

# Toiseus maahanmuuttodiskurssissa

---

Suomen maahanmuuttopolitiikka ja  
-keskustelu vuonna 2015

Suvi Tuuli Tiainen

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Kehitysmaatutkimus

Pro gradu -tutkielma

Joulukuu 2018



Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta		Laitos – Institution – Department	
Tekijä □– Författare – Author Suvi Tuuli Tiainen			
Työn nimi – Arbetets titel – Title Toiseus maahanmuuttodiskurssissa – Suomen maahanmuuttopolitiikka ja -keskustelu vuonna 2015			
Oppiaine – Läroämne – Subject Kehityskaatutkimus			
Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -tutkielma		Aika – Datum – Month and year 12.2018	Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages Yhteensä 138 sivua, tutkimus 115 sivua
Tiivistelmä – Referat – Abstract			
<p>Tutkielma käsittelee maahanmuuttajadiskurssiin kätkeytyviä merkitysisältöjä Suomessa vuonna 2015. Vuosi 2015 oli Suomen lähihistoriassa poikkeuksellinen vuosi maahanmuuton näkökulmasta aiempiin vuosiin nähden moninkertaisen turvapaikanhakijamäärän vuoksi. Turvapaikkatilanne heijastui koko yhteiskuntaan ja siinä käytävään maahanmuuttokeskusteluun. Tämän johdosta vuosi 2015 luo mielenkiintoisen kontekstin tarkastella maahanmuuttodiskursseja. Tutkimuksen keskeinen asiakirja-aineisto koostuu Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiasta, joka on maahanmuuttopolitiikan pitkän aikavälin strategia-asiakirja sekä pääministeri Juha Sipilän hallituksen strategisesta ohjelmasta. Tutkielmassa analysoidaan näissä asiakirjoissa käytettyjä maahanmuuttajadiskursseja sekä verrataan niitä laajemmin maahanmuuttopolitiikassa esiintyviin diskursseihin. Tutkielman tavoitteena on tiedostaa maahanmuuttopolitiikan kätkeytyä valtarakenteita. Tutkielma liittyy kehityskaatutkimukseen siinä mielessä, että kansallinen maahanmuuttokeskustelu saattaa peilata myös globaalin vastuunkannon asenteita.</p> <p>Tutkielman metodina sovelletaan diskurssianalyysiä. Sen avulla pyritään purkamaan maahanmuuttodiskurssiin kätkeytyä merkitysisältöjä ja tekemään näkyviksi siihen sisäänrakennettuja valtarakenteita sekä vallan toisintamista maahanmuuttodiskurssissa. Maahanmuuttokeskustelun käsitteet ovat latautuneita ja niihin liittyy sekä tiedostettuja että tiedostamattomia mielikuvia ja ennakkoletuksia. Niin ikään merkitysisältö vaihtelee eri asiayhteyksissä ja keskustelijoiden välillä, jolloin voidaan puhua samasta asiasta ymmärtämättä keskustelukumppania. Tutkielma pyrkii merkitysisältöjä avaamalla luomaan keskusteluyhteyden, jossa maahanmuutosta puhuttaisiin eri näkökulmienkin välillä samalla kielellä. Toiseus ja toiseuttaminen diskurssissa on tutkielman keskeinen kiinnostuksen kohde. Tutkielmassa haetaan vastausta kysymykseen, millaista toiseuttamista maahanmuuttokeskustelussa tapahtuu, kenen ääni siinä kuuluu ja kenellä on valta päättää maahanmuuttokeskustelun käsitteiden merkitysisällöstä. Tutkimuksessa esiintyviä keskeisiä monimerkityksellisiä käsitteitä ovat esimerkiksi: toiseus, maahanmuuttaja, monikulttuurisuus, suvaitsevaisuus ja rasismi.</p> <p>Tutkielman tutkimusosio on jaoteltu Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian suuntaviivojen mukaisiin osioihin: "Suomi on turvallisesti avoin", "Jokainen löytää paikkansa" ja "Moninaisuus on arkea".</p> <p>Ensimmäinen suuntaviiva käsittelee liikkuvuuden Suomelle tuomat mahdollisuudet, valmiudet vastata liikkuvuuden tuomiin haasteisiin, kansainvälisen vastuun kantamisen sekä toimivan maahanmuuttotohallinnon. Työ- ja opiskeluperäinen maahanmuutto on periaatteen tasolla kannustettavaa kansantaloudellisten näkökulmien johdosta, mutta käytännön tasolla sitä rajoitetaan monin tavoin, mikä tutkielmassa nähdään kuvastavan myös toiseuden pelon diskurssia. Liikkuvuuden tuomista haasteista puhutaan tutkielmassa joko uhriutuvan maahanmuuttajan (esim. ihmiskaupanuhriin) näkökuomasta tai turvallisuus- ja taloudellisina uhkina suomalaisen yhteiskunnan näkökulmasta. Kansainvälisen vastuun kantaminen näyttäytyy tutkimuksen mukaan ristiriitaisena diskurssina: yhtäältä korostetaan ihmisoikeuksien ja heikomman suojelun ihannetta toisaalta heikomman auttamiseen ei haluta antaa voimavaroja yhtään muita EU-maita enempää. Diskurssiteoriassa puhutaan kelluvasta merkitsijästä eli käsitteestä, joka voidaan määrittellä kontekstista riippuen useasta eri näkökulmasta. Joustavampi maahanmuuttotohallinto ja toimivimmat menettelyt on tästä malliesimerkki: sillä voidaan viitata yhtäältä nopeaan ja toimivaan maahantulo-prosessiin että tehokkaaseen maastapoistamisprosessiin.</p> <p>Toinen suuntaviiva kattaa kotoutumisen näkökulmat niin yksilön kuin suomalaisen yhteiskunnan kannalta. Tutkielman mukaan vastaanottavaan yhteisöön assimiloituneen maahanmuuttajan ihanne näyttäytyy kyseenalaistamattomana, hegemonisena kotoutumiskurssina. Vaikka maahanmuuttajien tuomasta kansainvälisyydestä puhutaan, vuoden 2015 keskustelussa on tutkielman mukaan vallinnut diskurssi maahanmuuttajista kustannuseränä. Myös kotoutumispalvelut kohdistuvat niin sanotuille ongelmaryhmille sen sijaan, että kansainvälisiä huippusaajia kannustettaisiin jäämään Suomeen.</p> <p>Kolmannessa suuntaviivassa käsitellään yhteiskunnallista keskustelukulttuuria sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Yhtäläisten mahdollisuuksien toteutumisen keskeinen edellytys on syrjinnän ja syrjivien rakenteiden tunnistaminen ja näkyväksi tekeminen. Keskusteluilmapiiiri luo pohjan moninaisuuden hyväksymiselle. Tutkimuksen kohde, vuosi 2015, on tästä näkökulmasta kiinnostava, sillä tutkimuksen mukaan vuoden aikana oli havaittavissa keskusteluilmapiiirin polarisoitumista.</p> <p>Tutkielman loppupäätelminä todetaan, että vuoden 2015 tapahtumat jättivät jälkensä maahanmuuttodiskurssiin. Tämä ilmenee esimerkiksi siinä, että maahanmuuttoon liittyvät aiemmin merkitysisällöltään vakiintuneet käsitteet kuten suvaitsevaisuus ja ihmisoikeudet tulivat haastetuiksi ja diskurssiteorian kelluviksi merkitsijöiksi. Tutkielmassa toiseutta lähestytään Leena Suurpään maahanmuuttajan roolien nelikentän kautta. Näitä maahanmuuttajan rooleja ovat "hiljainen uhri", "harmiton kaveri", "vaativa vieras" ja "uhkaava sivullinen". Tutkielman keskeisenä lopputulemana todetaan "vaativan vieraan" -roolin korostuneen ulkomaalaisen toiseudessa. Tulevaisuuden näkökulmasta tutkielmassa arvioidaan, että mikäli "vaativan vieraan" vaatimukseen maahanmuuttajien toiseuden uudelleen määrittelystä ja globaalista solidaarisuudesta ei nyt reagoida, "uhkaavan sivullisen" -toiseus saattaa tulla tulevaisuudessa korostumaan.</p>			
Avainsanat – Nyckelord – Keywords toiseus, maahanmuuttaja, monikulttuurisuus, suvaitsevaisuus, rasismi, diskurssiteoria, maahanmuuttopolitiikka, turvapaikanhakija, kotoutuminen, maahanmuuttokeskustelu, valtarakenne			

# Sisällys

Sisällys .....	III
1. Johdanto .....	1
1.1. Tutkimuskysymykset .....	3
1.2. Maahanmuuttodiskurssit osana kehitysmatkatutkimusta .....	4
1.3. Tutkimusaineisto ja aineiston kokoaminen .....	5
1.4. Metodi .....	6
1.5. Yleiskatsaus vuoteen 2015 .....	7
1.6. Tutkielman rakenne .....	8
2. Teoreettinen viitekehys ja tutkimusmetodi .....	9
2.1. Teoreettisia lähtökohtia .....	9
2.1.1 Jälkistrukturalismi .....	9
2.1.2 Vallan käsite .....	9
2.1.3 Diskurssiteorian näkemyksiä .....	11
2.1.4 Diskurssianalyysin kriittinen koulukunta .....	13
2.1.5 Maahanmuuttopoliittisen diskurssin taustavaikuttimet .....	15
2.2. Käsitteiden merkityssisällöt .....	18
2.2.1 Toiseus .....	20
2.2.2 Maahanmuuttaja .....	22
2.2.3 Monikulttuurisuus .....	25
2.2.4 Suvaitsevaisuus .....	27
2.2.5 Rasismi .....	28
2.3. Teoreettisen viitekehysten yhteenveto .....	29
3. Suomen maahanmuuttopolitiikan lähtökohdat vuonna 2015 .....	31
3.1. Maahanmuuton tulevaisuus 2020 – strategia .....	31
3.2. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015 .....	34
3.2.1 Maahanmuuttokeskustelu eduskuntavaaleissa keväällä 2015 .....	34
3.2.2 Hallitusohjelma .....	35
3.2.3 Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet .....	36
3.2.4 Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma .....	37
3.3. Hallitusohjelman suhde Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaan .....	38
4. Maahanmuuton suuntaviivat .....	40
4.1. Suuntaviiva: ”Suomi on turvallisesti avoin” .....	40
4.1.2 ”Liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus” .....	41
A) Työperäinen maahanmuutto .....	41
I Strategiassa .....	41
II Hallitusohjelmassa .....	42
III Käytännössä .....	42
IV Yhteenveto – kuinka liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus työperäisen maahanmuuton näkökulmasta .....	44
B) Ulkomaalaiset opiskelijat .....	44
I-II Hallitusohjelmassa ja strategiassa .....	45
III Käytännössä .....	45
IV Yhteenveto – kuinka liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus opiskelijoiden maahanmuuton näkökulmasta .....	46
4.1.2 ”Paremmat valmiudet kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet” .....	47
I Strategiassa .....	47
II Hallitusohjelmassa .....	48
III Liikkuvuuteen liittyvät haasteet vuonna 2015 (käytäntö) .....	50
a) ”Hiljaiseen uhriin” kohdistuvat uhat .....	50
b) ”Me-yhteisöön” kohdistuvat uhat .....	54
IV Yhteenveto paremmista valmiuksista kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet .....	60
4.1.3 ”Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä” .....	62
I Strategiassa .....	62
II Hallitusohjelmassa .....	63
III Kansainvälistä suojelua koskevat toimenpiteet vuonna 2015 (käytäntö) .....	64
a) Turvapaikkapolitiikka: perheenyhdistäminen ja humanitaarinen suojelu .....	64
b) Pakolaiskiintiö ja sisäiset siirrot .....	66

c) Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka .....	66
IV Yhteenveto, kuinka Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä .....	68
4.1.4 "Joustavampi maahanmuuttohallinto ja toimivimmat menettelyt" .....	69
I Strategiassa .....	69
II Hallitusohjelmassa .....	70
III Käytännön toimenpiteitä .....	71
IV Yhteenveto joustavammasta maahanmuuttohallinnosta ja toimivammista menettelyistä .....	73
4.2. Suuntaviiva: "Jokainen löytää paikkansa" .....	73
4.2.1 "Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa" .....	74
I Strategiassa .....	74
II Hallitusohjelmassa .....	75
III Kotouttamisesta käytännössä .....	76
IV Yhteenveto – maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa .....	78
4.2.2 "Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan" .....	78
I Strategiassa .....	79
II Hallitusohjelmassa .....	79
III Selvityksiä maahanmuuton vaikutuksista .....	80
IV Yhteenveto – maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan .....	81
4.2.3 "Palvelut tukevat kotoutumista" .....	82
I Strategiassa .....	83
II Hallitusohjelmassa .....	84
III Käytännön toimenpiteitä .....	84
IV Yhteenveto .....	87
4.3. Suuntaviiva: "Moninaisuus on arkea" .....	88
4.3.1 "Yhtäläiset oikeudet kaikille" .....	88
I Strategiassa .....	88
II Hallitusohjelmassa .....	89
III Käytännössä .....	89
IV Yhteenveto yhtäläisistä oikeuksista kaikille .....	90
4.3.2 "Murretaan ennakkoluuloja" .....	91
I Strategiassa .....	92
II Hallitusohjelmassa .....	92
III Käytännössä .....	93
a) Kanssakäyminen .....	93
b) Asenneilmapiiri .....	95
IV Yhteenveto keskusteluilmapiiiristä ja kuinka murretaan ennakkoluuloja .....	99
5. Loppupäätelmät .....	101
5.1. Keskeiset merkittävät .....	102
5.1.1 Toiseus .....	102
5.1.2 Monikulttuurisuus .....	104
5.1.3 Suvaitsevaisuus ja suvaitsemattomuus .....	106
5.1.4 Yhteenveto keskeisistä merkittävistä .....	107
5.2. Maahanmuuttajadiskurssit ja -roolit .....	108
5.2.1 "Hiljainen uhri" .....	109
5.2.2 "Uhkaava sivullinen" .....	111
5.2.3 "Vaativa vieras" .....	112
5.2.4 "Harmiton kaveri" .....	113
5.2.5 Yhteenveto maahanmuuttajadiskursseista ja -rooleista .....	113
Lähdeluettelo .....	116

Liitteet:

Liite 1: Maahanmuuttopolitiikka ja keskustelu vuonna 2015

Liite 2: Hallitusohjelman 29.5.2015 suhde Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaan

# 1. Johdanto

Maahanmuutto on pysyvä osa globaalia nykyisyyttä ja se koskettaa yhä laajemmin ja monitasoisemmin meitä kaikkia. Maahanmuuttokeskusteluun liittyy muun muassa niin taloudellisia, humanitaarisia kuin kulttuurisia kysymyksiä. Yhtäältä länsimaiden julkistalous tarvitsee maahanmuuttoa heikkenevän huoltosuhteen johdosta, toisaalta maahanmuuttajien pelätään polkevan palkkatasoa. Väkivaltaa ja katastrofeja pakeneville tulee kansanvälisen oikeuden nojalla myöntää suojelua, mutta heidät nähdään myös taakkana sosiaaliturvajärjestelmälle. Lisäksi maahanmuutossa ruumiillistuva toiseus koetaan uhkana kulttuuriselle yhtenäisyydelle.

