttaneisiin yleensä sekä eri kieliryhmiin, tulisi myös välttää vastakkainasettelua me ja muut. Joidenkin kuntien kotouttamisohjelmissa on korostettu maahanmuuttaneita koskevan uutisoinnin tasapuolisuutta (Päijät-Häme) ja kunnan palvelujen suuntaamista kaikille asukkaille (Seinäjoki) sekä uusien tulijoiden avointa vastaanottoa (Pietarsaari) (Koskimies & Kettunen 2022). Saukkosen (2020, 143) mukaan ihmiset kohtaavat toisiaan kaduilla, kaupoissa ja erilaisissa vapaa-ajan toiminnoissa. Suomalaisen yhteiskunnan vastaanottavuusudella on suuri merkitys sosiaalisen kiinnittymisen ja poliittisen aktiivisuuden kehittämisen kannalta.

Lähteet

- Ahmad, Moussa (2021). *Developing Integration by evaluating Government Program for 2016-2019. Propositions for Decision Makers*. Acta Wasaensia. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Bevelander, Pieter & Spång, Mikael (red.) (2017). *Valdeltagande och representation: Om invandring och politisk integration i Sverige*. Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM).
- Bird, Karen, Saalfeld, Thomas and Wust, Andreas M. (2011). Ethnic diversity, political participation and representation. A theoretical framework. K. Bird, T. Saalfeld, A.M. Wust, (eds.), *The political representation of immigrants and minorities: Voters, parties and parliaments in liberal democracies*. London: Routledge, 1–22.

- Bäck, Maria & Kestilä-Kekkonen, Elina (2013). Sosiaalinen pääoma ja poliittinen osallistuminen Suomessa. *Politiikka* 55: 59–72.
- Borg, Sami (2018). *Kuntavaalitutkimus 2017*. Helsinki: Kaks.
- Grönlund, Kimmo, Paloheimo, Heikki, Sundberg, Jan, Sänkiaho, Risto & Wass, Hanna (2005). Kiinnittyminen politiikkaan. Teoksessa Heikki Paloheimo (toimi.) *Vaalit ja demokratia Suomessa*. WSOY: Porvoo.
- Heckmann, Friedrich (2005). *Integration and integration policies*. Bamberg: European Forum for Migration Studies.
- Juntunen, Marko (2020). *Matkalla islamilaisessa Suomessa*. Tampere: Vastapaino.
- Kestilä-Kekkonen, Elina & Korvela, Paul-Erik (2017). Vaali- ja puolueosallistumisesta demokraatiainnovaatioihin: syvennykö vai heikentykö demokratia? Teoksessa Elina Kestilä-Kekkonen, & Paul-Erik Korvela (toim.) *Poliittinen osallistuminen : vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylän yliopisto. SoPhi, 135, 8–29
- Kettunen, Pekka (2020). *Kuntien maahanmuuttopalvelut: Haasteita ja hyviä käytäntöjä*. Helsinki: Kunnallisan alan kehittämissäätiö.
- Kettunen, Pekka & Möttönen, Sakari (2011). Yksilöosallistuminen ja yhteisöosallistuminen kuntien hyvinvointipalveluissa. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 39: 281–293.
- Koikkalainen, Saara (2020). Finland's Immigration Policy: State Objectives, Local Solutions. In: Jochen Franzke and José Ruano de la Fuente (eds.) *Local Integration of Migrants Policy: European Experiences and Challenges*. Palgrave Macmillan, 53–71.
- Koskimies, Laura & Kettunen, Pekka (2022) *Kuntien kotouttamisohjelmat selvitys*. Helsinki: TEM.
- Kuusio, Hannamaria, Seppänen, Anna, Somersalo, Laura, Jokela, Satu & Lilja, Eero (toim.) (2020). *Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa*. FinMonik-tutkimus 2018-2019. Raportti 1/2020. Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos: Helsinki.
- Malin, Maili (2021). Välfärd hos personer med utländsk bakgrund i Österbotten och Nyland - inverkar boendekommunens svenskspråkighet? : Ulkomaalaistaustaisten hyvinvointi Pohjanmaalla ja Uudellamaalla - vaikuttaako asuinkunnan ruotsinkielisyys? Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Martiniello, Marco (2005). *Political Participation, Mobilisation and Representation of Immigrants and their Offspring in Europe*. Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations.
- Pitkänen, Ville, Saukkonen, Pasi ja Westinen, Jussi (2019). *Samaa vai eri maata? Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa*. Helsinki: E2.
- Pyykkönen, Miikka & Martikainen, Tuomas (2013). Muuttoliike ja kansalaisyhteiskunta. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen, Minna Säävälä, toim., *Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus, s. 281- 300.
- Ruedin, Didier (2017). Participation in Local Elections: "Why Don't Immigrants Vote More?". *Parliamentary Affairs* 71: 243–262.

- Rutter, Jill (2015). *Moving Up and Getting On: Migration, Integration and Social Cohesion in the UK*. Bristol: Bristol University Press.
- Salon kaupungin maahanmuuttajien kotouttamisohjelma 2020-2024. Salon kaupunki.
- Saukkonen, Pasi (2020). *Suomi omaksi kodiksi. Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Seppänen, Anna, Sipinen, Josefina, Kazi, Villiina & Kuusio, Hannamari (2021) *Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen*. Tutkimuksesta tiiviisti 12/2021. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos: Helsinki.
- Setälä, Maija (2003). *Demokratian arvo. Teoriat, käytännöt ja mahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Sipinen, Josefina (2019). Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat kuntavaaleissa 2017. Teoksessa Kazi, Villiina Kazi, Anne Alitolppa-Niitamo, Antti Kaihovaara (toim.) (2019). *Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta*. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. s. 181–192
- Sipinen, Josefina (2021). *Recruitment of Immigrant-origin Candidates in Finnish Municipal Elections*. Tampere: Tampere University Dissertations 396.
- Theocharis, Yannis & Van Deth, Jan W. (2018). *Political Participation in a Changing World. Conceptual and Empirical Challenges in the Study of Citizen Engagement*. New York: Routledge.
- Togeby, Lise (2004). It depends... how organisational participation affects political participation and social trust among second generation immigrants in Denmark. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 30(3), 509–528.
- Turun kaupungin kotouttamisohjelma 2018-2021. Turun kaupunki.
- Weide, Marjukka & Saukkonen, Pasi (2013). Maahanmuuttajien poliittinen osallistuminen. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen ja Minna Säävälä, toim., *Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Helsinki: Gaudeamus: 261–280.

7.

Maahanmuutto puolueiden kuntavaaliohjelmissa

Rauli Mickelsson

7.1. Johdanto

Ohjelmilla on keskeinen merkitys puolueille, koska puolueet rakenteistuvat käsitteittä, joita ohjelmissa käytetään (ks. esim. Mickelsson 2021). Puolueohjelmat ovat tämän käsiterakenteistuman ydin, joiden avulla puolue ilmaisee maailmankuvansa, identiteettinsä ja tavoitteensa – siis ideologiansa. Vanhemmat puolueet ovat rakentaneet minuuttaan pitkälti yli sata vuotta ja valtakunnalliset merkittävät uudemmatkin puolueet vähimmillään yli kolmekymmentä vuotta.

Puolueen keskeinen elinehto on, että sen pitää erottautua muista puolueista, ja tähän tarvitaan nimenomaan puolueohjelmia – kollektiivi-identiteetin julistuksia. Puolue poikkeaa yhteiskunnallisesta järjestöstä ja -liikkeestä siinä, että se joutuu ottamaan kantaa kaikkiin poliittiselle agendalle tuleviin asioihin, siinä missä liike ja järjestö ajavat vain sektorikysymyksiä, eivätkä mieti kokonaisnäkökulmaa (Mickelsson 2021).

Sen lisäksi, että puolueohjelmien tarkoitus on toimia politiikan ohjeena, puolueohjelmien laatimisen olennainen funktio on keskustelun käyminen puolueiden periaatteista ja tavoitteista sekä myös uusien jäsenten, kannattajien ja päättäjien hankkiminen (Aarnio 1998). Robert Harmel tarkentaa puolueohjelmien tarkoituksia, toteamalla että niillä vedotaan äänestäjiin, mobilisoimalla heitä. Ohjelmilla vaikutetaan myös vaalikampanjoiden sisältöihin sekä puolueen jäsenten innostamiseen ja saattamiseen yhteisten tavoitteiden taakse. Ohjelmilla vaikutetaan puolueen imagoon, kontrolloidaan hallitusta sekä rakennetaan yhteistyötä muiden puolueiden ja yhteisöjen kanssa. (Harmel 2018, 230–232)

Erilaisia puolueohjelmia voidaan luokitella hierarkkisesti. *Periaateohjelmat* ovat kaikkien muiden ohjelmien pohjana, koska muiden ohjelmien pitää olla sopusoinnussa periaatteiden kanssa. Perustavanlaatuisuutta korostaa myös se, että periaateohjelmia uusitaan kaikista harvimmin, nykypuolueissa noin kymmenen ja kahdenkymmen

vuoden välein, joskin vihreät uusivat periaateohjelmansa joka kahdeksas vuosi. Periaateohjelmien luonnoksia käsitellään laajasti, ja ne hyväksytään puolueen korkeimmassa päättävässä elimessä, tavallisesti puoluekokouksessa. Eri politiikka-alojen *sektoriohjelmiä* julkaistiin menneinä vuosikymmeninä runsaammin kuin nykyisin. Ne ovat korvautuneet *tavoiteohjelmilla*, joita kutsutaan joskus *poliittisiksi ohjelmiksi*. Myös tavoiteohjelman hyväksyy tavallisesti puoluekokous, ja niiden elinaika on noin viisi vuotta. *Vaaliohjelmat*, siis myös *kuntavaaliohjelmat*, hyväksyy useimmissa puolueissa puoluekokousten välillä kokoontuva korkein päättävä elin puolueeneuvosto (vihreillä puoluevaltuuskunta). Poikkeuksen puolueista tekee perussuomalaiset, jossa kaikki ohjelmat hyväksyy puoluehallitus. (Borg 1995; Pitkänen 1995; Puolueiden säännöt)

Vaaliohjelmat pääsevät lähemmäksi suurta yleisöä, kun periaate- ja tavoiteohjelmat kuuluvat tavallisesti vain aktiivisten puoluejäsenten käytössä. Vaaliohjelmat ovat herkempiä ja alttiimpia ajalliselle kontekstille, kuten vaalikampanjan ja sitä edeltävän ajan poliittisen keskustelun teemoille. Pitkään on ollut myös käytäntö, jossa puolueet käyttävät hyväkseen mielipidetiedusteluja vaaliohjelmien teemojen valitsemisessa.

Maahanmuuton teema on ollut poliittisen keskustelun esityslistan kärkipaikoilla ainakin viimeiset kymmenen vuotta. Teeman ensisijaisia ylläpitäjiä ovat olleet perussuomalaiset, jotka voimakkain sanoin vastustavat varsinkin ”humanitääristä maahanmuuttoa”. Polarisoituneessa poliittisessä keskustelussa perussuomalaisten kantoja vastustamaan ovat asettuneet kaikki muut puolueet, mutta varsinkin kokoomuksessa ja keskustassa on ollut ymmärrystä maahanmuuttopolitiikan tiukennuksille. Perussuomalaisten politiikan ytimessä on nationalismiin pohjautuva hyvinvointisovinismi, mutta myös muut käyttävät taloudellisia argumentteja vastustaessaan pakolaisten maahanmuuttoa. (Välimäki 2019, 122; Keskinen 2016)

Sana ”maahanmuuttaja” tarkoittaa, että henkilö on muuttanut muualta maailmasta Suomeen. Kuten kirjan johdannossa todettiin, määritelmä on varsin yleinen ja hämärä eikä se kuvaa kovin hyvin tuota ryhmää, koska Suomeen muuttaneita on hyvin monesta maasta ja he ovat koulutustaustaltaan, varakkuudeltaan ja muilta ominaisuuksiltaan hyvin erilaisia. Ehkä ainut yhteinen piirre maahanmuuttajilla on se, että heidän äidinkieltensä on tavallisesti joku muu kuin suomi, ruotsi tai saame.

Puheissa ja teksteissä maahanmuuttajat on jaoteltu monella tapaa, kuten esimerkiksi humanitaarisiin ja työperäisiin maahanmuuttajiin. Muita tätä väestöryhmää kuvaavia termejä ovat pakolaiset, turvapaikan hakijat, laittomat maahanmuuttajat ja paperittomat. Arkipuheessa maahanmuuttajista puhutaan, vaikka he olisivat saaneet Suomen kansalaisuuden. Puhutaanpa jopa toisen polven maahanmuuttajista huolimatta siitä, että kyseisellä termillä viitataan usein maahanmuuttajavanhempien jälkeläisiin, jotka ovat kuitenkin itse syntyneet Suomessa. Paluumuuttajia ei ymmärretä maahanmuuttajiksi, eikä heistä juuri puolueissa puhuta. Euroopan muuttoliikeverkosto on vuosittaisessa Suomea koskevassa maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa jakanut ryhmän työperäiseen, perheen yhdistämisen tähtäävän, kansainvälistä suojelua tarvitseviin maahanmuuttajiin (kuten turvapaikan hakijoihin ja kiintiöpakolaisiin)

sekä opiskelijoihin. Lisäksi muita ryhmiä ovat yksin tulleet alaikäiset maahanmuuttajat ja laittomasti Suomessa oleskelevat. (EMN 2020)

Vaikka suurimmat maahanmuuttajaryhmät tulevat Virosta ja Venäjältä, suomalaisessa diskurssissa maahanmuuttajilla ymmärretään Lähi-idästä ja Afrikasta tulleita pakolaisia, turvapaikanhakijoita ja paperittomia. Heihin suhtaudutaan joko neutraalisti, myönteisesti tai kielteisesti. Kielteisesti suhtautuneet pitävät maahanmuuttajia turvallisuusuhkana ja suomalaisten verovarojen kuluttajina. (Keskinen 2016; Leino & Mickelsson 2017) Vuonna 2020 Maahanmuuttovirasto myönsi 37 654 oleskelulupaa, näistä vain hieman yli 5% oli kansainvälisen suojelun vuoksi annettuja (EMN 2020, 6).

7.2. Aineisto ja menetelmät

Lähdin etsimään mainintoja maahanmuutosta eduskuntapuolueiden vuoden 2021 kuntavaaliohjelmista. Apunani käytin NVivoa - tekstintulkinnan avuksi laadittua tietokoneohjelmaa. NVivon avulla luokittelin kuntavaaliohjelmien maahanmuuttolausumat aluksi aineistolähtöisesti ja analyysin edettyä eri yleistyksiin ja teorioihin tukeutuen. Käytin hyväksi myös ohjelman sanahakutoimintoa.

Kaikki puolueet eivät huomioineet maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä lainkaan, näitä olivat kokoomus ja sosialidemokraatit. Myös keskustan ohjelman huomio maahanmuuttoon on mitätön, yhden sanan varassa:

*Kaikilla pitää olla mahdollisuus osallistua oman kotikunnan kehittämiseen. Jokaisen on voitava tuntea kaupunki tai kunta kodikseen riippumatta siitä, onko hän elänyt koko elämänsä paikkakunnalla vai muuttanut sinne muualta Suomesta tai **ulkomailta**.* (Keskusta 2021)

Tosin myös kokoomuksen ja sosialidemokraattien ohjelmassa on paljon *kaikkien* ja *"jokainen"* sanoja, joilla voidaan tarkoittaa myös maahanmuuttajia. Kokoomus ilmaisee mukaan ottavuuden esimerkiksi näin:

*Ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen ovat parasta sosiaalipalvelua. **Jokainen** ihminen, joka saadaan riittävän varhain avun piiriin, on voitto niin inhimillisesti kuin taloudellisesti.* (SDP 2021, Kokoomus 2021)

Maahanmuuttajat ovat eniten esillä perussuomalaisten kuntavaaliohjelmassa, jopa niin, että koko ohjelman keskeiseksi teemaksi on tulkittavissa maahanmuutto. Ohjelman tekstistä 12 prosentissa viitataan suoraan maahanmuuttoon. Lähes samaan yltää Liike Nyt lyhyessä ohjelmassaan. Vihreiden kuntavaaliohjelman tekstistä kolmessa

prosentissa viitataan maahanmuuttoon, vasemmistoliiton ohjelmassa 1,25 prosentissa ja RKP:n 1,6 prosentissa.

Koska maahanmuuttokysymys ei saanut kokoomuksen, keskustan ja sosialidemokraattien kuntavaaliohjelmissa lainkaan huomiota, otin analyysiin mukaan puolueiden maahanmuutto-ohjelmat, tavoiteohjelmat ja periaateohjelmat. Viime vuosina maahanmuutto-ohjelmia ovat julkaisseet kokoomus (2019), SDP (2016), RKP (2016) sekä vihreät vuosilta 2015 ja 2017. Kaikki muut puolueet paitsi perussuomalaiset, RKP ja kristillisdemokraatit ovat julkaisseet viime vuosina myös tavoiteohjelmia. Ohjelmat ovat varsin tuoreita, sillä ne on hyväksytty vuosina 2018–2020, ja niissä kaikissa käsitellään maahanmuuttoteemaa. Myös puolueiden periaateohjelmat ovat viime vuosilta. Niissä maahanmuuttoa käsitellään kristillisdemokraattien, RKP:n, vasemmistoliiton ja vihreiden ohjelmissa. (Puolueiden ohjelmat.)

Norman Fairclough (2003) on tutkinut paljon sitä, miten maailmassa tapahtunut uusliberalisoituminen on vaikuttanut asioiden yhteiskunnalliseen ymmärtämiseen ja oikeuttamiseen. Fairclough on luonut monipuolisen tutkimusmetodologian, joka jakaantuu tekstin kuvailuun, analyysiin, diskurssikäytäntöjen tulkintaan sekä näiden selittämiseen sosiokulttuurisiin käytäntöjä reflektoiden.

Puolueohjelmien analyysin lähtökohtana on diskurssiteoria ja erityisesti Norman Faircloughin (2003) kehittämä kriittinen diskurssianalyysi, jonka lisäksi käytän myös muita laadullisia tekstianalyysimenetelmiä. Käytän Faircloughin monipuolisesta työkalupakista välineinä *olettamus*-analyysiä. Tarkastelen myös, miten aineisto sijoittuu erilaisiin diskurssihin, ja lopuksi arvioin tuloksia suhteessa ajankohtaiseen yhteiskunnalliseen kontekstiin vertaamalla puolueohjelmien ajattelutapoja suomalaisiin sosiaaliekulttuuriin käytäntöihin.

7.3. Olettamukset: Mikä maahanmuuttaja, mikä maahanmuuttopolitiikka?

Fairclough jakaa olettamukset (*assumption*) kolmeen ryhmään. Eksistentiaalinen olettamus kuvaa miten asiat ovat. Ehdotusolettamus (*proposition*) kuvaa miten asioiden pitäisi olla, eli se on politiikkasuositus. Arvo-olettamus kertoo arvoista ja tavoiteltavasta tilasta. Poliitiikkasuositukset eroavat arvoista siinä, että ne kuvaavat konkreettista päämäärää, kun arvo-olettamukset kuvaavat perimmäisiä asioita, joihin esimerkiksi maahanmuuton hoitamisen pitäisi perustua. (Fairclough 2003, 55–58) Fairclough jakaa Michael Freedenin lausuman, jonka mukaan kaikissa olettamuksissa on olemassa myös ideologiaulottuvuus. Ideologia näkyy tietysti arvo-olettamuksissa, mutta myös siinä, miten tilanne kuvataan (eksistentiaalinen olettamus) ja politiikkasuosituksissa. (Fairclough 2003, 58–59; Freeden 2019, 79)

Käsittelen tilannetta kuvaavat olettamukset ja politiikkasuositukset yhdessä, koska se kuvaa paremmin vaaliohjelmien genrejä, joissa nämä kaksi asiaa on kirjoitettu peräkkäin. Sosialidemokraatit toteavat tavoiteohjelmassaan ihmisten liikkumisen heimo- ja valtionrajojen yli olevan ikiaikainen ja maailmanlaajuinen ilmiö. Ohjelmassa todetaan, kuinka *[k]eskinäisriippuvaisessa maailmassa kanssakäyminen lisääntyy ja eri katastrofit voivat johtaa muun muassa muuttoliikkeiden äkilliseen voimistumiseen. Vaikutukset näkyvät tällöin myös Suomessa.* Ohjelmassa muistutetaan, että maahanmuuttoa tapahtuu niin Suomesta kuin Suomeen. Sosialidemokraatit vaativat, että Euroopan Unioni tarvitsee yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa ja sen pitää pysyä hallittuna. (SDP 2020)

Monet ohjelmat arvioivat Suomen väestörakenteen kehitystä huonoksi. Keskusta ja kokoomus esittävät tavoiteohjelmissaan politiikkasuosituksena huoltosuhteen vinoutuman paikkaamista työperäisellä maahanmuutolla. Tätä vaativat erityisesti keskustalaiset ja kokoomuslaiset tavoiteohjelmissaan, sosialidemokraatit korostavat lisäksi työehtojen noudattamista. (SDP 2020; Keskusta 2020; Kokoomus 2020) Kokoomus painottaa tavoiteohjelmassaan, että *[k]ansainvälisen suojelun tarjoaminen sen tarpeessa oleville on sivistyneen maan eettinen velvollisuus* (Kokoomus 2020). Myös sosialidemokraatit korostavat, että Suomen on kannettava vastuunsa pakolaisten osalta ja muuttoliikettä aiheuttavia kriisejä on ennalta ehkäistävä (SDP 2020). Liike Nytin kuntavaaliohjelmassa todetaan, että nykyinen kotouttamisstrategia ei toimi, ja siksi se esittää politiikkasuosituksenaan:

Avaintekijä kotoutumisessa on työ. Kaikille täysi-ikäisille maahanmuuttajille on tehtävä yksilöllinen työllistymissuunnitelma, ja työn saamisen edistämiseksi on käytettävä esimerkiksi palkkatukea ja työn ohessa suoritettavia kieli- ja ammattiopintoja. Työ ja työyhteisö muodostavat maahanmuuttajille ensisijaisen tärkeitä mahdollisuudet kotoutumiselle. (Liike Nyt 2021)

Kristillidemokraatit toteavat kuntavaaliohjelmassaan, että maahanmuuttajien joukko on monimuotoinen ja siksi integroitumiseen tarvitaan erityistarpeet huomioivaa koulutusta. Toisaalta kristillidemokraatit vaativat, että kouluissa pitää vaalia suomalaista kristillistä kulttuuria ja perinteitä ja ymmärtää Suomen lakeja. (KD 2021). Myös kokoomuksen tavoiteohjelmassa korostetaan maahanmuuttajien lakien ja normien noudattamisen tärkeyttä (Kokoomus 2020).

Kokoomus haluaa, että kansainvälisen suojelun perusteella annetun oleskeluoikeuden tulee olla tilapäistä, ja että suojelu pitää lopettaa, kun sen tarve päättyy. Kokoomuslaiset korostavat laillisuutta ja rajojen parempaa valvontaa. Pysyvän oleskelun edellytyksenä tulee olla usean vuoden työ- tai opiskeluhistoria. (Kokoomus 2020)

Perussuomalaisten kuntavaaliohjelmien tilanteen kuvaukset ja politiikkaohjelma poikkeavat erittäin paljon muiden puolueiden ohjelmista. Maahanmuutto koetaan ohjelman jokaisessa osassa uhkana eikä missään mahdollisuutena. Suurimpia uhkia ovat turvallisuusuhka ja maahanmuuttoon kuluvat verovarot. Ohjelmassa todetaan,

että kunnat voivat tehdä monia ratkaisuja, jotka korjaavat maahanmuuton ongelmat. Yhdessä väliotsikossa vaaditaan ”loppua maahanmuuttajien hyysäämiselle”. Ohjelmassa ovat muun muassa nämä tilannekuvaukset ja politiikkavaatimukset:

Perussuomalaiset haluavat tehdä kunnissa kaiken tehtävissä olevan, jotta tältä tieltä päästään pois. Kunnat voivat tehdä monia maahanmuuttoon ja monikulttuurisuuteen vaikuttavia päätöksiä.

Maahanmuuton, ilmasto- ja sukupuolipolitiikkaan liittyvän ideologisen vouhotuksen sekä yliampuvien rakennusinvestointien kaltaisista turhista ja haitallisista menoista tulee leikata.

Jotain rajaa ideologiselle pelleilylle. Kuntien ei pidä lähteä mukaan pienten mutta äänekkäiden vähemmistöjen monikulttuurisuutta tai tarpeettomia sukupuoli-ideologioita edistäviin puuhasteluihin. Suvivirsi ja joulujuhlat kuuluvat kouluihin. Suomalaisten syyllistäminen rasismilla tai keskustelun vaijentaminen vihapuheen torjunnan nimissä eivät ole asioita, joihin kuntien tulisi osallistua. (PS 2021.)

