

Ismo Söderling

Millainen on hyvä maahanmuuttaja?

**Tulomuuttoon liittyvää eettistä diskurssia
kotoa ja kauempaa**

**Esitelmä Suomen Väestötieteen yhdistyksen järjestämässä
Väestöpolitiikan etiikka -iltapäiväseminaarissa 12.3.2002.**

Siirtolaisuusinstituutti – Migrationsinstitutet

Turku - Åbo 2002

<http://www.migrationinstitute.fi>

Millainen on hyvä maahanmuuttaja?

Tulomuuttoon liittyvää eettistä diskurssia kotoa ja kauempaa

1. Johdanto

Läntisen Euroopan maiden keskeinen väestökysymys tulevaisuudessa liittyy ikääntymiseen ja toisaalta syntyvyyden alenemiseen (vrt. Miettinen et al. 1998; Parkkinen 1998). Jotta tuleva väestöllinen uhkakuva ei toteutuisi, onkin siirtolaisuus nostettu yhdeksi vakavasti otettavaksi väestövaihtoehdoksi. Tunnettu ja samalla laajasti kritisoitu - esimerkki tällaisesta lähestymistavasta lienee YK:n raportti 'Replacement Migration', jossa on tehty erilaisia laskelmia korvaavan maahanmuuton mahdollisesta suuruudesta. Luvut ovat olleet absoluuttisesti tarkasteltuna suuria.

Toinen keskeinen väestökysymys liittyy työvoiman tarjonnan laskuun ja sitä kautta tapahtuvaan 'työvoimakilpailuun'. Useissa maissa on muutettu työvoimapolitiikan suuntaa siten, että ulkomainen työvoima nähdään enemmänkin työmarkkinoita piristävänä resurssina kuin oman maan työvoiman kysyntäuhkana.

Tarkastelen tässä esitelmässäni lyhyesti miten:

- Maahanmuuton kriteerit ovat vaihdelleet lähihistorian saatossa Länsi-Euroopassa ja myös meillä Suomessa
- Tämän lisäksi tarkastelen tulevaisuuden maahanmuuttoa erityisesti uuden ulkomaalaislaki-luonnoksen antamien virikkeiden perusteella - miten uudessa laki-luonnoksessa nähdään tulomuutto?

2. Tulomuutto – uhkaa vai hyvinvointia

Suuret eurooppalaiset lähtömuutot liittyivät globaaliin talouteen kun Yhdysvallat ja Kanada vetivät miljoonittain työvoimaa Atlantin taakse. Sassen (1999) onkin todennut, että 1800-luvun muuttoliikettä eivät saaneet aikaiseksi niinkään sodat ja vitsaukset vaan ennen kaikkea Euro-Atlanttisen alueen sosiaalinen ja taloudellinen kehitysprosessi. Toisaalta muutto oli jo 1800-luvun lopussa Euroopan maiden välillä laajaa: niinpä esimerkiksi 1800-luvun puolessa välin Ranskassa työskenteli vuosittain noin 1,5 miljoonaa kausityöläistä erityisesti maa- ja viinitiloilla. Vaikka Saksan rajakontrolli oli erittäin tiukkaa 1800- ja 1900 -lukujen taitteessa, siitä huolimatta maassa oli vuonna 1910 1.3 milj. ulkomaalaista. Kyseessä olivat lähinnä puolalaiset kausityöntekijät, joita toisaalta kohdeltiin varsin ankarasti: puolalaisten kulttuurielämää rajoitettiin, heidän järjestöjään kontrolloitiin ja maan kansalliset symbolit olivat pannassa (Crew 1979). Sassen onkin tehnyt mielenkiintoisen havainnon todetessaan, että Saksassa vallinnut ksenofobia ja rasismi perustuivat itse asiassa ennen ensimmäistä maailmansotaa vallinneisiin asenteisiin.

Ranskassa vallitsi Saksaan verrattuna toisenlainen asenne maahanmuuttoon. Maa oli 1800-luvun lopulla Euroopan huomattavin tulomuuttoalue. Toisaalta syntyvyys Ranskassa oli vuosina 1860-1914 heikompi kuin muissa Euroopan maissa (Dyer 1978).

Ranskassa oli vähän maan sisäistä muuttoliikettä ja kasvavat metropolit. Erityisesti Pariisi tarvitsi enenevässä määrin työvoimaa (vrt. Fohlen 1985).

Ranskassa vallitsi ns. 'jus soli' -kansalaisuuskäsite, eli kansalaisuuden sai syntymällä maassa. Samalla maassa oli vallalla voimakas assimilaatiivinen (pakkosopeuttava) siirtolaisuuskontrolli, jota Sassen (emt.) on kuvannut osuvasti: *'The more the better and make them all French'*.