Vuosi 2015 oli Suomen lähihistoriassa maahanmuuton näkökulmasta poikkeuksellinen suuren turvapaikanhakijamäärän vuoksi. Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä (32 476 henkeä) lähes yhdeksänkertaistui edelliseen vuoteen nähden. Suurin ruuhka osui syksyyn. Eniten tulijoita oli syyskuussa, 10 836 henkeä, mikä on lähes 27-kertainen määrä syyskuuhun 2014 nähden. Tilanteen poikkeuksellisuutta kuvaa se, että vuoden aikana jätettiin enemmän turvapaikkahakemuksia kuin edellisen kymmenen vuoden aikana yhteensä. Huomattavaa on myös yksintulleiden alaikäisten suuri määrä, 3 024 lasta, mikä on 15-kertainen edelliseen vuoteen nähden. (Maahanmuuttoviraston tilastot)

Turvapaikanhakijoiden määrän nopea kasvu heijastui erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään. Tulijat täytyi saada majoitettua ja Suomeen perustettiin syksyllä lyhyessä ajassa toistasataa vastaanottokeskusta. Uusi tilanne kasvatti huomattavasti myös Maahanmuuttoviraston henkilöstön määrää ja virastoon perustettiin uusia alueellisia toimipisteitä. Uusien vastaanottokeskusten ja Maahanmuuttoviraston toimipisteiden myötä turvapaikanhakijamäärän kasvun vaikutukset heijastuivat koko maahan, myös paikkakunnille, joilla ei aiemmin juuri asunut ulkomaalaisia.

Vuoden 2015 aikana maahanmuuttoteemat nousivat jatkuvasti seuratuiksi uutisaiheiksi ja turvapaikanhakijat tulivat uudella tavalla lähelle yhä useamman suomalaisen arkea. Havaittavissa oli myös keskusteluilmapiirin polarisoituminen sekä näkemysten jyrkentyminen niin valtakunnan politiikan tasolla kuin kansalaisyhteiskunnassakin. Toisaalta syksyn kiireisimmässä turvapaikanhakijatilanteessa suomalaiset osoittivat suurta auttamishalua sekä vapaaehtoistyöllään että lahjoituksinkin.

Vuoden 2015 valikoituminen tutkimukseni tarkasteluajanjaksoksi on perusteltua siitä näkökulmasta, että maahanmuuttokeskustelu oli vilkasta kaikkialla eri yhteyksissä. Tutkielmassani jaottelen keskusteluyhteyden kolmelle hierarkian tasolle. Kansalaisyhteiskunnan tasolla maahanmuuttokeskustelu oli syksyllä 2015 ajoittain hyvin kärkeästä. Kansalaisyhteiskunnan tasolla käyty keskus-

telu antaa syötteitä seuraavalle hierarkian tasolle, poliittiseen keskusteluun. Poliittisella tasolla käyty keskustelu puolestaan yhtäältä oikeuttaa kansalaisyhteiskunnan diskurssin, toisaalta lähettää edelleen vaikutteita hierarkiassa seuraavalle tasolle, virkamiestason diskurssiin. Viranomaiskielen tasolle suodattunut diskurssi puolestaan imeytyy valtarakenteisiin, mitä kautta se saavuttaa vahvan virallisen hyväksynnän yhteiskunnassa. Analysoimalla vuoden 2015 maahanmuuttodiskurssia voidaan yhtäältä tuoda näkyviksi jo kauan olemassa olleita valtarakenteita, mutta toisaalta nähdä myös, onko vuoden 2015 tapahtumilla ja maahanmuuttokeskustelulla ollut vaikutusta hierarkian ylätasoon valtarakenteisiin.

Olen työskennellyt viranomaisena maahanmuuttokysymysten parissa viimeiset 10 vuotta niin Maahanmuuttovirastossa kuin sisäministeriön maahanmuutto-osastollakin. Samaan aikaan olen työni ohessa tehnyt kehitysmaatutkimuksen opintoja. Työ- ja perhesyistä johtuen tutkielmani valmistuminen on viivästynyt. Aloitin tutkielman työstämisen jo vuonna 2015, mutta sain sen valmiiksi vasta vuonna 2018. Vuosi 2015 on kuitenkin maahanmuuton näkökulmasta hyvin poikkeuksellinen ja siten tarkastelujaksona mielenkiintoinen myös ajassa taaksepäin katsottuna.

Tutkielmassani haluan pitäytyä pääasiassa valtarakenteiden ylätasolla käytävässä keskustelussa, minkä vuoksi esimerkiksi sosiaalisessa mediassa käytävä keskustelu on rajattu analyysin ulkopuolelle. Sosiaalisessa mediassa keskustelua käy pieni ryhmä, jolla on hyvin vahvoja mielipiteitä, jotka eivät anna oikeaa kuvaa suuren yleisön näkemyksistä. Päädyin analysoimaan kansalaisyhteiskunnan keskustelua lehdistöseurannan valossa. Valtakunnallisia ja paikallisia medioita seuraamalla pyrin saamaan kansalaisyhteiskunnassa käytävästä keskustelusta monipuolisen kuvan. Kansalaisyhteiskunnassa käytävä keskustelu jää tutkielmassani kuitenkin sivujuonteeksi, joka tukee politiikan ja viranomaistoiminnan tasolla käydyn diskurssin analyysia.

Viranomaistasolla ja kansallisen tason politiikassa käytävällä diskurssilla on auktoriteettiasema, jolla toisaalta luodaan valtarakenteita ja toisaalta asetetaan merkkipaaluja sille, millainen keskustelu yhteiskunnassa on hyväksyttävää. Hallinnollisen ja poliittisen tason diskursseja analysoin siitä näkökulmasta, millaisia sisäänrakennettuja valtarakenteita niistä voidaan löytää ja toisaalta voidaanko niissä nähdä vaikutteita kansalaisyhteiskunnan tason diskurssista.

Hallinnossa kielelle on ylhäältä päin asetetut vaatimukset, joiden rajoissa virkamiehen tulee viestiä. Taitavana kielenkäyttäjänä virkamiehellä on kuitenkin mahdollisuus vaikuttaa käyttämäänsä kieleen ja toisaalta hän tekee myös tiedostamattomia arvovalintoja kirjoittaessaan. Analysoidesani esimerkiksi säädöshanketta siinä kuuluu siten myös yksittäisen virkamiehen ääni. Toisaalta hallituksen esitykseen päätyneet teksti on käynyt läpi pitkän poliittisen ja viranomaisvalmistelun, jossa esityksen sisältö on poliittisen yhteisymmärryksen tulosta ja eri sanavalintojen merkityksiä

on pohdittu, mikä häivyttää yksittäisen virkamiehen ääntä ja vahvistaa hallintokielen auktoriteetti-  
asemaa. Poliitikassa ja mediassa käyty diskurssi näkyy kuitenkin myös virkamiehen kielessä.

Tutkielmani ensimmäisessä luvussa esittelen tutkimuskysymykset, tutkimuksen aiheen liityntä-  
pinnan kehitysmaatutkimukseen, tutkimusaineiston sekä metodin. Lisäksi luon yleiskatsauksen  
vuoteen 2015, joka toimii ajallisena lähtökohtana tutkimuksessani. Toisessa luvussa käsittelen  
tutkimukseni teoreettisia lähtökohtia sekä tutkimukseni kannalta keskeisten käsitteiden merkitys-  
sisältöjä. Kolmannessa luvussa käyn läpi Suomen maahanmuuttopoliittisia lähtökohtia vuonna  
2015. Näitä lähtökohtia ovat pääministeri Juha Sipilän strateginen hallitusohjelma 29.5.2015 sekä  
Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia. Nämä asiakirjat muodostavat myös tutkielmani kes-  
keisen tutkimusaineiston. Neljännessä luvussa syvennyn tutkimukseni keskeisiin tuloksiin, jotka  
olen jaotellut Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian suuntaviivojen mukaisesti. Viides luku  
käsittää tutkielmani loppupäätelmät, jossa tutkimustuloksia tarkastellaan tutkielmani teoreettisten  
lähtökohtien kautta. Näitä teoreettisia lähtökohtia ovat tutkielman kannalta keskeiset käsitteet  
(merkitsijät) sekä maahanmuuttajadiskurssit ja -roolit.

## 1.1. Tutkimuskysymykset

Keskeinen tutkimuskysymykseni koskee maahanmuuttajadiskurssiin kätkeytyviä merkityssisältöjä  
Suomessa vuonna 2015. Millainen rooli maahanmuuttajakeskustelussa maahanmuuttajalle on  
varattu ja tapahtuuko keskustelussa vieraan toiseuttamista? Tarkastelen kysymyksiä Maahan-  
muuton tulevaisuus 2020 -strategiassa asetettujen suuntaviivojen kautta. Ensin tutkin, kuinka  
suuntaviivat näkyvät pääministeri Juha Sipilän vuonna 2015 laaditussa hallitusohjelmassa. Lo-  
puksi analysoin kunkin suuntaviivan osalta sen toteutumista käytännössä vuonna 2015. Käytän-  
nöllä tarkoitan vuoden aikana tapahtuneita uudistuksia, meneillään olevia säädöshankkeita, muita  
hankkeita sekä aiheesta käytyä keskustelua. Punaisena lankana tutkimuksessa kulkee vuoden  
2015 tapahtumien vaikutukset. Turvapaikanhakijamäärän moninkertaistuminen aiempaan nähden  
on vaikuttanut maahanmuuttodiskurssiin monella tasolla. Toisaalta myös maahanmuuttopoliittiset  
kysymykset ohjelmassaan merkittäväksi teemaksi nostaneen Perussuomalaiset -puolueen nou-  
seminen hallitukseen on syytä pitää mielessä taustatekijänä tarkasteltaessa vuoden 2015 maa-  
hanmuuttopoliitikkaa.

Kieli on vallankäytön väline. Tietyn ilmaisun käyttäminen sisältää tietoisien tai tiedostamattoman  
arvovalinnan ja taitavalla kielenkäytöllä pystyy vaikuttamaan kuulijan asenteisiin. Hallinnon kielel-  
lä on asemaansa perustuva auktoriteettiasema. Kuulija odottaa objektiivisuutta eikä kyseenalaista  
ilmaisun taustalla olevia arvovalintoja toisin kuin esimerkiksi sosiaalista mediaa lukiessaan. Tä-  
män vuoksi virkamiehillä kuten myös poliitikoilla on *käyttämästään* kielestään suurempi vastuu

kuin yksityishenkilöllä. Tutkielmani tavoitteena on herätellä politiikkoja ja hallinnon virkamiehiä tiedostamaan kielenkäyttöön liittyvän vallan ja vastuun sekä pohtimaan vaikuttimiaan tietyn ilmaisun valinnan takana. Näin ollen diskurssianalyysi on mielekäs metodi kielessä luotujen valtarakenteiden tarkasteluun.

## 1.2. Maahanmuuttodiskurssit osana kehitysmaatutkimusta

Lähtökohtani on, että kehitysmaatutkimus tulee ymmärtää fyysistä ympäristöään laajemmassa kontekstissa. Globaalissa muuttoliikkeiden maailmassa kehitysmaatutkimus ei voi pitäytyä ainoastaan fyysisesti kolmansissa maissa tapahtuvassa tai kolmannen maan valtioita koskevassa tutkimuksessa. Sen sijaan, että tutkittaisiin eri valtioiden välisiä valtarakenteita ja valtioiden välistä epätasa-arvoa, lähtökohtanani on nähdä ihmiset keskiössä. Ihmiset muodostavat valtion ja ihmisten välinen tasa-arvo luo globaalia valtioiden välistä tasa-arvoa. Fyysisen kontekstin sijaan kehitysmaatutkimuksen tutkimuskohteena tulee nähdä laajemmin globaalien valtarakenteiden luoma eriarvoisuus. Ihmisten liikkua niin etuoikeuksia luovat kuin alistavatkin valtarakenteet usein seuraavat mukana. On tärkeää tuoda näkyviksi näitä valtarakenteita ja perusteita, joilla globaalia epätasa-arvoa ylläpidetään Suomessa.