Ruotsalaisen kansanpuolueen kuntavaaliohjelmissa vaaditaan rasismien kitkemistä pois kaikista kunnista. Ohjelmassa myös puhutaan maahanmuuttajien ohella ”uus-suomalaisista”:

Kotouttamispalvelut käyvät kunnissamme yhä tärkeämmäksi ja niiden on toimittava hyvin uussuomalaisten osallisuuden tunteen takaamiseksi. Kuntien työmarkkinoiden ulkopuolella oleville uussuomalaisille tuottamien kotouttamispalvelujen laatua on nostettava. (RKP 2021)

Vasemmistoliittolaiset vaativat kuntia antamaan turvapaikanhakijoille ja kiintiöpakolaisille asunnon, jotta he pääsevät muuttamaan mahdollisimman pian pakolaisleiriltä ja vastaanottokeskuksista kotouttamispalvelujen piiriin. ”Uusille suomalaisille” vaaditaan näitä palveluja mahdollisimman pian. Kuntien pitää antaa myös paperittomille terveydenhoitoa. (Vasemmistoliitto 2021) Vihreät haluavat osallistaa maahanmuuttajia eri tavoin tasa-arvoiseen elämään. He korostavat naisten oikeuksien turvaamista ja vaativat kunnilta maahanmuuttajien työllistämistä. (Vihreät 2021)

Faircloughin kolmannen olettamusluokan muodostavat arvo-olettamukset. Arvot ovat ideologioiden lähtökohtia, ne kertovat maailmankatsomuksista siinä missä ideologiat suuntavat ajattelun tulevaisuuden tavoitteisiin. Arvot operoivat siis tilallisessa ja ideologiat ajallisessa ulottuvuudessa (Mickelsson 1999). Arvo-olettamuksista on luettavissa puolueiden ideologinen ydin, johon kaikki muut asiat suhteutuvat. Arvot ja ideologia on ohjelmissa ilmaistu joko eksplisiittisesti tai implisiittisesti. Varsinkin periaateohjelmat sisältävät paljon eksplisiittistä arvo- ja ideologiatekstiä. Kunta-

vaaliohjelmien tavoitteet ovat konkreettisia, eikä niissä ole tuotu kovin paljon esiin puolueiden arvoja. Tästä on kuitenkin poikkeus, perussuomalaiset. Heidän keskeinen arvonsa – kansallismielisyys – näkyy läpi koko kuntavaaliohjelman.

Perussuomalaisten kansallismielisyyden korostaminen on heijastusta globaaliangstista. Kansallinen kulttuuri, talous, uskonto ja päätöksenteko on koettu uhatuksi globalisaation tulon myötä (Mickelsson 2021, 337–338). Perussuomalaiset ovat käyttäneet termejä globalismi ja globalisti kielteisissä merkityksissä, kun he ovat korostaneet olevansa suomalaisten puolella, jolloin on tulkittavissa, että muualta tulevat ovat suomalaisia vastaan. Tämäntapainen argumentointi on tyypillistä identiteetin rakentamista, jossa ”muut” on tärkeää määritellä itseään määriteltäessä (Burke 1950, 22). Perussuomalaisten vaaliohjelmassa merkkijono ”suomalai*” saa 14 osumaa¹, joista kolmessa viitataan suomalaiseen kulttuuriin ja yhdessä ”suomalaiseen tehtaanpiippuun”, joka määritellään tekstissä ilmastoteoksi. Lopuissa viitataan suomalaisiin ihmisiin, joiden etujen ensisijaisuutta tekstissä painotetaan erotukseksi maahanmuuttajista. Perussuomalaiset ovat asettaneet tiukat kriteerit suomalaiseksi pääsulle, joskaan niistä ei mainita kuntavaaliohjelmassa. *Kristillisdemokraattien* vaaliohjelmassa ”suomalai*” saa kymmenen osumaa. Kaikissa niissä viitataan suomalaiseen kulttuuriin ja perinteeseen. Vasemmistoliiton vaaliohjelmassa mainitaan suomalaisuus yhdeksän kertaa ja vihreiden ohjelmassa kahdeksan kertaa, muissa puolueissa vähemmän. Ne viittaavat muun muassa suomalaiseen hyvinvointivaltioon, teollisuuteen, koulutukseen ja luontoon sekä sattumanvaraisesti suomalaiseen ihmiseen.

Ihmisoikeudet-käsite viittaa tavallisesti koko maailman kattaviin, tasa-arvoisiin ihmisoikeuksiin. Se mainitaan kuntavaaliohjelmissa yhteensä viisi kertaa: kerran kristillisdemokraattien ja vihreiden sekä kolme kertaa vasemmistoliiton ohjelmassa. Periaate-, tavoite- ja maahanmuutto-ohjelmissä käsite esiintyy kaikkien muiden puolueiden paitsi perussuomalaisten ohjelmissä. Perussuomalaiset kokevat koko muun maailman uhkaavana ja suomalaisten etujen kaventajana. Matti Välimäki on tutkinut väitöskirjassaan puolueiden suhtautumista maahanmuuttoon vuosien 1973–2015 välillä. Hän jakaa puolueiden kannat valtiolliseen humanitaariseen ja utilitaristiseen. Yleismaailmallisten ihmisoikeuksien suojeleminen on keskeistä humanitaarisessa suhtautumisessa, kun taas utilitaristit korostavat yksilöiden ja kansalaisten maahanmuutosta saamaa hyötyä. (Välimäki 2019, 118–128.)

Puolueiden suhtautumiseen vaikuttaa se, puhutaanko työperäisestä maahanmuutosta, pakolaisuudesta, turvapaikanhakijoista tai paperittomista henkilöistä. Suhtautuminen työperäiseen maahanmuuttoon on pääasiassa utilitaristista ja pakolaispolitiikkaan humanitaarista. Kuten edellä todettiin, kokoomuslaiset, sosialidemokraatit ja keskustalaiset eivät käsitelleet maahanmuuttoa kuntavaaliohjelmissaan lainkaan.

¹ Yhteensä ohjelmassa on osumia 18, mutta ohjelmaesitteeseen on sisällytetty tiivistelmä. Näissä on yhteensä neljä osumaa.

Sen sijaan se oli esillä pienemmälle yleisöille tarkoitetuissa turvapaikanhakija- ja maahanmuutto-ohjelmissa.

Utilitarismi—humanismi-kannat eivät jakaantuneet jännöksettä kahteen luokkaan, vaan ne muodostavat jatkumon: yhdessä kannanotossa voi esiintyä molempia asenteita, ja toisaalta perussuomalaisen kannat, joissa korostetaan maahanmuuton haittoja, poikkeavat suuresti muiden puolueiden maahanmuuton hyötyjä korostavista kannoista. Edellä esitetty Liike Nytin kanta, jonka mukaan *avainasema kotouttamisessa on työ*, on tulkittavissa sekä humanitaariseksi että utilitaristiseksi suhtautumiseksi maahanmuuttoon. Keskustan ja kokoomuksen ohjelmissa on enemmän utilitaristisia painotuksia, vihreiden ja vasemmistoliiton ohjelmissa ei ole niitä lainkaan.

Arvot ja ideologia näkyvät myös siinä, puhutaanko maahanmuuttajista objektiivisesti vai ymmärretäänkö maahanmuuttajat toimijoina eli subjekteina ja rodullistetaan eri maahanmuuttajaryhmiä (ks. Alker & Sylvan 1994; Fairclough 2003, 205; Kärki 2019, 20–24). Toiminnan kohteena oleminen kertoo paternaalista assimiloivasta asenteesta, kun taas subjektivointi kertoo integroinnista. Suomalaisen kristillisperäisen kulttuurin korostamista kouluissa vaativat erityisesti kristillisdemokraatit. Heidän mukaansa joulukuvaelma ja *Suvivirsi* ovat tärkeä osa suomalaista kulttuuriperintöä. Ohjelmassa vaaditaan, että *[m]aahanmuuttajien kotoutumiselle on keskeistä ymmärtää maamme lakeja, kulttuuria ja arvoja, jotta he voivat ymmärtää velvollisuutensa ja oikeutensa ja tulla yhteiskuntamme aktiivisiksi jäseniksi* (KD 2021). Kristillisdemokraattien maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa on erillinen luku ”Islamin haasteet”, jossa toisaalta halutaan monimuotoisuutta ja uskonnon vapautta ja toivotaan yhteyksiä islamilaiseen yhteisöön, mutta toisaalta halutaan, että islamilaisperäiset maahanmuuttajalapset tutustuisivat myös kristinuskoon. Ohjelmassa kavahdetaan asennetta, jossa uskontoon suhtauduttaisiin neutraalisti. (KD 2016)

Vaikka kristillisdemokraattien ohjelmissa maahanmuuttajiin suhtaudutaan humanisti ja ymmärtäväiseksi, osoittavat yllä olevat vaatimukset, että maahanmuuttajat eivät ole Suomeen tullessaan täysikykyisiä, koska he ovat kasvaneet erilaisessa kulttuurissa. Perussuomalaisilla on samanlainen ajatus: suomalaisperäiset ja maahanmuuttajat erottuvat siinä, että suomalaiset osaavat kunnioittaa lakeja ja suomalaisia arvoja, maahanmuuttajat eivät. Sosiaalidemokraatit vaativat tavoiteohjelmassaan, että Suomen pitää olla houkutteleva maa ja korostavat maahanmuuttajien kotouttamisen merkitystä. Kielenopetuksesta he toteavat seuraavaa:

Oman kielen merkitys identiteetille on valtava. Kieli on avain sivistykseen, kulttuuriin ja itseilmaisuuksiin. Kulttuurien rikkaus on tärkeää myös yhden valtion sisällä. Kansallisten kielten lisäksi myös vähemmistöjen ja maahanmuuttajien kielitaito tulisi nähdä tärkeänä osana suomalaista kielivarantoa. Ihmisellä tulee olla oikeus käyttää omaa kieltään. (SDP 2020)

Sosialidemokraattien ohjelma näyttää kunnioittavan enemmän Suomeen muuttavien kulttuuritaustaa toisin kuin kristillisdemokraattien ja perussuomalaisten, eli Alkerin ja Sylvanin termein he subjektivoivat maahanmuuttajia enemmän.

Vihreät korostavat kuntavaaliohjelmassaan maahanmuuttajille suunnattujen palvelujen merkityksellisyyttä itsensä toteuttamiselle. He toteavat:

Vihreä kunta turvaa perus- ja ihmisoikeudet kaikille ihmisille. Jokaisella on oikeus kokea kuuluvansa tähän yhteiskuntaan. Toimivat turvaverkot ja sujuva pääsy palveluiden äärelle on osa tätä kokemusta. (Vihreät 2021)

Maahanmuuttoa käsittelevissä sektoriohjelmissä vihreät vaativat osallisuuden lisäämistä muun muassa tukemalla kolmannen sektorin toimijoita ja maahanmuuttajien omia yhdistyksiä (Vihreät 2015).

Vasemmistoliitto vaatii kuntavaaliohjelmassaan maahanmuuttajille annettavien yhteiskunnan palvelujen lisäämistä. Niiden voidaan tulkita edistävän enemmän subjektivointia (integroitua) kuin assimilointia. (Vasemmistoliitto 2021)

Vaikka keskusta ei ole kovin paljon ottanut kantaa maahanmuuttajiin, yksi kannanotto kuitenkin löytyy vuonna 2018 hyväksytystä periaateohjelmasta: *Rakennamme siltaa täällä syntyneiden ja tänne tulleiden välille. Suomalaisuuteen kuuluu monikulttuurisuus. Maamme muuttaneet tarvitsevat välittäviä yhteisöjä sekä mahdollisuuksia opiskella, tehdä työtä ja osallistua yhteiskuntamme rakentamiseen.* (Keskusta 2018) Periaate on samansuuntainen kuin vasemmistoliiton kuntavaaliohjelmassa esitetty. Monikulttuurisuus sallii monenlaisten subjektien kirjon ja asenne on enemmän integraatio- kuin assimilaatiomyönteinen. Kokoomuksen tavoiteohjelmassa tuetaan maahanmuuttajien integroitumista.

Suomalaisten arvojen, uskonnon ja normien korostaminen viittaa yhtenäisen suomalaisuuden myyttiin, jota pyrittiin luomaan varsinkin 1900-luvun alussa. Kun Sakari Topelius korosti suomalaisuuden moninaisuutta 1800-luvulla Maamme-kirjassaan, uskottiin muutama vuosikymmen myöhemmin yhteen ainoaan suomalaisuuteen ja kiellettiin monikulttuurisuus. (Tervonen 2014, 137–162)

7.4. Ohjelmien maahanmuuttodiskurssit

Erialaisten maahanmuuttodiskurssien tarkastelussa siirryn kuvailevasta ja analysoivasta vaiheesta aineiston tulkintaan. Päämääränä on löytää puolueohjelmista keskeiset maahanmuuttoa käsittelevät diskurssit ja liittää ne muihin yhteiskunnassa vallitseviin diskurssisiin. (Fairclough 2003)

Faircloughin käsitteiden ohella käytän hyväkseni Hayward Alkerin ja David Sylvanin sekä Michael Freedenin käsityksiä diskussista. Alker ja Sylvan (1994) ymmärtä-

vät diskurssin *taustaksi*, josta merkitykset kootaan. Diskurssi on siis rakennetta, jota uusinnetaan, muutetaan ja konstituoidaan kommunikoidessa sanoin, piirroksin tai sävelin. Diskurssi on ajallisesti ja paikallisesti muotoutuva ja sanelee kulloisenkin yhteiskunnallisen ymmärryksen. Esimerkiksi akuutit tapahtumat vaikuttavat *taustadiskurssiin*, johon tukeutuen kollektiivisubjektit, kuten esimerkiksi puolueet, rakenteistavat, asemoivat ja oikeuttavat itsensä tietyssä aikana ja tietyssä paikassa. Toisaalta diskurssi jakaantuu aladiskursseihin, jotka ovat keskenään yhteydessä varsin monella tavalla. Siten esimerkiksi maahanmuuttodiskurssi ottaa vaikutteita nationalistisista, globaaleista ja kansallinen kilpailukykydiskursseista. (Ks. myös Mickelsson 1999)

Michael Freedenin (2019, 123–127) mukaan diskurssit ovat kontingenteja käyttäytymisen ja ajattelun normeja, jotka naamioituvat ihmisten kanssakäymisen normaaleiksi ja jopa universaaleiksi säännöiksi. Hän toteaa, että diskurssi muuttuu sosiaalisen elämän vaarattomasta faktasta keksinnöksi, joka tunkeutuu ihmiselämän läpi omien kulttuuristen rajoitustensa avulla. Diskurssilla on aina olemassa ideologinen ja myös valtaulottuvuus. (Ks. myös Foucault 1972)

Maahanmuuttodiskurssi on voimistunut huomattavasti 2000-luvulla samaan aikaan kun maahanmuuttajien määrä Suomessa on kasvanut. Samaan aikaan politiikan maantieteellinen ulottuvuus on huomattavasti laajentunut kansallisesta globaaliin. Keskinäisriippuvaiset kriisit, kuten ilmastonmuutos ja pakolaisuus vaikuttavat kunnanvaltuustojenkin päätöksiin.

Faircloughin kehittämää diskurssianalyysimallia on käytetty paljon, koska sen avulla pystytään selkeästi tulkitsemaan tekstin sisältämiä ajatustapoja. Tarkasteltavien puolueiden ohjelmien maahanmuuttodiskurssit jakaantuvat useaan erottuvaan alalajiin, jotka puolestaan liittyvät muihin yhteiskunnallista ajattelua oikeuttamaan pyrkiviin diskursseihin. Ohjelmissa puhutaan yleisesti maahanmuutosta ja sen lisäksi työperäisistä maahanmuuttajista, turvapaikanhakijoista, pakolaisista, humanitaarista maahanmuuttajista, laittomista maahanmuuttajista ja paperittomista ihmisistä. Turvapaikanhakija, humanitaarinen maahanmuuttaja ja pakolainen -termeillä tarkoitetaan samanlaisessa asemassa olevia ihmisiä, joten niistä puhuminen muodostaa yhden yhtenäisen diskurssin. Työperäinen maahanmuuttaja muodostaa oman diskurssinsa. Käsitteet laitton maahanmuuttaja ja paperiton viittaavat samassa tilanteessa oleviin ihmisiin, eli heihin, joilla ei ole Suomessa voimassa olevaa oleskelulupaa.

Työperäinen ja humanitaarinen maahanmuuttodiskurssi

Työperäinen maahanmuuttaja -diskurssi liittyy sekä kansainvälinen kilpailukyky että huoltovajediskurssiin. Matti Välimäen (2019) termin työperäisten maahanmuuttajien houkuttelu Suomeen on utilitaristista hyödyn tavoittelua. Se siis perustuu ajattelutapaan, jossa korostetaan kansallista itsekkyyttä lähes itsestäänselvyytenä ja on päinvastainen valtiollista humanitaarisuutta korostaville arvoille. Keskustan tavoiteohjelmassa todetaan:

Erityisesti eläkeikää lähestyvien työllisyysasteen nostamisessa Suomella on yhä suuri ja liian vähän hyödynnetty mahdollisuus kilpailijamaihin verrattuna. Väestörakenteen vuoksi työperäisen maahanmuuton lisääminen on myös tarpeen. (Keskusta 2020)

Työperäisestä maahanmuutosta puhuttaessa kiinnitetään huomiota erityisesti maahanmuuttajien ”laatuun”. Muun muassa kristillisdemokraatit vaativat keinojen lisäämistä, jotta Suomessa opiskelleet ulkomaalaiset jäisivät Suomeen töihin (KD 2020).

Liike Nytin mukaan maahanmuuttoa pitäisi analysoida vetovoiman ja työntekijöiden kautta. Koska Suomessa on korkea verotus mutta antoisa sosiaaliturva, maahan saadaan vääränlaisia ihmisiä. (Liike Nyt 2020) Vetovoima-käsite on käytössä runsaasti myös perussuomalaisten diskurssissa.

Perussuomalaisten maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa työperäiseen maahanmuuttoon suhtaudutaan varsin kielteisesti. Maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa todetaan:

Halpatyövoima tulee kalliiksi yhtäältä suomalaiselle työntekijälle ja toisaalta julkiselle sektorille, koska matalapalkkaisen työperäisen maahanmuuttajan elämistä on kompensoitava tulonsiirroilla. Kyse on siis oikeastaan yritystuesta. (...) Taloudellisten ja muiden ongelmien kannalta on siis melko yhdentekevää, saapuuko henkilö Suomeen ”työperäisenä” vai turvapaikanhakijana. (PS 2019)

Työperäinen ja humanitaarinen maahanmuutto halutaan selkeästi erottaa toisistaan. Aika usein nähdään, ettei huoltovajetta ja osajapulaa voida korjata humanitaarisella maahanmuutolla. Esimerkiksi kokoomuksen tavoiteohjelmassa todetaan, että *[t]urva-
paikkaprosessi ei ole työperäisen maahanmuuton väylä, eikä siitä voi tulla sellaista.*

Kun työperäistä maahanmuuttodiskurssia perustellaan kansallisesti itsekkäisiin kilpailukyky- ja huoltovajediskursseihin vedoten, humanitääristä maahanmuuttoa vaativa diskurssi saa perustelut ihmisoikeusdiskursseista. Lähtökohta näille kahdelle diskurssille on aivan erilainen. Työperäisessä diskurssissa korostuu muuttajan kyvykkyys ja humanitaarisessa diskurssissa kohteen vaatima välittäminen ja huolenpito. (vrt. Keskinen 2016)

Jälkimmäinen diskurssi olettaa, että ihmisille, joista on pidettävä huolta, voidaan asettaa ehtoja muun muassa oleskeluluvan jatkamiselle ja Suomen kansalaisuudelle. Esimerkiksi kokoomuslaiset vaativat kunniaväkivallan estämistä (Kokoomus 2020). Tämä vaatimus muistuttaa luvun alussa siteeratun tutkimuksen huomiosta, jonka mukaan puhe maahanmuuttajista ymmärretään varsin usein Pohjois-Afrikasta ja Lähi-idästä tulleina ihmisinä (Leino & Mickelsson 2017). Työperäistä maahanmuuttoa koskevassa osassa Suomeen työhön tuleville ei aseteta mitään ehtoja.

Perussuomalaisessa maahanmuuttajakertomuksessa sekä työperäinen maahanmuuttaja että turvapaikanhakija tulevat Suomeen vain yhteiskunnan elätettäväksi.

Sama viesti näkyy myös kuntavaaliohjelmissa, jossa sana ”haittamaahanmuutto” toistuu neljä kertaa. (PS 2021)

Keskustan ohjelmissa pohditaan varsin vähän maahanmuuttoa. Ruotsalaisen kansanpuolueen maahanmuuttopoliittisessa ei ole turvapaikanhakijoita ja työn takia Suomeen pyrkineitä eroteltu samalla lailla kuin kokoomuksen ohjelmassa. Samoin on laita sosialidemokraattien, vasemmistoliittolaisten ja vihreiden ohjelmissa. Sosialidemokraattien *Juurevan kotoutuksen ohjelmassa* pyritään kohtelemaan maahanmuuttajia samoin periaattein kuin kaikkia muitakin Suomessa asuvia, tosin palveluja, kuten kotouttamista halutaan parantaa. Samoin vasemmistoliitto haluaa parantaa turvapaikanhakijoiden palveluja ja kiinnittää huomiota EU:n yhteisen turvapaikkapolitiikan rakentamiseen. (Vihr. 2018, Vas 2019, SDP 2020)

Sosialidemokraattien, vihreiden ja vasemmistoliiton diskurssit maahanmuutosta eroavat kokoomuslaisten diskursseista siinä, että nämä puolueet eivät erottele eri maahanmuuttoryhmiä. Ainut ero työperäisten maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden määrittelyissä on, että ensin mainittuja pyritään houkuttelemaan Suomeen paikkaamaan huoltovajetta. Jälkimmäiset tulevat Suomeen vainoja pakoon.

Varsinkin puolueiden maahanmuutto- ja tavoiteohjelmissa puhutaan paljon kotouttamisesta. Käsite on objektiivoina: usein maahanmuuttajien halutaan opettelevan suomen tai ruotsin kielen ja suomalaiset normit. Mutta esimerkiksi sosialidemokraatit korostavat, että maahanmuuttajan oman kielen opetus on tärkeä integroitumisen edellytys. Sosialidemokraatit korostavat maahanmuutto-ohjelmassaan myös, että integroitumisen pitäisi olla molemminpuolista, eli myös syntyperäisten suomalaisten pitäisi integroitua monikulttuurisuuteen. (SDP 2016) Vaikka termi kotouttaminen luo objektiivoina konnotaatioita, puolueet haluavat saada maahanmuuttajat kotouttamisella aktiivisiksi kansalaisiksi (vrt. Haverinen 2018).

Monikulttuurisuuden käsite on ollut keskeinen maahanmuutosta keskusteltaessa. Kaikki muut puolueet paitsi perussuomalaiset suhtautuvat monikulttuurisuuteen myönteisesti. Esimerkiksi RKP korostaa Suomen olleen aina monikulttuurinen. (RKP 2016) Perussuomalaiset haluavat torjua monikulttuurisuutta, jotta suomalaiskansallinen identiteetti säilyisi. Samoin he moittivat kotouttamista verorahojen tuhlaamisena. (PS 2019) Muista puolueista varauksen monikulttuurisuuteen asettaa kristillisdemokraatit, jonka ohjelman mukaan monikulttuurisuus ei saa johtaa uskontoneutraaliuteen. Sosialidemokraatit pitävät monikulttuurisuuskehitystä väistämättömänä, jonka myönteisiä puolia pitää kasvattaa integraatiolla. (SDP 2016) Yleisesti puolueet ymmärtävän kotouttamisen kielen opiskeluna, koulutuksena, kontaktien solmimisena varsinkin suomalaisperäisiin ihmisiin sekä varhaisena hakeutumisena työelämään, vihreät haluavat poistaa turvapaikanhakijoiden karenssirajat. Muualla opittua ammattitaitoa pitää osata hyödyntää myös Suomessa. Vihreät haluavat antaa turvapaikanhakijoille varhaisessa vaiheessa myös oman asunnon, jotta he pääsevät pois vastaanottokeskuksesta. (Puolueiden ohjelmat)

Laittomat maahanmuuttajat ja paperittomat

Laittomat maahanmuuttajat ja paperittomat tarkoittavat samaa ihmisryhmää toisin kuin työperäiset maahanmuuttajat ja suojeltavat turvapaikanhakijat ja pakolaiset. Ruotsalaisen kansanpuolueen maahanmuuttopoliittisessa ohjelmassa laitton maahanmuuttaja on määritelty seuraavasti:

***Laitton maahanmuuttaja** – Käsite, jota usein käytetään kuvaamaan henkilöitä, jotka eivät ole tulleet maahan tavanomaisella tavalla tai, joilla ei ole matka-asiakirjoja. Maanrajojen ylittäminen turvapaikan hakemiseksi ei ole kuitenkaan koskaan laitonta. Maahanmuuttajien matka-asiakirjat voivat puuttua monesta eri syystä, esimerkiksi siksi, ettei heille ole myönnetty niitä konfliktien tai syrjinnän vuoksi. (RKP 2016)*

Sama puolue määrittelee paperittomat seuraavasti:

***Paperiton henkilö** – Henkilö, joka erinäisistä syistä johtuen on maassa ilman voimassa olevaa oleskelulupaa. Syynä voi olla esimerkiksi viisumin voimassaoloajan päättyminen, kielteinen päätös oleskeluluvan hakemiseen, kielteinen päätös turvapaikan hakemiseen, henkilötodistuksen puuttuminen tai EU-kansalaisen asiakirjojen puuttuminen. (RKP 2016)*

Vuonna 2016 hyväksytyissä periaateohjelmassaan ja maahanmuutto-ohjelmassaan RKP ei kuitenkaan puhu laittomista maahanmuuttajista, vaan paperittomista.