Ranska siis hyödynsi siirtolaisuutta selvästi osana väestöpolitiikkaansa. Tämä korostui erityisesti ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Maa oli menettänyt sodassa 1.5 miljoonaa nuorta miestä, eli noin 7 % sen miesväestöstä oli kuollut. Ranska tekikin erillissopimuksia mm. Puolan, Tšekkoslovakian ja Italian kanssa tuottaakseen maahan työvoimaa. Samalla tunnustettiin avoimesti, että tällä muuton suosimisella oli myös demografinen lähtökohtansa (Noiriel 1984; Mauco 1932; kts. Sassen 1999, 90).

Vastaava esimerkki siirtolaisuuden hyödyntämisestä osana väestöpolitiikkaa **(1)** liittyy Australiaan ja erityisesti sen kuuluisaan 'White Australia' -maahanmuuttopolitiikkaan. Sen sisältö oli yksinkertainen: maa haluttiin asuttaa nimenomaan valkoisen väestön toimesta. Poliitiikan juuret periytyvät 1850-luvulle, jolloin Australian viranomaiset ryhtyivät rajoittamaan kiinalaisten maahanmuuttajien tuloa (Dept. of Immigration and Multicultural Affairs, 1). Valkoisen Australian väestöpoliittinen sanoma kulmineitui pääministeri John Curtin lausumaan toisen maailmansodan aikana:

This country shall remain forever the home of descendants of those people who came here in peace in order to establish in the South Seas an outpost of the British race (emt., 1).

Valkoisen Australian maahanmuuttopolitiikka murtui vasta vuonna 1973, kun työväenpuolueen hallitus päätti kaikkien maahanmuuttajien olevan oikeutettuja hakemaan kansalaisuutta kolmen vuoden pysyvän maassaolon jälkeen. Samalla maa ratifioi kansainväliset sopimukset jotka liittyivät maahanmuuttoon ja etniseen taustaan. Tämän päivän Australia onkin monietninen: esimerkiksi vuosina 1999-2000 maahan saapui noin 92 000 maahanmuuttajaa yli 150 maasta. Muuttajista joka 13. oli Kiinasta (emt., 2). Valikoidessaan maahanmuuttajia Australia käyttääkin paljolti Kanadassa ja Saksassa käytettyjä valintakriteerejä (<http://www.ozvisa.com/news/news1/html>, päiväys 7.10.2001).

Suomessa maahanmuutto koko itsenäisyyden alkuvuosikymmenet koettiin uhkana. Niinpä vuoden 1938 ulkomaalaisasetuksessa (AsK 1938/433) passintarkastus siirrettiin 'normaalilta' poliisilta valtiolliselle poliisille. Täten sinetöitiin käsitys siitä, että ulkomaalainen on potentiaalinen turvallisuusriski (Kuosma 1984, 163-165; Fredman et al. 1989, 55: kts Lepola 2000, 40-41). Yleensäkin ulkomaalaisasiat nähtiin tämän jälkeen pelkästään poliisille kuuluvina järjestysasioina. Vasta vuoden 1983 ulkomaalaislaissa alkoi Lepolan mukaan ilmentyä ulkomaalaisten oikeusturvaa painottava näkökulma (vrt. Lepola 2000, 43).

Suomessa ei siis niinkään 'askarreltu' maahanmuuttokysymysten parissa ennen toista maailmansotaa. Sen sijaan suomalaiset väestöpolitiikan harrastajat käyttivät huomattavasti aikaa todistaakseen, että suomalaiset eivät ole mongoleja (vrt. Mattila 1998; Söderling 1999).

3. Uuden ajan maahanmuuttokeskustelu (1980-)

Kiinnostus maahanmuuton väestöpoliittisiin lähtökohtiin heräsi Euroopassa ja siten myös Suomessa yleisemmin 1980-luvulla. Tähän oli useita syitä:

1. Todettiin yhä selvemmin väestön ikääntymisen vaikutukset työvoiman rakentamiseen ja samalla huoltosuhteeseen
2. Vielä 1960- ja 1970 -luvuilla maahanmuutot käsitettiin paljolti työvoiman väliaikaisena maassaolona. Aikaa myöten havaittiin kuitenkin, että muuttajat eivät palanneetkaan kotimaihinsa sankoin joukoin: eri vastaanottajamaihin alkoi syntyä suuria ja pysyviä vähemmistöjä. Näiden väestöllistä ja poliittista asemaa pohdittiin yhä yleisemmin
3. 1980-luvun lopun nousukauden myötä uhkasi jälleen kerran työvoimapula. Sen estämiseksi aktivoitui maahanmuuttokeskustelu eri maissa, myös Suomessa (kts. Kom.miet. 1990:46).
4. Euroopan Unionin yhdentymispolitiikan seurauksena EY/EU:sta oli vähitellen tulossa yhtenäinen työssäkäyntialue. Vaikka asiasta sovittiin jo vuoden 1957 Rooman sopimuksessa, vasta 1980-luvun lopulla ryhdyttiin laajentumiskehityksen myötä asiaa todella uudistamaan.