Toisena aspektina tutkimuksessani on toiseuden näkökulma. Millaisena esimerkiksi Suomi näytetty tänne globaalista etelästä saapuvalla ihmiselle ja millainen rooli tai rooleja hänelle on varattu. Maahanmuuttohallinto sekä maahanmuutto-, turvapaikka- ja kotouttamispolitiikka ovat keskeisiä instituutioita, joissa toisinnetaan maahan saapuvan ulkomaalaisen kohtaamia valtarakenteita. Maahanmuuttopolitiikassa keskustelua käydään pääasiassa valtarakenteiden ylätasolla viranomaisten ja politiikkojen kesken. Maahanmuuttajat ja turvapaikanhakijat ovat kohteita, joita pyritään hallitsemaan ja ohjaamaan luomalla oikeanlaisia valtarakenteita. Heidän oma äänensä kuuluu keskustelussa harvoin.

Maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden kohdalla heidän etujaan ajavat poliittisella tasolla yleensä järjestöt kuten esimerkiksi Pakolaisneuvonta ry, Pakolaisapu ry ja Amnesty International. Näitä järjestöjä esimerkiksi kuullaan usein maahanmuuttajia koskevissa säädöshankkeissa. Tästäkin maahanmuuttajan ja turvapaikanhakijan ääni on kuitenkin ulkoistettu. Nämä järjestöt eivät ole maahanmuuttajajärjestöjä ja näissä järjestöissä toimivat ihmiset ovat pääasiassa muita kuin maahanmuuttajataustaisia. Maahanmuuttajataustaisinakin näissä järjestöissä työskentelevät ihmiset ovat usein sellaisessa yhteiskunnallisessa asemassa, etteivät he vastaa maahanmuuttajaa varten valtarakenteissa luotua profiilia. Järjestöissä ihmiset eivät puhu omasta puolestaan, vaan niiden edustamien ihmisten ääni kuuluu järjestöjen kautta eräänlaisen ”käännöskoneen” läpi, joka muuttaa äänen (mielipiteet, tavoitteet, vaatimukset jne.) sopivan protokollan mukaisiksi.



Onko maahanmuuttopolitiikassa luotu valtarakenteita, esimerkiksi kohtuuttomia kielivaatimuksia, joilla maahanmuuttajat suljetaan keskustelussa marginaaliin ja he ovat edustettuina vain protokollan tuntevan järjestön kautta?

Kolmantena näkökulmana Suomen maahanmuuttokeskustelussa ja -politiikassa olevien valtarakenteiden ja asenteiden voidaan nähdä kuvastavan myös laajemmin, millaisia asenteita Suomessa kansallisen tason politiikassa on toiseutta kohtaan. Suhtautuminen maahanmuuttajiin ja turvapaikanhakijoihin Suomessa saattaa peilata myös suhtautumista kolmansia maita kohtaan ja Suomen globaalia vastuuta koskevia asenteita. Näin pitkälle menevät johtopäätökset vaatisivat kuitenkin lisätutkimusta.

### **1.3. Tutkimusaineisto ja aineiston kokoaminen**

Tutkielmani keskeisin aineisto ja varsinainen tutkimuksen kohde ovat: vuonna 2013 sisäministeriön julkaisema Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia (myöh. Strategia) sekä vuonna 2015 julkaistu Ratkaisujen Suomi - pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma (myöh. Hallitusohjelma). Lisäksi olen käyttänyt vuonna 2015 julkaistuja Hallituksen maahanmuuttopolitiittista ohjelmaa (myöh. Maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet) ja Hallituksen turvapaikkapolitiittista toimenpideohjelmaa (myöh. Turvapaikkapolitiittinen toimenpideohjelma) apuna Hallitusohjelman maahanmuuttopolitiikan merkitysten avaamisessa. Kun asiakirjan lyhenne esiintyy ilman tarkentavaa määrettä, olen kirjoittanut sen selvyyden vuoksi isolla alkukirjaimella, mikä ilmentää viitasta juuri näihin kyseisiin asiakirjoihin eikä esimerkiksi strategioihin ja hallitusohjelmiin yleensä.

Lisäksi käytän internetissä julkaistuja maahanmuuttoa koskevia viranomaisraportteja, -lausuntoja ja -asiakirjoja, viranomaisten lehdistötiedotteita ja muuta viranomaistiedotusta, lainsäädäntöhankkeiden verkkosivuja ja valtiopäiväasiakirjoja, vuoden 2015 aikana julkaistuja maahanmuuttoa ja kotouttamista koskevia tutkimuksia sekä mediassa maahanmuutosta käytyä keskustelua.

Säädöshankkeiden osalta olen kerännyt tutkimusaineistooni maahanmuuttoa ja maahanmuuttajia koskevat säädöshankkeet, jotka ovat olleet vireillä tai joissa tehdyt lainsäädäntömuutokset ovat astuneet voimaan vuoden 2015 aikana. Niin ikään olen koonnut vuonna 2015 julkaistut aihetta koskevat tutkimukset sekä raportit ja analysoin myös tätä materiaalia vallitsevien maahanmuuttodiskurssien näkökulmasta. Olen halunnut tällä rajata analyysini kohteeksi ainoastaan tutkimusvuotta koskevat julkaisut saadakseni mahdollisimman tarkkarajaista tietoa vuodesta 2015. Tutkimusten osalta vuoden 2015 tapahtumat eivät oletettavasti näy tutkimusaiheiden valinnassa. Tuloksissa saattaa kuitenkin olla jo viitteitä esimerkiksi keskusteluilmapiiirissä tapahtuneista muutoksista. Säädöshankkeiden, viranomaistiedotteiden ja median osalta olen päätenyt käyttämään

lähdeviitteiden merkitsemiseen alaviitteitä, koska hankkeen tai sanomalehti artikkelin otsikko on usein hyvin informatiivinen, mutta toisaalta se saattaa olla hyvinkin pitkä. Tekstin sisäisenä viitteenä viiteteksti saattaisi olla useiden rivien mittainen ja häiritä lukukokemusta. Niin ikään otsikon tuoma informaation sisältö saattaisi jäädä lukijalta huomaamatta, jos se olisi merkitty ainoastaan lähdeluetteloon, johon tekstissä viitattaisiin vain lyhyellä viitteellä. Näin ollen pidän alaviitteiden käyttöä näiden lähteiden kohdalla perusteltuna.

Käytän tutkielmassani osin samaa aineistoa, jonka pohjalta olen laatinut Euroopan muuttoliikeverkoston vuosittaisen Suomen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskevan raportin vuodelta 2015. Tämä aineisto on primääriaineistoa myös tutkielmassani, minkä vuoksi lähdeviitteet kohdistuvat suoraan primäärilähteisiin. Tämän lisäksi olen selvytyden vuoksi viitannut tutkielmassani myös laatimaani raporttiin, koska olen kirjoittanut samasta asiasta myös raportissani. Raporttiin viitataan tutkielmassani lyhenteellä APR 2015. Tämä on Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) raportista käyttämä lyhenne, joka tulee raportin englanninkielisestä nimestä *Annual Report on Migration and Asylum Policy*.<sup>1</sup>

## 1.4. Metodi

Tutkielmani viitekehys on poststrukturalistinen kehityssuunta. Tutkielmani keskeinen lähtökohta on, että diskurssissa toisinnettavat merkitykset ovat sosiaalisesti ja kulttuurisesti rakentuneita. Niin ikään tutkimuskysymysteni, lähestymistapani ja tutkimusmetodin valinta ovat sosiaalisesti ja kulttuurisesti latautuneita. Samoin oma taustani vaikuttaa siihen, millaisista lähtökohdista lähdän tarkastelemaan tutkimuskysymyksiäni.

Tutkielmani metodi pohjautuu laadullisen tutkimuksen perinteelle. Tutkielmassani pyrin laadullisen tutkimuksen keinoin avaamaan ilmiön eli maahanmuuttodiskurssien merkityksiä ja vaikuttimia. Tavoitteenani on tutkia yhtäältä suomalaisen maahanmuuttodiskurssiin kätkeytyjä asenteita sekä valtarakenteita ja toisaalta tarkastella suomalaisen maahanmuuttodiskurssin kautta laajemmin globaaleja valtarakenteita, joita toisinnetaan suomalaisessa viranomaiskielessä.

Tutkimusmetodinä käytän diskurssianalyysiä. Olen ottanut vaikutteita kriittisestä diskurssianalyysistä (Critical Discourse Analyses, CDA) (Fairclough 1995) sekä esimerkiksi etnografisesta sosiolingvistisestä diskurssianalyysistä (Blommaert 2005), joka pohjautuu kriittiselle kielentutkimukselle, mutta ottaa kriittistä diskurssianalyysiä laajemmin huomioon kontekstin vaikutuksen kieleen. Diskurssianalyysissä tutkitaan käsitteiden merkityssisältöjä. Tarkemmin sanottuna sitä, kuinka

---

<sup>1</sup> Raportti on ei-akateeminen vuosikatsaus. Raportissa esiintyvä tieto kuuluu siis tutkimukseni aineistoon. Olen laatinut kyseisen raportin itsenäisesti ja olen Suomea koskevan raportin ainoa kirjoittaja. Minulla on EMN:n Suomen kontaktipisteen koordinaattorin Kielo Brewisin (esimieheni) lupa käyttää raporttia osana tutkielmaani.

käsitteiden ja diskurssien merkityssisältöjä luodaan ja ylläpidetään. Toiseus on keskeinen väline merkityssisällön rajaamisessa. Tutkielmani yhtenä tavoitteena on tutkia suomalaiseen maahanmuuttodiskurssiin kätkeytyviä globaaleja valtarakenteita ja alitajuista suhtautumista toiseuteen globaalilla tasolla sen kautta, kuinka toiseuteen suhtaudutaan paikallistasolla. Maahanmuuttopolitiikka tehdään merkityssisällöllä. Kriittinen diskurssianalyysi tarjoaa teoreettisen viitekehyksen välineet avata diskurssissa tuotettuja valtarakenteita. Niinpä diskurssianalyysi soveltuu tutkielmani teoreettiseksi lähtökohdaksi.

Olen aloittanut kehitysmaatutkimuksen opinnot opiskellessani vielä ensimmäistä korkeakoulututkintoani oikeustieteellisessä tiedekunnassa. Sittemmin olen työllistynyt maahanmuuttohallinnon alalle ja jatkanut kehitysmaatutkimuksen opintoja siinä sivussa. Viranomaiskokemukseni on inspiroinut minua kehitysmaatutkimuksen opiskelijana syventymään suomalaiseen maahanmuuttodiskurssin kysymyksiin tutkimuksellisesti. Kokemukseni kautta minulla on hyvä käsitys siitä, millaista maahanmuutto- ja maahanmuuttajia koskevaa diskurssia käydään maahanmuuttohallinnossa ja ministeriössä. Niin ikään olen työssäni perehtynyt maahanmuuttoa ja maahanmuuttajia koskeviin asioihin yhteiskunnassa laajemminkin. Työkokemukseni ei voi olla vaikuttamatta tutkimukseni kulkuun, mutta pyrin käyttämään kokemustani lähinnä resurssina, joka mahdollistaa tutkimukseni tavanomaisen opiskelijan näkökulmasta poikkeavan lähestymistavan. Kokemukseni kautta olen pystynyt perehtymään asiakirjojen ilmauksiin, kieleen ja hallinnolliseen kielenkäyttöön.

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia on tutkielmassani keskeinen tutkimuksen kohde. En ole osallistunut itse tämän keskeisen tutkimusaineiston valmisteluun vaikka pääsin seuraamaan valmistelua läheltä. Tämä on tukenut pyrkimystäni suhtautua kriittisesti tutkimusmateriaaliin sekä ottamaan etäisyyttä siihen koko tutkimusprosessin aikana.

## 1.5. Yleiskatsaus vuoteen 2015

Yleiskatsauksena vuoteen 2015 esittelen liitteessä 1 *Maahanmuuttopolitiikka ja keskustelu vuonna 2015* kronologisen aikajanan, johon olen koonnut eri viranomaisten keskeiset tiedotteet vuodelta 2015 sekä esimerkkejä mediassa käydystä keskustelusta. Mediakatsauksen osalta on syytä huomioida, että tähän on otettu mediassa käydystä keskustelusta vain esimerkkejä. Sama uutinen on yleensä julkaistu useassa eri lehdessä, joista tähän on otettu ainoastaan yksi esimerkki. Mediaseurannassa on pyritty hakemaan suuria linjoja eli nostamaan esiin uutisia, jotka ovat ylittäneet uutiskynnyksen useissa eri lehdissä ja kuvaavat laajemmin käytyä keskustelua. Mediaseuranta on tehty vuoden 2015 aikana jatkuvan seurannan kautta, Suomen tietotoimistolta (STT) tilatun mediaseurannan koosteen kautta sekä STT:n mediaseurannassa tehtyjen hakujen avulla. Mediaseurannassa sosiaalinen media on suljettu seurannan ulkopuolelle. Niin ikään yleisöosas-

ton kirjoitukset on jätetty pääasiassa seurannan ulkopuolelle, mutta ne on kuitenkin huomioitu painotuksina valittaessa uutisaiheita tähän lehdistöseurantaan. Viranomaistiedotteet kattavat valtioneuvoston, sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston keskeiset maahanmuuttoa koskevat tiedotteet.