Puolueista laittomasta maahanmuutosta ohjelmissaan kirjoittavat kokoomus, kristillisdemokraatit, perussuomalaiset, Liike Nyt ja sosiaalidemokraatit. Paperittomista puhutaan RKP:n, vasemmistoliiton, vihreiden sekä perussuomalaisten ohjelmissa. Perussuomalaiset tosin tekevät tämän ironiseen sävyyn lainausmerkeissä.

Ohjelmissa kirjoitetaan laittomista maahanmuuttajista poikkeuksetta kielteiseen sävyyn. Laitton samaistuu tässä kielenkäytössä konservatiiviseen moraaliin, jossa lakien noudattaminen on yhteiskunnallisen toiminnan perusta. Kokoomuslaisten mukaan laittomat maahanmuuttajat ajautuvat varsin usein harmaille työmarkkinoille. Puolueen ohjelman mukaan laittomasti maassa oleskelevien tulisi poistua Suomesta vapaaehtoisesti, ja jos tämä ei auta, heidät poistetaan.

Liike Nytin tavoiteohjelmassa verrataan laittomasti Suomessa olevia työperäisiin maahanmuuttajiin. Puolueen mukaan Suomen kankea byrokraatia estää työperäisten maahanmuuttajien maahantulon, kun "[a]vokätiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä verrattain löysä maahanmuuttopolitiikka ovat taas vetovoi-matekijöitä niille, jotka arvostavat näitä seikkoja" (Liike Nyt 2020).

Kristillisdemokraatit kannattavat Suomen pakolaiskiintiön nostamista ja kokevat laittomat maassa olijat turvallisuusuhkana. Siksi he haluavat lisää ulkomaalaisvalvontaa ja maasta poistamisia. (KD 2020.) Perussuomalaiset julistavat, että laittomasti maassa olemiselle pitää olla nollatoleranssi ja heidät pitää ottaa säilöön, jos he eivät suostu

palamaan kotimaahansa. Ohjelmassa kritisoidaan päättäjiä, jotka ovat suunnitelleet laittomasti maassa oleville ”paperittomille” palveluja. (PS 2019)

Perussuomalaiset toteavat kuntavaaliohjelmissaan:

Perussuomalaisten mielestä kuntien tulee kaikin tavoin karsia maahanmuuton tuomia kuluja ja poistaa haitallisen maahanmuuton vetovoimatekijöitä. Kuntien tulee lopettaa laittomasti maassa oleville annettavat palvelut, poistaa maahanmuuttajien oman kielen- ja kulttuurin tukeminen sekä edistää tehottoman kotouttamisen sijaan huonosti integroituneiden maahanmuuttajien paluumuuttoa. Hyvin hoidettu maahanmuuttopolitiikka on sekä suomalaisten että integraatiohaluisten maahanmuuttajien etu. (PS 2021)

Se miten perussuomalaiset päättelisivät, kenellä maahan pyrkijällä on halu ja kyky integroitua, ei ohjelmasta löydy. Usein he kuitenkin viittaavat, että sellaista ei ole Lähi-idästä ja Afrikasta tulleilla.

Myös sosialidemokraatit käyttävät termiä ”laittomasti maassa olijat”. Heidän mielestään tällaiset henkilöt pitäisi palauttaa kotimaahansa. He liittävät laittoman maahanmuuttajan tarinaan myös ihmisalakuljetukset, kuten muutkin samaa termiä käyttävät puolueet. (SDP 2020)

Laiton maahanmuutto -diskurssi viittaa jo nimensä puolesta laillisuusdiskurssiin, joka mielletään konservatiivisen diskurssin kulmakiveksi. Laiton maahanmuuttaja rikkoo siis lakia pelkästään sillä, että hän joutuu oleskelemaan olosuhteiden pakosta Suomessa. Laittoman maahanmuuttajan tukeminen – esimerkiksi tarjoamalla terveyspalveluja – mielletään lain rikkomiseksi.

Paperiton henkilö ei ole samanlainen lainrikkoja ja maasta poistettava kuin laitton maahanmuuttaja. Kun laitton maahanmuuttaja rikkoo tarkoituksella lakia oleskelemalla maassa, paperiton on uhri, joka ei ole saanut Suomessa inhimillistä kohtelua. Paperittomista kirjoittavat ohjelmissaan RKP, vasemmistoliitto ja vihreät.

RKP:n maahanmuuttoliittisessa ohjelmassa todetaan: *Jokainen ihminen on yhtä arvokas siitä huolimatta, onko heillä passi tai oleskelulupa. Siksi paperittomilla on oltava oikeus terveydenhoitoon ja koulutukseen.* Ohjelmassa vaaditaan, että ihmisille, joita ei voida palauttaa, on annettava oleskelulupa ja oikeus avata pankkitili. (RKP 2016)

Vasemmistoliittolaiset vaativat paperittomille oikeutta päästä välttämättömiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Samansuuntainen on vihreiden vaatimus ja he tarkentavat, että paperittomille on taattava oikeus myös pitkäaikaissairauksien hoitoon ja raskauden seurantaan. He vaativat myös paperittomuuden ehkäisyä antamalla väliaikainen oleskelulupa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille. (Vihreät 2018)

Paperiton maahanmuuttaja -diskurssi nojautuu vahvasti ihmisoikeusdiskurssiin, jossa ei niinkään korosteta valtioiden rajojen merkitystä kuin jakamattomia ihmisoikeuksia.

7.5. Johtopäätöksiä ja keskustelua

Maahanmuutto on ollut keskeinen polarisoiva poliittinen asiakysymys Suomessa noin kymmenen vuoden ajan ja monessa muussa länsimaassa vielä kauemmin. Iso-Britannian Brexitiin päätyneen EU-jäsenyyssäänestyksen tärkein teema oli juuri maahanmuutto, kuten Donald Trumpin presidentinvaalikampanjassakin. Muutkin kuin teeman kantajat eli nationalistis-populistiset ja radikaalioikeistolaiset puolueet ovat joutuneet ottamaan siihen kantaa joko vastustamalla maahanmuuttajakielteisiä kantoja tai ottamalla ne omalle agendalleen, kuten Tanskan Työväenpuolue tai sivuuttamalla ne. (Carvalho & Ruedin 2020)

Maahanmuuttajat ovat Suomessa merkittävä vähemmistö. Ruotsinkielisiä Suomessa on noin 300 000, mikä on saman verran kuin omaishoitajia, joista useassa kuntavaaliohjelmassa puhutaan. Samalla tavoin puhutaan myös yrittäjistä, erityistä tukea tarvitsevista lapsiperheistä, vanhoista ihmisistä ja monesta muustakin ryhmästä. Maahanmuuttajia on Suomessa yli 400 000, mutta heitä ei ole mainittu lainkaan omana ryhmänään sosialidemokraattien, keskustan ja kokoomuksen kuntavaaliohjelmissa. Tuuli Kurjen mukaan suomalaisten maahanmuuttokeskustelua ovat hallinneet suomisentrisyys, ongelmakeskeisyys ja maahanmuuttajien toiseus (Kurki 2019, 27–28). Tämä sama tendenssi on nähtävissä puolueiden suhtautumisessa maahanmuuttoon.

On vaikea sanoa kuuluvatko puolueiden maahanmuuttokannoissa eri maahanmuuttajaryhmien omat äänet, vai onko puolueissa maahanmuuttoon suhtauduttu toissijaisena kysymyksenä, jonka suomalaisperäiset määrittelevät juurikaan maahanmuuttajaryhmiä kuulematta. Michael Freedenin ideologiakäsitteestä on apua, kun ryhdymme analysoimaan puolueiden ohjelmien suhdetta maahanmuuttoon. Ideologiarakennelma lähtee keskeisestä ideologiasta, jonka ympärille muut asiat ryhmittyvät. (Freeden 2019, 72–78) Puolueille tärkeimpiä kysymyksiä ovat aivan toiset asiat kuin maahanmuutto. Keskustalaiset painottivat yhteiskunnan palveluita ja aluepolitiikkaa, sosialidemokraatit hyvinvointipalveluja kuten vasemmistoliittolaisetkin, kokoomuslaiset markkinatalouden keinoja, vihreät ympäristöä ja kristillisdemokraatit kristillisiä arvoja.

Kuten edellä on käynyt ilmi, suurin osa puolueista on pohtinut maahanmuuttoa sektori- ja tavoiteohjelmissaan varsin perusteellisestikin. Siksi on aiheellista kysyä, mikseivät sosialidemokraatit, keskustalaiset ja kokoomuslaiset tuoneet kantojaan julki kuntavaaliohjelmissaan. Yksi selitys on se, että huomattavan osan puolueen mahdollisista kannattajista oletetaan suhtautuvan maahanmuuttoon epäillen. Hyvinvointivaltiota kannattava saattaa vetää tukensa pois esimerkiksi sosialidemokraateilta, jos kuntavaaleissa ilmaistaan liian positiivisia maahanmuuttokantoja. On huomioitava, että hyvinvointivaltion luominen on ollut kansallinen projekti ja kytkeytyy nimenomaa kansallisvaltion luomiseen. Hyvinvointinationalismi on kehittynyt hyvinvointisovinismiksi, jolloin maahanmuuttajien hyötyjä ja haittoja punnitaan talouden kautta. (Keskinen 2016)

Aleksi Suuronen, Kimmo Grönlund ja Rasmus Sirén (2020, 276) ovat tutkineet eri puolueiden äänestäjien kantoja erilaisiin asiakysymyksiin. Ei liene tarvetta toistaa, että ylivoimaisesti epäilevämpiä maahanmuuttajiin löytyy perussuomalaisten äänestäjistä, mutta sosialidemokraattienkin mahdollisista äänestäjistä kaksi kolmesta (67 %) on sitä mieltä, että vähemmistöjen pitäisi mukautua suomalaisten perinteisiin. Keskustalaisten äänestäjistä tätä mieltä on useampi kuin neljä viidestä (84 %) ja kokoomuslaisten äänestäjistä seitsemän kymmenestä (72 %). Erimielisempiä tästä väittämästä ovat vihreiden äänestäjät (52 %). Sosialidemokraattien ja kokoomuksen äänestäjistä lähes kolmannes ei halua monikulttuurista Suomea. Keskustalaisista tätä mieltä on noin neljä kymmenestä (38 %). Noin puolet keskustan (55 %), kokoomuksen (52 %) ja sosiaalidemokraattien (46 %) äänestäjistä on sitä mieltä, että maahanmuuttajat lisäävät rikollisuutta. Pääosa näiden puolueiden äänestäjistä ajattelee, ettei maahanmuuttajista ole hyötyä Suomen taloudelle. Vain kolmannes keskustan, sosialidemokraattien ja kokoomuksen äänestäjistä haluaa laajentaa maahanmuuttoa.

Kuten kirjan johdannossa ja tämänkin luvun alussa on todettu, maahanmuuttaja on epämääräinen käsite. Itse asiassa maahanmuuttaja-termi palautuu diskurssiin, joka rakenteistaa Suomen kansallisvaltiota. Tätä diskurssia puolueet ovat tehneet jotkut vuosisadan, muutamia useita kymmeniä vuotta. Diskurssien keskeisiä piirteitä on paitsi suomalaisuuden sankaritarinoiden luominen, myös kuvitteellisilla ja spekulatiivisilla käsitteillä suomalainen—muukalainen operointi (vrt. Tervonen 2014).

Tutkimusaineisto:

Kuntavaaliohjelmat:

Asiat tärkeysjärjestykseen — perussuomalaisten kuntavaaliohjelma 2021

KD:n Kuntavaaliohjelma 2021 (Kristillisdemokraatit)

Kokoomuslaisessa kunnassa sydän on oikealla — Kuntavaalit 2021

Liike Nyt — Modernein puolue -Kuntavaaliohjelma 2021

Perussuomalaisten kuntavaaliohjelma — Asiat tärkeysjärjestykseen

RKP — Lähellä sinua, Kuntavaalit 2021

Suomen Keskusta - Kuntavaaliohjelma 2021 - Keskusta - tekee toiveista totta

Vasemmistoliiton kuntavaaliohjelma 2021

Vihreiden kuntavaaliohjelma 2021

Maahanmuuttopoliittiset ohjelmat:

Kokoomuksen visio paremmasta turvapaikkapolitiikasta (2019)

Kristillisdemokraattien maahanmuuttopoliittinen ohjelma (2016)

Maahanmuuttopoliittinen ohjelma 2016 LÄHELLÄ SINUA — YHTEISESSÄ MAAILMAS-

SAMME, Ruotsalaisen kansanpuolueen maahanmuuttopoliittinen ohjelma (2016)

Perussuomalaisten maahanmuuttopolitiikka (2019)

SDP:n juurevan kotoutumisen ohjelma (2016)

Vihreitä ratkaisuja turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten kotouttamiseen (2015)
Vihreiden turvapaikkapoliittinen linjapaperi (2017)

Tavoiteohjelmat

Keskusta 2030 Uudistusohjelma (2020)
Kokoomus K62020 (2020)
Liike Nyt Poliittinen ohjelma (2020)
SDP Ratkaisuja kestäväään tulevaisuuteen – Poliittinen ohjelma (2020)
Vihreä liitto Vihreiden poliittinen tavoiteohjelma 2019 – 2023 (2018)

Periaateohjelmat:

Avoin tulevaisuuspuolue, joka luottaa ihmiseen. Kansallisen Kokoomuksen periaateohjelma (2018)
Inhimillinen menestyksekkäs Suomi – Puolueohjelma, RKP (2016)
Kristillisdemokraattien periaateohjelma (2017)
Liike Nyt, yleiohjelma (2020)
Perussuomalaiset rp. Periaateohjelma (2018)
TASAPAINOSSA, ETEENPÄIN Keskustan 101 periaatetta (2018)
Vasemmiston tie oikeudenmukaiseen yhteiskuntaan – Vasemmistoliiton periaateohjelma (2007)
Vihreät muuttavat maailmaa, jotta elämä maapallolla voi kukoistaa - Vihreiden periaateohjelma 2020-2028

Puolueiden säännöt:

Kansallinen kokoomus r.p:n säännöt Hyväksytty puoluekokouksessa 4.-6.9.2020
Kristillisdemokraatit säännöt. Hyväksytty 2017
Keskustan säännöt Hyväksytty 2018 puoluekokouksessa
Liike Nyt säännöt.
Perussuomalaisen säännöt Hyväksytty alun perin 1995, muutettu viimeksi 2021
RKP:n säännöt. Hyväksytty puoluekokouksessa 26.9.2020
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue- Finlands Socialdemokratiska Parti r.p. säännöt. Hyväksytty SDP:n 46. puoluekokouksessa, Tampereella 22.8.2020
Vasemmistoliitto rp:n säännöt. Hyväksytty 16.11.2019
Vihreä liitto, puolueen säännöt. Hyväksytty 17.6.2018

Muut lähteet:

Aarnio, Eeva (1998). *Päämäärät liikkeessä: Puolueohjelmien kirjoittamisen muuttuvat merkitykset Suomessa 1950-luvulta 1990-luvulle*. SoPhi 30, Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
Alker, Hayward R ja David Sylvan (1994). Kuinka diskurssianalyysi voi edesauttaa politiikatieteen kehittymistä?, suomentanut Heikki Patomäki. *Kosmopolis* 24(3)/94, 5–26.

- Borg, Olavi (1995). Ohjelmatutkimuksen ja ohjelmakirjoituksen perinteestä ja muutoksesta. Eeva Aarnio & Jukka Kanerva (toim.) *Puolueohjelmatutkimuksen nykysuunnat*. Julkaisuja Jyväskylän Publications 69, 4–23.
- Burke, Kenneth (1950). *A Rhetoric of Motives*. Prentice-Hall, New York.
- Carvalho, João & Didier Ruedin (2020). The Position mainstream left parties adopt on immigration: A cross-cutting cleavage? *Party Politics*, 26(4), 379–389
- Fairclough Norman (2003). *Analysing Discourse. Textual analysis for social research*. Routledge, London
- Foucault, Michel (1972). *The archaeology of Knowledge*, Tawistock Publications Limited, London.
- Freedon, Michael (2019). *Mitä on ideologia?* Niin & Näin. Tampere
- Harmel, Robert (2018). The how’s and why’s of party manifestos: Some guidance for cross-national research agenda. *Party Politics*, 24(3), 229–239.
- Haverinen, Ville-Samuli (2018). Pakotetusta toimeettomuudesta – Turvapaikanhakijoiden kotoutuminen vastaanottotoiminnan osana. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 26(4), 30–325
- Keskinen, Suvi (2016). From welfare nationalism to welfare chauvinism: Economic rhetoric, the welfare states and changing asylum policies in Finland. *Critical Social Policy 2016, Vol 36(3)* s.352 – 370.
- Kurki, Tuuli (2019). *Immigrat-ness as (Mis)fortune. Immigrantisation through integration policies and practies in education*. Helsinki: Helsinki Studies Education 40/2019. Helsinki
- Leino, Mikko & Rauli Mickelsson (2017). Maahanmuuttodiskurssi pienryhmäkeskusteluissa. *Politiikka* 59(3), 203–221
- Mickelsson, Rauli (1999). *Samanlaiset ja erilaiset puolueet. Retoriikka- ja diskurssianalyttinen tutkimus kokoomuslaisten ja sosialidemokraattien jäsenlehdissä ilmaisemista käsityksistä omista puolueistaan vuosina 1965–1995*. Turku: Turun yliopisto.
- Mickelsson, Rauli (2021). *Suomen puolueet – Vapauden ajasta maailmantuskaan*. Vastapaino, Tampere.
- Pitkänen, Weijo (1995). Keskustan kaupunkiohjelma. Sulka puoluejohdon hattuun. Kirjassa *Puolueohjelmatutkimuksen nykysuunnat*. Toimittaneet Eeva Aarnio & Jukka Kanerva. Jyväskylä: Julkaisuja Publications 69, 59–73
- Suuronen, Aleks, Kimmo Grönlund & Rasmus Sirén (2020). Puolueiden äänestäjät. Sami Borg, Elina Kestilä-Kekkonen ja Hanna Wass (toim.) *Politiikan ilmastonmuutos. Eduskuntavaalitutkimus 2019*. Toimittaneet Helsinki: Oikeusministeriö.
- Tervonen, Miika (2014). Historiankirjoitus ja myytti yhden kulttuurin Suomesta. Kirjassa *Kotiseutu ja kansakunta. Miten suomalaista historiaa on rakennettu*. SKS, 137–162.
- Välimäki, Matti (2019). *Politiikkaa kansallisten, kansainvälisten ja ideologioiden reunaehtojen puitteissa. Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–2015*. Turku: Turun yliopiston julkaisuja, Sarja 481.

8.

Ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuus ja puolueläheisyys

Sami Borg

8.1. Johdanto

Aidosti demokraattisissa valtioissa äänioikeus on keskeinen perusoikeus, jonka kautta kansalaiset voivat yleisissä vaaleissa vaikuttaa maansa harjoittamaan politiikkaan. Valtiollisissa vaaleissa äänioikeus rajautuu yleensä täysi-ikäisiin maan kansalaisiin, mutta muissa vaalityypeissä on tavallista, että myös muut maassa riittävän pitkään asuneet täysi-ikäiset ovat äänioikeutettuja. Tämä edesauttaa erityisesti ulkomaalaistaustaisten vaikutusmahdollisuuksia ja integroitumista asuinmaahansa, mikä on asetettu keskeiseksi tavoitteeksi myös Europan unionissa.

Euroopan komission katsaus unionin kansalaisuuteen vuonna 2020 korostaa sitä, että äänioikeuden lisäksi jäsenmaissa tulisi kiinnittää huomiota sellaisten väestöryhmien äänestysaktiivisuuteen, joiden äänestysaktiivisuus on tunnistettu keskimääräistä matalammaksi. Tällaisia väestöryhmiä, kuten nuoria ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvia, tulisi kannustaa äänestämään vaaleissa ja pyrkiä luomaan heille riittävät mahdollisuudet tietoon perustuviin valintoihin vaaleissa. (Euroopan komissio 2020)

Tämä artikkeli tarkastelee Suomen ulkomaalaistaustaisen valitsijoiden äänestysaktiivisuutta eri vaalityypeissä sekä heidän puolueläheisyyttään. Tavoitteena on yleiskuva, joka perustuu olemassa oleviin äänestystietoihin ja tutkimusaineistoihin. Ulkomaalaistausta operationalisoidaan rekisteriaineistoissa äidinkielen ja kyselyaineistossa kotona useimmiten puhutun kielen avulla. Äidinkielen mukaisten väestöryhmien äänestysaktiivisuutta tarkastellaan Tilastokeskuksen tuottamien tietojen perusteella. Molemmat luokittelut ovat pelkistäviä, koska yksikielisyyteen perustuva tilastointi kätkee väestöön kuuluvien tosiasiallisen kaksi- tai monikielisyyden (ks. Saukkonen 2019).

Puolueläheisyyttä koskevat tiedot perustuvat 2010-luvulla koottuihin neljään European Social Survey data-aineistoon, jotka yhdistetään yhdeksi, 2010-luvua kuvaavaksi aineistoksi (ESS). Näin kyselydataan saadaan ulkomaalaistaustaisten vastaajaryhmä, joka on riittävän suuri tutkittavien aiheiden suuntaa antavaan tilastolliseen tarkasteluun. Operationalisoinnin perusteella ulkomaalaistaustaisista puhutaan vieraskielisinä tai muunkielisinä verrattuna suomen- ja ruotsinkielisiin.

Tutkimusorientaatio on määrällinen ja lähinnä kuvaileva. Valitsijoiden äidinkielen mukaisten äänestysprosenttien pohjalta arvioidaan useiden kieliryhmien osallistumiseroja eri vaalityypeissä ja erojen mahdollisia syitä. Puolueläheisyyttä analysoidaan suomenkielisten, ruotsinkielisten ja muunkielisten vertailun kautta. Samalla avataan empiirisesti näiden kolmen ryhmän muuta poliittista kiinnittymistä ja arvioidaan kieliryhmien osallistumiserojen mahdollisia syitä.

8.2. Ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuuden ja puoluekiinnittymisen aiempi tutkimus

Ulkomaalaistaustaisen väestön poliittista kiinnittymistä ei ole helppoa tutkia määrällisin menetelmin luotettavasti. Yksi keskeinen kysymys koskee ulkomaalaistaustaisuuden määrittelyä, jota avattiin jo tämän kirjan johdantoartikkelissa ja selostetaan nyt toteutettavaa analyysiä varten lisää hieman jäljempänä. Vähintään yhtä suuria haasteita liittyy osallistumistietoja sisältävien tutkimusaineistojen kattavuuteen ja luotettavuuteen. Äänestysaktiivisuutta voidaan tutkia sekä rekisteri- että kyselyaineistoin, mutta kyselyaineistoille on tyypillistä äänestämässä käyneiden vastaajien merkittävä yliedustus. Tämä johtuu yhtäältä poliittista osallistumista koskevien kyselyaineistojen yleisestä vinoutumisesta siksi, että yhteiskunnallisista asioista keskimääräistä kiinnostuneimmat osallistuvat politiikkaa ja yhteiskuntaa koskeviin kyselyihin muita hanakammin. Toinen merkittävä ongelma on, että monet äänestämättä jättäneet kuitenkin väittävät kyselyissä käyneensä äänestämässä, koska pitävät tällaista vastausta sosiaalisesti hyväksyttävämpänä (ks. Wass & Borg 2015, 182–183; Seppänen ym. 2021, 1).

Rekisteritiedot äänestysaktiivisuudesta ovat puolestaan Suomessa täysin kattavia ainoastaan valitsijoiden alueellisten ja sukupuolen mukaisten äänestysprosenttien osalta, eivät kieliryhmien osalta. Erityisesti 2010-luvulta alkaen äänestysprosentteja on voitu tutkia myös sähköisen äänioikeusrekisterin avulla. Sen sisältämät tiedot ovat rekisteritietoina sinänsä hyvin luotettavia, mutta tietojen alueellisessa kattavuudessa on puutteita, koska kaikki kunnat ja niiden äänestysalueet eivät ole mukana rekisterissä. Tilastokeskus on tuottanut 2010-luvulta alkaen tämän rekisterin pohjalta äänestystietoja koskevia tilastokatsauksia. Niissä muistutetaan etenkin Helsingin äänestysalueiden merkittävästä aliedustuksesta sähköisessä äänioikeusrekisterissä (SVT 2018; SVT 2019a;

SVT 2019b; SVT 2021a). Rekisterin epätasainen alueellinen edustavuus on olennainen ongelma eritoten ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuustietojen kannalta, koska niin suuri osa heistä asuu pääkaupunkiseudun kunnissa, joista rekisteri on kattavasti käytössä ainoastaan Vantaalla. Sähköiseen äänioikeusrekisteriin perustuvat tiedot ovat tästä huolimatta selvästi paras aineistopohja ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuuden kuvaamiseen.