Aikaisemmin jo todettiin, että YK:n raportissa vuodelta 2000 ('Replacement Migration') esitettiin laskelmia, joiden mukaan nykyisen Unionin alueelle olisi vuosien 2000-2050 aikana otettava 673 milj. maahanmuuttajaa jotta maiden keskimääräinen vanhushuoltosuhte pysyisi vuoden 1995 tasolla **(2)**. Vastaavia 'kotimaisia' laskelmia - myös työvoimapolitiikan kannalta - tuotettiin em komiteanmietinnössä (Kom.miet. 1990:46).

OECD on omassa raportissaan esittänyt kolme vasta-argumenttia, jotka 'puhuvat' maahanmuuton kautta tapahtuvaa väestönkasvua vastaan:

1. Useimmissa OECD-maissa on samanlainen demografinen kehitys. Siten maahanmuuttajien olisi tultava talousalueen ulkopuolelta.
2. Mikäli keskitytään vain nuoreen maahanmuuttajatyövoimaan, on vaarana ikään perustuva diskriminointi (vrt. ikärasismien käsite)
3. OECD:n kokemukset osoittavat, että siirtolaisuuspolitiikalla voidaan vaikuttaa lähinnä maahanmuuttoon mutta ei paluumuuttoon (vrt. Saksan tilanne 1960-1980-luvuilla). Siten siirtolaisuuspolitiikalla ei voida vaikuttaa nettomuuttoon (Sopemi 2000: Trends in international Migration).

Kokonaisuutena ottaen OECD:n Sopemi-raportti on erittäin varauksellinen maahanmuuton ja väestöpolitiikan väliseen yhteyteen:

This analysis shows that immigration alone can not solve the problem of the ageing population. It can even be said that the simulations prove on the contrary that it is impossible to solve the issue of population ageing through migration, and that the analysis of migration processes bears out this conclusion (Emt., 38).

4. Maahanmuuttopolitiikan eri vaihtoehdot – Suomi kansainvälisessä kontekstissa

Koska Suomi kuuluu nykyisin Euroopan Unioniin, kuulumme samalla unionin muodostamaan vapaan työvoiman liikkumisalueeseen. Tämä merkitsee sitä, että Pohjoismaisen vapaan liikkuvuuden käsite on laajempi; Pohjoismaiden välisessä muutossa muukin väestö kuin työvoima saa liikkua vapaasti maasta toiseen. Tosin Amsterdamin sopimus - toteutuessaan - laajentaa huomattavasti unionin muuttokäsitettä vapaan pohjoismaisen muuton suuntaan (kts. Euroopan Unionin Laki 2001, 1-17).

Euroopan Unionin komissio onkin lähtenyt raivaamaan esteitä kaikkien Unionin kansalaisten vapaalta liikkumiselta. Unionin peruste ei ole pelkästään ihmisoikeudellinen, vaan taustalla 'kummittelee' myös väestön ikääntymiseen ja työvoimapulaan liittyvät arviot (vrt. Euroopan Yhteisöjen Komission tiedonanto Neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön maahanmuuttopolitiikasta, Bryssel 22.11.2000, s. 6)

Suomen kansallinen liikkumavara maahanmuutossa kapenee luonnollisesti sitä enemmän mitä tiukemmin sitoudumme unionin kehitykseen. Tällöin kysymys maahanmuuttoa säätelemä mahdollisuuksista liittyy lähinnä kolmansista maista - so. EU:n ulkopuolelta kohdistuvien muuttopaineiden säätelyyn.

Seuraavassa tarkastellaan kolmea esimerkkiä siitä, miten aktiivisen siirtolaisuuspolitiikan avulla koetetaan vaikuttaa maahanmuuttoon piristävästi. **Ensimmäisenä** esimerkkinä on Saksa, joka vuonna 2000 ryhtyi aktivoimaan IT-töiden maahanmuuttoa. **Toisessa** esimerkissä pureudutaan lyhyesti Kanadan pistelaskuun perustuvaan maahanmuuttopolitiikkaan. Maahan ovat periaatteessa tervetulleita kaikki jotka saavuttavat maahanmuutolle asetetun pisterajan. **Kolmantena** tarkastellaan maamme tulevaa kehitystä uuden ulkomaalaislakiesityksen myötä (Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 2001).