Mediassa maahanmuuttoon liittyvä keskustelu on tavannut olla aiempina vuosina teema, josta silloin tällöin kirjoitetaan, mutta joka ei ole päivittäinen kestoteema. Alkuvuosi 2015 kuvastaa hyvin tavanomaista frekvenssiä maahanmuuttouutisissa. Mediaseurannassa maahanmuuton nousu jatkuvaksi uutisaiheeksi niin printtimedian kuin verkkomediankin puolella on ilmeinen. Printtimedian puolella maahanmuuttoaiheisten uutisten kasvu on ollut huomattavaa heinäkuun lopulta alkaen vaimentuen hieman vuoden loppua kohden, mikä seurailee turvapaikanhakijamääriä. Sen sijaan verkkomedian puolella maahanmuutto nousi puheenaiheeksi jo vaalien alla ja kasvoi vielä edelleen elokuulta lähtien. (STT:n mediaseuranta) (APR 2015, s. 16)

Maahanmuuttokeskustelun merkitystä kuvastaa myös Yleisradion (YLE) syksyllä 2015 käynnistämä maahanmuuton journalistinen erityisprojekti, jossa aiheeseen keskittyvä toimitustiimi seurasi maahanmuuttoon liittyviä ilmiöitä ja pyrki ylläpitämään rakentavaa keskustelua maahanmuutosta.<sup>2</sup> Tämä näkyi syksyn 2015 ajan sekä YLE:n uutisoinnissa että asiaohjelmien aihevalinnoissa. Maahanmuuttoon liittyvät aiheet olivat vähintään viikoittain YLE:n asiaohjelmien teemoina. (APR 2015 s. 16)

## 1.6. Tutkielman rakenne

Jaan tutkielmani viiteen päälukuun: johdantoon, teoriaosioon, keskeisen kirjallisen tutkimusaineiston esittelyyn, varsinaiseen tutkimusosioon eli maahanmuuton suuntaviivojen käsittelyyn sekä loppupäätelmiin. Pääluvut on jaettu temaattisiin osioihin, jotka on merkitty pääluvun numerolla sekä osion numerolla, esimerkiksi 1.6. Osiot puolestaan on jaettu tarpeen mukaan alalukuihin. Lisäksi käytän väliotsikointia, joka on merkitty roomalaisin numeroin, isoin aakkosin ja pienin aakkosin. Luvussa neljä käsitellään maahanmuuton suuntaviivoja aina kolmesta eri näkökulmasta, jotka ovat: Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia, Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015 sekä käytäntö. Nämä näkökulmat on otsikoitu roomalaisin numeroin. Tämän lisäksi käytän isoja aakkosia, kun väliotsikointi koskee koko alalukua ja pieniä aakkosia, kun väliotsikko on alisteinen korkeammalle väliotsikoinnille. Tutkielmaan on liitetty kaksi liiteasiakirjaa, joita voi tarkastella tutkielman ohessa.

---

<sup>2</sup> YLE-uutiset 4.9.2015 ” Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä.”

## 2. Teorettinen viitekehys ja tutkimusmetodi

### 2.1. Teoreettisia lähtökohtia

Tutkimukseni teoreettisina lähtökohtinani käsittelen seuraavaksi jälkistrukturalismia, vallan käsitettä, diskurssiteoriaa ja kriittistä diskurssianalyysia. Tutkielmassani ajattelutavan peruslähtökohdiana on jälkistrukturalistinen viitekehys. Valta puolestaan on keskeinen kiinnostuksen kohde tutkielmassani. Tutkimusmetodin valintaan on vaikuttanut se, kuinka vallan luonne ymmärretään. Lopuksi pohdin maahanmuuttopoliittisen diskurssin taustavaikuttimia.

#### 2.1.1 Jälkistrukturalismi

Tutkielmani teorettinen lähtökohta on lähimpänä *jälkistrukturalistista* viitekehystä, jonka mukaan tiedon muodostus on aina subjektiivista (Jyväskylän yliopisto 2015). *Strukturalistisen* teorian lähtökohtana on toimijoiden välisten suhteiden tutkimus. Lähestymistavan mukaan sosiaalinen järjestys muodostuu näiden sosiaalisten suhteiden kautta. Kaikki sosiaaliset käsitteet kuten henkilöt ja valtiot ovat olemassa sosiaalisessa järjestelmässä vain suhteessa toisiin käsitteisiin. Sosiaalisen järjestelmän käsitteet ovat siis olemassa vain erojensa kautta. Jälkistrukturalistinen teoria jakaa strukturalistisen käsityksen sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta käsitteiden kautta. Lisäksi jälkistrukturalismissa keskeinen lähtökohta on *tiedon ja vallan representaation erottamattomuus*. Valta itsessään ei ole omistettavissa, vaan se ilmenee diskursiivisen käytännön kautta luoden määritelmiä, jotka rajoittavat vapaata merkitysten muodostamista. Jälkistrukturalistinen teoria kiinnittää huomiota valtaa koskeviin ristiriitoihin, joiden kautta merkitykset muodostuvat. (Merlingen 2013)

Tutkielmassani keskeinen kysymyksenasettelu koskee sosiaalisen järjestyksen valtasuhteita, joita maahanmuuttopoliitikalla luodaan ja vahvistetaan. Tutkin erityisesti, millaisia määritelmiä maahanmuuttopoliitikassa luodaan ja kuinka näiden kautta rakentuu valtahierarkioita, joten jälkistrukturalismi toimii sopivana teoreettisena viitekehysenä tutkielmalleni.

#### 2.1.2 Vallan käsite

Eräs tutkielmani keskeisistä lähtökohdista on vallan käsite. Jonathan Gaventa (2003) on käsitellyt vallan käsitettä eri nykyteoreetikoiden käyttämien käsitteiden kautta. Michel Foucault'n mukaan valta on subjektitonta ja hajallaan olevaa; valtaa on kaikkialla. Ihmisellä ei voi olla valtaa, sitä ei voi omistaa, eikä hän voi käyttää valtaa, vaan valta on diskursseissa, joista yhteiskunta rakentuu.

Valta on käytäntöjä ja toimintamalleja. Ihminen voi olla valta-asemassa ja hän voi asemansa johdosta pystyä määräämään toisia. Tällöinkin ihminen on kuitenkin vain vallan objekti, joka toisintaa valtaa diskursseissa. (Gaventa 2003 s. 3–4) Lähtökohtani on, että maahanmuuttodiskursseissa luodaan ja toisinnetaan sosiaalisen todellisuuden valtarakenteita, jotka marginalisoivat tai luovat valta-asemia.

Foucault'n mukaan ulossulkeminen ja toiseuden luominen tapahtuu normaalisuuskurssissa. Foucault'n valtateorian mukaan valta on olemassa vain toisinnettuna ihmisten välisissä suhteissa. Vallan oikeutus kumpuaa historian saatossa vahvistuneista periaatteista. Foucault'n keskeinen tutkimuskohde on näiden oikeutusten näkyväksi tekemisen kyseenalaistaminen. (Lindroos 2008 s. 199) Tutkielmassani normaalidiskurssia edustaa 'suomalaisen kantaväestön 'me-yhteisö' ja toiseutta maahanmuuttajat, ulkomaalaiset tai ulkomaalaistaustaiset.

Valtaa käytetään ja vastustetaan diskursseissa. Foucault'n käsite bio-power viittaa valtaan joka on levinnyt kautta yhteiskunnan ja toisintaa itse itseään diskursseissa. (Gaventa 2003 s. 4) Pierre Bourdieu puolestaan puolestaan käyttää käsitettä "doxa", jolla viitataan asiaan, jota pidetään yhteiskunnassa niin itsestäänselvytenä, ettei sitä huomaa kyseenalaistaa (Gaventa 2003 s. 9). Kyse on siis diskursseista, joka on saavuttanut yhteiskunnassa vakiintuneen ja kyseenalaistamattoman aseman. Ernesto Laclau käyttää vastaavassa yhteydessä termiä "hegemoninen diskurssi". Laclau ja Chantal Mouffe näkevät kuitenkin, että hegemonisimmassakin asemassa olevalla diskursilla on yhteiskunnassa aina myös vastustavia "vastadiskursseja". (Gaventa 2003 s. 5)

Tutkielmassani käytän Laclau'n termiä "hegemoninen diskurssi". Tutkielmani kannalta on keskeistä, että koska sosiaalinen todellisuus rakentuu diskursiivisessa vuorovaikutuksessa, se on samalla myös jatkuvan muutoksen kohteena ja vakiintuneimmankin diskurssin määritelmä tulee haasteeksi yhä uudelleen. Maahanmuuttopolitiikka on nyt kiinnostuksen ja keskustelun kohteena niin poliittisella kuin kansalaisyhteiskunnankin tasolla ja tulee siten jatkuvasti haastetuksi ja uudelleen määritellyksi. Tutkielmani teoreettinen lähtökohta on, että valtarakenteet koetaan sosiaalista järjestystä luovina ja valtakurssit haastavat vastadiskurssit näyttävät siten uhkana olemassa olevalle järjestykselle. Tämä ilmenee konkreettisesti käsitellessäni myöhemmin tässä luvussa maahanmuuttajan käsitettä, jonka erilaisista kategorioista valtakurssia haastavan, kontrolloimattoman maahanmuuttajan, kategoria näyttää valtaväestön määritelmässä uhkaavana.

Bourdieu'n keskeinen valtaan liittyvä käsite on "habitus", jossa kyse on piilotetusta, rutinoituneesta ja normalisoituneesta ihmisen sosiaalisesta olemuksesta, mikä näkyy tavoissa, käyttäytymisessä ja ajattelussa. Habitus vaikuttaa kaikkeen tekemiseen tiedostamattakin. Kyse on strukturoidusta vallasta ihmisissä. (Gaventa 2003 s. 8) Diskursseissa rakentuneet valta-asemat ovat is-

kostuneet niin syväälle sosiaaliseen todellisuuteen, että ihmiset tiedostamattaankin toisintavat niitä toiminnassaan ottamalla etuoikeutetun tai alisteisen aseman annettuna.

Bourdieu selittää valta-aseman perustuvan erilaiseen pääomaan, joka voi olla taloudellista, kulttuurista, sosiaalista, symbolista ja niin edelleen. Pääomalla selitetään toimijoiden erilaiset valta-asetat eri yhteyksissä. (Gaventa 2003 s. 9) Toisin sanoen pääoma tuo toimijalle pääsyn valta-asemaan, jossa toisaalta pystyy kerryttämään myös toisen lajin pääomaa. Niinpä erilainen pääoma kasautuu helposti samoille toimijoille. (Käyhkö 2015) Esimerkiksi pörssiyrityksen suuromistajasukuun syntyminen tuo taloudellista valtaa ja valmiit sosiaaliset verkostot talouden ja vallan toimijoihin, joiden kautta edellä mainittua pääomaa karttuu edelleen. Toisaalta syrjäytymisen kierre ruokkii itseään ja saattaa johtaa pääoman laskuun kaikissa lajeissa, kun heikon taloudellisen aseman johdosta saattaa tulla luokitelluksi kulttuurisesti alempaan yhteiskuntaluokkaan ja sosiaalinen verkosto supistuu koskemaan esimerkiksi muita lähiöpubin asiakkaita, mikä puolestaan ei kannusta myöskään opintoihin tai työn hakuun. Tutkielmassani pyrin vastaamaan kysymykseen, millaista pääomaa maahanmuuttopolitiikalla tuotetaan.

### **2.1.3 Diskurssiteorian näkemyksiä**

Emilia Palonen (2009) toteaa diskurssiteorian pyrkivän avaamaan eri näkökulmista kysymystä: ”Mistä tässä on kyse?”. Diskurssiteoriassa ollaan kiinnostuneita poliittisesta toiminnasta ja siitä kuinka käsitteiden merkityssisältöjen määrittäminen vaikuttaa politiikkaan. (Palonen 29.5.2009) Omalle tutkimukselleni diskurssiteoria luo siten teoreettisen pohjan maahanmuuttopoliittisten diskurssien merkityssisältöjen tulkitsemiselle.

Diskurssiteoriassa ”me-yhteisöä” tuotetaan sisällön ja toiseuden kautta. On olemassa tiettyjä *yhdistäviä tekijöitä*, jotka ovat ”meille” yhteisiä ja toisaalta edellytetään, että on olemassa ”toisia”, ulkopuolisia, jotka *eivät jaa samoja arvoja*. Toisaalta me-ryhmittymä voidaan tuottaa suoraan toiseuden kautta rajanvedolla siitä, *mitä ”me” emme ole*. (Palonen 2008 s. 218) Tutkielmassani lähestyn toiseuden käsitettä ennakoasetelmasta, jossa maahanmuuttajat ovat ”toisia” ja ”me” ryhmä edustaa kuvitteellista suomalaisuutta.