Äänioikeusrekisterin hyödyllisyys on käynyt ilmi paitsi Tilastokeskuksen omissa tilastojulkaisuissa, myös sellaisissa akateemisissa tutkimuksissa, joissa äänioikeusrekisterin tietoihin on yhdistetty monipuolisesti muita yksilötason rekisteritietoja äänioikeutetuista. Näin on menetelty Hanna Wassin ja Marjukka Weiden seikkaperäisessä tutkimuksessa (2015) ulkomaalaistaustaisten osallistumisesta vuoden 2012 kuntavaaleihin. Myös Josefina Sipilinen on käsitellyt kuntavaalien ehdokasrekrytointia koskevassa väitöskirjassaan (2021a) varsin laajasti eri kieliryhmien äänestysaktiivisuutta vuoden 2017 kuntavaaleissa.

Wass ja Weide kokoavat tutkimuksessaan (2015, 19) kansainväliseen tutkimukseen perustuen liudan syitä, jotka vaikuttavat ulkomaalaistaustaisten äänestysprosentteihin. Tällaisia ovat esimerkiksi:

- kansalaisuuden saavuttaminen ja kansalaisroolin omaksuminen
- asumisen kesto uudessa kotimaassa (sosiaalistuminen, tiedot ja taidot)
- äänioikeutettuna olemisen kesto uudessa kotimaassa
- avioituminen/parisuhde kantaväestöön kuuluvan henkilön kanssa
- kouluikäisten lasten vanhemmuus
- kielitaito
- työssäkäynti
- muut yksilötason resurssit, jotka selittävät myös kantaväestön äänestysaktiivisuutta (sosioekonomiset resurssit, poliittista sosialisatiota ja kansalaisnormien omaksumista edistävät tekijät; osallistumista edistävät poliittiset asenteet)
- lähtömaan demokraattisuuden aste (epädemokraattisista maista tulevilla matala äänestysaktiivisuus)

Syihin liittyen Wass ja Weide esittävät tutkimuskirjallisuuteen pohjautuen useita hypoteeseja, joista osa suurin osa koskee kansalaisten poliittisen aktiivisuuden kehittymistä. *Altistumishypoteesin* (White ym. 2008) mukaan kokemusten karttuminen uuden kotimaan poliittisista oloista ja poliittisesta systeemistä vahvistavat ulkomaalaistaustaisten poliittista kiinnittymistä. *Assimilaatiohypoteesi* puolestaan korostaa sosioekonomisten ja kognitiivisten osallistumisresurssien kasvua uudessa kotimaassa sen myötä, kun maassaoloaika pitenee (esimerkiksi koulutus- ja tulotason nousu; Bueker 2005). Myös pitkäaikainen parisuhde kantaväestöön kuuluvan kanssa tukee assimilaatiota. (Wass & Weide 2015, 17.)

Siirrettävyyshypoteesin mukaan lähtömaassa hankitut osallistumisresurssit ovat hyödynnettävissä myös uuden kotimaan uudessa poliittisessä kontekstissa (Black

1987). Neljäs Wassin ja Weiden tutkimuksessa arvioitu hypoteesi koskee osallistumisen esteitä korostaen varsinkin varhaisen poliittisen sosialisoinnin merkitystä ulkomaalaistaustaisten poliittisessa osallistumisessa. Mikäli henkilö on jo ehtinyt sosiaalistua lähtömaansa poliittisiin oloihin ja kontekstiin, hänen saattaa olla vaikeaa sopeutua ainakaan nopeasti uuden kotimaansa poliittiseen ympäristöön. Tästä syystä tätä olettamusta kutsutaan *resistanssihypoteesiksi* (White ym. 2008). (Wass & Weide 2015, 17).

Mainittujen neljän hypoteesin lisäksi Wass ja Weide analysoivat tutkimuksessaan kahta muuta pääoletusta. *Erilaisen vasteen mallissa* he olettavat, että ulkomaalaistaustaisten joukossa koulutustason ja ikäryhmien mukaiset äänestysaktiivisuuserot ovat pienempiä kuin kantaväestön keskuudessa. Tätä he perustelevat muun muassa sillä, että sekä korkea koulutaso ja ikääntyminen kytkeytyvät äänestämisen velvollisuusnormin omaksumiseen, mikä lisää äänestystodennäköisyyttä. Ulkomaalaistaustaisilla kansalliseen identiteettiin kytkeytyvä, äänioikeiden käyttöön liittyvä kansalaisvelvollisuusajattelu on todennäköisesti harvinaisempaa kuin kantaväestöön kuuluvilla. Lisäksi matalamman sosioekonomisen aseman mallin testaamisessa he olettavat, että ulkomaalaistaustaiset ovat Suomessa keskimäärin kantaväestöä heikommassa sosioekonomisessa asemassa (ks. myös Saukkonen 2020). Tästä seuraa, että ero ulkomaalaistaustaisten ja kantaväestön äänestysaktiivisuudessa pienenee, kun otetaan huomioon erot ryhmien koulutustasossa, ammattitaidossa ja varallisuudessa.

Vuoden 2012 kuntavaaleja koskeneessa tutkimuksessaan Wass ja Weide saivat vahvistusta useimmille esittämilleen hypoteeseille. Oletukset erilaisesta vasteesta, matalamman sosioekonomisen aseman vaikutuksesta, assimilaatio- ja altistumishypoteesien mukaiset oletukset sekä suurelta osin myös siirrettävyyshypoteesi saivat tukea aineistosta.

Tällaisten kuntavaaleja koskevien havaintojen voidaan olettaa pääsääntöisesti pätevän myös muissa Suomen vaalityypeissä, vaikka niiden äänioikeussäännökset poikkeavat kuntavaaleista. Eduskunta- ja presidentinvaaleissa äänioikeutettuja ovat vaalipäivään mennessä 18 vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset asuinpaikasta riippumatta. Kunta-, alue- ja europarlamenttivaaleissa äänioikeus ulottuu laajemmin myös sellaisiin Suomessa asuviin henkilöihin, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta.

Nyt toteutettavassa analyysissä ei ole mahdollista testata yksityiskohtaisesti Wassin ja Weiden tutkimuksessa käytettyjä hypoteeseja eri vaalityyppisiin, mutta niitä voidaan käyttää taustoittavina havaintoina arvioitaessa kieliryhmien äänestysaktiivisuuden ja puolueläheisyyden eroja. Wassin ja Weiden tutkimus ei koskenut kuntavaalien tarjontatekijöitä, kuten esimerkiksi puolueita ja vaalien ehdokasasettelua.

Koska toinen nyt luettavana olevan teoksen artikkeli käsittelee vaalien ehdokasasettelua, en myöskään käsittele ehdokkuuksia tässä yhteydessä. Sen sijaan esittelen seuraavassa vielä joitakin äänioikeutettujen puoluekiinnittymiseen ja puoluevalintoihin liittyviä näkökohtia, jotka ovat olennaisia nyt toteutettavan analyysin ja vertailuasetelman kannalta.

Tarkastelen puoluekiinnittymistä tässä artikkelissa sekä puoluesamastumisen (*party identification*) että vaalien puoluevalintojen (*party choice*) kannalta. Jonkin puolueen pysyväluonteinen kannattaminen tai sellaisen läheiseksi kokeminen on yksi keskeinen äänestystodennäköisyyttä lisäävä tekijä (Dalton 1984). Puoluesamastumisen käsite juontaa juurensa 1950-luvun amerikkalaiseen vaalitutkimukseen, jossa sillä pyrittiin operationalisoimaan valitsijoiden tunnepohjaista ja pitkäkestoista kiinnittymistä republikaanien tai demokraattien kannattajiksi. Kyseessä on siis pysyväluoteiseksi psykologiseksi orientaatioksi mielletty käsite, joka myös ennustaa valitsijan tavannoimaista puoluevalintaa vaaleissa (Converse 1976; Dinas 2014). Myöhemmin puoluesamastumiselle on annettu toisenlaisiakin käsitesisältöjä, jotka ovat muuttaneet sen sisältöä enemmän vaalikohtaiseksi ja asiaäänestämismalleihin soveltuvaksi (Fiorina 1981; ks. Thomassen & Rosema 2009). Puoluesamastumista on usein kritisoitu tautologiseksi puoluevalinnan selitykseksi, mutta jonkin puolueen pysyväluonteisesta kannattamisesta ei automaattisesti seuraa, että puolueeseen samastuva äänestää puoluetta kaikissa vaaleissa. Suomea koskevissa tutkimuksissa näiden korrelaatio on osoitettu vahvaksi, mutta ei kuitenkaan yhteisvaihtelultaan täydelliseksi (Papageorgiou 2011).

Suomalaisessa ehdokaskeskeisessä vaalijärjestelmässä sekä puolueläheisyydellä että ehdokkaiden tuntemuksella on merkitystä äänestysaktiivisuuteen ja äänestysvalintoihin. Ehdokkaiden merkitys äänestystodennäköisyydelle lienee suomalaisessa järjestelmässä vain harvoin täysin riippumatonta puoluekiinnittymisestä. Useimmat äänestäjät etsivät itselleen sopivia ehdokkaita sellaisista itselleen soveltuvista puolueista, joiden tavoitteet he voivat yleensä ottaen hyväksyä. Ulkomaalaistaustaisten äänestämisen ymmärtämisen kannalta on olennaista arvioida molempia puoluesamastumisen ulottuvuuksia: samastumisen intensiteettiä eli voimakkuutta sekä samastumisen suuntaa eli sitä, mitä puoluetta valitsija pitää itselleen läheisimpänä.

Nyt toteutettavan analyysin pääkysymykset ja niihin liittyvät oletukset ovat seuraavat:

- A Missä määrin muunkielisten äänestysaktiivisuus poikkeaa suomen- tai ruotsinkielisistä äänioikeutetuista eri vaalityypeissä? Taustaoletuksena on, että muunkielisten äänestysprosentit ovat muita kieliryhmiä matalampia ja että erot johtuvat paljolti samoista ulkomaalaistaustaan ja/tai heikompaan sosioekonomiseen asemaan liittyvistä seikoista, joita on havaittu kuntavaaleja koskevissa äänestysaktiivisuustutkimuksissa (Wass & Weide 2015; Sipilinen 2021b; Seppänen ym. 2021).
- B Missä määrin ja miten muunkielisten puoluesamastumisen voimakkuus ja suunta poikkeavat suomen- ja ruotsinkielisistä valitsijoista? Ulkomaalaistaustaiset ovat todennäköisesti valtaväestöä heikommin kiinnittyneitä puolueisiin siksi, että heistä moni on kasvanut muualla kuin Suomessa, eivätkä Suomen poliittinen konteksti, järjestelmä ja toimijat ole heille entuudestaan tuttuja.

Samastumisen voimakkuuden osalta voidaan täten olettaa, että puolueita erittäin tai melko lähellä olevat äänestävät vaaleissa todennäköisimmin ja että tämä riippuvuus näkyy niin kantaväestön kuin muunkielisten valitsijoiden kohdalla.

Puoluesamastumisen suunnan osalta lienee selvää, että asiassa on alueellista vaihtelua riippuen eri alueiden poliittisista voimasuhteista ja muista paikallisista tekijöistä. Analyysi keskittyy nyt kuitenkin valtakunnalliseen yleiskuvaan. Kansainvälisen tutkimuksen perusteella voidaan olettaa, että hyvinvointivaltion palveluita ja tulonjakoa vahvimmin puolustavat vasemmistopuolueet ovat ulkomaalaistaustaisten suosiossa suhteellisesti enemmän kuin kantaväestössä (Otjes & Krouwel 2018). Suomessa oletus voidaan laajentaa myös vihreisiin, joka on puolueena aatteellisesti ja ohjelmallisesti lähellä SDP:tä ja vasemmistoliittoa hyvinvointipalvelu-, tulonjako- että maahanmuuttokysymyksissä (Paloheimo 2008).

8.3. Ulkomaalaistaustan operationalisointi ja tutkimusaineistot

Ulkomaalaistausta voidaan tunnetusti operationalisoida monin eri tavoin ja valitulla tavalla on vaikutusta analyysin tuloksiin. Nyt määrittely on äänestysaktiivisuuden osalta aineistolähtöistä, koska Tilastokeskuksen äänestystietojulkaisuista ulkomaalaistaustaisen äänestysaktiivisuutta voidaan tarkastella lähinnä kieliryhmittäin. Muuta luokittelumahdollisuutta ei ollut käytettävissä tätä tutkimusta varten. Eri vaalityyppejä koskevat tilastokatsaukset (SVT 2018; SVT 2019a; SVT 2019b; SVT 2021a) ovat sisältäneet sähköiseen äänioikeusrekisteriin perustuvat äänestysprosentit hieman yli kymmenestä kieliryhmästä, mukaan lukien ruotsin- ja suomenkieliset äänioikeutetut. Saamenkieliset äänioikeutetut sisältyvät suomenkielisten lukuihin. Todettakoon, että Wassin ja Weiden tutkimuksen päätelmissä (2015, 43) yleiskuva ulkomaalaistaustaisen väestön äänestysaktiivisuudesta ei vaihdellut merkittävästi sen mukaan, mitä ulkomaalaistaustan luokitteluperustetta he käyttivät.

Sähköisen äänioikeusrekisterin kattavuus on kohentunut ajan mittaan, mutta vieläkin se ei siis kata läheskään kaikkia vaalien äänestysalueita. Parhaimmillaan vaalipiirikohtainen äänestysaluekattavuus on Keski-Suomessa yli 80 prosenttia ja heikoimmillaan Helsingissä – joko lähellä nollaa tai puhdas nolla vuoden 2021 kuntavaaleissa. Valtakunnallisesti äänioikeusrekisterin tiedot ovat kantaväestön osalta varsin edustavia, mutta ulkomaalaistaustaisen väestön osalta Helsingin tietojen puuttuminen tekee äänestysaktiivisuustuloksista ainoastaan suuntaa antavia.

Äänioikeutettujen puolueläheisyyttä koskevat tiedot perustuvat European Social Surveyn (ESS) neljään data-aineistoon vuosilta 2012, 2014, 2016 ja 2018, ja ne on yhdistetty yhdeksi, 2010-luvun kattavaksi ESS-aineistoksi (ks. liitetaulukko 2). Tässä

aineistossa ulkomaalaistaustan operationalisointiin oli useita eri mahdollisuuksia. Vertailtavuus äänestysaktiivisuuden rekisteritietoihin sekä riittävän vastaajamäärän turvaaminen johtivat siihen, että ulkomaalaistaustaisuuden kriteeriksi valikoitui kotitaloudessa useimmin puhuttu kieli (muu kuin suomi tai ruotsi). Tällaisia vastaajia on yhdistetyn aineiston 7940 vastaajasta yhteensä 209. Heistä noin joka toinen on ollut haastatteluhetkellä Suomen kansalainen, ja lähes kaikki heistä ovat asuneet Suomessa vasta 1990-luvulta alkaen tai sen jälkeen. Suomessa syntyneitä heistä on 35. Vain noin 15 prosentilla näin määritellyistä ulkomaalaistaustaisista vastaajista oma isä tai äiti (tai molemmat) on syntynyt Suomessa. Täten vastaajajoukko koostuu noin 85-prosenttisesti niin kutsutuista ensimmäisen polven maahanmuuttajista. Yksittäisten ESS-aineistojen yhdistämisenkään jälkeen eduskuntavaaleissa äänestäneitä ulkomaalaistaustaisia vastaajia ei ole analyysissä kovin paljon. Tämä johtuu ulkomaalaistaustaisten matalahkosta äänestysaktiivisuudesta sekä siitä, että eduskuntavaaleissa äänioikeus on sidottu Suomen kansalaisuuteen. Todettakoon lisäksi, että tietenkin myös osa ruotsin- tai suomenkielisiksi vastaajiksi luokitelluista asuu monikielisissä kotitalouksissa.

8.4. Äänestysaktiivisuus eri vaalityypeissä

Suomen vaalien äänestysaktiivisuutta tarkastellaan taulukossa 1 väestöryhmittäin äänioikeutettujen äidinkielen mukaan. Sähköiseen äänioikeusrekisteriin perustuvat tiedot on koottu Tilastokeskuksen tilastokatsauksista, ja niiden pohjalta voidaan tehdä useita yleisiä päätelmiä äänestysaktiivisuudesta eri kieliryhmissä ja vaalityypeissä ja myös sähköisen äänioikeusrekisterin luotettavuudesta äänestysprosenttien arvioinnissa.

Vuosina 2018–2021 käytyjen yleisten vaalien äänestysprosentit olivat tavanomaisia, kun ajatellaan kullekin vaalityypille ominaisia äänestysaktiivisuustasoja kullalla vuosituhannella. Kuten taulukon 1 alin numerorivi osoittaa, eduskuntavaalit ovat nousseet äänestysaktiivisuudeltaan suosituimmaksi vaalityypiksi. Vuoden 2019 eduskuntavaalien kotimaan äänestysprosentti oli 72,1 prosenttia, kun vuoden 2018 presidentinvaalin äänestysprosentti jäi niukasti alle 70 prosentin.

Kuntavaalien ja europarlamenttivaalien äänestysprosentit ovat huomattavasti matalampia. Vuoden 2021 kuntavaalit siirtyivät koronapandemian vuoksi huhtikuulta kesäkuulle, ja varsinaisen vaalipäivän siirto kesäviikonlopulle ilmeisesti laski äänestysaktiivisuutta jonkin verran. Äänestysprosentti laski edellisistä kuntavaaleista 3,8 prosenttiyksikköä ja oli matalin sitten vuoden 1945. Vuoden 2019 europarlamenttivaalien äänestysprosentti (42,7 %) oli Suomen eurovaaleille tyypillinen ja myös kohtuullinen ottaen huomioon, että vaalit järjestettiin toukokuussa 2019 vain runsas kuukausi eduskuntavaalien jälkeen.

Taulukko 1. Arvio äänestysaktiivisuudesta valitsijan äidinkielen mukaan Suomen eri vaalityypeissä.

Äidinkieli	Eduskunta- vaalit 2019	Kuntavaalit 2021	Europarla- menttivaalit 2019	Presidentin- vaali 2018	Kieltä puhuvia 18 v. täytt. väestössä v. 2020
suomi (sis. saame)	71,8	55,1	40,7	69,7	3 599 287
ruotsi	78,8	65,8	53,4	74,8	208 346
saksa	74,5	47,7	62,8	69,6	6 841
englanti	56,3	34,4	35,7	50,5	18 280
espanja	53,9	31,8	29,2	55,2	7 804
somali	52,7	39,1	15,5	18,6	13 336
eesti, viro	50,3	12,5	23,0	49,4	38 677
thai	48,6	30,0	24,7	44,6	9 039
turkki	47,1	32,6	21,9	..	7 209
kurdi	37,5	28,2	12,1	27,0	10 647
venäjä	36,7	18,9	14,8	40,0	65 522
arabia	34,9	34,3	13,9	30,3	22 520
persia	34,0	27,0	14,7	31,3	11 138
kiina	30,7	14,8	17,2	27,6	11 317
vietnam	30,3	17,2	9,9	20,7	9493
albania	20,8	18,6	6,3	17,4	8574
YHT (rekisteriaineisto)	71,4	53,7	40,8	69,3	.
Vaalien äänestys- prosentti ^a	72,1	55,1	42,7	69,9	.

Lähteet: Tilastokeskuksen katsaukset äänestysaktiivisuudesta: SVT 2018, SVT 2019a, SVT 2019b ja SVT 2021a. Tiedot perustuvat vaalien sähköisiin äänioikeusrekistereihin, joiden kattavuutta esitellään liitetaulukossa 1. Kieliryhmiin kuuluvien täysi-ikäisten määrä väestössä: SVT 2021b.

^a Suomessa asuvien äänioikeutettujen äänestysprosentti.

Taulukon 1 toiseksi alin numerorivi osoittaa sähköisen äänioikeusrekisterin sisältämien äänioikeutettujen äänestysaktiivisuuden. Luvut ovat hyvin lähellä eduskunta- ja presidentinvaalien oikeita äänestysprosentteja. Kunta- ja europarlamenttivaalien vastaavien lukujen hieman suurempaa poikkeamaa selittää Helsingin äänestysalueiden puuttuminen rekisteristä. Helsingin äänestysaktiivisuus oli nimittäin muuta maata selvästi korkeampi molemmissa vaaleissa: kuntavaaleissa 61,7 ja europarlamenttivaaleissa 55,8 prosenttia.

Äänioikeusrekisterin suomenkielisten valitsijoiden äänestysaktiivisuus on kaikissa vaalityypeissä lähellä vaalien kotimaan äänestysprosenttia. Ruotsinkielisten äänestysaktiivisuus on tunnetusti selvästi suomenkielisten äänestysaktiivisuutta korkeampaa. Suurinta ero on europarlamenttivaaleissa, joissa RKP on onnistunut säilyttämään yhden paikkansa pitkälti juuri ruotsinkielisen valitsijakunnan onnistuneen mobilisaation avulla.

Suomen- ja ruotsinkielisen valitsijakunnan äänestysprosenttien jälkeen taulukon 1 rivit listaavat kieliryhmien äänestysprosentit eduskuntavaalien äänestysaktiivisuuden mukaisessa järjestyksessä. Taulukon oikeanpuolimmainen sarake osoittaa kieliryhmään kuuluvien täysi-ikäisten määrän väestössä vuoden 2020 lopussa.

Tilastokeskuksen tuottaman vuoden 2019 eduskuntavaalien tilastokatsauksen mukaan äänioikeusrekisterin sisältämien suomen- tai ruotsinkielisten äänestysaktiivisuus oli kaikkiaan noin 30 prosenttiyksikköä korkeampi verrattuna vieraskielisiin äänioikeutettuihin (SVT 2019a). Asiaa selittää suurimpien vieraskielisten kieliryhmittymien sijoittuminen äänestysaktiivisudeltaan vieraskielisten keskikastiin. Eduskuntavaaleissa vieraskielisistä ainoastaan saksaa äidinkielenään puhuvien äänestysaktiivisuus oli korkea, jopa suomenkielisiä korkeampi. Seuraavaan, 47–56 prosentin aktiivisuustasoon kuuluu eduskuntavaaleissa kuusi kieliryhmää (englanti, espanja, somali, viro, thai ja turkki). Muiden Tilastokeskuksen raportoimien kieliryhmien äänestysaktiivisuus jäi eduskuntavaaleissa alle 40 prosentin.

Vieraskielisten äänestysaktiivisuus asettuu muissa kolmessa vaalityypissä pääsääntöisesti samankaltaisesti eduskuntavaalien äänestysprosenttijärjestyksen kanssa, mutta poikkeamiakin on. Kuntavaaleissa somalinkieliset yltyivät saksankielisten jälkeen vieraskielisistä äänestysaktiivisuuden kakkossijalle. Asiaa selittävät ainakin somalien varsin hyvä edustus kuntavaalien ehdokkaina sekä kieliryhmän toimivat sosiaaliset verkostot (Sipinen 2021a, 162–163).

Europarlamenttivaaleissa on luonnollista, että EU-jäsenmaille tyypillisten kieliryhmien äänestysprosentit ylittävät vieraskielisten kieliryhmien keskimääräisen äänestysaktiivisuuden (englanti, espanja, viro). Tällöinkin näihin ryhmiin kuuluvien äänestysaktiivisuus jää tosin huomattavan matalaksi. Täsmennettäköön, että Suomen espanjankielisistä äänioikeutetuista suuri osa ei ole kotoisin EU-jäsenmaista vaan esimerkiksi Etelä-Amerikasta ja että myös englanninkielisistä suuri osa lienee kotoisin muista kuin EU-jäsenmaista.

EU-maiden ulkopuolisiin maihin miellettäviin kieliryhmien äänestysaktiivisuus on silmiinpistävästi matalaa Suomen europarlamenttivaaleissa. Suomen poliittisen järjestelmän mahdollisen etäiseksi kokemisen ohella osallistumisen pidäkkeenä toiminee myös EU:n kokeminen vieraaksi. Huomattakoon, että saksankielisten äänestysaktiivisuus on sitä vastoin varsin korkea (62,6 %) EP-vaaleissa.

Vuoden 2018 presidentinvaalin kieliryhmittäiset äänestysprosentit viittaavat puolestaan siihen, että lähtömaan ja uuden kotimaan poliittisten järjestelmien samankaltaisuus saattaa selittää joidenkin kieliryhmien kiinnostusta suomalaista presidentinvaalia kohtaan. Tämä on mahdollista ainakin viron- ja venäjänkielisten kohdalla, koska sekä Virossa että Venäjällä kansalaiset ovat tottuneet pitämään presidenttiä keskeisenä poliittisena toimijana. Venäjää äidinkielenään puhuville presidentinvaali on äänestysprosentin valossa suhteellisesti kiinnostavin Suomen vaalityypeistä, ja vironkielisilläkin presidentinvaalin äänestysprosentti (49,4 %) on hyvin lähellä ryhmän äänestysprosenttia eduskuntavaaleissa.