Tapaus 1: Saksa ja Informaatioteknologia-alan maahanmuuttajien suosiminen

Elokuun 1. päivänä 2000 Saksa päätti myöntää 20 000 maahantulolupaa IT-alan asiantuntijoille. Maa kärsi alan voimakkaasta työvoimapulasta. Toisaalta Saksassa tunnettiin hyvin mm. Yhdysvaltojen politiikka suosia tietokonealan asiantuntijoiden maahanmuuttoa. Saksassa ei annettu pysyviä maahanmuuttolupia, vaan kukin Green Card salli viiden vuoden maassa oleskelun (Migration und Bevölkerung, Sept. 2001, 6). Noin vuotta myöhemmin (24.8.2001) ohjelman puitteissa oli maahan saapunut 9 200 työntekijää. Eniten tulijoita oli Intiasta (1935), entisen Neuvostoliiton alueelta (1 281) ja Romaniasta (779)

Edellä mainittujen 9 200 valmiin työntekijän ohella maahan on saapunut samana aikana 1 293 ulkomaista IT-alan opiskelijaa, jotka valmistuttuaan saavat Green Cardin ja voivat jäädä Saksaan (Migration und Bevölkerung, Sept. 2001, 6). Tehdyn selvityksen perusteella havaittiin, että tulijat olivat erittäin tyytyväisiä työhönsä ja työympäristöönsä. Sen sijaan asumisessa ja viranomaistoiminnoissa koettiin vaikeuksia.

Saksassa on pohdittu laajasti, miksi suurin toivein aikaan saatettu hanke on pystynyt 'tuottamaan' vuodessa vasta puolet kaivatuista tulijoista. Tehtyjen selvitysten mukaan

eräs syy on työskentelyn määräaikaisuus, viiden vuoden määräaikaista oleskelulupa pidetään liian lyhyenä. Myös avo- tai aviopuolisoa koskeva kahden vuoden työkieltoa pidetään hankalana. Palkkatasokaan ei ole vastannut tulijoiden toiveita - varsinkin kun niitä on verrattu USA:ssa maksettuihin palkkoihin. Ylänkö on todennut edellisen lisäksi, että Yhdysvalloilla, Kanadalla ja Australialla on tarjota etunaan englanninkielinen ja monikulttuurinen yhteiskuntailmapiiri. mailla ei ole myöskään rasitteenaan entistä siirto-maaherruutta (ylänkö 2000, 30). Joka tapauksessa saksalaiset viranomaiset ovat olleet sangen tyytyväisiä järjestelmään ja sitä aiotaan edelleen kehittää (Migration und Bevölkerung, Sept. 2001, 6).

Tapaus 2: Kanadan pistelaskuun perustuva maahanmuuttopolitiikka

Vuonna 2001 Kanadaan odotetaan noin 200 000 maahanmuuttajaa, eli vuositasolla noin 0.6- 0.7 % maan keskiväkilukuun verrattuna.(3)

Kanadan Siirtolaisviraston www-sivuilla todetaan yksiselitteisesti, että maahanmuuttajat Kanadaan valitaan taloudellisiin ('economic contribution') tai perheeseen liittyvien syiden vuoksi.(4))

Potentiaaliset maahanmuuttajat ryhmitellään seuraaviin luokkiin:

1. *Itsenäiset maahanmuuttajat (Independent Class Immigration)*. Valintaperusteena on ammattitaito, koulutus ja Kanadan työvoimatarve. Tähän ryhmään kuuluvilta selvitetään yhdeksän eri ominaisuutta, joilla kullakin on oma maksimipistearvonsa. Korkein mahdollinen pistemäärä voi olla 100.

<i>Maahanmuuttoon vaikuttava ominaisuus</i>	<i>Edelliseen liittyvä maks. pistemäärä</i>
Ikä	10
Koulutus (tutkinnon laatu)	16
Ammatti-nimike	10
Koulutuksen ja harjoittelun pituus	18
Järjestetty työ Kanadassa	10
Tvökokemus	8
Kielitaito	15
Demografinen tekiiä	8
Läheinen sukulainen maassa?	5

Maahanmuuttoviranomainen saa antaa haastatteluun perustuen lisäksi korkeintaan 10 lisäpistettä, mikäli katsoo henkilön olevan sopivan maahanmuuttajaksi. Tällöin huomioidaan mm. haastateltavan henkilökohtainen soveltuvuus, motivaatio ja aloitetyky. Maahanmuuttolupa edellyttää 70 pisteen rajaa saavuttamista (<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/iindenpen-e.html>, päiväys 7.10.2001).

2. *Business-maahanmuuttajat*. Tähän kategoriaan kuuluvilta edellytetään taloudellista panosta Kanadan talouteen. Näitä muuttajia on noin 8 % kaikista tulijoista.

Business-siirtolaiset jaetaan vielä kolmeen ala-kategoriaan: investoijiin, yrittäjiin ja itsensä työllistäviin (<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/ibusiness-e.html>, päiväys 7.10.2001)

Investoijilta edellytetään 400 000 Kanadan dollarin investointia (1,6 milj. FIM/260 000 Euro). Summa palautetaan viiden vuoden kuluttua, tosin ilman korkoa.

Yrittäjät joutuvat myös sijoittamaan varoja siten, että heidän täytyy joko ostaa tai perustaa liike Kanadassa. Investoinnin suuruudelle ei ole perusvaatimusta, mutta sen täytyy riittää elättämään maahanmuuttaja perheineen. Samoin investoinnin avulla on luotava vähintään yksi uusi työpaikka (maahanmuuttajan perheen työpaikkojen lisäksi).