Laclau määrittelee diskurssin joukoksi osasia, esimerkiksi käsitteitä, jotka ovat olemassa vain tuottamisen kautta. Keskeistä on, että käsitteillä ei ole ennalta annettua sisältöä eivätkä ne ole muuttumattomia, vaan merkitykset muuttuvat tuottamisen ja uusien osasten keskinäisen suhteen kautta. Käsitettä kutsutaankin diskurssiteoriassa usein *merkitsijäksi* (signifier). Oscar Reyes nostaa esiin hyvin tutkielmaani sopivan esimerkin merkitsijän merkityksen muuttumisesta *ulkomaan kohdalla* (foreign land). Hollannissa *ulkomaa* merkitsi alun perin työvoiman lähdeä. Se oli sanasta ensimmäisenä nouseva miellelyhtymä. Sittenmin maahanmuuttovastaiset tahot omivat käsit-

teen ja loivat sille merkityksen laittoman siirtolaisuuden lähteenä. *Ulkomaan* assosiaatioketju johdateltiin merkitsemään työvoimaresurssin sijaan laittoman maahanmuuton lähdeä. (Reyes 2005 s. 111)

Osa diskurssin käsitteistä on *kiinnikekohtia* eli hitaammin muuttuvia osasia, joiden merkityssisältö on vakiintuneempi. *Tyhjä merkitsijä* on kiinnikekohta, joka yhdistää merkityksiä kokonaisuudeksi, mutta sen erityinen sisältö on "tyhjentyneet", kun se on joutunut edustamaan liian monia eri merkityksiä. Tällöin alkuperäinen erityismerkitys on haalistunut, kun merkityssisältö on laajentunut liikaa. Esimerkkinä voidaan mainita demokratia: kaksi eri ihmistä saattaa ymmärtää kansanvallan syvemmän merkityksen varsin eri tavalla. Laclau puhuu yhtäläisyyksien ketjusta. Kun ketju laajenee liikaa merkitsijä saa liikaa merkityksiä, jotka ovat etääntyneet toisistaan jo niin paljon, että niiden ei tunnista olevan lähtöisin samasta merkitsijästä. (Lowndes s. 147)

*Kelluva merkitsijä* on kiinnikekohta, jonka omistuksesta ja merkityksistä kilpailee useampia diskursseja, esimerkiksi "suomalaisuus". Sama merkitsijä voi olla sekä kelluva että tyhjä merkitsijä. Kyse on tällöin rajanvedon politiikasta. Rajat ovat olennainen osa diskurssia. Diskurssi on olemassa vain sen kautta, että on jotakin mikä jää ulkopuolelle, toiseutta. Rajat erottavat, mitä diskurssiin sillä hetkellä kuuluu. Rajanveto on poliittisia valintoja. *Myytit* ovat merkityksiä ylläpitäviä rakenteita, joiden kautta luodaan yhteisöllisyyttä. Kun myytti muuttuu olennaiseksi osaksi diskurssia, siitä tulee *imaginaari*, jolla luodaan merkityksiä. (Palonen 2008 s. 213–217; Palonen 29.5.2009)

Tutkielmani keskeinen teoreettinen lähtökohta on tehdä näkyviksi käsitteiden merkityksiä maahanmuuttopoliittisissa diskursseissa. Lisäksi analysoin muutosprosessia, jossa maahanmuuttodiskurssien käsitteet saavat uusia merkityksiä. Maahanmuuttopoliittisen diskurssin kulluvasta käsitteestä pidän hyvänä esimerkkinä monikulttuurisuutta. Se on käsite, jonka sisällön kukin taho pyrkii määrittelemään omien tarkoituksien kannalta suotuisasti. Monikulttuurisuus voidaan määritellä esimerkiksi joko luonnolliseksi osaksi suomalaista kulttuuria tai uhaksi 'yhtenäiselle' suomalaiselle kulttuurille.

Maahanmuutto on sensitiivinen aihe, jossa mielikuvilla on suuri merkitys. Maahanmuuttodiskurssissa rakennetaan myyttejä, jotka saattavat muodostaa olennaisen osan tiettyä diskurssia. Kärjitetysti mielikuvien vaikutusta maahanmuuttodiskurssiin kuvaa perussuomalaisten silloisen puoluesihteerin Riikka Pousan toteamus: "*Onko tarina tosi tai ei, se on toinen juttu. Näin nämä asiat koetaan.*" sen jälkeen, kun hänen kertomansa maahanmuuttajaa koskeva tapaus oli paljastunut paikkansapitämättömäksi (Timonen 2015). Kuten Umut Korkut, Gregg Bucken-Kanpp ja Aidan McGarry (2013) toteavat, diskurssi muodostuu erilaisista mielipiteistä ja tulkinnoista, jossa käsite



määritellään yhä uudelleen (Korkut 2013b s. 3). Mielikuvilla, perustuivatpa ne sitten tosiasioihin tai eivät, on vaikutus käsitteiden merkityssisällön määrittelyyn diskurssissa.

#### **2.1.4 Diskurssianalyysin kriittinen koulukunta**

Diskurssianalyysin kriittinen koulukunta tarjoaa teoreettisia käytännön työkaluja diskurssissa esiintyvien valtasuhteiden tutkimukselle. Se keskittyy valtarakenteisiin ja erityisesti siihen, kuinka epätasa-arvoa tuotetaan diskurssissa. Diskurssianalyysin kriittinen koulukunta edustaa varsinaisen kriittisen diskurssianalyysin lisäksi suurempaa kriittistä kielen ja kulttuurin tutkimusta. Muita ovat Amerikan lingvistinen antropologia ja sosiolingvistiikka. (Blommaert 2005 s. 233)

Norman Fairclough on kriittisen diskurssianalyysin keskeisiä teoreetikkoja. Hän kutsuu kriittiseksi diskurssianalyysiksi viitekehystä, jossa ihmiset kamppailevat kielellisessä muodossa tapahtuvaa alistusta ja hierarkioita vastaan. Valtaa esiintyy diskurssissa kahdessa muodossa: diskurssin osapuolten välisenä asymmetriana sekä erilaisina mahdollisuuksina vaikuttaa diskurssin tuottamiseen, jakamiseen ja käyttämiseen. (Fairclough 1995 s. 1–2)

Fairclough'n mukaan diskurssi on kielen käyttöä sosiaalisen käytännön muotona ja diskurssianalyysi on sitä, kuinka teksti toimii sosiaaliskulttuurisena käytäntönä (Fairclough 1995 s.7). Kriittisessä diskurssianalyysissä tarkastellaan kielen roolien välistä jännitettä yhtäältä yhteiskunnallisena tuotoksena ja toisaalta yhteiskunnallisena vaikuttajana (Fairclough 1995 s. 75–76). Fairclough käsittelee diskurssianalyysia kolmiulotteisena viitekehystenä, jossa kolme analyysin muotoa tuodaan yhteen: *teksti*, *diskurssikäytäntö* ja *sosiokulttuurinen käytäntö* (Fairclough, Blom et al. 1997 s. 82).

*Tekstin* analyysi voi koskea puhuttua tai kirjoitettua kieltä. Siinä tehdään tekstin sisällön analyysia sekä tulkitaan lingvistisen analyysin keinoin tekstin rakennetta ja järjestymistä sekä esimerkiksi sitä, mitä tekstissä jätetään sanomatta. (Fairclough 1997 s. 78–81; Fairclough 1995 s. 2, 23) *Diskurssikäytännön* analyysillä tarkoitetaan diskurssia tuottavan, jakavan ja kuluttavan (tulkitsevan) prosessin analyysiä. Analyysillä pyritään tunnistamaan niitä tapoja, jotka määräävät sitä, kuinka tekstiä tuotetaan ja toisaalta kuinka yleisö ottaa tekstin vastaan. Diskurssikäytäntö on välittäjä tekstin ja sosiokulttuurisen käytännön välillä. (Fairclough 1995 s. 2, 23)

Fairclough kutsuu lingvistisen tekstianalyysin ja diskurssikäytännön analyysin rajapinnassa olevaa analyysiä *intertekstuaaliseksi tekstianalyysiksi*. Siinä, missä lingvistinen analyysi pyrkii kuvailemaan tekstiä, intertekstuaalinen analyysi tulkitsee sitä ja sijoittaa sen diskurssijärjestykseen. Fairclough käyttää intertekstuaalisessa analyysissään *genre*n käsitettä, jolla hän tarkoittaa kielenkäytöntapaa (esimerkiksi haastattelugenre) sekä *diskurssityypin* käsitettä, mikä tarkoittaa ta-

paa tietyn sosiaalisen käytännön konstruoinnissa (esimerkiksi työpaikkahaastattelu). Diskurssityyppi saattaa sisältää useampia genrejä. Esimerkiksi työpaikkahaastatteluun saattaa kuulua haastattelugenren lisäksi ”jutustelugenreä”, kun haastatteluna alussa tai lopussa puhutaan niitä. (Fairclough 1997 s. 81–85) Fairclough’n mukaan genre on sosiaalisesti hyväksytty tapa käyttää kieltä tietyn sosiaalisen toiminnan yhteydessä. *Tekstityypit* puolestaan ovat genrejen rakenteita. (Fairclough 1995 s. 14)

Kolmantena tasona on *diskurssitapahtuman analyysi sosiokulttuurisena käytäntönä*. Sosiokulttuurisella käytännöllä on kolme aspektia: taloudellinen, poliittinen ja kulttuurinen, jotka luovat diskurssin sosiaalisen ja yhteiskunnallisen kontekstin. Sosiokulttuurisessa analyysissä tutkitaan diskurssityypin taustalla olevia valtasuhteita ja ideologioita sekä sitä kuinka ne konstruivat yhteiskunnallisia identiteettejä. (Fairclough 1995 s. 2, 23; Fairclough, Blom et al. 1997 s. 78–86, 104).

Fairclough painottaa, että sisällön analyysiä ei eroteta keinotekoisesti tekstin kontekstina olevan institutionaalisen ja diskursiivisen käytännön analyysistä (Fairclough 1995 s. 9). Fairclough’n mukaan diskursiivisessa tapahtumassa on kaksi keskeistä voimaa: kieli ja diskurssin järjestys. Diskurssin järjestys viittaa diskursiivisiin käytäntöihin tietyssä sosiaalisessa kontekstissa. (Fairclough 1995 s. 10–12) Diskursiivinen käytäntö kontribuoi olemassa olevan diskurssijärjestyksen uusintamiseen tai muuttamiseen ja sen kautta olemassa oleviin valtasuhteisiin (Fairclough 1997 s. 77).

Yhtä tärkeänä kuin tekstin suoria ilmaisuja Fairclough pitää sitä, mitä tekstistä puuttuu. Fairclough painottaa eksplisiittisten ja implisiittisten ilmaisujen erottamista tekstissä. Esimerkiksi ideologiat näyttäytyvät usein implisiittisinä oletuksina. (Fairclough 1995 s. 5–6, 23–24) Implisiittiset ilmaisut ovat alkuoletuksia, jotka lukijan oletetaan jakavan. Niiden kautta uusi tieto sidotaan olemassa olevaan. Fairclough kutsuu tätä tekstin prekonstruoiduksi elementiksi. (Fairclough 1995 s. 140)

Tutkielmassani Fairclough’n kriittinen diskurssianalyysi luo teoreettisen pohjan sille, kuinka lähteä tarkastelemaan kriittisesti diskurssissa tuotettuja valtarakenteita ja kuinka diskurssin kautta voidaan ymmärtää valtasuhteita. Vallan suurin vaikutus on epätasa-arvoisuus sisäpiiriin hyväksymisen ja ulkopuolelle sulkemisen kautta. Fairclough luo käsitteet diskurssista erotettaville rakenteille. Genreinä tarkasteluni kohteena ovat politiikka-asiakirjat. Genre itsessään asettaa tiettyjä reunaehtoja sille, kuinka diskurssia tuotetaan ja millainen ennakoasema asiakirjalla on. Fairclough myös erottelee analyysiin kuuluvat osat sekä niiden suhteen toisiinsa. Teksti on diskurssin näkyvä pinta, mutta diskurssikäytäntö tuo siihen todellisen sisällön sen kautta, kuinka asiat ilmaistaan ja kuinka ne ymmärretään sekä mitä jätetään sanomatta. Sitä kautta puolestaan on mahdollista

päästä kurkistamaan diskurssin taustalla oleviin sosiokulttuurisiin käytäntöihin kuten valtarakenteisiin ja toiseuteen.

Globalisaatio on nykypäivän konteksti, jossa diskurssia tuotetaan. Tämä haastaa vanhat oletukset yhteisöstä diskurssin kontekstina. (Blommaert 2005 s. 6) Diskurssi on merkityksellistä, symbolista käytöstä, ei ainoastaan lingvistinen ilmaisu. Diskurssi kattaa näin kaiken merkityksellisen toiminnan, jossa on sosiaalisia, kulttuurisia ja historiallisia elementtejä. Diskurssin kautta ympäristö muuttuu sosiaalisesti ja kulttuurisesti merkitykselliseksi. (Blommaert 2005 s. 1–3) Merkitykset rakentuvat lingvistiksi (mikä on auto) ja sosiokulttuurisesti (kriteeri sille, mitä voi kutsua kauniiksi). Kaikki eivät kuitenkaan pysty hyödyntämään näitä olosuhteita tasa-arvoisesti, mikä rakentaa diskurssin sosiaaliset erot. (Blommaert 2005 s. 4) Blommaert lähestyy diskurssianalyysiä äänen analyysinä. Äänellä hän tarkoittaa ihmisen mahdollisuutta tehdä itsensä ymmärretyksi. Äänensä kuuluviin saamisessa ja ymmärretyksi tulemisessa on kyse valtasuhteista, jotka määräävät, kuka tulee kuulluksi. (Blommaert 2005 s. 4–5)

Tutkimukseni keskittyy kirjallisen politiikka-aineiston analysoimiseen. Kontekstin tiedostaminen on silti keskeistä analyysin moniulotteisuuden kannalta. Poliittika-asiakirjat eivät synny tyhjiössä, vaan niihin vaikuttaa ympäröivä yhteiskunta ja kun kyse on maahanmuutosta, yhteiskunta tulee ymmärtää globaalilla tasolla. Toisaalta politiikka-asiakirjat reflektovat ympäröivän yhteiskunnan maahanmuuttodiskursseja. Tutkielmani kannalta kiinnostavaa Blommaertin metodissa on maailmanjärjestyksen kehys etnografiselle lähestymistavalle. Ääni ja itsensä tekeminen ymmärretyksi on keskeinen lähtökohdani tutkiessani toiseuttamisen diskursseja: kenen ääni kuuluu ja kenen ääneltä suljetaan korvat? Tutkielmassani käsitelen myös sitä, kuinka Suomen maahanmuuttodiskurssit heijastavat globaaleja valtarakenteita Suomen ja kolmannen maailman maiden välillä. Samoin metodi luo etnografisen lähtökohdan, jossa pieni ilmiö asetetaan osaksi suuremman ilmiön analyysiä.