Vieraskielisten kieliryhmien yleensä ottaen matalien äänestysprosenttien selittämiseen ei nyt ole käytössä osallistumisen taustatekijöitä sisältävää rekisteriaineistoa kuten esimerkiksi Wassin ja Weiden (2015) tutkimuksessa tai hyvin laajaa ja monipuolista aineistopohjaa, kuten Josefina Sipisen väitöskirjassa (2021a). Sipinen analysoi ehdokasrekrytointia koskevassa väitöstyössään myös ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuutta vuoden 2017 kuntavaaleissa hyödyntäen rekisteriaineistojen ohella e2 Tutkimuksen hankkeen arvo- ja asennekyselyaineistoa pääkaupunkiseudulla asuvista vieraskielisistä (Pitkänen ym. 2019a).

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että useissa tapauksissa vieraskielisten keskimääräistä matalampi koulutustaso ja työllisyysaste, puutteet suomen kielen taidoissa ja tätä kautta heikentyneet mahdollisuudet seurata suomalaista politiikkaa ja olla siitä kiinnostunut, sekä vieraskielisten ehdokkaiden puuttuminen useimmissa vaalituspeissä näkyvät matalissa äänestysprosentteissa. Joissakin tapauksissa, kuten venäjän- ja vironkielisten kohdalla, myös lähtömaan läheisyys ja mahdollisuus seurata sen yhteiskuntapolitiikkaa saattavat heikentää kiinnostusta osallistua Suomessa.

Myös eri kieliryhmiin kuuluvien keskimääräinen maassaoloaika Suomessa vaihtelee, mikä vaikuttaa kieliryhmiin kuuluvien kotoutumiseen, poliittiseen sosialisatioon ja kiinnittymiseen. Nämä huomiot eivät päde yhtä vahvasti kaikkiin kieliryhmiin ja kieliryhmien sisällä äänioikeutettujen osallistumisresurssit voivat vaihdella hyvinkin paljon. Osallistumisresurssit ja -kontekstit vaikuttavat hyvin monin tavoin ulkomaalaistaustaisten poliittiseen osallistumiseen (Verba ym. 1995; de Rooij 2012), mutta taulukon 1 aggregaattitason tietojen pohjalta on mahdotonta arvioida resurssien ja kontekstien yksityiskohtaista vaikutusta eri kieliryhmien äänestysprosentteihin.

8.5. Puolueläheisyys ja puoluesamastuminen

Rekisteripohjaisen äänestysaktiivisuuden kuvauksen jälkeen siirryn eri kieliryhmiin kuuluvien puolueläheisyyden analyysiin. Tässäkin tavoitteena on yleiskuva, jonka luomiseksi taulukko 2 esittelee aluksi yhdistetystä ESS-aineistosta saadut tulokset kieliryhmien puolueläheisyydestä. Kieliryhmäjaottelu pohjautuu avokysymykseen, joka esitettiin kaikissa neljässä ESS-aineistossa samanlaisena: "Mitä kieltä tai kieliä puhut useimmiten kotona?". Luokittelun perustana on ensiksi mainittu kieli. Puolueläheisyyttä koskevat lomakekysymykset on selostettu taulukon 2 alareunan lähdeviitteessä.

Taulukko 2. Valitsijoiden puolueläheisyyden aste ja läheisin puolue 2010-luvun Suomessa kieliryhmän mukaan (%).

	Vastaajan kotona useimmin puhuttu kieli			
	suomi	ruotsi	muu kieli	Kaikki
<i>Puolueläheisyyden aste</i>				
Erittäin lähellä jotakin puoluetta	4	7	2	4
Melko lähellä jotakin puoluetta	37	42	21	37
Ei tunne olevansa läh. mitään puoluetta	59	50	77	59
YHT	100	100	100	100
(n, painotettu)	(7313)	(418)	(209)	(7940)
<i>Minkä puolueen tuntee läheisimmäksi?</i>				
KOK	24	6	13	22
KESK	19	2	6	17
SDP	17	8	16	16
VIHR	17	7	43	16
PS	11	-	10	10
VAS	8	3	9	7
RKP	1	66	-	5
KD	3	3	-	3
Muu puolue	2	4	3	2
YHT	100	100	100	100
(n, painotettu)	(3797)	(280)	(69)	(4146)

Lähde: Tiedot perustuvat vuosien 2012, 2014, 2016 ja 2018 Suomen European Social Survey -aineistojen yhdistettyyn aineistoon (ESS). Puolueläheisyyden astetta koskevat tiedot perustuvat muuttuun, johon yhdistettiin tiedot kysymyksistä "tuntuuko jokin poliittinen puolue Teistä läheisemmältä kuin muut puolueet" (kyllä/ei/eos) ja "kuinka läheiseksi tunnette kyseisen puolueen" (erittäin läheiseksi / melko läheiseksi / ette läheiseksi / ette lainkaan läheiseksi). Läheisintä puoluetta koskevaan kysymykseen vastasivat kaikki kyllä/ei -kysymykseen myöntävästi vastanneet, vaikka he eivät katsoneet olevansa melko tai erittäin lähellä jotakin puoluetta.

Tulokset Suomessa asuvien ESS-vastaajien puolueläheisyydestä vastaavat kaikkien vastaajien osalta kansallisten eduskuntavaalitutkimusten kuvaa äänioikeutettujen puolueläheisyydestä (ks. demokraatiaindikaattorit sivustolla vaalitutkimus.fi). Kaikista vaalien äänioikeutetuista vajaa puolet kokee olevansa erittäin tai melko lähellä jotakin puoluetta, mutta erittäin läheiseksi jonkin puolueen tuntevien osuus jää hyvin pieneksi, vain neljään prosenttiin. Erittäin lähellä jotakin puoluetta olevien osuus vastaa prosentuaalisesti puoluejäsenten osuutta aikuisväestössä, joka oli vuoden 2020 lopulla noin viisi prosenttia¹.

¹ Puolueiden jäsenrekisteritietojen mukaan puolueiden yhteenlaskettu jäsenmäärä oli vuoden 2020 joulukuussa 214000 jäsentä (USU 2020). Tämä on noin viisi prosenttia vuoden 2019 eduskuntavaalien kotimaan äänioikeutettujen lukumäärästä.

Puolueläheisyyden aste eli voimakkuus vaihtelee tilastollisesti erittäin merkitsevästi kieliryhmittäin.² Ruotsinkieliset tuntevat RKP:n toiminnan ansiosta suomenkielisiä hieman useammin jonkin puolueen itselleen erittäin tai melko läheiseksi, mutta ruotsinkielistenkään joukossa joka toinen ei koe mitään puoluetta itselleen läheiseksi. Muunkielisistä vajaa neljännes kokee jonkin puolueen itselleen vähintään melko läheiseksi, mutta useampi kuin kolme neljästä ei koe läheisyyttä yhteenkään puolueeseen. Tämä tulos ei ole yllättävä muunkielisten matalan äänestysaktiivisuuden perusteella. Lisäksi muunkielisten puoluekantaa tiedustelevissa suomalaisissa kyselyissä on havaittu, että hyvin suuri osa muunkielisistä ei osaa tai halua valita puoletta kysyttäessä sitä, mitä puoluetta he äänestäisivät, jos vaalit pidettäisiin nyt (Pitkänen ym. 2019b, 39–40).

Puoluesamastumisen suuntaa koskevat tiedot osoittavat, että oletus muunkielisille läheisten puolueiden painottumisesta vasemmistopuolueisiin ja vihreisiin pitää suuressa määrin paikkansa. ESS-kyselyihin vastanneista, muunkielisissä kotitalouksissa asuvista lähes kaksi kolmesta (yhteensä 62 %) tunsikin läheisyyttä johonkin näistä kolmesta puolueesta, tyypillisimmin vihreisiin (43 %). Ilmeisesti monet muunkieliset mieltävät nämä puolueet kantaväestön tapaan vahvimmin hyvinvointiyhteiskunnan julkisia palveluja puolustaviksi ja maahanmuutto- ja maahanmuuttaja kysymyksissä suvaitseviksi (ks. Borg ja Paloheimo 2020). Liitetaulukon 3 mukaan muunkielisten äänioikeutettujen enemmistö myös äänesti jotakin näistä kolmesta puolueesta vuosien 2011 ja 2015 eduskuntavaaleissa.

Muunkielisille läheisimmän puolueen kokonaisjakaumaan vaikuttaa paljon se, millaisilla alueilla he asuvat. Vihreiden korkeaa kannatusta selittää muunkielisten painottuminen pääkaupunkiseudun kolmeen suureen kaupunkiin, joissa vihreillä on paljon suurempi kannatus kuin koko maassa.³ Perussuomalaisten kymmenen prosentin osuus muunkielisten, läheisimmän puolueen ilmoittaneista saattaa tuntua oudolta tulokselta. Havainto voi kuitenkin liittyä siihen, että puolue on havaittu kohtuullisen suosituksi Suomessa asuvien vironkielisten keskuudessa (Pitkänen ym. 2019b, 40). Joillekin maahan muuttaneille eron teko toisiin maahanmuuttotaustaisiin ryhmiin voi olla tärkeä osa ”kunnon kansalaisen” identiteetin rakentamista. Virolaistaustaisten on havaittu määrittelevän itsensä etnisessä hierarkiassa muita ryhmiä korkeammalle, koska he ovat mielestään Suomessa tekemässä työtä eivätkä elämässä sosiaaliturvan varassa (Alho & Sippola 2019).

Muunkielisissä kotitalouksissa asuvien muuta poliittista kiinnostusta kuvataan yhdistetyn ESS-aineiston perusteella taulukossa 3. Sen tulosten mukaan muunkielisten muita matalampi kiinnostus vaaleihin ja puolueisiin eivät niinkään liity yleiseen poliittiseen kiinnostukseen tasoon ja luottamukseen omaan kykyyn osallistua politiik-

² Perustuu Khii toiseen -testin tulokseen. Testiä ei tehty läheisimmän puolueen osalta muun muassa muunkielisten pienen vastaajamäärän vuoksi.

³ Vuoden 2019 eduskuntavaaleissa vihreiden kannatus koko maassa oli 11,5 prosenttia ja yhteenlaskettu kannatus Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla 20,6 prosenttia.

kaan, jotka ovat muunkielisten joukossa suurin piirtein samantasoisia suomen- ja ruotsinkielisten kanssa.

Sitä vastoin muissa tarkasteltavissa ulottuvuuksissa muunkielisten kiinnittyneisyys osoittautuu selvästi suomen- ja ruotsinkielisten ryhmiä matalammaksi. Muunkielisten keskuudessa on vain vähän aktiivisesti politiikkaa ja yhteiskunnallisia asioita medioista seuraavia (15 %) ja selvästi vähemmän muuhun kahteen ryhmään verrattuna korkean sosiaalisen luottamuksen omaavia (25 %). Suurin ero on hyvin vahvan tunnesiteen kokemisessa Suomea kohtaan.

Taulukko 4 kuvaa puolestaan kiinnostavia eroja siinä, miten tutkitut viisi kiinnittymismuuttujaa ovat tilastollisesti yhteydessä tässä artikkelissa selitettävänä oleviin tekijöihin eli äänestysaktiivisuuteen ja puolueläheisyyden asteeseen. Järjestyskorrelaatiot osoittavat ensinnäkin sen, suomen- ja ruotsinkielistenkin välillä yhteyksissä on joitakin merkittäviä eroja. Suomenkielisten keskuudessa kaikki viisi kiinnittymismuuttujaa lisäävät tilastollisesti merkitsevästi todennäköisyyttä äänioikeuden käyttöön ja puolueläheisyyteen ja selvästi eniten positiivista yhteisvaihtelua on yleisen poliittisen kiinnostuksen kohdalla.

Taulukko 3. Valitsijoiden poliittinen kiinnostus, politiikan seuraaminen ja poliittisia asenteita 2010-luvun Suomessa kieliryhmän mukaan (%).

	Vastaajan kotona useimmin puhuttu kieli			
	suomi	ruotsi	muu kieli	Kaikki
^a Poliitikasta erittäin tai melko kiinnostuneita	58	57	53	58
^b Seuraa pol./yht.kunn.as./uutisia min 1 h / päivä	29	35	15	29
^c Korkea luottamus toisiin (8–10 asteikolla 0–10)	41	43	25	41
^d Luottaa täysin tai hyvin paljon omiin kykyihin osallistua politiikkaan	73	61	71	72
^e Tunneside Suomeen (9–10 asteikolla 0–10)	61	47	26	59

^a Vastauskaala: ”erittäin kiinnostunut”, ”melko kiinnostunut”, ”ei kovin kiinnostunut”, ”ei lainkaan kiinnostunut”.

^b ”Suurin piirtein kuinka paljon aikaa käytät politiikkaa ja ajankohtaisia asioita käsittelevien uutisten katseluun, kuunteluun tai lukemiseen tavallisena arkipäivänä?” (minuutteina)

^c ”Voiko mielestäsi ihmisiin luottaa, vai onko niin, ettei ihmisten suhteen voi olla liian varovainen.” (0–10, 10=useimpiin ihmisiin voi luottaa).

^d Vastauskaala: ”en luota lainkaan”, ”luotan jossain määrin”, ”luotan melko paljon”, ”luotan hyvin paljon” ja ”luotan täydellisesti”.

^e ”Miten vahva tunneside sinulla on Suomeen.” (0=ei lainkaan tunnesidettä, ..., 10=erittäin vahva).

Taulukko 4. Äänestysaktiivisuuden ja puolueläheisyyden korrelaatiot valitsijoiden poliittiseen kiinnostukseen, politiikan seuraamiseen ja poliittisiin asenteisiin kieliryhmän mukaan (Spearmanin rho^a).

	Vastaajan kotona useimmin puhuttu kieli		
	<i>suomi</i>	<i>ruotsi</i>	<i>muu kieli</i>
<i>Järjestyskorrelaatio äänestysaktiivisuuteen^b</i>			
Poliittinen kiinnostus	.283	.259	.051
Politiikan seuraamiseen käytetty aika	.143	.030	.152
Luottamus toisiin ihmisiin	.130	.139	.115
Luottaa omaan kykyihin osallistua politiikkaan	.196	.188	.098
Tunneside Suomeen	.128	-.033	-.012
Puolueläheisyys	.183	.170	.273
<i>Järjestyskorrelaatio puolueläheisyyteen</i>			
Poliittinen kiinnostus	.320	.336	.197
Politiikan seuraamiseen käytetty aika	.132	.065	.056
Luottamus toisiin ihmisiin	.099	.189	.034
Luottaa omaan kykyihin osallistua politiikkaan	.194	.319	.221
Tunneside Suomeen	.131	.053	.018

^a Kursivoidut kertoimet eivät ole tilastollisesti merkitseviä yhden prosentin riskitasolla. Korrelaatiot laskettiin taulukon 3 selitteessä selostettuihin alkuperäisiin vastausskaaloihin.

^b Analyysissä ovat mukana ainoastaan eduskuntavaaleissa äänioikeutetut vastaajat.

Ruotsinkielisten kotitalouksien vastaajilla politiikan seuraamiseen käytetty aika ja tunneside Suomeen eivät ole tilastollisesti merkitsevästi yhteydessä äänestysaktiivisuuteen, eivätkä myöskään puolueläheisyyden asteeseen. Ruotsinkielisten puolueläheisyys näyttää muutoinkin kytkeytyvän eri tavoin selittäviin kiinnittymistekijöihin suomenkielisiin verrattuna. Ruotsinkielisillä sekä sosiaalinen luottamus että koettu kansalaispätevyys ovat yhteydessä puolueläheisyyteen voimakkaammin kuin suomenkielisillä. Havainnot saattavat liittyä ruotsinkielisen väestön alueelliseen keskittymiseen neljään vaalipiiriin eduskuntavaaleissa ja joiltakin osin myös vahvasti ruotsinkielisiin tai kaksikielisiin kuntiin.

Muunkielisillä tutkittujen kiinnittymistekijöiden korrelaatiot äänestysaktiivisuuteen ja puolueläheisyyteen jäivät enimmäkseen voimakkuudeltaan pienemmiksi kuin suomen- ja ruotsinkielisillä. Äänestysaktiivisuutta selittivät parhaiten puolueläheisyys ja politiikan seuraamiseen käytetty aika. Tämä viittaa altistumistekijöiden merkitykseen osallistumisen selityksenä.

Ilmeisesti muunkieliset eivät juurikaan koe vaaleissa äänestämistä kansalaisvelvollisuudeksi. Ainakaan tunnesiteen kokeminen Suomeen ei korreloitunut käytännössä lainkaan äänestysaktiivisuuteen, ja juuri osallistumisvelvollisuuden kokeminen on tutkimuksissa havaittu hyvin keskeiseksi äänestysaktiivisuuden selitystekijäksi (Wass &

Borg 2015, 192). Muunkielisten puolueläheisyyden asteen kanssa suurimmat ja ainoat tilastollisesti merkitsevät järjestyskorrelaatiot syntyivät koetun kansalaispätevyyden ja poliittisen kiinnostuksen kanssa. Yhdistetyn ESS-aineiston sisältämien muunkielisten vastaajamäärä on sen verran pieni, että kaikki edellä havaitut, kyselyaineistoon pohjautuvat prosenttisosuudet ja tilastolliset riippuvuudet ovat heidän osaltaan vain suuntaa antavia.

8.6. Johtopäätökset

Tämä tutkimus on laajentanut Suomessa asuvien ulkomaalaistaustaisten äänioikeutettujen äänestysaktiivisuuden analysointia kuntavaaleista muihin vaalityyppeihin. Lisäksi se on avannut ulkomaalaistaustaisten puolueläheisyyttä sekä puoluesamastumisen voimakkuuden että sen suunnan osalta. Niin äänestysaktiivisuutta kuin koettua puolueläheisyyttä koskevat havainnot viittaavat siihen, että ulkomaalaistaustaisten lähtömaalla, poliittisella kompetenssilla ja kansallisella identiteetillä on paljon merkitystä heidän poliittiselle osallistumiselleen.

Eri kieliryhmien äänestysaktiivisuus vaihtelee paljon kaikissa neljässä vaalityypissä. Ruotsinkielisten äänestysaktiivisuus on suomenkielisiä korkeampaa kaikissa vaalityypeissä ja erityisesti europarlamentti- ja kuntavaaleissa. Muiden kuin suomen- tai ruotsinkielisten äänestysaktiivisuus on useissa muunkielisten kieliryhmissä kymmeniä prosenttiyksikköjä matalampi kantaväestöön verrattuna kaikissa vaalityypeissä.

Erojen syyt johtuvat mitä ilmeisimmin kieliryhmien erilaisista osallistumisresursseista sekä integroitumisesta suomalaisen yhteiskunnan poliittiseen järjestelmään ja osallistumisnormeihin. Ulkomaalaistaustaisen väestön keskimääräinen sosioekonominen asema on useimmissa kieliryhmissä kantaväestön keskimääräistä sosioekonomista asemaa matalampi, valtaosa ulkomaalaistaustaisista ei tunne läheisyyttä yhteenkään poliittiseen puolueeseen (77 %), ja vain harvalla ulkomaalaistaustaisella (26 %) on hyvin vahva tunneside Suomeen. Lisäksi ulkomaalaistaustaisista vain harvat luottavat käytetyn kyselymittarin mukaan erittäin vahvasti toisiin ihmisiin, ja suomen- ja ruotsinkielisiin verrattuna vain pieni osa heistä (15 %) seuraa hyvin aktiivisesti yhteiskunnallisia asioita tiedotusvälineistä. Nämä havainnot puhuvat ulkomaalaistaustaisten poliittisen osallistumisen tutkimuksessa todennettujen altistumis- ja assimilaatiohypoteesien paikkansapitävyyden puolesta.

Kieliryhmien äänestysaktiivisuudessa eri vaalityypeissä oli havaittavissa myös joitakin kiinnostavia eroja, jotka saattavat viitata siihen, että lähtömaan poliittisen järjestelmän omaksuminen ja siihen sosiaalistuminen vaikuttavat kiinnostukseen osallistua Suomen eri vaalityyppeihin. Venäjän- ja vironkielisten äänestysaktiivisuus on verraten suurta presidentinvaalissa, ja näissä molemmissa maissa presidentti mielletään keskeiseksi poliittiseksi toimijaksi. Esimerkiksi somalinkielisten äänestysaktiivisuus vuoden

2018 presidentinvaalissa oli sitä vastoin hyvin matala (18,6 %) verrattuna kieliryhmän äänestysaktiivisuuteen eduskunta- ja kuntavaaleissa, joissa monilla somalinkielisillä on ollut mahdollista äänestää somalitaustaista ehdokasta. Europarlamenttivaaleissa muista kuin EU-maista Suomeen tulleilla kynnys äänestää on korkea: uuden kotimaan poliittisen systeemin lisäksi myös Euroopan unioni voi tuntua etäiseltä.

Muiden kuin suomen- tai ruotsinkielisten puolueläheisyyden voimakkuus on selvästi suomen- ja ruotsinkielisten puolueläheisyyttä heikompaa. Eri kieliryhmien puolueläheisyydestä oletettiin lisäksi, että puolueita lähellä olevat äänestävät vaaleissa muita aktiivisemmin ja että yhteys ilmenee sekä kantaväestön että muunkielisten valitsijoiden keskuudessa. Oletus piti paikkansa ja vahvin puolueläheisyyden positiivinen yhteys äänestysaktiivisuuteen oli muunkielisten ryhmässä.

Puoluesamastumisen suunnasta oletettiin, että etenkin vasemmistopuolueet ja vihreät ovat ulkomaalaistaustaisten suosiossa näille puolueille tyypillisten egalitarististen poliittisten tavoitteiden perusteella. Oletus sai vahvistusta tunnettua puolueläheisyyttä ja eduskuntavaaleissa äänestettyä puoluetta koskevien tulosten osalta. Vihreät oli 2010-luvun ESS-aineistoissa muunkielisten useimmin suosima puolue.

Yleiskuva ulkomaalaistaustaisten äänestysaktiivisuudesta ja puolueläheisyydestä viestii edelleen siitä, että viranomaisten, puolueiden ja muiden järjestötoimijoiden työ ulkomaalaistaustaisten aktivoimiseksi poliittiseen osallistumiseen on kesken. Somalinkieliset ovat esimerkki onnistuneista integrointi- ja mobilisointitoimista kunta- ja eduskuntavaalien äänestysaktiivisuuden osalta (Sipinen 2021b). Kun vaalitietoa on tarjolla omalla kielellä ja kun muunkielisiä edustajia saadaan ehdokkaiksi vaaleihin, silloin osallistumisen kynnykset ovat tarpeeksi matalalla.

Lähteet

- Alho, Rolle & Markku Sippola (2019). Estonian Migrants' Aspiration for Social Citizenship in Finland: Embracing the Finnish Welfare State and Distancing from the 'Non-Deserving'. *Journal of International Migration and Integration*, 20 (2), 341–359.
- Black, Jerome H. (1987). The practice of politics in two settings: political transferability among recent immigrants to Canada. *Canadian Journal of Political Science* 20(4), 731–753.
- Borg, Sami & Heikki Paloheimo (2020). Valitsijoiden korostamat asiakysymykset ja hallituksen toimien arviointi. Teoksessa Borg, Sami, Elina Kestilä-Kekkonen & Hanna Wass (toim.) *Politiikan ilmastonmuutos: Eduskuntavaalitutkimus 2019*. Oikeusministeriön julkaisuja 2020:5. Helsinki: Oikeusministeriö, 148–168.
- Bueker, Catherine Simpson (2005). Political incorporation among immigrants from ten areas of origin: the persistence of source country effects. *International Migration Review* 39(1), 103–140.
- Converse, Philip E. (1976). *The Dynamics of Party Support: Cohort-Analyzing Party Identification*. Beverly Hills, CA: Sage.