Itsensä työllistävien täytyy myös perustaa tai ostaa liike. Tähän kategoriaan kuuluvilta edellytetään vain itsensä työllistämistä

3. Perhemuuttajat (Family Class Immigration). Muuttajista vajaa kolmannes kuuluu tähän ryhmään. Perhemuutto on mahdollista mikäli maassa oleva sukulainen taloudellisesti takaa tulijan elämisen. Sukulaisilla tarkoitetaan länsimaisen perhekäsityksen mukaisesti esim. puolisoa, morsianta/sulhasta, lapsia, vanhempia tai isovanhempia, sisarusia ja lastenlapsia.

Säännösten mukaan perheenyhdistäminen on mahdollista, mikäli sukulainen kustantaa (sponsor) elinkustannukset 10 vuodeksi (tai kutsutusta tulee itsensä elättävä (self-supporting) tuona aikana). Säännöksissä painotetaan, että jos tuettu henkilö on joutunut kääntymään yhteiskunnan sosiaalituen puoleen, kutsujalla ei ole käytännössä mitään mahdollisuutta toiseen sponsorointiin (<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/ifamily-e>, päivämäärä 7.10.2001)

Edellä todettiin, että pistemäärän täytyy olla vähintään 70 mikäli aikoo päästä maahan itsenäisenä maahanmuuttajana (independent class immigrant). Sama koskee myös perhemuuttajia. Sen sijaan keskeisten business-siirtolaisten kohdalla (eli yrittäjät ja investoijat) pistevaatimus on huomattavasti alhaisempi eli 25 (<http://www.cic.gc.ca/english/pub/immlaw>, päivämäärä 7.10.2001).

Arviota pisteytysjärjestelmiin perustuvasta maahanmuuttopolitiikasta:

Kanadan siirtolaisuuspolitiikka lähtee siis siitä, että sen ensisijaisena tehtävänä on tuoda lisäpiriste maan talouteen. Tämä tapahtuu siten, että työvoiman maahanmuutto on sidottu tiukasti maan omaan työvoiman tarpeeseen. Toisaalta business-muuton keskeisenä tehtävänä on tuottaa investoijia ja pääomaa maan talouteen. Esimerkiksi vuonna 1998 business-siirtolaiset investoivat maahan 437 milj. Kanadan dollaria (1.7 miljardia FIM/280 milj. Euro). Mikäli katsotaan, että uuden työpaikan luominen maksaisi noin 500 000 FIM/83 000 Euro, syntyisi business-maahanmuuton ansiosta Kanadassa vuosittain 3 500 -4 000 uutta työpaikkaa (tähän lukuun eivät sisälly maahanmuuttajien omat työpaikat). Lukua ei voida pitää kovin suurena.

Borjas (1990, 208-210, 216) on voimakkaasti arvostellut Kanadan (ja Australian(5)) pistelaskuille perustuvia valintajärjestelmiä. Hänen mukaansa ne suosivat demografisesti ja ammatillisesti kyvykkäitä tai sellaisia jotka ovat riittävän varakkaita 'ostamaan' itselleen maahantulo-oikeuden.

Green and Green (1993) ovat havainneet, että tiuhaan vaihtuva lista tarvittavista ammattitaidoista ei ohjaa maahanmuuttoa tyydyttämään työvoimapulaa. Tämä siksi, että pistejärjestelmän muut osiot antavat riittävästi nuorille ja hyvin koulutetuille tavallaan ohittaa ammattiin liittyvät vaatimukset. Samoin on ollut havaittavissa, että pisteytysjärjestelmä saattaa ohjata hakijoita 'itsenäisestä maahanmuuttaja' -kategoriasta 'perhe-
muuttajien' kategoriaan.

Green ja Green (1993) totesivatkin, että Kanadaan ei valikoidu USA:n malliin 'tavallisia' työntekijöitä, toisaalta myös malli ei suosi kaikkein ammattitaitoisimpia. Samanlaisia tuloksia on havaittu myös Australian pisteytysjärjestelmässä. Verrattuna Yhdysvaltojen systeemiin, Kanadan ja Australian harjoittamat pisteytystavat vaikuttavat siten siirtolaisten valintaan *ammattillisin* mutta ei niinkään *taidollisin* perustein (Reitz 1998, 839).

Tapaus 3: Suomalainen näkemys maahanmuuttajasta resurssina uuden vuosituhannen alkaessa

Asennetutkimuksista tiedämme, että suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin on suhteellisen nuiva, oli sitten kyse puhtaasta resurssimuuttajasta (esimerkiksi lääkäri) tai ns. perinteisemmän ammatin harjoittajasta (työvoimamuuttajasta, esimerkiksi taksinkuljettajasta, vrt. Jaakkola 1999, 78). Aikaisemmin on jo todettu useaan kertaan, että suurten ikäluokkien siirtyminen ns. 'väistyviksi' ikäluokiksi tuottaa melkoisia väestöllisiä haasteita maahamme. Tällöin esiin nousee kysymys, miten Suomen maahanmuuttopolitiikassa aiotaan ottaa asia huomioon.