### ***2.1.5 Maahanmuuttopoliittisen diskurssin taustavaikuttimet***

Tutkimukseni asettuu aihealueeltaan eurooppalaisella kentällä lähelle yhteiskuntatieteilijä Umut Korkutin, hallintotieteilijä Gregg Bucken-Knappin, poliitikantutkija Aidan McGarryn, poliitikantutkija Jonas Hinnforsin ja Eurooppa-tutkija Helen Draken toimittamaa tutkimusta *The Discourse and Politics of Migration in Europe* (Korkut, Bucken-Knapp et al. 2013), jossa on tutkittu diskursseja yhtäältä formaaleissa institutionaalisissa mekanismeissa ja toisaalta epämuodollisissa mekanismeissa kuten puolueiden kampanjoinnissa.

Poliittisen diskurssin käsitteitä määriteltäessä taustavaikuttimet ovat moninaiset. Mikä on poliittisen eliitin valta määritelmässä? Mikä on äänestäjien vaikutus? Mikä vaikutus on kansainväli-

sillä elimillä kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella? Maahanmuuttodiskurssin taustalla on valtava määrä erilaisia vaikuttimia ja toisaalta maahanmuuttodiskurssissa nivotaan määritelmien avulla yhteen jopa täysin vastakkaisilta vaikuttavia ajatuksia. (Korkut 2013 s. 197–198)

Diskursseja analysoimalla voidaan ymmärtää maahanmuuttoon liittyviä määritelmiä ja kehystyksiä. Poliittisessa diskurssissa tämä tarkoittaa asian määrittelyä poliittiselle päättäjälle edullisesta näkökulmasta, jotta tämä saisi tukea omalle agendalleen. Maahanmuuton kohdalla poliittisen määritelmän taustalla saattaa vaikuttaa julkinen mielipide, hallinnon aloitteet tai muut moninaiset intressit. (Korkut 2013a s. xi) Tutkimuksessa maahanmuuttopolitiikkaa lähestytään muun muassa kolmen narratiivin kautta: 1. kuinka ulkomaalaisen käsite rakentuu diskursiivisesti, 2. vastaanottavien yhteiskuntien tarpeiden merkitys diskurssissa ja 3. lain ja järjestyksen problematisointi. (Korkut 2013b s. 191–192).

Yksittäisen puolueen epämuodollisissa yhteyksissä käyttämä diskurssi saattaa saavuttaa poliittisesti formaalin institutionaalisen aseman, kun tiettyä määritelmää toistetaan riittävän kauan ja määritelmän vastaiset tulkinnat merkityssisällöstä suljetaan poliittisen keskustelun ulkopuolelle. Toistamalla riittävän kauan tiettyä määritelmää siitä tulee tosi. (Korkut 2013b s. 192) Käsitteiden määrittelyn kautta voidaan myös asettaa rajoja sille, mikä kuuluu määritelmään ja mikä jää sen ulkopuolelle. Määrittelemällä käsitteiden rajat maahanmuuttoa voidaan samanaikaisesti sekä vastustaa että kannustaa siihen. Tämä tapahtuu määrittelemällä halutun ja toisaalta epätoivotun maahanmuuton käsitteet ja käsitteiden rajat. Tällöin määritellään uusi lähestymistapa, joka perustuu maahanmuuton negatiivisten vaikutusten vastustamiseen, mutta samanaikaisesti maahanmuuton hyväksyminen silloin, kun se on esimerkiksi kansantalouden näkökulmasta perusteltua. Näin on toimittu Perussuomalaisten (Kuisma 2013 s. 105–108) ja Sveitsissä Swiss People's Partyn (Afonso 2013 s. 34–35) maahanmuuttodiskursseissa. Kun maahanmuutto on tarpeellista vastaanottavan yhteiskunnan näkökulmasta, jopa täysin ristiriitaiset tavoitteet voidaan perustella erilaisten diskursiivisten määritelmien avulla. (Korkut 2013b s. 195)

Perinteisesti maahanmuuttopolitiikan kehyksenä on toiminut hyvinvointivaltio- sekä ihmisoikeusnäkökulma. Korkutin mukaan hyvinvointivaltion kehyksestä ollaan kuitenkin siirtymässä ulkopuolisten poissulkemisen mekanismiin. Maahanmuuttovastaisten oikean siiven puolueiden lain ja järjestyksen retoriikka on saavuttamassa yhä suuremman jalansijain koko puoluekentän poliittisessä retoriikassa (Korkut 2013a s. 14). Tämä on keskeinen kehityskulku, jonka ilmenemistä analysoin myös tutkielmassani.

Maahanmuuttopolitiikka on pääasiassa oikeuksia rajoittavaa. Maahanmuuttolainsäädännöllä puututaan jopa perusoikeuksiin, esimerkiksi maahantulon salliminen vain tietyin edellytyksin rajoittaa perusoikeuksiin kuuluvaa liikkumisvapautta. Rajoittava politiikka vaatii vahvoja

perusteluja oikeutukselleen. Järjestys- ja turvallisuusretoriikalla on vahva asema Euroopassa. Turvallisuustematiikan kautta tietty maahanmuuttajaryhmä voidaan määritellä uhaksi yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ja tällä määritelmällä puolestaan voidaan oikeuttaa kyseiseen ryhmään kuuluvien oikeuksien rajoittamista ja saada rajoituksille laajaa yhteiskunnallista hyväksyntää. Tästä esimerkkinä Ranskan toiminta romanileiriensä kohdalla, kun leirit purettiin järjestykseen ja turvallisuuteen vedoten ja tilanteeseen liittyvät ihmisoikeusnäkökulmat häivytettiin. (Korkut 2013b s. 194–195) Ja mikseipä sama pätsi myös Suomen tilanteessa. Turvallisuusretoriikan vahva asema ilmeni Suomessa syksyllä 2015 kasvaneiden turvapaikanhakijamäärien kohdalla. Esimerkiksi Tasavallan presidentti nosti Uudenvuoden puheessaan vastakkain maahanmuuton hallinnan sekä kansainväliset velvoitteet ja eurooppalaiset arvot. (Niinistö 2016)

Kaarina Horsti (Horsti 2005) on tutkinut väitöskirjassaan maahanmuuttodiskurssin monijakoisuutta mediassa ja yhteiskunnassa. Hän toteaa myös Suomen turvapaikkapolitiikan perustuvan turvallisuuskurssille, jossa pakolaisuus yhdistetään ihmisoikeuksien sijaan laittomaan maahan-tuloon ja terrorismin uhkaan. Horsti nostaa esiin turvapaikkautisoinnissa turvapaikanhakijoihin liittyvien riskien esimerkiksi rikollisuuden ja tautiriskien esittämisen sekä paikallisväestön huolen omasta turvallisuudestaan. (Horsti 2005 s. 87)

Horsti käsittelee tutkimuksessaan ”moraalipaniikkeja”, joiden avulla hän avaa median roolia maahanmuuttodiskurssissa. Tämä taustoittaa sitä kontekstia, jossa maahanmuuttopolitiikan käsitteiden merkityssisältöjä määritellään. Horsti puhuu moraalipaniikista, jossa media työntää liikkeelle tapahtumien ketjun, joka aluksi lietsoo ongelmaa ja lopulta itse ongelma unohtuu, mutta vaikutukset saattavat jäädä elämään. Horsti toteaa moraalipaniikin eroavan läheisestä käsitteestä, mediapaniikista kuitenkin siinä, että moraalipaniikissa huolestuneisuus leviää yhteiskunnassa laajalle mediapaniikin koskiessa lähinnä journalistista kenttää. Moraalipaniikissa: 1) jokin asia määritellään uhaksi, 2) paniikista muodostuu kampanja muutoksen puolesta, 3) suuri yleisö huolestuu, 4) viranomaiset ja poliitikot ynnä muut vaikuttajat reagoivat ja 5) paniikki laime-nee tai johtaa muutoksiin. Lisäksi moraalipaniikin syntyminen edellyttää sopivaa vihollista, sopi-vaa uhria ja tunnetta että uhka voisi kohdistua keneen hyvänsä. (Horsti 2005 s. 81–91) Nämä kaikki edellytykset täyttyvät usein maahanmuuttopoliittisten kysymysten kohdalla. Moraalipaniikit kertovatkin paljon myös yhteiskunnassa vallitsevista valtarakenteista.

Tutkielmassani käsittelen vuotta 2015, jolloin syksyllä turvapaikanhakijamäärien kasvaessa moraalipaniikin tunnusmerkit ovat selvästi havaittavissa. 1) Hallitsemattomasti maahan saapuvat ja maassa liikkuvat turvapaikanhakijat määriteltiin uhaksi. 2) Eri ryhmittymät kampanjoivat mielen-osoituksin sekä sosiaalisessa mediassa tulijoiden muodostaman uhan vakavuutta. 3) Suuri yleisö huolestuu, kun ’uhka’ tulee ympäri maata perustettujen uusien vastaanottokeskusten muodossa

'jokaista' lähelle. 4) Tilanteeseen reagoidaan poliittisella tasolla: rajatarkastukset otetaan käyttöön, asetetaan lainsäädäntöä kiristäviä säädöshankkeita, perustetaan järjestelykeskus ja niin edelleen. 5) Hakijamäärien tasaantuessa median kiinnostus lopahtaa. Moraalipaniikin liikkeelle panevat voimat jatkavat kuitenkin liikettään.

## 2.2. Käsitteiden merkityssisällöt

Nykyinen eurooppalainen maahanmuuttodiskurssi juontaa juurensa syvältä historiasta. Se on muotoutunut sukupolvien ajan, kun poliitikot ja intellektuellit ovat yrittäneet ymmärtää mennyttä ja sen kautta nykyisyyttä. Jo Rooman hajoamisesta on syytetty maahanmuuttajia: barbaareja, hunneja ja vandaaleja. Sukupolvien saatossa näiden ryhmien etninen tausta on häipynyt ja sanoista on tullut yleiskielisiä negatiivisia ilmauksia "vieraalle". (Pohl & Wodak 2012 s. 206–207).

Leena Suurpää (2002) käsittelee väitöstutkimuksessaan käsitteiden merkitystä. Käsitteet ja niiden merkitykset jäsentävät sosiaalista todellisuutta eli sitä kuinka ihmiset liittyvät yhteen ja erottuvat. Käsitteillä luodaan sosiaalista järjestystä ja missä on sosiaalista järjestystä, on myös valtaa. Käsitteiden muodostaminen on myös arvottavaa toimintaa. Käsitteisiin liittyvät sisällöt ovat valinnan ja vallankäytön tulosta, joka vaikuttaa konkreettisesti siihen, millaiseksi todellisuus muodostuu. Esimerkiksi maahanmuuttajan arvottaminen "elintasopakolaiseksi" vaikuttaa siihen, kuinka hän pystyy kiinnittymään yhteiskuntaan. (Suurpää 2002 s. 23–25)

Nykyisessä maahanmuuttokeskustelussa siirtolaisten kohdalla ihmiseen viittaavat sanat saateen häivyttää viittaamalla esimerkiksi heillä oleviin dokumentteihin (paperittomat, laittomasti maassa oleskelevat, laittomat siirtolaiset) tai puhumalla pakolaisvirroista ja -tulvista. Tällä tavoin epähuomaanilla kielenkäytöllä, ei puhuta ihmisistä vaan esimerkiksi virroista. Samoin tiettyyn ryhmään yhdistetyillä riskeillä, esimerkiksi "muslimiterroristit", tehdään ulossulkemista. (Horsti 2005, s. 87–88) Kyse on hyvin perustavanlaatuisesta toiseuttamisesta, kun vieras pyritään valitulla ilmaisulla sulkemaan jopa ihmisyyden ulkopuolelle. (Karemaa 1998 s. 15)

Oikeiston retoriikassa maahanmuutto nähdään uhkana, jota vastaan tulee puolustautua tai suojella kansalaisia ja omaa kulttuuria. Puhutaan laittomasta siirtolaisuudesta. (Pohl & Wodak 2012 s. 210) Geneven pakolaissopimuksen mukaan jokaisella on oikeus hakea turvapaikkaa. Kun henkilö jättää turvapaikkahakemuksen, hänellä on oikeus oleskella maassa hakemuksen käsittelyn ajan eikä häntä voida syyttää myöskään laittomasta maahantulosta. Siitä huolimatta laittoman siirtolaisen käsite on juurtunut yhä syvemmin myös suomalaiseen maahanmuuttokeskusteluun.