- Dalton, Russell J. (1984). Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies. *Journal of Politics* 46(1): 264–284.
- De Rooij, Eline A. (2012). Patterns of Immigrant Political Participation: Explaining Differences in Types of Political Participation between Immigrants and the Majority Population in Western Europe. *European Sociological Review*, 28(4), 455–481. Retrieved May 31, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/23272532>
- Dinas, Elias (2014). Does Choice Bring Loyalty? Electoral Participation and the Development of Party Identification. *American Journal of Political Science*, vol. 58, no. 2, 449–465.
- ESS. Rounds 6, 7, 8 and 9: European Social Survey Round 9 Data (2012–2018). NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC. doi:10.21338/NSD-ESS9-2018.
- Euroopan komissio (2020). *Euroopan komission katsaus unionin kansalaisuuteen vuonna 2020*. Bryssel: Euroopan komissio.
- Fiorina, P. Morris (1981). *Retrospective voting in American national elections*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Otjes, Simon & André Krouwel (2019). Why do newcomers vote for a newcomer? Support for an immigrant party. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 45:7, 1148–1167.
- Papageorgiou, Achillefs (2011). *Spatial Model Analysis of Party Policy Strategies. Insights of Deterministic and Probabilistic Voting with 'Biased' Voters: Applications to Finland*. Acta Universitatis Tampereensis 1609. Tampere: University of Tampere.
- Pitkänen, Ville & Pasi Saukkonen & Jussi Westinen (2019a). *Ollako vai eikö olla? Tutkimus viiden kieliryhmän kiinnittymisestä Suomeen*. Helsinki: e2 Research.
- Pitkänen, Ville & Pasi Saukkonen & Jussi Westinen (2019b). *Samaa vai eri maata? Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa*. Helsinki: e2 Research.
- Saukkonen, Pasi (2019). Vieraskielinen väestö: kieliperusteisen tilastoinnin ongelmia ja ratkaisuvaihtoehtoja. Blogikirjoitus *Kvartti*-lehdessä 25.04.2019. <https://www.kvartti.fi/fi/blogit/vieraskielinen-vaesto-kieliperusteisen-tilastoinnin-ongelmia-ja-ratkaisuvaihtoehtoja> Luettu 30.8.2021.
- Saukkonen, Pasi (2020). *Suomi omaksi kodiksi — Kotouttamispolitiikka ja sen kehittämismahdollisuudet*. Helsinki: Gaudeamus.
- Seppänen, Anne & Sipinen Josefina & Kazi, Villiina & Kuusio, Hannamaria (2021). Suomeen muuttaneiden äänestysaktiivisuus kuntavaaleissa: yhteydet maahanmuuton syyhyn, kielitaitoon ja kuulumisen kokemukseen. *Tutkimuksesta tiiviisti* 12/2021. Helsinki: THL.
- Sipinen, Josefina (2021a). *Recruitment of Immigrant-origin Candidates in Finnish Municipal Elections*. Tampere University Dissertations 396. Tampere: Tampere University.
- Sipinen, Josefina (2021b). Poliittinen osallistuminen osana kotoutumista: Maahan muuttaneiden äänestysaktiivisuus vuoden 2017 kuntavaaleissa. *Politiikka*, 63(2), 107–134. <https://doi.org/10.37452/politiikka.99298> Luettu 30.8.2021.

- SVT (2018). Suomen virallinen tilasto (SVT): Presidentinvaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=2242-3672. 2018, 1. Äänestäneet presidentinvaalissa 2018. Helsinki: Tilastokeskus Luettu: 3.8.2021. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/pvaa/2018/pvaa_2018_2018-04-03_kat_001_fi.html
- SVT (2019a). Suomen virallinen tilasto (SVT): Eduskuntavaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-6252. Äänestäneiden tausta-analyysi 2019, 1. Äänestäneet eduskuntavaaleissa 2019. Helsinki: Tilastokeskus Luettu: 11.8.2021. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/evaa/2019/03/evaa_2019_03_2019-05-24_kat_001_fi.htm
- SVT (2019b). Suomen virallinen tilasto (SVT): Europarlamenttivaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=1798-2898. 2019, 1. Äänestäneet europarlamenttivaaleissa 2019. Helsinki: Tilastokeskus Luettu: 3.8.2021. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/euvaa/2019/euvaa_2019_2019-07-12_kat_001_fi.html
- SVT (2021a). Suomen virallinen tilasto (SVT): Kunnallisvaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=2323-1092. Ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi 2021, 1. Äänestäneet kuntavaaleissa 2021. Helsinki: Tilastokeskus Luettu: 3.8.2021. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/kvaa/2021/05/kvaa_2021_05_2021-07-13_kat_001_fi.html
- SVT (2021b). Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestörakenne [verkkojulkaisu]. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilastokeskus Luettu: 12.8.2021. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/vaerak/meta.html>
- Thomassen, Jacques & Martin Rosema (2009). Party identification revisited. Teoksessa Bartle, John & Paolo Bellucci (eds.) *Political Parties and Partisanship: Social Identity and Individual Attitudes*. Routledge/ECPR.
- USU (2020). Lähes kaikki puolueet kärsivät jäsenkadosta – Korkean keski-ikäen vuoksi poistuma on tällä hetkellä voimakasta. *Uutissuomalaisen uutisjuttu* 7.12.2020. Luettu 17.8.2021.
- Verba, Sidney & Kay Lehman Schlozman & Henry E. Brady (1995). *Voice and Equality. Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, MA: Harvard University.
- Wass, Hanna & Sami Borg (2016). *Yhdenvertaisuus äänestyskopissa: äänestysaktiivisuus vuoden 2015 eduskuntavaaleissa*. Teoksessa Grönlund, Kimmo ja Hanna Wass (toim.), Poliittisen osallistumisen eriytyminen. Eduskuntavaalitutkimus 2015. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 28/2016, 177–199.
- Wass, Hanna & Marjukka Weide (2015). *Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta. Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa*. Oikeusministeriön julkaisu, selvityksiä ja ohjeita 26/2015. Helsinki: Oikeusministeriö.
- White, Stephen & Neil Nevitte & André Blais & Elisabeth Gidengil & Patrick Fournier (2008). The political resocialization of immigrants. Resistance of lifelong learning? *Political Research Quarterly* 61(2), 268–281.

Liitetaulukko 1. Sähköisen äänioikeusrekisterin kattavuus vuoden 2019 eduskuntavaaleissa, vuoden 2021 kuntavaaleissa, vuoden 2019 europarlamenttivaaleissa sekä vuoden 2018 presidentinvaalissa.

	EKV2019	KV2021	EP2019	PV2018
Mukana olevien kuntien lkm	141	152	143	134
Rekisterin äänioikeutettujen lkm (miljoonaa)	1,78	1,95	1,78	1,63
Rekisterin äänioikeutett. osuus kaikista äänioikeutetuista	41,9	43,8	41,9	38,3
Paras kattavuus: Keski-Suomen vp (% äänioikeutetuista)	83,0	84,6	83,0	77,7
Heikoin kattavuus: Helsingin vp (% äänioikeutetuista)	1,4	-	1,4	1,4

Lähteet: SVT 2018, SVT 2019a, SVT 2019b ja SVT 2021a. Taulukko koskee niitä äänestysalueita, joilta rekisteri sisältää tiedot kaikista ennakoon tai varsinaisena vaalipäivänä äänestäneistä.

Liitetaulukko 2. European Social Surveyn keruukierrokset 6–9: tietoja Suomen aineiston vastajamääristä kotona ensisijaisesti puhutun kielen mukaan (n).

ESS-kierros	Keruuvuosi	Vastaajia	Kotona useimmin puhuttu kieli:		
			suomi	ruotsi	muu
6	2012	2197	2013	126	58
7	2014	2087	1923	98	66
8	2016	1925	1759	118	48
9	2018	1755	1618	76	61
YHT		7964	7313	418	233

Lähde: ESS.

Liitetaulukko 3. Puoluevalinta vuosien 2011 ja 2015 eduskuntavaaleissa kieliryhmän mukaan (% äänestäneistä).

Puoluevalinta 2011 ja 2015	Vastaajan kotona useimmin puhuttu kieli			
	suomi	ruotsi	muu kieli	Kaikki
KOK	25	4	23	24
KESK	19	2	-	18
SDP	18	9	13	17
PS	14	-	10	13
VIHR	13	6	28	12
VAS	6	2	13	6
RKP	1	66	8	5
KD	3	5	-	3
Muu puolue	1	7	8	2
YHT	100	100	100	100
(n, painotettu)	(5029)	(322)	(40)	(5391)

Lähde: Tiedot perustuvat vuosien 2012, 2014, 2016 ja 2018 European Social Survey -aineistojen yhdistettyyn aineistoon, joissa tiedusteltiin puoluevalintaa viimeksi toimitetuissa eduskuntavaaleissa (ESS). Vuosina 2012 ja 2014 koottujen ESS-aineistojen tiedot koskevat vuoden 2011 eduskuntavaaleja ja vuosien 2016 ja 2018 aineistojen tiedot vuoden 2015 eduskuntavaaleja.

9.

Ulkomaalaistaustaiset kuntavaaliehdokkaina

Josefina Sipinen ja Elina Kestilä-Kekkonen

9.1. Johdanto

Tässä kirjanluvussa tarkastellaan ulkomaalaistaustaisia ehdokkaita vuoden 2017 ja vuoden 2021 kuntavaaleissa. Ulkomaalaistaustaisten eli Suomeen itse muuttaneiden ja heidän lastensa ehdolle asettumisesta ja valituksi tulemisesta vaaleissa on toistaiseksi varsin vähän tutkittua tietoa, mikä liittyy ulkomaalaistaustaisten toistaiseksi pieneen osuuteen vaalien ehdokkaista (ks. kuitenkin Ahokas ym. 2011; Sipinen 2021; 2019a; 2019b; Weide 2011). Kuntavaaleissa ehdokkaita asetetaan suuri määrä – vielä 2010-luvullakin lukuisten kuntaliitosten jälkeen reippaasti yli 30 000 ehdokasta – mutta toistaiseksi ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden lukumäärä ei vielä ole ylittänyt tuhatta ehdokasta. Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat voivat olla, mutta eivät välttämättä ole, Suomen kansalaisia. Suomi on muiden Pohjoismaiden tavoin myöntänyt maassa asuville ulkomaiden kansalaisille oikeuden äänestää ja asettua ehdolle paikallisvaaleissa, mutta rajannut samat oikeudet eduskunta- ja presidentinvaaleissa ainoastaan kansalaisille. Presidentinvaaleissa ehdolle saa asettua ainoastaan syntyperäinen Suomen kansalainen.

Ulkomaalaistaustaisten osuus vaalien äänioikeutetuista on kasvanut vaali vaalilta, mikä tekee heidän poliittisesta edustuksestaan ehdokaslistoilla ja poliittisissa päätöksentekoeleimissä yhä tärkeämmän yhteiskunnallisen kysymyksen. Etnisiin ja/tai maahanmuuttotaustaisiin vähemmistöihin kuuluvan väestön tasavertaiset mahdollisuudet päästä mukaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon vahvistavat heidän kokemuksiaan osallisuudesta ja suomalaisen yhteiskuntaan kuulumisesta. Lisäksi on syytä muistaa, että toimivan demokratian näkökulmasta koko yhteiskunnan kannalta parasta politiikkaa tehdään silloin, kun mahdollisimman monien väestöryhmien ääni on edustettuna päätöksenteossa. Tällöin päätöksenteossa on mahdollisuus kuulla ja huomioida mahdollisimman monia erilaisia näkökulmia (Mansbridge 1999; Phillips 1995; Ruedin 2013).

Seuraavassa osiossa avaamme luvun keskeisiä teoreettisia käsitteitä eli niin kutsuttua deskriptiivistä ja substantiivista edustusta ja pohdimme, missä määrin ja miksi etnisiin ja/tai maahanmuuttotaustaisiin vähemmistöihin kuuluvilla äänestäjillä voisi ajatella olevan yhteisiä poliittisia intressejä. Lisäksi vertailemme rekisteriaineistojen valossa ulkomaalaistaustaisten edustusta ehdokaslistoilla ja kunnanvaltuustoissa kieliryhmittäin kuntavaaleissa 2017 ja 2021. Tämän jälkeen luomme yleiskuvan ulkomaalaistaustaisiin ehdokkasiin kuntavaaleissa eli tarkastelemme ehdokkaiden sukupuolta, ikää, puolue-taustaa ja edustusta erikokoisissa kunnissa ympäri Suomea. Yleiskuvan jälkeen tarkas-telemme kuntavaalien 2021 alla kerätyn kyselyaineiston valossa ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden kampanjointia ja edustusväittämiä: missä määrin ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat kohdensivat kampanjansa maahanmuuttotaustaisille ja/tai etniseen vähem-mistöön kuuluville äänestäjille? Missä määrin tähän vaikutti se, kokivatko ehdokkaat itse kuuluvansa vähemmistöön ja/tai tulevansa sen vuoksi syrjityksi? Entä kuinka moni kyselyyn vastanneista ehdokkaista kertoi edustavansa vähemmistöjen ääntä päätösenteossa? Ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden kampanjoinnista ja edustusväittämistä ei ole toistaiseksi tutkittua tietoa Suomen osalta, ja siten luku tarjoaa uusia näkökulmia etnisten vähemmistöjen poliittiseen kiinnittymiseen Suomen kontekstissa.

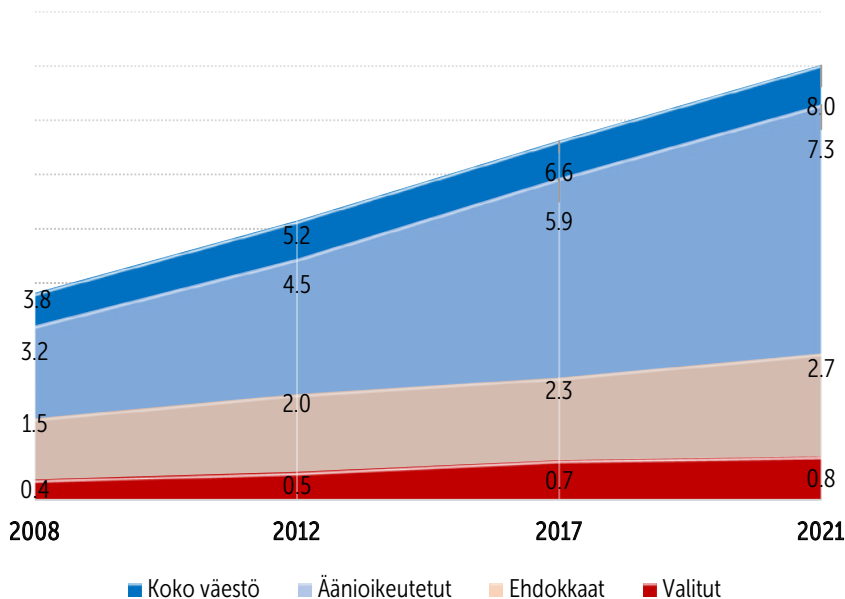
Suomessa ulkomaalaistaustaisten ja/tai vieraskielisten eli muiden kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvien ehdolle asettumisesta ja valituksi tule-misesta saadaan erittäin tarkkaa tietoa tarkastelemalla oikeusministeriön keräämää ehdokasrekisteriaineistoa. Myös Tilastokeskus on julkaissut vaalien alla selvityksiä ehdokkaiden taustamuuttujista täydentämällä oikeusministeriön vaalit.fi-sivustolta avoimesti saatavilla olevaa ehdokasrekisteriaineistoa muun muassa ehdokkaiden tulo- ja koulutustiedoilla sekä tiedolla ehdokkaiden syntyperästä ja rekisteröidystä äidinkielestä (Tilastokeskus 2017; 2021a). Tässä luvussa hyödynnetään paitsi Tilasto-keskuksen julkaisuja, myös tutkijoille luovutettua vuosien 2017 ja 2021 kuntavaalien ehdokasrekisteriaineistoa, jota Digi- ja väestötietovirasto on täydentänyt ehdokkaiden rekisteriin merkityllä äidinkieli tiedolla. Kyseinen rekisteriaineisto on toiminut otanta-kehikkona vieraskielisille ehdokkaille kuntavaalien 2021 alla tehdyssä kyselyssä, jolla kartoitettiin mm. ehdokkaiden kampanjointiresursseja, kampanjan kohderyhmiä ja edustuskäsityksiä. Kutsu kyselyyn lähetettiin kaikille 933 vieraskieliselle ehdokkaalle. Heistä yhteensä 132 vastasi kyselyyn, mikä tarkoittaa, että kyselyn vastausprosentti oli varsin matala, 14,1 prosenttia. Vastaaajien sukupuoli-, ikä-, puolue- ja kuntakokojakaumia tarkastelemalla aineiston kuitenkin voidaan katsoa olevan kohtuullisen edustava, jos-kin vastaaajissa vanhemmat ikäluokat ovat suhteellisesti yliedustettuja ja kokoomuksen ehdokkaat aliedustettuja.¹

¹ Kysely kerättiin myös suomen- ja ruotsinkielisten ehdokkaiden keskuudessa. Suomenkielisten osalta DVV poimi 6000 ehdokkaan otoksen, jossa oli yliotos alle 30-vuotiaita ehdokkaita. Ruot-sinkielisten osalta kyseessä oli kokonaisotos, sillä kyselyn saatekirje lähetettiin postitse kaikille ruotsinkielisille ehdokkaille. Suomenkielisten vastausprosentti oli 19,7 ja ruotsinkielisten 20,9.

Ehdokkaiden määrittelemisen ulkomaalaistaustaisiksi perustuu empiirisissä analyysissä siis pääasiassa vieraskielisyyteen, mikä vielä toistaiseksi useimmissa tapauksissa liittyy siihen, että henkilö on myös itse Suomeen muuttanut. Kyselyvastaajista 93 prosenttia ilmoitti syntyneensä muualla kuin Suomessa.

9.2. Ulkomaalaistaustaisten edustus ehdokaslistoilla ja Suomen kunnissa

Ulkomaalaistaustaiset kuntavaaliehdokkaat ja kunnanvaltuutetut ovat huomattavan aliedustettuja suhteessa ulkomaalaistaustaisten kuntalaisten määrään, erityisesti suurissa kaupungeissa, ja aliedustus on monikulttuurisuuden lisääntyessä entisestään kasvanut. Vuonna 2021 ulkomaalaistaustaisten osuus Suomen väestöstä oli kahdeksan prosenttia, kun ehdokkaista heidän osuutensa oli vain vajaa kolme prosenttia. Valituksi tulleista ulkomaalaistaustaisia oli vajaa prosentti (0,8 %) (kuvio 1).



Kuvio 1. Ulkomaalaistaustaisten osuus äänioikeutetuista, ehdokkaista ja valituista kuntavaaleissa 2008–2021, %. Lähde: Tilastokeskus 2021a. Huom. väestötieto vuosien 2008 ja 2012 lokakuussa järjestettyjen vaalien osalta ko. vuoden lopusta ja vuosien 2017 ja 2021 vaalien osalta edellisen vuoden lopusta.

Vaikka ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden ja valittujen määrä suhteessa ulkomaalaistaustaiseen väestöön antaa jonkinlaisen yleiskuvan heidän edustuksensa tilasta Suomessa, tarkasteltaessa ulkomaalaistaustaisten osallisuutta yhteiskunnassa ja erityisesti heidän äänensä kuuluvuutta suomalaisessa yhteiskunnassa on keskeistä erottaa *deskriptiivinen* ja *substantiivinen* edustus toisistaan. Deskriptiivisellä edustuksella tai peilikuvaedustuksella viitataan siihen, missä määrin eri väestöryhmät tulevat valituiksi poliittisiin luottamuselimiin: deskriptiivisen edustuksen toteutuessa täydellisesti päätöksentekselimiin valittaisiin eri väestöryhmittä edustajia samassa suhteessa, kun heitä on väestössä. Toisin sanoen esimerkiksi naiset voivat parhaiten edustaa naisten intressejä, koska heidän arkipäiväiset kokemuksensa yksityiselämässä ja työmarkkinoilla eroavat miesten vastaavista (Phillips 1995). Tätä ajatusta seuraten jo pelkkä ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden valinta kunnanvaltuustoihin parantaisi ulkomaalaistaustaisten kuntalaisten intressien edustusta. Peilikuvaedustuksessa on kuitenkin ongelmansa. Ensinnäkin ryhmien tulisi olla toisistaan erottuvia ja sisäisesti melko homogeenisiä, ja näin esimerkiksi etnisesti heterogeenisten ulkomaalaistaustaisten väestöryhmien osalta ei ole. Toisaalta ryhmien ei tulisi olla merkittävästi päällekkäisiä (Goodin 2004). Ulkomaalaistaustaisten väestöryhmien kohdalla etnisyydellä, sukupuolella, iällä ja luokalla on usein monimutkaiset ristikkäiset suhteet (Wängnerud 2009; Dietz 2003).

Substantiivinen edustus ei keskity niinkään väestöryhmän sosiodemografisiin piirteisiin, vaan siihen, mikä vaikutus ulkomaalaistaustaisten edustajien valinnalla poliittisiin luottamuselimiin on poliittisessa päätöksenteossa, ja missä määrin he ajavat oman viiteryhmänsä intressejä. Substantiivisen edustuksen toteutumisen arviointia vaikeuttaa se, että tietyn väestöryhmän intressejä on vaikea yksiselitteisesti tai tyhjentävästi määritellä, puhuttiinpa sitten sukupuolesta tai etnisestä taustasta. Yleisesti ottaen ulkomaalaistaustaisten yhteisten intressien katsotaan perustuvan yhteisiin kokemuksiin rodullisena tai etnisenä vähemmistöryhmänä, ja erityisesti syrjinnän kokemukseen, joka vaikuttaa merkittävästi heidän elämänlaatuunsa (Sobolewska ym. 2018). Vaikka kokemukset sinällään ovat aina yksilöllisiä, deskriptiivisen edustuksen perustan muodostaa ns. ryhmätietoisuus (Miller 1981) eli ajatus ryhmän epäoikeudenmukaisesta asemasta kollektiivina. Ryhmätietoisuus mahdollistaa suhteiden luomisen omaan viiteryhmään ja ryhmän yhteisten intressien tuomisen poliittiseen päätöksentekoon (Dovi 2002). Toisaalta ryhmätietoisuuden syntyminen ja sitä kautta substantiivisen edustuksen vahvistuminen on deskriptiivisen edustuksen muodostumista monimutkaisempaa, sillä jälkimmäistä on ainakin teoriassa mahdollista vauhdittaa lainsäädännön keinoin vaalijärjestelmän suhteellisuutta lisäämällä ja poliittisia mahdollisuusrakenteita muokkaamalla.

Aiemmat empiiriset tutkimukset ovat osoittaneet, että deskriptiivisen ja substantiivisen edustuksen välillä on ulkomaalaistaustaisten edustajien kohdalla yhteys: ulkomaalaistaustaiset edustajat tuovat enemmän esille vähemmistöryhmien asioita edustustyössään (Bird 2011; Butler ja Broockman 2011; Saalfeld ja Bischof 2012). Yhteys perustuu ajatukseen siitä, että edustajat ovat kykeneviä ja myös motivoituneita ajamaan

niiden väestöryhmien asiaa, jotka jakavat heidän kanssaan poliittisesti merkityksellisiä piirteitä. Toisaalta motivaatio voi olla sisäsyntyinen eli perustua edustajien yhteiseen vähemmistökokemukseen viiteryhmänsä kanssa tai koettuun vastuuseen ajaa sen asioita. Toisaalta motivaatio voi olla osa kampanjaa ja halua tulla uudelleen valituksi: taustan korostaminen voi perustua myös oman vähemmistöryhmän toivottuun tukeen vaaleissa erityisesti niissä vaalipiireissä, joissa vähemmistön osuus äänestäjäkunnasta on merkittävä (Sobolewska ym. 2018). Saalfeld ja Bischof (2012) kuitenkin huomauttavat, että tämä ei koske vain ulkomaalaistaustaisia ehdokkaita: myös enemmistöä edustavien ehdokkaiden on näissä vaalipiireissä huomioitava yhtä lailla vähemmistöryhmien erityiset intressit äänen maksimoimisen näkökulmasta. Vaikka edustus olisi lähtöjään vain deskriptiivistä tai perustuisi pääsääntöisesti ulkopuolelta tulevaan motivaatioon, se voi silti hyödyttää vähemmistöryhmää. Ensinnäkin vähemmistön sisällä voi olla jännitteitä ja epäselvyyttä yhteisistä intresseistä, joita yhteisen edustajan valinta ja parantunut kommunikaatio voivat lievittää. Toiseksi edustajan valinta antaa vähemmistöasemassa oleville ryhmille kokemuksen kyvystä saavuttaa valtaa järjestelmässä ja kiinnittää heitä siihen tiiviimmin (Mansbridge 1999).

Suomessa suurimmat maahanmuuttotaustaiset vähemmistöt olivat vuonna 2020 Venäjän ja entisen Neuvostoliiton alueelta, Virosta, Somaliasta ja Irakista Suomeen muuttaneet (Tilastokeskus 2021b). Siinä missä venäjänkieliset ovat muuttaneet Suomeen useimmin perhesyistä, suuri osa virolaisista on tullut Suomeen töihin. Somaliasta ja Irakista muuttaneet puolestaan ovat saapuneet maahan pääosin joko pakolaisina, turvapaikanhakijoina tai näiden perheenjäseninä. (Sutela ja Larja 2015) Koska ryhmät eroavat niin kieleltään, kulttuuriltaan kuin Suomeen muuton perusteiltään, edellytykset yhteiselle, pelkkään maahanmuuttotaustaan perustuvalle ryhmäidentiteetille ovat heikot.

Eri taustojen vuoksi etnisten ja/tai maahanmuuttotaustaisten vähemmistöryhmien osallistumisaktiivisuus vaalien äänestäjinä ja ehdokkaina vaihtelee (eri ryhmien äänestysaktiivisuudesta ks. Borg tässä teoksessa). Poliittiset osallistumismahdollisuudet ovat riippuvaisia paitsi yksilön ja ryhmän identiteetistä, sosiaalisista verkostoista ja tiedollisista resursseista myös siitä, kuinka vastaanottavia suomalainen yhteiskunta ja sen poliittinen järjestelmä eri ryhmien kohdalla ovat. (Bird ym. 2011; Sipinen 2021; Wass ja Weide 2015) Myös syrjintäkokemukset vaihtelevat eri ryhmien välillä, sillä kaikki tulijat eivät saa suomalaisilta yhtä lämmintä ja varauksetonta vastaanottoa. Esimerkiksi afrikkalaistaustaiset kokevat Suomessa selvästi enemmän syrjintää kuin länsimaista tai Venäjältä Suomeen muuttaneet (Rask ym. 2020).