Tässä suhteessa kelpo vertailuperustan tarjoaa lokakuussa 2001 ilmestynyt 'Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 2001 (Sisäasiainministeriön julkaisusarja 12/2001). Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotus ulkomaalaislain kokonaisuudistukseksi.

Lähes 400-sivuinen eepos sisältää huomattavan määrän detaljitietoa, joten tässä ei yritetäkään paneutua esityksen yksityiskohtiin.

Peruslähdekohta mietinnölle (ja päivitettävälle siirtolaisuuspolitiikalle) on se, että maahanmuuttoa ei nähdä tulevaisuudessakaan *väestöllisenä* tai *työvoimapolitiittisena* resurssina:

Kaksi lainausta mietinnöstä em. asian suhteen:

1. ... *"Lisäksi olisi tarkoituksenmukaista säätää työnteko-oikeus ilman työntekijän oleskelulupaa erälle uusille ammattiryhmille. Näitä olisivat mm. marjoja ja hedelmiä poimivat kausityöntekijät. Marjojen ja hedelmien kypsyminen samanaikaisesti lisää äkillisesti kausityövoiman kysyntää" ... (emt., 124).*
2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan: *Työmarkkinoilla olevat työnhakijat. Esityksellä ei lähtökohtaisesti olisi vaikutusta työmarkkinoilla olevien työnhakijoiden työnsaantimahdollisuuksiin, koska työntekijän oleskelulupia myönnettäisiin lähtökohtaisesti vain silloin, kun sopivaa työvoimaa työmarkkinoilla ei ole saatavissa" (emt., 126).*

Julkaisun keskeisenä ongelmana voidaan pitää myös ehdotuksen 36 §:ssä esitettyä määritelmää *perheenjäsenistä*. Perheenjäseneksi katsotaan mm. Suomessa asuvan henkilön

aviopuoliso. Jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt rinnastetaan aviopuolisoihin. Tällaisen rinnastuksen edellytyksenä on, että he ovat asuneet vähintään kaksi vuotta yhdessä, paitsi jos heillä on yhteinen lapsi (Emt., 9). Mm. eriävissä mielipiteissä kiinnitettiin huomiota siihen, että erityisiä perusteita kahden vuoden yhdessäololle ei ole. Suhteellisen pitkän ehdottoman aikarajan asettaminen on huonosti sopusoinnussa perhe-elämän suojan merkitystä korostavan Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa (kts. Juhani Niemelän eriävä mielipide, sivu 1, liite 3).

Samoin turvallisen alkuperämaan käsite osana *pakolaisuuspolitiikkaa* oli kritiikin kohteena. Vaikka turvallisella turvapaikkamaalta lähtökohtaisesti edellytetään, että turvapaikanhakijalla ei valtiossa ole vainon tai vakavien ihmisoikeusloukkausten vaaraa ja valtiolta edellytetään vakaata ja demokraattista yhteiskuntajärjestelmää...voidaan silti todeta, ettei mitään maata voida lähtökohtaisesti pitää kaikissa olosuhteissa täysin turvallisena jokaisen yksilön kannalta (emt., sivu 2, liite 3). Suhtautuisin myös suurella pie-teetillä mietinnössä esitettyyn maahanmuuttajien (erityisesti perheen yhdistämishjelmiin liittyen) *DNA-testaamiseen*.

5. Yhteenvetoa

Euroopan lähihistoria tuntee maahanmuuton väestöllisenä resurssina. Tästä olivat hyvänä esimerkkinä Saksa, Ranska ja Australia jo viime vuosisadalla (tai jopa sitä ennen, vrt. Australian tilannetta). Suomessa sen sijaan maahanmuutto on perinteisesti ollut restriktiivistä: 1930-luvun henki jonka mukaan maahanmuuttaja oli uhka, heijastui pitkälle toisen maailmansodan jälkeenkin. Viime vuosituhaten lopulla eri maat ovat ryhtyneet toteuttamaan ns. aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa. Se on pääsääntöisesti työvoimapolitiittista lähtökohdiltaan: maahanmuuttopolitiikalla jopa 'värvätään' resurssimuuttajia, jotta maiden taloudet saataisiin paremmin pyörimään. Tässä yhteydessä huomio on kiinnitetty nimenomaan korkeasti koulutettujen luonnontieteilijöiden houkuttelemiseen.