Nykyisessä politisoituneessa maahanmuuttokeskustelussa koen erityisen vaikeaksi löytää neutraalia käsitettä puhuttaessa ihmisistä, jotka saapuvat Eurooppaan epävirallisia reittejä pitkin. Ääripäissä ovat *laittoman siirtolaisen* sekä toisaalta *pakolaisen* käsitteet. Laittoman siirtolaisen käsitteessä ihminen kokonaisuudessaan leimataan *laittomaksi*, mikä kyseenalaistaa ihmisen arvokkuuden itseisarvona. Toisaalta pakolaisen käsitettä saatetaan käyttää virheellisesti myös ihmisistä, jotka eivät koskaan edes hae turvapaikkaa eivätkä ole paenneet vainoa. Näiden käsitteiden väliin asettuvat käsitteet: *laittomasti / säädösten vastaisesti maahan saapuneet / maassa oleskelevat*. Lisäksi käytetään *paperittoman* käsitettä, jolla viitataan ilman oleskelulupaa, viisumia tai viisumivapaata oleskelua maassa oleskeleviin. Viranomaiset eivät käytä paperiton -käsitettä.<sup>3</sup> Sen sijaan esimerkiksi Pakolaisapu ry suosii paperittomat -termiä.

Horsti nostaa tutkimuksessaan esiin maahanmuuton kolikon kaksi puolta. Yhtäältä esimerkiksi turvapaikanhakijoita koskevat uutiset esitetään negatiivisessa valossa ja toisaalta monikulttuurisuutta tuovat kulttuuritapahtumat ja etniset ravintolat positiivisessa. Maahanmuuttoa ja erilaisuutta koskeva debatti rakentuu monimuotoisesti ja ihmiset voivat samaan aikaan sekä puolustaa että torjua maahanmuuttoa. Samaa aikaan, kun turvapaikanhakijoiden tuloa rajoitetaan turvallisuuden nimissä, halutaan kuitenkin rakentaa monikulttuurista yhteiskuntaa. Erilaisuutta torjuva ja monikulttuurisuuteen kannustava diskurssi ovat usein rinnakkaisia ja identiteetin rakentamisen eri puolia. (Horsti 2005 s. 15–17, 278). Saman kaksijakoisuuden näen toistuvan myös maahanmuuttopoliittisissa diskursseissa. Maahanmuuttajien toivotaan kartuttavan verokertymää, mutta samanaikaisesti heidän vaaditaan pysyvän marginaalissa; olemaan puuttumatta 'meidän' asioihimme ja olemaan kuluttamatta hyvinvointipalvelujamme.

Tutkimuksessani keskeinen analyysin kohde on käsitteiden määritelmien avaaminen. Käsitteen ja merkitsijän ymmärrän lähes synonyymeinä, mutta niiden konteksti eroaa hieman toisistaan. Kun puhutaan "merkitsijästä", "käsitettä" ollaan määrittelemässä nimenomaan diskurssiteorian lähtökohdista: Onko kyse esimerkiksi kiinnikekohdasta vai kelluvasta merkitsijästä? (Ks. s. 12; Panizza 2005)

Tässä teoriaosiossa keskityn avaamaan tutkimukseni kannalta keskeisiä, diskurssiteorian termein, tyhjiä tai kelluvia merkitsijöitä. Käsitteiden luonteesta johtuen niiden yksiselitteinen määrittelyminen on mahdotonta, mutta nostan tässä esiin niitä monisyisiä aspekteja, jotka nousevat esiin käsitteiden kohdalla eri diskursseissa. Käsitteiden seuraavassa toiseuden, maahanmuuttajan, monikulttuurisuuden, suvaitsevaisuuden ja rasismien käsitteitä.

---

<sup>3</sup> Tämä perustuu keskusteluun, jota olen käynyt Maahanmuuttoviraston, Poliisihallituksen ja sisäministeriön kanssa. Erityisesti Poliisihallituksella on vahva näkemys, että viranomaisyhteyksissä tulee pidättäytyä käyttämästä termiä paperiton. Maassa oleskeluun oikeuttavaa perustetta vailla olevilla henkilöillä usein on kuitenkin esimerkiksi passi tai muita henkilöllisyystodistuksia ja paperiton -termi saattaa siten johtaa harhaan.

## 2.2.1 Toiseus

Olli Löytty (2005b) toteaa, että toiseus on keskeinen osa sosiaalista todellisuutta. Sen kautta jäsennetään ja ymmärretään yhteiskuntaa ja omaa asemaa siinä. Oma identiteetti rakentuu suhteessa toiseen. Toiseudella tarkoitetaan sitä, kuinka joku tai jokin poikkeaa normaalista eli siitä mitä subjekti itse edustaa. Toiseudessa on aina kyse valtasuhteesta. Siinä 'toinen' alistetaan tai suljetaan ulkopuolelle eli toiseutetaan. (Löytty 2005b s. 9)

Sturat Hall (1997) esittelee neljä teoreettista selitysmallia erojen ja erilaisuuden käsitteelle. Lähestymistapa soveltuu mielestäni kuitenkin myös toiseuden käsitteen tarkasteluun. Ensinnäkin *lingvistisen* teorian mukaan merkityksiä ei voi olla olemassa ilman eroja. Sosiaalista todellisuutta voidaan ymmärtää vain vastakohtaisten käsitteiden kautta, koska merkitykset ovat suhteellisia. Jäsennämme asioita suhteessa toisiinsa. Toisen, myös *kieliteoreettisen*, lähestymistavan mukaan maailmaa voidaan ymmärtää vain vuoropuhelussa "toisen" kanssa. Tällöin kommunikatiivisena käytäntönä merkitys syntyy osapuolten välisessä vuorovaikutuksessa käsityserojen avulla. Näin ymmärrettynä maahanmuuttajista hahmottava kuva ei ole muuttumaton, vaan jatkuvan neuvottelun kohteena. Kolmannessa, *antropologisessa* teoriassa symboliset rajat ovat kulttuurisen järjestyksen perusta. Kulttuuri muodostuu siitä, kun asioille annetaan merkityksiä asettamalla ne eri asemiin järjestelmässä. Kun totuttu luokittelu ei toteudu, järjestys häiriintyy. Neljäs lähestymistapa on *psykoanalyttinen* ja se lähtee erilaisuuden roolista yksilön identiteetissä. Yksilö rakentaa oman identiteettinsä suhteessa toiseuteen. (Hall 1997 s. 234–238)

Toiseuden käsitteen avulla jäsennetään tutun ja vieraan suhdetta. Kyse on samalla kahden asian välisten erojen korostamisesta sekä hierarkiasta, jossa normista poikkeava eli 'toinen' on vähempiarvoinen. Toiseuden käsitteen avulla tavoitellaan jälkikolonialisen teorian pyrkimystä purkaa Eurooppa-keskeisen maailmankuvan luomaa toiseutta tekemällä toiseuden hierarkiat näkyviksi. Tarkoitus ei ole siis ainoastaan löytää ja osoittaa toiseutta. Toiseuden käsitteessä piilee kuitenkin myös vaara, että sitä käyttämällä toiseutetaan ja yksinkertaistetaan 'toisen' eli marginaalissa olevan ryhmän moninaisuutta. (Löytty 2005a s. 161–175)

Esimerkiksi turvapaikanhakijan toiseus perustuu siihen, että hän on "poikkeus järjestyksestä" sillä hän on ylittänyt syntyperän etnisyyteen ja kansallisvaltion yhtenäisyyteen perustuvan rajan ja asunut hajanaisuuden ja muukalaisuuden tilaan. (Horsti 2005 s. 82–83) Turvapaikanhakijat ovat ryhmänä kuitenkin moninainen ja turvapaikkadiskurssiin sisältyy myös sisäisiä valtahierarkioita esimerkiksi, kun turvapaikanhakijat jaetaan oikeutettuihin ja perusteettomiin turvapaikanhakijoihin. Suomessa olen huomannut tämän olevan havaittavissa erilaisena suhtautumisena esimerkiksi syyrialaisiin ja toisaalta irakilaisiin turvapaikanhakijoihin. Tiedotusvälineissä on esiintynyt Syyriasta paenneita perheitä ja toisaalta esimerkkinä työpaikan toivossa Suomesta turvapaikkaa



hakeneista on ollut irakilaisia nuoria miehiä. Omaan havaintooni perustuen julkisessa keskustelussa erityisesti vuonna 2015 irakilaisille ja syyrialaisille oli varattu erilainen rooli. Syyrian koko maata koskevasta turvallisuustilanteesta johtuen Syyriaan ei palautettu ketään ja käytännössä kaikki olivat oikeutettuja turvapaikkaan. Sen sijaan irakilaisten kohdalla samanlaista kategorista oikeutta turvapaikkaan ei ollut. Silti monien irakilaisten turvapaikkahakemukset olivat perusteltuja ja erityisesti he kärsivät turvapaikanhakijoiden välisistä kansalaisuuteen perustuvista kategorisoinneista ja hierarkioista, joissa irakilaisiin turvapaikanhakijoihin liittyi kuva vainon pakenemisen sijaan työpaikkaa ja parempia mahdollisuuksia koskevista motiiveista.

Löytyn (2005) mukaan toiseuden käsitettä voidaan käyttää lähtökohtana valtasuhteiden tunnistamiselle, koska sen avulla voidaan havaita toiseutta tuottavia mekanismeja ja ymmärtää toiseuden sosiaalisesti rakentuneena sen sijaan, että se näyttäytyisi ominaisuutena. Toiseuden käsitteen avulla voidaan pyrkiä muuttamaan eriarvoisuutta tuottavia toiminta- ja esitystapoja. Toiseutta lähellä oleva käsite on ”erilaisuus”. Käsitteiden välinen ero on siinä, että erilaisuus on lähinnä kuvaileva ja toiseus puolestaan strateginen käsite, jonka avulla analysoidaan valtasuhteita. Erilaisuuden muuttuminen toiseudeksi tapahtuu esimerkiksi puhuttaessa monikulttuurisuudesta, jolloin erilaisuus saa poliittisen latauksen muuttuen toiseudeksi. (Löytty 2005a, s. 181–182)

Horsti nostaa tutkimuksessaan esiin turvapaikanhakijoiden toiseuttamisen julkisessa keskustelussa, jossa heidät suljetaan keskustelun marginaaliin. Esimerkiksi mediassa turvapaikanhakijoiden oma ääni ei kuulu muuta kuin rooliin sopivissa lyhyissä haastatteluissa. Viranomaisille on varattu rooli määrittellä turvapaikanhakijoiden asema ja puhua heidän puolestaan. Marginaaliin sulkemisen taustalla on, että turvapaikanhakijat eivät kykene tuottamaan narratiivia, joka täyttäisi kielellisesti ja kulttuurisesti mediakentän vaatimukset. (Horsti 2005, s. 278–279) Tilanteen voi nähdä vastaavana myös poliittisella kentällä. Tällöin turvapaikanhakijat tai maahanmuuttajat eivät pääse itse tuottamaan sitä diskurssia, jossa heidän toiseutensa tulee määrittelyksi. Toinen esimerkki toiseutta toisintavasta toiminnasta kuvastuu myös isovelji-pikkuveli -asetelmassa, jossa ’toinen’, esimerkiksi turvapaikanhakija, nähdään uhrina ja autettavana tasavertaisen toimijan sijaan. (Horsti 2005 s. 88)

Maahanmuuttopolitiikan keskeiset käsitteet koskevat ’meitä’ eli kansalaisia ja ’toisia’ eli maahanmuuttajia. Lisäksi Euroopan unioni on tuonut maahanmuuttopolitiikan toiseuteen EU-kansalaisen ja kolmannen maan kansalaisen määritelmät. (Bonjour, Rea et al. 2011, s. 10). Didier Fassin toteaa, että aiemmin voitiin puhua kansalaisista ja ei-kansalaisista, mutta nyt kansalaisuutta ei voida pitää enää toiseutta määräävänä tekijänä. Maahanmuuttopolitiittinen toiseuden määritelmä on muutenkin muuttumassa maahanmuuttajan toiseudesta rodulliseen toiseuteen. Tällä hän ei tarkoita biologista rotua eikä rasismia, vaan prosessia, jossa tietty ryhmä tulkitaan rodulliseksi

jonkin yhteisen nimittäjän perusteella. Toiseuteen sisäänrakennetaan myös pelon ideologia, joka yhdistää sen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden diskurssiin. (Fassin 2011 s. 117–125)

Myös Francisco Panizza korostaa toiseuden käsitteen pohjautuvan poliittiselle vastakkainasettelulle. ”Toisen” ja ”me-yhteisön” määritelmään liittyy aina vastakkainasettelu, jossa ”toinen” näytetään esteenä ”me-yhteisön” tavoitteen saavuttamiselle. Populismi lupaa ”me-yhteisölle” pääsyn tavoitteeseensa, kun ”vihollinen” eli ”toinen” voitetaan. (Panizza 2005, s. 3–5) Niinpä toiseutta hyväksikäytetään erityisesti populismissa. Joseph Lowndes toteaa populismin olevan riippuvainen ulkopuolisesta ”toisesta”, mikä muodostaa uhkaavan heterogeenisuuden. Uhkaava heterogeenisuus nostetaan uhaksi koko valtiota kohtaan; sen kansalaisia ja elämäntapaa. (Lowndes 2005) Vuonna 2015 alkanutta ’turvapaikkakriisiä’ seuranneen populismin nousun ajallinen yhteys on havaittavissa monissa Euroopan maissa. Samoin myös heterogeenisuuden uhan paradoksaalisuus: useissa Euroopan maissa (esimerkiksi Unkarissa ja Puolassa), joissa muukalaisvastaisuus on kasvattanut suosiotaan, turvapaikanhakijamäärät eivät edes ole olleet korkeita EU:n keskitasoon nähden. Konkreettisen uhan puute ei kuitenkaan ole ollut este toiseuden käyttämiseen populismin rakennuspalikkana.