Taulukossa 1 esitetään tarkat äänioikeutettujen, ehdokkaiden ja valittujen määrät kieliryhmittäin kuntavaaleissa 2017 ja 2021. Äänioikeutettujen ja ehdokkaiden lukumäärät ovat saatavilla myös vuoden 2012 osalta.

Taulukon 1 luvuista on deskriptiivisen edustuksen toteutumisen tarkastelemiseksi laskettu Bloemraadin (2013) representaatioindeksi jakamalla vieraskielisten ehdokkaiden ja valtuutettujen osuus kaikista ehdokkaista ja valtuutetuista heidän osuudellaan kaikista äänioikeutetuista (kuviot 2 ja 3). Arvo nolla kuvaa edustuksen täydellistä puut-

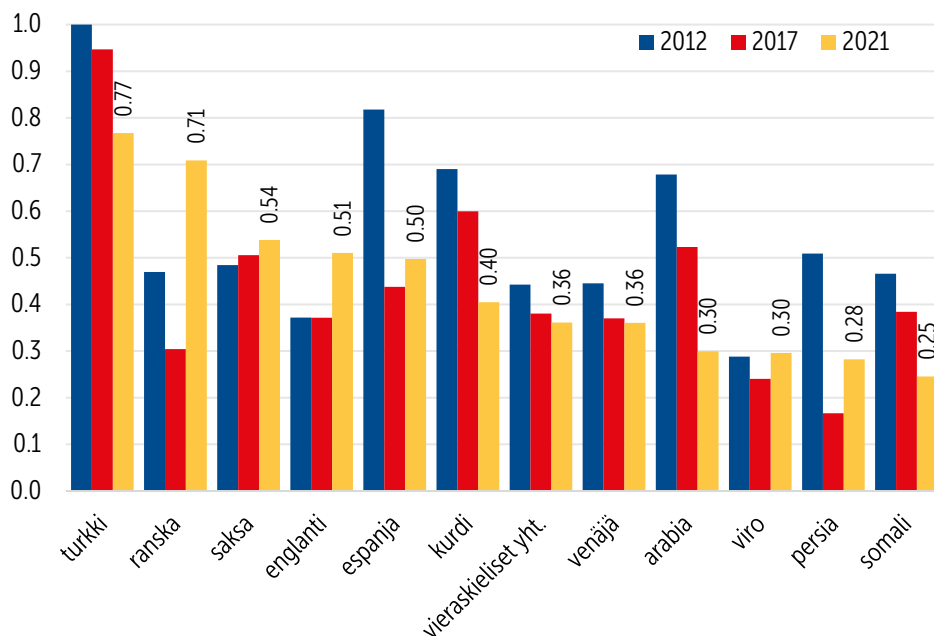
Taulukko 1. Vieraskieliset äänioikeutetut, ehdokkaat ja valtuutetut kieliryhmittäin kuntavaaleissa 2012–2021.

	Äänioikeutetut			Ehdokkaat			Valtuutetut		
	2012	2017	2021	2012	2017*	2021*	2012	2017*	2021*
Kaikki kielet yht.	4307884	4390971	4464815	37124	33618	35627	9674	8999	8859
Vieraskieliset yhteensä	178327	250278	323722	680	729	933	-	66	72
venäjä	44832	57531	65372	172	163	188	-	5	6
viro	26584	39122	39785	66	72	94	-	5	5
englanti	10607	14058	16692	34	40	68	-	5	11
somali	7221	10199	13261	29	30	26	-	10	10
arabia	7183	10489	20514	42	42	49	-	1	4
kurdi	5715	8057	10213	34	37	33	-	3	1
saksa	4790	5425	5819	20	21	25	-	-	1
albania	4574	3228	-	18	12	18	-	2	3
turkki	4264	5380	6531	38	39	40	-	5	2
espanja	3972	5969	7307	28	20	29	-	1	3
persia	3648	6267	10204	16	8	23	-	-	1
ranska	2470	6013	3890	10	14	22	-	2	1
unkari	1749	2383	-	11	12	11	-	-	1
hollanti	-	1442	-	-	12	15	-	1	1
portugali	-	1907	-	-	12	3	-	1	1

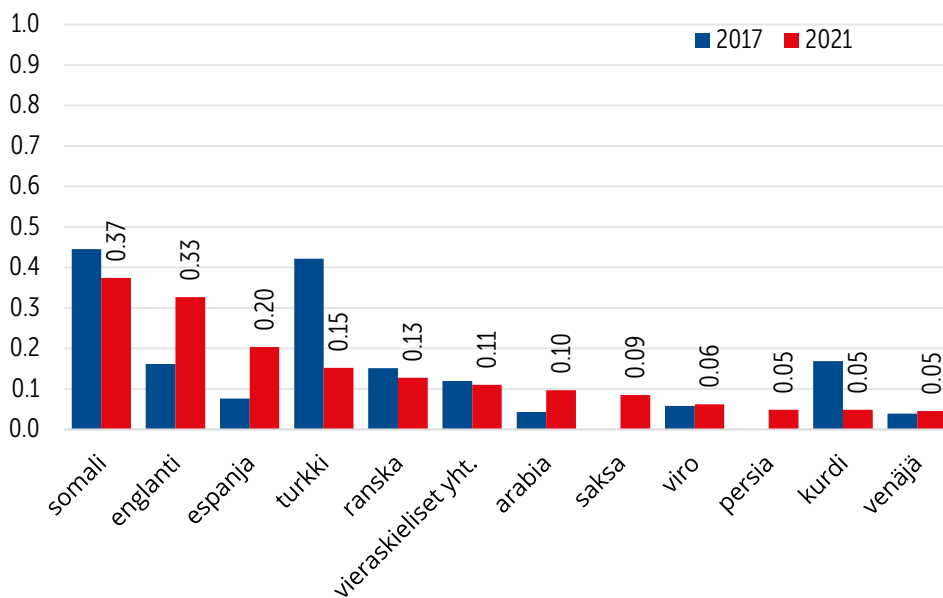
Lähde: Tilastokeskus 2021a; 2017; 2012. Asteriskilla merkityissä sarakkeissa lähteenä tutkijoille luovutetut ehdokasrekisteriaineistot. Tilastokeskuksen ilmoittamat vieraskielisten ehdokkaiden lukumäärät poikkeavat hieman tutkijoille luovutetusta rekisteriaineistosta, sillä Tilastokeskuksen aineistossa äidinkieli tieto on edellisen vuoden lopusta siinä missä tutkijoille luovutetussa rekisteriaineistossa tieto kyseisen vuoden maaliskuulta.

tumista, arvo yksi täydellistä peilikuvaedustusta ja yli yhden olevat arvot yliedustusta. Kuvioista nähdään, kuinka somalinkielisillä on ollut vertailluista ryhmistä vahvin suhteellinen edustus valtuustoissa. Näin on huolimatta siitä, että somalinkielisiä ehdokkaita oli moniin muihin ryhmiin verrattuna suhteessa vähemmän ehdokkaina. Somalinkielisten muita vahvempi suhteellinen edustus valtuustoissa voi selittyä paitsi somalinkielisten korkealla äänestysaktiivisuudella kuntavaaleissa myös sillä, että somalinkielinen väestö on keskittynyt asumaan muutamaa suuriin kaupunkeihin (Pirkkalainen ym. 2016), missä somalinkieliseen vähemmistöön kuuluvien ehdokkaiden on helppo kohdentaa kampanjaansa samaan kielivähemmistöön kuuluville äänestäjille. Turkinkielisillä on ollut perättäisinä vaalivuosina vahvin suhteellinen edustus ehdokaslistoilla. Vuosina 2012 ja 2017 heidän osuutensa on lähentynyt täydellistä peilikuvaedustusta suhteessa turkinkielisiin äänioikeutettuihin. Vuoden 2017 kuntavaaleissa turkinkieliset ehdokkaat myös menestyivät monia muita ryhmiä paremmin, mutta vuonna 2021 heidän suhteellinen osuutensa laski voimakkaasti. Suurimmat vähemmistöryhmät

Ulkomaalaistaustaiset kuntavaaliehdokka



Kuvio 2. Representaatioindeksi: ehdokkaat.



Kuvio 3. Representaatioindeksi: valtuutetut.

eli venäjän- ja vironkieliset ovat olleet huomattavan aliedustettuja ehdokkaana ja eritoten valtuutettuina. Yleisesti ottaen kuviot osoittavat kaikkien vieraskielisten ryhmien olevan merkittävästi aliedustettuja suhteessa heidän osuuteensa äänioikeutetuista.

9.3. Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat rekisteritietojen valossa

Seuraavaksi tarkastelemme rekisteritietojen valossa ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden ikä- ja sukupuolijakaumaa sekä sijoittumista erikokoisiin kuntiin ja eri puolueisiin.

9.3.1. Ikä

Ulkomaalaistaustaiset eli tässä tapauksessa vieraskieliset ehdokkaat olivat niin vuoden 2017 kuin vuoden 2021 vaaleissa ikäjakaumaltaan selvästi kotimaankielisiä nuorempia (taulukko 2). Tämä on luonnollista seurausta siitä, että ulkomaalaistaustainen väestö on ylipäättään muuta väestöä nuorempaa (Tilastokeskus 2021b). Siinä missä vuoden 2017 kuntavaaleissa alle 35-vuotiaita vieraskielisiä valittiin suhteellisesti useammin kuin heitä oli ehdokkaina, vuoden 2021 vaaleissa alle 35-vuotiaiden osuus laski lähes kuusi prosenttiyksikköä ja jäi alle ko. ikäryhmän suhteellisen osuuden. Alle 35-vuotiaiden valtuutettujen osuus laski myös kotimaankielisten osalta, joskin molemmissa vaaleissa tähän nuorimpaan ikäryhmään kuuluvien valittujen osuus on alittanut heidän osuutensa ehdokkaista. Toisin kuin kotimaankielisten keskuudessa, vieraskielisten osalta yli 55-vuotiaita valittiin selvästi vähemmän valtuustoihin kuin heitä oli ehdokkaina. Alle 35-vuotiaiden ehdokkaiden osuus laski molemmissa ryhmissä.

Taulukko 2. Vieras- ja kotimaankieliset nimitetyt ja valitut ehdokkaat ikäryhmittäin kuntavaaleissa 2017 ja 2021 (%).

	Vieraskieliset		Kotimaankieliset	
	2017	2021	2017	2021
Nimitetyt ehdokkaat				
Alle 35	28.1	26.5	16.2	14.7
35–55	57.6	59.4	46.2	47.2
Yli 55	14.3	14.1	37.6	38.1
Yht.	100	100	100	100
(N)	(729)	(933)	(32 889)	(34 694)
Valitut ehdokkaat				
Alle 35	31.8	25	12.8	11.2
35–55	56.1	65.3	49	50
Yli 55	12.1	9.7	38.3	38.8
Yht.	100	100	100	100
(N)	(66)	(72)	(8933)	(8787)

Lähde: Ehdokasrekisteriaineistot 2017 ja 2021.

Ehdokkaiden ikäjakauma vaihteli kieliryhmittäin. Somalinkieliset ehdokkaat olivat suurimmista vieraskielisistä ryhmistä nuorimpia, joskin nuorten ehdokkaiden osuus laski roimasti vuodesta 2017 (Taulukko 3). Toiseksi nuorimpia vuonna 2021 olivat ara-

bian- ja kurdinkieliset. Tarkastelluista ryhmistä ainoastaan arabiankielisten keskuudessa alle 35-vuotiaiden ehdokkaiden osuus nousi vuoden 2017 vaaleista vuoden 2021 vaaleihin. Venäjän- ja vironkielisten samoin kuin englanninkielisten keskuudessa oli selvästi enemmän myös yli 55-vuotiaita ehdokkaita. Näistä ryhmistä keski-ikältään nuorimpia olivat vuonna 2021 venäjänkieliset (42,3 vuotta), sitten vironkieliset (44 vuotta) ja vanhimpana englanninkieliset (44,4 vuotta).

Taulukko 3. Ehdokkaiden sukupuoli- ja ikäjakauma suurimmissa kieliryhmissä kuntavaaleissa 2017 ja 2021.

	Venäjä		Viro		Englanti		Somali		Arabia		Kurdi	
	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021
Naisia	65.0	69.1	63.9	63.8	30.0	36.8	30.0	15.4	9.5	32.7	16.2	39.4
Miehiä	35.0	30.9	36.1	36.2	70.0	63.2	70.0	84.6	90.5	67.3	83.8	60.6
Alle 35	31.9	25.5	18.1	19.1	35.0	23.5	46.7	30.8	28.6	30.6	37.8	30.3
35–55	52.1	59.6	65.3	63.8	50.0	54.4	50.0	65.4	54.8	59.2	54.1	66.7
Yli 55	16.0	14.9	16.7	17.0	15.0	22.1	3.3	3.8	16.7	10.2	8.1	3.0
(N)	(163)	(188)	(72)	(94)	(40)	(68)	(30)	(26)	(42)	(49)	(37)	(33)

Lähde: Ehdokasrekisteriaineistot 2017 ja 2021.

9.3.2. Sukupuoli

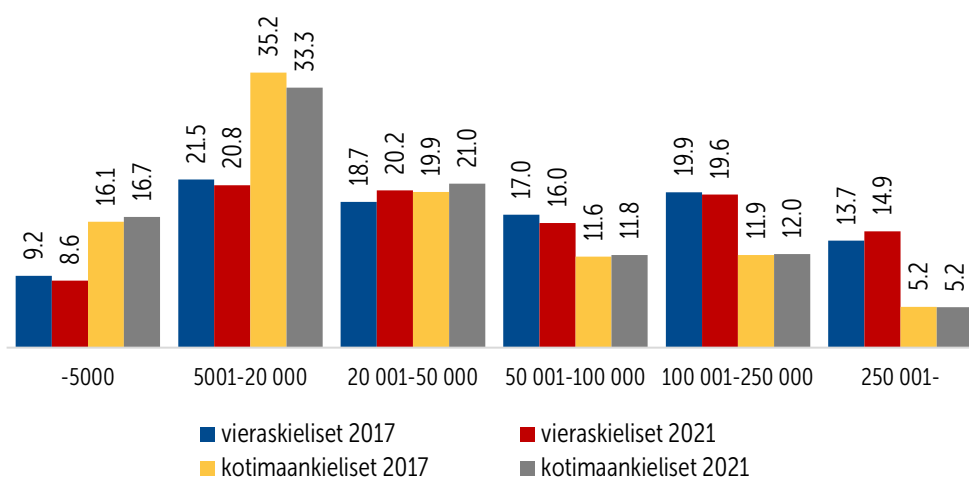
Vieraskielisten ehdokkaiden sukupuolijakauma oli tasaisempi kuin kotimaankielisten molempina vaalivuosina. Siinä missä kotimaankielisistä ehdokkaista ja valituista naisia oli noin 40 prosenttia sekä 2017 ja 2021, vieraskielisissä ehdokkaissa heitä oli 43,4 prosenttia vuonna 2017 ja vuonna 2021 yhteensä 45,1 prosenttia. Vuonna 2017 valituista vieraskielisistä 43,9 prosenttia oli naisia. Vuonna 2021 heidän osuutensa kuitenkin laski 40,3 prosenttiin.

Venäjän- ja vironkielisten ehdokkaiden sukupuolijakauma oli molempina vaalivuosina naisvoittoinen (Taulukko 3). Siinä missä venäjänkielisten osalta ehdokkaiden sukupuolijakauma vastasi Suomessa asuvien venäjänkielisten sukupuolijakaumaa, vironkielisissä naiset olivat yliedustettuina (vironkielisten sukupuolijakauma lähes 50–50) (Taulukko 3; Tilastokeskus 2021c). Muissa tarkastelluissa kieliryhmissä miehiä oli enemmän kuin naisia, joskin arabian- ja kurdinkielisten osalta naisten osuus kasvoi merkittävästi vuodesta 2017 vuoteen 2021.

Vieraskielisten ehdokkaiden sukupuolijakauma oli naisvoittoisin kenties hieman yllättäen keskustapuolueessa. Vuonna 2021 keskustan vieraskielisistä ehdokkaista 62,1 prosenttia oli naisia siinä missä vuonna 2017 heitä oli hieman yli puolet (51 %). Missään muussa eduskuntapuolueessa naisten osuus puolueen vieraskielisistä ehdokkaista ei kumpanakaan vaalivuonna ylittänyt 50 prosenttia, ei edes muutoin ehdokaskunnaltaan naisvoittoisissa vihreissä.

9.3.3. Alueellinen edustus

Suomen ulkomaalaistaustainen väestö on keskittynyt pääasiassa eteläisen Suomen suurimpiin kaupunkeihin (Tilastokeskus 2020), mikä näkyy myös ehdokaslistoilla. Siinä missä vieraskielisistä ehdokkaista yli kolmannes asettui ehdolle yli 100 000 asukkaan kunnissa, kotimaankielisistä vastaava osuus oli selvästi alle viidennes (kuvio 4). Tämä tarkoittaa, että vieraskieliset tavoittelivat valtuustopaikkaa usein selvästi kilpailullisemmassa ympäristössä kuin kotimaankieliset. Keskittyminen suuriin kaupunkeihin selittää osaltaan vieraskielisten aliedustusta kunnanvaltuustoissa, sillä suurissa kaupungeissa valikoitumiskynnys on huomattavasti korkeampi kuin pienemmissä maaseutumaisissa kunnissa.



Kuvio 4. Vieras- ja kotimaankielisten ehdokkaiden jakautuminen erikokoisiin kuntiin kuntavaaleissa 2017 ja 2021 (%). Lähde: Ehdokasrekisteriaineistot 2017 ja 2021.

9.3.4. Puoluetausta

Suhteessa puolueen kokonaisehdokasmäärään eniten vieraskielisiä ehdokkaita asetti vihreät niin vuonna 2017 (4,2 %) kuin vuonna 2021 (5,1 %) (Taulukko 4). RKP:ssä vieraskielisten ehdokkaiden osuus nousi vuoden 2017 vaalien 3,3 prosentista vuoden 2021 vaalien 4,5 prosenttiin, ja siten RKP:llä oli vuonna 2021 toiseksi eniten vieraskielisiä ehdokkaita. Perussuomalaisia lukuun ottamatta vieraskielisten ehdokkaiden suhteellinen osuus nousi jokaisessa eduskuntapuolueessa vuodesta 2017 vuoteen 2021. Perussuomalaisissa vieraskielisten suhteellisen osuuden laskua selittänee ainakin osin se, että puolue asetti vuoden 2021 kuntavaaleihin yli 2000 ehdokasta enemmän kuin edellisiin kuntavaaleihin. Perussuomalaiset kuitenkin asetti vuoden 2021 vaaleissa selvästi muita (keski)suuria puolueita vähemmän vieraskielisiä ehdokkaita. Vieraskielisten osuus oli

matala myös keskustassa, mihin vaikuttanee puolueiden ehdokashankinnan keskittymisen ensisijaisesti pieniin maaseutumaisiin kuntiin, joissa vieraskielisen väestön osuus on pääsääntöisesti matala. Absoluuttisesti eniten vieraskielisiä ehdokkaita asetti SDP, jonka listoilta myös valittiin absoluuttisesti eniten vieraskielisiä valtuutettuja (21). Toiseksi eniten vieraskielisiä valittiin perussuomalaisten listoilta (11). Vihreiden ja vasemmistoliiton listoilta valittiin molemmista 10 ehdokasta, ja näissä puolueissa vieraskielisten suhteellinen osuus puolueen valituista oli korkein.

Taulukko 4. Vieraskieliset ehdokkaat ja valitut sekä vieraskielisten ehdokkaiden ääniosuus puolueittain kuntavaaleissa 2017 ja 2021.

	KOK	SDP	KESK	PS	VIHR	VAS	RKP	KD	Liike Nyt
2021									
Puolueen ehdokkaista vieraskielisiä %	2.4	2.8	1.8	1.4	5.1	3.2	4.5	3.5	1.9
Puolueen vieraskieliset ehdokkaat, lkm	142	158	124	82	143	97	63	68	9
Puolueen vieraskielisten osuus äänistä %	1.7	4.5	0.9	1	4	4.8	2.3	1.8	0.7
Puolueen valituista vieraskielisiä %	0.5	1.4	0.1	0.8	2.3	2	1.1	0.3	0
Puolueen vieraskieliset valtuutetut, lkm	8	21	3	11	10	10	5	1	0
2017									
Puolueen ehdokkaista vieraskielisiä %	1.8	2	1.3	1.8	4.2	2.7	3.3	3.4	-
Puolueen vieraskieliset ehdokkaat, lkm	104	125	96	69	108	87	44	67	-
Puolueen vieraskielisten osuus äänistä %	1.3	2.4	0.7	1	4.1	2.9	2.5	1.4	-
Puolueen valituista vieraskielisiä %	0.5	1.1	0.2	0.8	1.9	1.1	1.5	0.3	-
Puolueen vieraskieliset valtuutetut, lkm	7	19	7	6	10	7	7	1	-

Lähde: Ehdokasrekisteriaineistot 2017 ja 2021.

Kuntavaaleissa 2021 annettiin yhteensä 2 446 312 ääntä. Näistä 2,6 prosenttia meni vieraskielisille ehdokkaille. Tämä vastaa lähes identtisesti vieraskielisten osuutta kaikista ehdokkaista (2,7 %). Vieraskieliset ehdokkaat toivat suhteellista osuuttaan enemmän ääniä vasemmistopuolueille eli SDP:lle ja vasemmistoliitolle (Taulukko 4). Siinä missä SDP:n ehdokkaista 2,8 prosenttia oli vieraskielisiä, näiden osuus puolueen saamista äänistä oli 4,5 prosenttia. Vasemmistoliiton saamista äänistä 4,8 prosenttia annettiin vieraskielisille ehdokkaille, vaikka heidän osuutensa puolueen kaikista ehdokkaista

oli 3,2 prosenttia. Keskusta–oikeistoon lukeutuvissa puolueissa vieraskielisten osuus puolueen äänisaaliista oli selvästi matalampi. Tämä liittyy siihen todennäköisyyteen, että niin ulkomaalaistaustaiset kuin valtaväestöön kuuluvat äänestävät useammin vasemmistopuolueiden ulkomaalaistaustaisia ehdokkaita (ks. Borg tässä teoksessa).

Etnisten ja/tai maahanmuuttotaustaisten vähemmistöjen on havaittu yleisesti tukevan useammin vasemmistoa kuin oikeistoa erityisesti silloin, kun heistä enemmistö on valtaväestöä heikommassa sosioekonomisessa asemassa (Bergh & Bjørklund 2011; Teney ym. 2010). Tämä liittyy todennäköisesti siihen, että vasemmistopuolueet korostavat oikeistopuolueita vahvemmin egalitaristisia näkemyksiä siinä missä oikeistopuolueiden suhtautuminen maahanmuuttoon ja maahan muuttaneiden sosiaaliturvaan on varauksellisempi (Suomen osalta ks. esim. Isotalo & Järvi 2020). Esimerkiksi Ruotsissa maahan muuttaneiden on havaittu olevan liberaali–konservatiivi-ulottuvuudella valtaväestöä selvästi konservatiivisempia (Puranen 2019, 148), mikä kertoo siitä, että myös oikeistokonservatiiviset puolueet voisivat houkuttaa maahan muuttaneiden ääniä, mikäli ne nimittäisivät enemmän vähemmistötaustaisia ehdokkaita. Vähemmistöön kuuluvien äänestäjien on nimittäin havaittu pitävän tärkeänä sitä, että myös heidän poliittinen edustajansa kuuluu vähemmistöön (Bergh & Bjørklund 2011; Teney ym. 2010). Oikeistokonservatiivisten puolueiden haasteena lienee kuitenkin pelko omien valtaväestöön kuuluvien äänestäjien samoin kuin puolueen sisäisen koheesion menettämisestä, mikäli puolue nimittää enemmän ulkomaalaistaustaisia ehdokkaita. Vasemmistopuolueissa tällainen riski on pienempi, sillä vasemmistolaisia ja liberaaleja arvoja kannattavien keskuudessa suhtautuminen ulkomaalaistaustaisiin on keskimäärin myönteisempää. (Dancygier 2017; Fonseca 2011; Nadler 2021)

Tarkasteltaessa suurimpiin vieraskielisiin ryhmiin kuuluvia ehdokkaita puolueittain, havaitaan, että venäjän- ja vironkielisistä ehdokkaista vain noin kolmannes edusti vasemmistoon lukeutuvia eduskuntapuolueita² siinä missä kurdin ja somalinkielisistä suurin osa oli näiden puolueiden listoilla (taulukko 5). Keskusta oli suosituin puolue venäjänkielisten keskuudessa molempina vaalivuosina, mikä lienee seurausta venäjänkielisten muita ryhmiä tasaisemmasta sijoittumisesta myös suurten kaupunkien ulkopuolelle, missä keskustan kannatus on vahvempaa kuin kaupungeissa. Venäjän- ja vironkieliset olivat ylipäättään sijoittuneet tasaisemmin eri puolueiden listoille toisin kuin esimerkiksi somalinkieliset, joista yli 80 prosenttia edusti molempina vaalivuosina vasemmistoliittoa, SDP:tä tai vihreitä. Vuonna 2021 SDP oli suosituin puolue arabian-, turkin- ja somalinkie-

² Ehdokaskysely 2021 -aineistossa ehdokkaita pyydettiin sijoittamaan itsensä vasemmisto–oikeisto-ulottuvuudelle siten, että arvo 0 tarkoittaa eniten vasemmalla ja arvo 10 eniten oikealla. Vasemmistoliiton, SDP:n ja vihreiden ehdokkaiden keskiarvo tällä mittarilla oli pienempi kuin 5, siinä muiden eduskuntapuolueiden ehdokkaiden keskiarvo ylitti arvon 5. Taulukossa 5 eduskuntapuolueet on sijoitettu sarakkeisiin vasemmalta oikealle samassa järjestyksessä kuin niiden keskiarvo kasvoi nolasta kymmeneen. Muun puolueen tai valitsijyhdistyksen ehdokkaat on sijoitettu oikealle huomioimatta niiden keskiarvoa.

listen keskuudessa. Siinä missä vuonna 2017 neljä kymmenestä kurdinkielisestä edusti SDP:tä, vuoden 2021 vaaleissa kurdinkielisiä listoilleen eniten houkutellee puolueeksi nousi vasemmistoliitto. Saksankielisistä lähes puolet edusti vihreitä.