Suomi ei ole mukana tällaisessa kehityksessä, mikäli asiaa tarkastellaan syksyllä 2001 julkistetun Ulkomaalaislakityöryhmän mietinnön perusteella. Maahanmuuttoa tarkastellaan sangen varovaisesti siten, että ensisijaisesti huolehditaan maan oman työvoiman työllisyydestä ja työllistamisestä. Tavoite on toki kunnioitettava, mutta maan talouden tulevan dynamiikan kannalta ehkä sittenkin turhan varovainen. Toki on muistettava, että sinällään lakiesitys - jos se toteutuu esitetystä muodosta - muuten profiloitaa ja ajanmukaistaa maamme ulkomaalaislainsäädäntöä olennaisesti. Esimerkiksi lupakäytäntöjen yksinkertaistamisessa työryhmä on tehnyt suurtyön. Samoin työryhmä on ennakkoloolottomasti puuttunut useisiin epäkohtiin, mm. pitkiin lupien käsittelyaikoihin.

Maahanmuuttoa ei nähdä yleisesti ottaen tulevan väestövajeen täyttäjänä tai korvaajana. Tämä siitä yksinkertaisesta syystä, että elatus- tai huoltosuhteen pitäminen vuoden 2000 tasolla vaatisi seuraavien vuosikymmenien aikana esimerkiksi EU:n piirissä satoja miljoonia maahanmuuttajia. Täten Suomessakin on asennoiduttava siihen, että väestö ikääntyy ja työvoima harmaantuu. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteivätkö työmarkkinat voisi sopeutua uuteen talousympäristöön: jos työmarkkinat sopeutuvat, sopeutuvat ihmisetkin. Tämä edellyttää uutta ja rohkeampaa taloudellista ajattelua Suomessa-

kin: joko olisi aika käynnistää keskustelu yhteisten työmarkkinoiden luomiseksi itäisten ja eteläisten rajanaapureidemme kanssa?

Hyvä maahanmuuttaja on siis ainakin ihminen, joka täyttää maahanmuuton hallinnolliset kriteerit. Hyviä maahanmuuttajia jää varmasti tulematta - oli kriteeri sitten väestöllinen, työvoimapolitiittinen tai moraalinen. Eettiselle keskustelulle olisi varmasti tilaus tulevaa maahanmuuttopolitiikkaa hahmoteltaessa.

Viitteet

- 1) Väestöpolitiikan määritelmästä, katso esimerkiksi Majava 1998; Pitkänen 1994; Salo 1981.
- 2) Suuri muuttotarve selittyy tietysti sillä, että syntyvyys on ja tulee olemaan erittäin alhainen. Toisaalta elinajan odotteen kasvaminen tarkoittaa sitä, että 65 vuotta täyttäneiden määrä ja osuus kasvaa huomattavasti.
- 3) Vertailun vuoksi todettakoon, että vuonna 2000 Suomessa syntyi n. 57 000 lasta eli 1.1 % maamme keskiväkiluvusta
- 4) <http://www.cic.gc.ca/english/immigr/ihow-e.html>, päivämäärä 6.10.2001
- 5) Australiassa on vastaavanlainen pisteytysjärjestelmä, johon tosin tehtiin huomattavia muutoksia huhtikuussa 2001. Muutokset perusteella painopistettä siirrettiin yhä enemmän IT-maahanmuuttajia suosivaan suuntaan (tältä osin lähestyttiin Saksan käytäntöä). Samoin painopistettä siirrettiin business-siirtolaisuutta suosivampaan suuntaan (<http://www.ozvisa.com/news/news1.html>, päiväys 7.10.2001)

Lähteet

- Borjas, George (1990): *Friends or Strangers: The Impact of Immigrants on the U.S. Economy*. New York, Basic Books.
- Crew, D. (1979): *Town in the Ruhr: A Social History of Bochum, 1860-1914*. Columbia University Press, New York.
- Dyer, C (1978): *Population and Society in Twentieth Century France*. Hodder and Stoughton, London.
- Fohlen, Claude (1985): Introduction. In: *L'émigration française. Etudes de cas. Algerie, Canada, Etats Unis*. Ed. by Centre de recherche d'histoire Nord-Américaine. Publications de la Sorbone, Paris.
- Fredman, Markku, Keravuori, Kirsi, Niemi-Kiesiläinen, Johanna, Nurminen, Pekka, Pihlajamäki, Heikki ja Suurpää, Johanna (1989): *Oikeutta ulkomaalaisille*. Gaudeamus, Helsinki.
- Green, Alan and Green, David (1993): *Canadian Immigration Policy: The Effectiveness of the Points System and Other Instruments*. Unpublished manuscript. (Lähteenä teoksessa: Reitz, Jeffrey (1998): *Warmth of the Welcome. The Social Causes of Economic Success for Immigrants in Different Nations and Cities*. Vestview Press, Oxford.
- Komiteanmietintö 1988:41. Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka. Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII. Valtion Painatuskeskus, Helsinki.
- Komiteanmietintö 1990:46. Suomi ja ihmisen liikkuvuus muuttuvassa Euroopassa. Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV. VAPK-kustannus, Helsinki.

- Kuosma, Tapio (1994): Uudistettu ulkomaalaislainsäädäntö. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki.
- Jaakkola, Magdalena (1999): Maahanmuutto ja etniset asenteet. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus 213. Helsinki.
- Lepola, Outi (2000): Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.
- Majava, Altti (1998): Ongelmallinen väestöpolitiikka. Teoksessa: Pitkänen, Kari (toim.): Artikkeleita Suomen Väestötutkimuksesta. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen monisteita 61, 1998, ss. 253-262.
- Mattila, Markku (1998): Suomen ruotsinkieliset ja laadukkaamman väestön vaatimus. Teoksessa: Härmänmaa, Marja ja Mattila, Markku (toim.): Uusi uljas ihminen - eli modernin pimeä puoli, ss. 117-142. Gummerrus Oy, Jyväskylä.
- Mauco, Georges (1932): *Les Etrangers en France: Leur role dans l'activité économique*, Paris. Käytetty lähteenä teoksessa: Sassen, Saskia (1990): *Guests and Aliens*, The New Press, New York.
- Miettinen, A., Söderling, I., Ehrnrooth, A., Heikkilä, E., Hjerpe, R., Martelin, T., Nieminen, M. ja Shemeikka, R. (1998): Suomen Väestö 2031. Miten, mistä ja kuinka paljon? Väestöpoliittinen raportti Suomen väestön kehityksestä vuoteen 2030. Väestöliiton Väestötutkimuslaitos, E 5/1998. Kirjapaino Tieto Oy, Helsinki.
- Niemelä, Juhani (2001): Eriävä mielipide ulkomaalaislakityöryhmän ehdotuksen eräisiin kohtiin. Ehdotus ulkomaalaislaiksi, liite 3.
- Nieminen, Mauri (1992): Suomen väestönkehitys - haaste yhteiskunnalle. TTT katsaus 4/1992, s. 3-13.
- Noiriel, Gerard (1984): *Lomgwy: Immigres et proletaires, 1880-1980*. Presses Universitaires de France, Paris. Käytetty lähteenä teoksessa: Sassen, Saskia (1999): *Guests and Aliens*. The New Press, New York.
- Parkkinen, Pekka (1998): Vanhusten vuosisata. Teoksessa: Pitkänen, Kari (toim.): Artikkeleita Suomen Väestötutkimuksesta. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen monisteita 61, 1998, ss. 263-287.
- Pitkänen, Kari (1994) Väestöpoliittisen ajattelun kehityslinjat Suomessa. Hyvinvointikatsaus 1/1994, s. 2-5.
- Reitz, Jeffrey (1998): *Warmth of the Welcome. The Social Causes of Economic Success for Immigrants in Different Nations and Cities*. Westview Press, Oxford.
- Salo, Mikko (1981): Väestöpolitiikka. Otavan Suuri Ensyklopedia, Osa 20, s. 7972-7973. Otava, Helsinki.
- Sassen, Saskia (1999): *Guests and Aliens*. The New Press, New York.
- Sopemi 2000 (2001): *Trends in International Migration*. OECD, Paris.
- Söderling, Ismo (1999): Perheitä meiltä ja muualta. Suomalaisten näkemyksiä omista ja maahanmuuttajien perheistä. Väestöliitto, Väestötutkimuslaitos, E8/1999. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala.

Asiakirjalähteet:

- Ulkomaalaisasetukset (alkuperäinen lähde: Lepola, Outi 2000: Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi, kts. edellä):
- Asetuskokoelma 1919/95
- Asetuskokoelma 1930/57
- Asetuskokoelma 1938/433

Dept. of Immigration and Multicultural Affairs. Fact Sheet. Chapter 5: Abolition of the 'White Australia' Policy (<http://www.immi.gov.au/facts/08multi>, päiväys 7.10.2001)

Euroopan Unionin Laki 2001. Saarijärven Offset Oy, Saarijärvi.

*Euroopan Yhteisöjen Komissio 22.11.2000, KOM(2000) 757, lopullinen. Komission tiedonanto Neuvostolle ja Euroopan Parlamentille. Yhteisön maahanmuuttopolitiikka.

*Migration und Bevölkerung, September 2001. Humboldt-Universität zu Berlin (online: www.demographie.de/newsletter)

Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 2001. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 12/2001. Helsinki (+ liitteet).

UN 1987. World Population Policies, Vol. 1-3. Dept. of International Economic and Social Affairs. UN, New York.

UN Secretariat, Population Division (2000): Replacement Migration.

Internet-lähteet:

Australian siirtolaisuuspolitiikka (päiväys 7.10.2001):

<http://www.ozvisa.com/news/news1.htm>

Kanadan siirtolaisuuspolitiikka (päiväys 7.10.2001):

<http://www.cic.gc.ca/english/pubimmlaw.html>

<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/ifamily-e/html>

<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/iindenpen-e/html>

<http://www.cic.gc.ca/english/immigr/ibusiness-e/html>