Taulukko 5. Vieraskieliset ehdokkaat puolueittain suurimpien kieliryhmien mukaan kuntavaaleissa 2017 ja 2021 (%).

		VAS	SDP	VIHR	KESK	KD	RKP	PS	KOK	Muu puolue	Valitsija-yhdistys	Yht.	(N)
Venäjä	2017	12.9	14.1	8.6	20.9	10.4	2.5	13.5	12.3	1.8	3.1	100	(163)
	2021	9.6	13.8	8.5	21.3	5.9	3.7	15.4	13.8	3.2	4.8	100	(188)
Viro	2017	8.3	19.4	9.7	16.7	6.9	0	15.3	22.2	0	1.4	100	(72)
	2021	6.4	17	10.6	17	7.4	0	16	18.1	4.3	3.2	100	(94)
Englanti	2017	10	12.5	17.5	10	20	2.5	7.5	12.5	2.5	5	100	(40)
	2021	13.2	10.3	20.6	8.8	8.8	8.8	8.8	17.6	1.5	1.5	100	(68)
Arabia	2017	16.7	21.4	11.9	9.5	7.1	4.8	9.5	14.3	2.4	2.4	100	(42)
	2021	4.1	30.6	18.4	16.3	12.2	4.1	0	6.1	4.1	4.1	100	(49)
Turkki	2017	15.4	25.6	2.6	17.9	2.6	5.1	7.7	23.1	0	0	100	(39)
	2021	12.5	32.5	10	12.5	0	5	5	22.5	0	0	100	(40)
Kurdi	2017	13.5	43.2	10.8	5.4	0	5.4	2.7	13.5	2.7	2.7	100	(37)
	2021	30.3	27.3	18.2	3	3	0	6.1	12.1	0	0	100	(33)
Espanja	2017	10	20	20	0	20	5	5	10	10	0	100	(20)
	2021	17.2	10.3	17.2	13.8	6.9	3.4	3.4	17.2	3.4	6.9	100	(29)
Somali	2017	20	36.7	26.7	3.3	0	3.3	0	10	0	0	100	(30)
	2021	19.2	38.5	23.1	3.8	0	7.7	0	3.8	0	3.8	100	(26)
Saksa	2017	4.8	0	47.6	23.8	0	14.3	0	4.8	0	4.8	100	(21)
	2021	0	4	48	20	0	8	8	8	4	0	100	(25)

Lähde: Ehdokasrekisteriaineistot 2017 ja 2021.

Puolueet näyttäytyvät eri vähemmistöryhmien silmissä eri tavoin houkuttelevina monista eri syistä. Yksi tekijä liittyy ryhmien kokemaan syrjintään ja siihen, missä määrin eri puolueet profiloituvat syrjinnänvastaisina toimijoina. Ulkonäöltään valtaväestöstä eniten poikkeavien eli niin kutsuttujen näkyvien vähemmistöjen jäsenet kokevat Suomessa eniten syrjintää (Rask ym. 2020), mistä seuraa, että syrjinnänvastaisuus voi olla heille keskeinen puoluevalintaan vaikuttava tekijä. Taulukon 5 lukujen valossa näyttää ainakin osin siltä, että vasemmistupuolueet ovat olleet näkyviin vähemmistöihin kuuluvien keskuudessa suosittumia kuin valtaväestöön ulkonäöltään sulautuvien vähemmistöjen keskuudessa. Toisaalta niin vähemmistöön kuin valtaväestöönkin kuuluvien ehdokkaiden puoluevalintaan vaikuttavat ideologisten syiden ohella merkittävästi myös puolueiden tarjoamat käytännön mahdollisuudet päästä vaikuttamaan kunnan asioihin. Näin ollen suurimmat puolueet näyttäytyvät pääsääntöisesti pieniä puolueita houkuttelevampina vaihtoehtoina, sillä ne pääsevät kunnissa käyttämään eniten valtaa.

9.4. Ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden kohderyhmät ja edustuskäsitykset

Deskriptiivisen edustuskäsityksen mukaan vähemmistöjen intressit siis tulevat parhaiten edustetuiksi silloin, kun vähemmistöryhmien edustajia on mukana päätöksenteossa. Kuten luvussa aiemmin tuotiin esille, tämä kuitenkin edellyttää vähemmistöön kuuluvien edustajien ryhmätietoisuutta. Seuraavaksi tarkastellaan Kuntavaaliehdokkaat 2021 -kyselytutkimusaineiston valossa vieraskielisten ehdokkaiden omaa vähemmistöidentiteettiä sekä sitä, kohdensivatko vieraskieliset kuntavaaliehdokkaat kampanjoitaan kanssaan samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluville. Toisin sanoen – missä määrin substanttiivinen edustus toteutuisi, mikäli ehdokas tulisi valituksin kunnanvaltuustoon.

Kyselyyn vastanneista 132 vieraskielisestä ehdokkaasta kolmannes (33 %) koki kuuluvansa Suomessa etniseen vähemmistöryhmään, ja tästä kolmanneksesta kolme neljästä (75 %) kertoi tullessa syrjityksi ihonvärin tai rodun, kansallisuuden, uskonnon, kielen ja/tai etnisen alkuperän perusteella. Niistäkin vieraskielisistä ehdokkaista, jotka eivät itse kokeneet kuuluvansa etniseen vähemmistöön, joka kolmas (34 %) kertoi tulevaisuutta syrjityksi edellä mainittujen syiden vuoksi. Yhteensä puolet kaikista vieraskielisistä ehdokkaista kertoi kyselyssä kokeneensa syrjintää Suomessa.

Syrjintäkokemukset voivat voimistaa vähemmistöryhmään kuulumisen tunnetta, mikä puolestaan voi vaikuttaa siihen, keiden asiaa ehdokkaat kokevat edustavansa mahdollisina päättäjinä. Tämä oletamus saa tukea kyselyvastauksista. Kun vieraskielisiltä ehdokkailta kysyttiin, kuinka tärkeänä kampanjan kohderyhmänä he pitävät samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvia äänestäjiä, yhteensä 65 prosenttia etniseen vähemmistöryhmään samaistuvista vastasi pitävänsä samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvia äänestäjiä erittäin tai melko tärkeänä kohderyhmänä. Niiden vieraskielisten ehdokkaiden joukossa, jotka eivät itse kokeneet kuuluvansa etniseen vähemmistöryhmään Suomessa, vastaava osuus oli 44 prosenttia. Syrjintää kokeneista vieraskielisistä ehdokkaista 65 prosenttia piti samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvia äänestäjiä erittäin tai melko tärkeänä kohderyhmänä. Vastaava osuus oli selvästi matalampi (40 %) niiden vieraskielisten ehdokkaiden keskuudessa, jotka eivät olleet kokeneet syrjintää.

Siinä missä puolet (51 %) vieraskielisistä ehdokkaista kertoi kohdentavansa kampanjaansa erityisille kohderyhmille erittäin tai melko paljon, vastaava osuus suomenkielisten ehdokkaiden keskuudessa oli 37 prosenttia. Kampanjan kohdentaminen erityisille kohderyhmille on usein viisasta vain suurissa tai keskisuurissa kaupungeissa, siinä missä väkimäärältään pienissä kunnissa on pyrittävä tavoittamaan tasaisesti kaikki kunnan asukkaat. Niissä kunnissa, joissa etniseen ja/tai kielelliseen vähemmistöön kuuluvien osuus äänestäjäkunnasta on vaatimatonta, vähemmistöehdokkaat eivät välttämättä ole strategisesti viisasta korostaa vähemmistötaustaansa, mikäli hän toivoo saavansa myös enemmistöön kuuluvien ääniä. Suurissa kunnissa ehdokas puolestaan voi tulla valituksi vain joidenkin äänestäjäsegmenttien tuella.

Yli 100 000 asukkaan kunnissa ehdolla olleista vieraskielisistä kyselyvastaajista 58 prosenttia kertoi kohdentavansa kampanjaansa erityisille kohderyhmille erittäin tai melko paljon. Vastaava osuus alle 100 000 asukkaan kunnissa oli 48 prosenttia. Suurten kaupunkien suomenkielisistä ehdokkaistakin puolet (51 %) kertoi kohdentavansa kampanjaansa erityisille kohderyhmille, joskin alle 100 000 asukkaan kunnissa vastaava osuus oli vain kolmannes. Tämä kertoo, että vieraskieliset ehdokkaat kohdensivat kampanjaansa erityisille kohderyhmille suomenkielisiä useammin niin suurissa kuin pienemmissäkin kunnissa, joskin tämä ero oli pienempi suurimmissa kaupungeissa, joiden kilpailullisessa kontekstissa myös valtaväestöön kuuluvien ehdokkaiden oli viisasta suunnata kampanjaansa pienemmille kohderyhmille.

Ne vieraskieliset kyselyyn vastanneet ehdokkaat, jotka asuivat yli 100 000 asukkaan kunnissa, kokivat samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvat hieman tärkeämpänä kohderyhmänä kuin alle 100 000 asukkaan kunnissa asuvat. Suurten kaupunkien vieraskielisistä ehdokkaista kuusi kymmenestä kertoi samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvien olleen heille erittäin tai melko tärkeä kohderyhmä. Alle 100 000 asukkaan kunnissa asuvien kyselyvastaajien keskuudessa tätä mieltä oli puolet (49 %) vastaajista.

Kyselyssä ehdokkailta kysyttiin myös seuraava kysymys: "On olemassa erilaisia käsitteitä siitä, keitä valtuutetun tulisi ensisijaisesti edustaa. Keitä itse ensisijaisesti edustaisit?" Vaihtoehtoina olivat (1) Omia äänestäjiäni kunnassa; (2) Puolueeni tai ryhmittymäni äänestäjiä kunnassa; (3) Kotikuntani kaikkia asukkaita; (4) Oman kunnan osan tai alueeni asukkaita; (5) Tietyn väestöryhmän jäseniä. Niistä vieraskielisistä vastaajista, jotka järjestivät kaikki vaihtoehdot tärkeysjärjestykseen, tasan puolet merkitsi tärkeimmäksi tai toiseksi tärkeimmäksi vaihtoehdon "tietyn väestöryhmän jäseniä". Vastaava osuus suomenkielisten vastaajien keskuudessa oli selvästi pienempi, 39 prosenttia. Kyseisen vastausvaihtoehdon merkitseminen 1. tai 2. tärkeimmäksi oli yleisempää yli 100 000 asukkaan kunnissa asuvien ehdokkaiden keskuudessa. Vieraskielisistä, suurissa kaupungeissa ehdolla olleista vastaajista 56 prosenttia ja suomenkielisistä 46 prosenttia piti tärkeimpänä jonkin tietyn väestöryhmän edustamista, mikäli tulisi valituksi. Tietyn väestöryhmän edustaminen ei toki välttämättä tarkoita vieraskielistenkään ehdokkaiden tapauksessa samaan etniseen tai kielelliseen vähemmistöryhmään kuuluvien edustamista. Kyselyn avovastausten perusteella moni vieraskielinen ehdokas priorisoi myös muita ryhmiä kunnassa, kuten nuoria tai vanhuksia, joskin moni myös eksplisiittisesti korosti edustavansa maahan muuttaneiden ja/tai joidenkin kielivähemmistöjen intressejä.

9.5. Lopuksi

Tässä kirjanluvussa tarkastelimme ulkomaalaistaustaisten edustusta vuoden 2017 ja 2021 kuntavaaleissa. Olemme pohtineet, millaisia tavoitteita ulkomaalaistaustaisten väestöryhmien edustuksella voi olla toisaalta deskriptiivisestä ja toisaalta substantii-

visesta näkökulmasta. Deskriptiivisestä näkökulmasta ulkomaalaistaustaiset naiset ja nuoret ovat melko hyvin edustettuna puolueiden ehdokaslistoilla: ehdokkaat ovat keskimäärin jopa nuorempia kuin kantaväestön ehdokkaat, mikä vastaa väestöprofiilia yleisemminkin, ja ehdokasjakauma oli hieman kantaväestön jakaumaa naisvoittoisempi. Ulkomaalaistaustaisia ehdokkaita asetetaan huomattavasti enemmän suurissa kaupungeissa, jossa myös pääosa ulkomaalaistaustaisesta väestöstä asuu. Ehdokasasettelun osalta ulkomaalaistaustaisten deskriptiivinen edustus näyttäisi siten toteutuvan melko hyvin. Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat eivät kuitenkaan tule valituksi läheskään samassa määrin kuin heitä on ehdokkaina, eikä deskriptiivinen edustus toteudu lopulta poliittisessa päätöksenteossa.

Tarkastelimme myös kyselyaineiston valossa ulkomaalaistaustaisten substantiivista edustusta ehdokasnäkökulmasta: kenelle he kampanjansa kohdensivat, ja mikäli he tulisivat valituksi kunnanvaltuustoon, keitä he katsoisivat edustavansa, ja miten omat kokemukset vähemmistöön kuulumisesta ja syrjinnästä vaikuttivat haluun edustaa omaa etnistä väestöryhmää. Lähes kaksi kolmannesta etniseen vähemmistöryhmään samaistuvista piti samaan kielelliseen tai etniseen ryhmään kuuluvia äänestäjiä vähintään melko tärkeänä kohderyhmänä, ja syrjinnän kokemuksilla oli tähän voimistava vaikutus. On kuitenkin huomattava, että vain kolmannes ulkomaalaistaustaisista ehdokkaista identifioitui etniseen vähemmistöryhmään. Tämä indikoi sitä, että substantiivinen edustus kunnanvaltuustoissa on mahdollista ja jopa todennäköistä, mutta sinällään ehdokkaan kielellinen tausta ei sitä takaa. Deskriptiivinen edustus ei siten suoraan linkity substantiiviseen edustukseen vaan vaatii tuekseen vähemmistöidentiteettiä ja mahdollisesti myös kokemuksia tai ainakin havaintoja oman väestöryhmän syrjinnästä.

Puolueille ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden houkuttelu listalle on yhä tärkeämpää väestön etnisen moninaisuuden lisääntyessä. Pelkkä etninen tausta tuskin kuitenkaan takaa saman etnisen väestöryhmän ääniä, mikäli ehdokas ei erityisesti kampanjaviestään tälle ryhmälle kohdenna tai edes koe itseään väestöryhmän edustajaksi. Mikäli puolueet haluavat mobilisoida etnisiin ja/tai maahanmuuttolaustaisiin vähemmistöihin kuuluvia äänestäjiä, niiden on löydettävä ehdokkaita, jotka ovat kiinnostuneet edistämään kyseisten ryhmien intressejä. Tämä vaatii puolueilta vähemmistöryhmien tuntemista, niin sanottuja luottamuksen lähettiläitä (ks. Sipinen 2019b), joilla on hyvä verkostot uusiin äänestäjäryhmiin ja jotka siten ovat kiinnostuneita ja kykeneviä edustamaan näitä ryhmiä päätöksenteossa.

Lähteet

Ahokas, Laura, Marjukka Weide & Niklas Wilhelmsson (2011). *Maahanmuuttajien yhteiskunnallisen osallistumisen tukeminen julkishallinnossa ja puolueissa*. Helsinki: Oikeusministeriö.

Bergh, Johannes & Tor Bjørklund (2011). The revival of group voting: explaining the voting preferences of immigrants in Norway. *Political Studies*, 59 (2), 308–327.

- Bird, Karen (2011). Patterns of Substantive Representation among Visible Minority MPs: Evidence from Canada's House of Commons. Karen Bird, Thomas Saalfeld & Andreas M. Wüst (toim.), *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*. Lontoo: Routledge, 207–229.
- Bird, Karen, Thomas Saalfeld & Andreas M. Wüst (2011). Ethnic Diversity, Political Participation and Representation: A Theoretical Framework. Karen Bird, Thomas Saalfeld & Andreas M. Wüst (toim.), *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties and Parliaments in Liberal Democracies*. Lontoo: Routledge, 1–21.
- Bloemraad, Irene (2013). Accessing the Corridors of Power: Puzzles and Pathways to Understanding Minority Representation. *West European Politics*, 36 (3), 652–670.
- Butler, Daniel M. & David E. Broockman (2011). Do Politicians Racially Discriminate against Constituents? A Field Experiment on State Legislators. *American Journal of Political Science*, 55 (3), 463–477.
- Dancygier, Rafaela (2017). *Dilemmas of Inclusion: Muslims in European Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Dovi, Suzanne (2002). Preferable Descriptive Representatives: Will Just Any Women, Black or Latino Do? *American Political Science Review*, 96 (4), 729–743.
- Goodin, Robert E. (2004). Representing Diversity. *British Journal of Political Science*, 34 (3), 453–468.
- Isotalo, Veikko & Theodora Järvi (2020). Ehdokkaiden arvomaailmat. Elina Kestilä-Kekkonen & Åsa von Schoultz (toim.), *Ehdokkaat vaalikentillä: Eduskuntavaalit 2019*. Helsinki: Oikeusministeriö, 172–201.
- Mansbridge, Jane (1999). Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes.' *Journal of Politics*, 61 (3), 628–657.
- Miller, Arthur H., Gurin, Patricia, Gurin, Gerald & Malanchuk, Oksana (1981). Group Consciousness and Political Participation. *American Journal of Political Science* 25 (3), 494–511.
- Nadler, Anna-Lena (2021). Nomination trade-offs: How context affects political parties' strategies to nominate immigrant-origin candidates. *Party Politics*.
- Phillips, Anne (1995). *The Politics of Presence*. Oxford: Oxford University Press.
- Pirkkalainen, Päivi, Hanna Wass & Marjukka Weide (2016). Suomen somalit osallistuvina kansalaisina. *Yhteiskuntapolitiikka*, 81 (1), 69–77.
- Puranen, Bi (2019). *Med migranternas röst. Den subjektiva integrationen*. Tukholma: Institutet för framtidsstudier.
- Rask, Shadia, Anu Castaneda & Anna Seppänen (2020). Syrjintä- ja väkivaltakokemukset. Hannamaria Kuusio, Anna Seppänen, Satu Jokela, Laura Somersalo & Eero Lilja (toim.), *Ulkomaalaistaustaisten terveys ja hyvinvointi Suomessa – FinMonik-tutkimus 2018–2019*. Helsinki: THL, 91–96.
- Ruedin, Didier (2013). *Why Aren't They There? The Political Representation of Women, Ethnic Groups and Issue Positions in Legislatures*. Colchester: ECPR Press.

- Saalfeld, Thomas & Daniel Bischof (2012). Minority-Ethnic MPs and the Substantive Representation of Minority Interests in the House of Commons, 2005–2011. *Parliamentary Affairs*, 66 (2), 305–328.
- Sipinen, Josefina (2021). *Recruitment of Immigrant-origin Candidates in Finnish Municipal Elections*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Sipinen, Josefina (2019a). Ulkomaalaistaustaiset ehdokkaat kuntavaaleissa 2017. Villiina Kazi, Anne Alitolppa-Niitamo & Antti Kaihovaara (toim.), *Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019: Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta*. TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 181–192.
- Sipinen, Josefina (2019b). Luottamuksen verkostot ulkomaalaistaustaisten ehdokkaiden rekrytoimisessa. Maria Bäck & Elina Kestilä-Kekkonen (toim.), *Poliittinen ja sosiaalinen luottamus: Polut, trendit ja kuilut*. Helsinki: Valtiovarainministeriö, 174–198.
- Sobolewska, Maria, Rebecca McKee & Rosie Campbell (2018). Explaining Motivation to Represent: How Does Descriptive Representation Lead to Substantive Representation of Racial and Ethnic Minorities. *West European Politics*, 41 (6), 1237–1261.
- Sutela, Hanna & Liisa Larja (2015). Yli puolet Suomen ulkomaalaistaustaisista muuttanut maahan perhesyistä. *Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi tutkimus 2014 [verkkojulkaisu]*. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavilla: https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/art_2015-10-15_001.html# (luettu 25.11.2021)
- Teney Celine, Dirk Jacobs, Andrea Rea & Pascal Delwit (2010). Ethnic voting in Brussels: voting patterns among ethnic minorities in Brussels (Belgium) during the 2006 local elections. *Acta Politica*, 45 (3), 273–297.
- Tilastokeskus (2021a). Ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi kuntavaaleissa 2021. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/kvaa/2021/04/kvaa_2021_04_2021-06-24_kat_001_fi.html (luettu 25.11.2021)
- Tilastokeskus (2021b). Ulkomaalaistaustaiset. Saatavilla: <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaalaistaustaiset.html> (luettu 25.11.2021)
- Tilastokeskus (2021c). Vieraskieliset. Saatavilla: <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/vieraskieliset.html#sukupuolijakauma> (luettu 25.11.2021)
- Tilastokeskus (2020). Maahanmuuttajataustaisten määrät ja osuudet alueittain, 1990–2020. Saatavilla: https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen_Maahanmuuttajat_ja_kotoutuminen/maakoto_pxt_11vu.px/ (luettu 29.11.2021)
- Tilastokeskus (2017). Ehdokkaiden ja valittujen tausta-analyysi kuntavaaleissa 2017. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/kvaa/2017/04/kvaa_2017_04_2017-04-27_kat_001_fi.html (luettu 25.11.2021)
- Tilastokeskus (2012). Ehdokkaiden tausta-analyysi kuntavaaleissa 2012. Saatavilla: https://www.stat.fi/til/kvaa/2012/01/kvaa_2012_01_2012-10-18_kat_001_fi.html (luettu 25.11.2021)

- Wass, Hanna & Marjukka Weide (2015). *Äänestäminen osana poliittista kansalaisuutta: Maahanmuuttotaustaisten äänioikeutettujen osallistuminen vuoden 2012 kunnallisvaaleissa*. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Weide, Marjukka (2011). Maahanmuuttaneet vaaleissa. *Politiikka*, 53 (1), 55–62.
- Wängnerud, Lena (2009). Women in Parliaments: Descriptive and Substantive Representation. *Annual Review of Political Science*, 12, 56–91.

Pekka Kettunen (toim.)

NÄKÖKULMIA MAAHAN- MUUTTANEIDEN POLIITTISEEN OSALLISTUMISEEN SUOMESSA

Ulkomaalaistaustaisten henkilöiden osuus Suomen väestöstä on kasvamassa.

Ulkomaalaistaustaisten poliittinen osallistuminen ei ole yhtä aktiivista kuin suomalaistaustaisten. Tämä koskee erityisesti äänestämistä, mutta heijastuu oletettavasti myös erilaisten suoran demokratian välineiden käyttöön. Suhteellisen vähäinen osallistuminen voidaan nähdä ongelmana maahanmuuttaneiden näkyvyyden ja kuuluvuuden kannalta. Tämä tutkimusraportti käsittelee kysymystä laajasti.

Suorasta osallistumisesta on kirjassa esimerkkeinä Helsingin rautatientorin mielenosoitus, vapaaehtoistyöhön osallistuvien maahanmuuttaneiden käsitykset sekä maahanmuuttaneille suunnatut hankkeet. Kirjassa tarkastellaan myös maahanmuuttaneiden kotoutumista erityyppisissä kunnissa, äänestämistä sekä ehdokkaaksi asettumista vaaleissa.

Maahanmuuttaneiden poliittista osallistumista voidaan kehittää. Uusille tulijoille on tärkeää jakaa tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta ja politiikasta. Vastaavasti puolueiden ja yhdistysten on tärkeä huomata ulkomaalaistaustaiset ja tarjota mahdollisuuksia osallistumiseen. Viime kädessä maahanmuuttaneiden poliittisen osallistumisen kehittämisessä on kysymys suomalaisen yhteiskunnan avoimuudesta.