### **2.2.2 Maahanmuuttaja**

Määriteltäessä maahanmuuttajan käsitettä määritellään samalla toiseuden kategorian rajoja. Luokittelu vaikuttaa samalla maahanmuuttajien sosiaaliseen asemaan ja valtarakenteisiin, kun maahanmuuttajaan liitetään sosiaalinen ja käsitteellinen merkitys. Määritelmä on aina historiallinen ja kontekstisidonnainen ja jo itsessään määrittelemisen asettaa ennako-oletuksen olemassa olevasta tarpeesta tunnistaa ja kontrolloida maahanmuuttajat. Keskeisenä lähteenä käyttämäni Leena Suurpään (2002) väitöskirjan *Erilaisuuden hierarkiat: suomalaisia käsityksiä maahanmuuttajista, suvaitsevaisuudesta ja rasismista* artikkelien kirjoittamisen aikaan Suomessa maaseudulla ei vielä ollut aitoja arkipäivän kohtaamisia tämän vuosisadan maahanmuuttajien kanssa kuten tänä päivänä. Sen sijaan Helsingissä lähes kaikilla haastatelluilla oli enemmän tai vähemmän hajanaisia kontakteja maahanmuuttajiin. (Suurpää 2002 s. 109)

Nykypäivän Suomessa arkipäivän kohtaamisia maahanmuuttajien kanssa on yhä enemmän ja kohtaaminen tapahtuu yhä useammin sellaisessa yhteydessä, jossa maahanmuuttaja on ensisijaisesti muussa kuin maahanmuuttajan roolissa. Vuoden 2015 tapahtumista johtuva muutos näkyy kuitenkin monessa pienessä kunnassa, joissa ei aiemmin juuri asunut maahanmuuttajia ja joihin perustettiin vuoden aikana vastaanottokeskuksia. Käsitteenä maahanmuuttaja määritellään useasta eri näkökulmasta ja kontekstista riippuen siihen liittyy eri merkityksiä. Diskurssiteorian termein siitä voidaan sanoa tulleen tyhjä merkittäjä.

Suurpää tutki maahanmuuttajan käsitettä nuorisotutkimuksessa. Suurpää kuitenkin havaitsi käyttämiensä kategorioiden esiintyvän suomalaisen yhteiskunnan eri aloilla nuorisotutkimusta laajemmin. Erityisesti jäljempänä käsitellyn ”hiljaisen uhrin” -kategorian hän löytää myös Suomen maahanmuuttopolitiikasta ja samoin ”harmittoman kaverin” -kategoria esitetään useissa yhteyksissä tavoiteltuna asiantilana. Myös eri kategorioiden välisiä nyansseja esiintyy ja kategoriat saattavat olla myös kontekstisidonnaisissa siten, että sama maahanmuuttaja saattaa edustaa eri kategoriaa eri yhteyksissä. (Suurpää 2002 s. 126–128) Suurpään kategoriat sopivat hyvin tutkimukseni välineiksi, koska ne ilmentävät maahanmuuttodiskurssin moninaisuutta ja tekevät näkyviksi maahanmuuttajiin kohdistuvia odotuksia.

Suurpää määrittelee maahanmuuttajan käsitteen erilaisuuden hierarkian taulukossa, jossa liikutaan neuvokkuuden ja voimattomuuden akselilla sekä kontrolloimattoman vieraan ja kontrolloidun tutun akselilla.

Taulukko1

**Neuvokkuus**

<b>Kontrolloimaton vieras</b>	<p>”Vaativa vieras” <i>rakentaa vierasta Suomea</i></p>	<p>”Harmiton kaveri” <i>tekee osansa Suomen rakentamisessa</i></p>	<b>Kontrolloitu tuttu</b>
	<p>”Uhkaava sivullinen” <i>ei osallistu Suomen rakentamiseen, mutta pinnan alla saattaa kuohua.</i></p>	<p>”Hiljainen uhri” <i>ei luo mitään uutta eikä kyseenalaista olemassa olevaa Suomea</i></p>	

**Voimattomuus**

Lähde: Suurpää s. 111

”Hiljaisen uhrin” -roolissa maahanmuuttaja mielletään usein pakolaiseksi, tulevan ei-länsimaisista yhteiskunnista ja kehittyvistä maista. Siitäkin huolimatta, että todellisuudessa pakolaistaustaisia on maahanmuuttajista vain pieni osa ja hekin ovat ryhmänä moninainen. (Suurpää 2002 s. 111) Esimerkiksi Tarja Halonen on todennut 1997 kirjoittamassaan artikkelissa, että ulkomaalaista ja pakolaista käytetään yleistäen toistensa synonyymeina (Halonen 1997 s. 93). Vielä nykyisinkin ulkomaalaisista puhuttaessa mielikuva pakolaisesta ylikorostuu sitä taustaa vasten, että esimerkiksi vuonna 2015 Suomesta oleskeluluvan saaneen 33 568 maahanmuuttajan joukosta ainoastaan 2 662 henkeä eli alle 8 % oli kiintiöpakolaisia tai kansainvälisen suojelun perusteella oleske-

luluvan saaneita. (Maahanmuuton tunnusluvut 2015) Luvussa ei ole mukana vuonna 2015 saapuneita turvapaikanhakijoita joiden hakemuksia ei valtaosin ehditty ratkaista vielä vuonna 2015.

Pakolaisen käsitteeseen sisältyy keskeisesti oletamus köyhyydestä, puutteesta, uhriudesta sekä sosiaalisesta ja poliittisesta voimattomuudesta. Hänen kulttuuriperintönsä nähdään yhteiskunnallisen voimavaran sijaan marginaaliasemaa ylläpitävänä. Häntä kohtaan koetaan sääliä, mutta ei välttämättä empatiaa. Vieras voidaan etäännyttää toiminnasta siten, ettei hän edes kyseenalaista valtarakenteita, vaan hierarkiaa toisinnetaan vastuunkantajan ja ”hiljaisen uhrin” -roolien kautta. (Suurpää 2002 s. 111–114). Esimerkiksi korkeat kielitaitovaatimukset yhteiskunnalliseen toimintaan osallistumiselle (esim. Kiuru 2015 s. 5) voivat vahvistaa ”hiljaisen uhrin” -roolia ja sulkea tämän suun roolinsa kyseenalaistamiselta.

Suurpää analysoi myös ”vaativan vieraan”, ”uhkaavan sivullisen” sekä ”harmittoman kaverin” rooleja suomalaisessa yhteiskunnassa. ”Vaativan vieraan” -rooli viittaa ristiriitaan voimattoman pakolaisen käsitteen ja aktiivisen toimijan välillä. Tällöin maahanmuuttaja, joka nähdään käsitteen kautta edelleen ”pakolaisena” nousee julkiseen tilaan, johon hän ei käsitteellisesti kuulu. Tämä tekee hänestä sosiaalisesti ja normatiivisesti epäilyttävän henkilön, joka mahdollisesti luo ongelmia. ”Vaativalla vieraalla” on halu kyseenalaistaa roolinsa ja myös neuvokkuutta toimia uuden roolin rakentamiseksi. Hierarkiassa nouseminen valtarakenteita kyseenalaistamalla näyttäytyy valtaapitäville uhkana ja saattaa johtaa pyrkimykseen rajoittaa vieraan sosiaalista tilaa entistä enemmän. (Suurpää 2002 s. 117–118) ”Vaativa vieras” kyseenalaistaa toiseuden hierarkian ja hänestä tulee kilpailija ’me-yhteisön’ jäsenelle. ”Ne vievät meidän työpaikat ja naiset!” on mielestäni kuvaava lausahdus ”vaativan vieraan” aiheuttamasta uhkakokemuksesta.

”Uhkaavan sivullisen” -roolissa maahanmuuttaja näyttää ulospäin täyttävän hänelle asetetun roolin heikkona uhrina, mutta kätkeytyi kyseenalaistaa sen. ”Uhkaavan sivullisen” -roolissa maahanmuuttaja on potentiaalinen uhka sosiaaliselle järjestykselle. ”Uhkaava sivullinen” ei hyväksy rooliaan, mutta hänellä ei ole ”neuvokkuutta” kyseenalaistaa sortavia valtarakenteita ja rakentaa itselleen uutta roolia. Hän on rooliinsa sopeutumaton häirikkö. (Suurpää 2002 s. 117–118) Ääriesimerkkinä ”uhkaavasta sivullisesta” pidän radikalisoitunutta henkilöä, joka kokee tulleen torjutuksi suomalaisessa yhteiskunnassa eikä löydä ulospääsyä näköalattomuudesta ja on tällöin altis johdateltavaksi jopa terroritekoihin.

”Harmiton kaveri” on osa yhteiskuntaa sosiaalisten ja kulttuuristen ehtojen rajoissa eikä hänellä ole kätkeytyjä tavoitteita kyseenalaistaa olemassa olevia valtarakenteita. Hän pystyy toimimaan roolissaan ja noudattamaan valtarakenteita ja neuvokkuutensa avulla myös kohoamaan hierarkiassa valtarakenteiden ehdoilla. Maahanmuuttaja on tervetullut silloin, kun hän täyttää tarkkarajaisen roolinsa eikä kyseenalaista valtarakenteita. ”Harmittomaan kaveriin” pystyy samaistumaan,

koska hän toimii valtarakenteiden rajoissa. Hän opettelee suomen kielen ja hankkii taustaansa sopivan koulutuksen ja ammatin. (Suurpää 2002 s. 117–118) Monet kansainväliset opiskelijat kuuluvat näihin ”harmittomiin kavereihin”, samoin Suomeen työn perässä muuttaneet, jotka tekevät kiltisti työnsä eivätkä valita esimerkiksi perheenyhdistämisen haasteista.

Yhteiskunnassa tehdään ääneen lausumatonta jakoa ’hyviin’ ja ’huonoihin’ tai ’toivottuihin’ ja ’torjuttuihin’ maahanmuuttajiin sillä perusteella, nähdäänkö heidät kontrolloituina ja hyväksyvän sosiaalisen valtahierarkian vai kyseenalaistavan valtarakenteita. Hyviä maahanmuuttajia ovat he, jotka hyväksyvät roolinsa marginaalissa eivätkä ole poliittisesti tai kulttuurisesti uhka vallitsevan yhteiskunnan jatkumolle. Heidät ja heidän ehkä oudoksi koetut traditionsakin hyväksytään, kun he hyväksyvät heille asetetut sosiaaliset ja kulttuuriset rajat. (Suurpää 2002 s. 118–119) Mielenkiintoista on, että tässä yhteydessä hyvien ja huonojen maahanmuuttajien kategorisointi eroaa aiemmin käsittelemästani (ks. s. 16) Kuisman kansantalouden näkökulmasta esittämästä toivotun ja vastustetun maahanmuuton kategorisoinnista (Kuisma 2013 s. 105–108) siinä, että Suurpään määritelmään hyvästä maahanmuuttajasta mahtuu myös kansantaloudelle ’taakaksi oleva’ heikko uhri, koska hän ei muodosta sosiaalista uhkaa kyseenalaistamalla rooliaan.

Sekä Suurpää (2002) että Seppo Paananen (1999) painottavat kielen merkitystä. Yhteiskunnan marginaaliin sulkemisen keskeinen perustelu lähtee kielestä. Suomen kielen taito on avain yhteiskunnan sosiokulttuuriseen tulkintaan, minkä kautta sujuvan kielitaidon puutetta käytetään oikeuttamaan maahanmuuttajien alhaista osuutta vaikutusvaltaisissa yhteiskunnallisissa asemissa sekä heidän suurempia työttömyyslukujaan (Suurpää 2002 s. 119). Suomen- tai ruotsinkielen taito on keskeinen maahanmuuttajan luokitteluperuste hänen lähtömaansa lisäksi. Kielen merkitys luokitteluperusteena johtuu siitä, että se sekä herättää yhteisyyden tunteen että sen avulla voidaan oikeuttaa erottuminen. Kielen opetteleminen on merkki siitä, että maahanmuuttaja on valmis luopumaan vieraista tavoistaan ja haluaa liittyä ”suomalaiseen klubiin”. Kielen osaamisen välineellinen merkitys muuna kuin kommunikaation välineenä ilmenee esimerkiksi siinä, että usein vähiten koulutusta vaativissa työtehtävissä ovat vaativimmat kielitaitovaatimukset, kun taas huippuammattilaisten työyhteisössä selviää englannilla. (Paananen 1999 s. 98–100)

### **2.2.3 Monikulttuurisuus**

Lähellä toiseuden käsitettä on monikulttuurisuus. Nykykielessä monikulttuurisuus viittaa usein toiseuteen eikä ”meidän” keskinäisiin eroihin. Monikulttuurisuudella tarkoitetaan tässä mielessä hiljattain Suomeen muuttaneiden tuomaa kulttuurista diversiteettiä sen sijaan, että suomalainen kulttuuri nähtäisiin lähtökohtaisesti monikulttuurisena. (Löytty 2005a s. 182–183) Vaikka Suomessa on vanhastaan ollut monikulttuurisuuden kirjo aina saamelaiskulttuurista ja

suomenruotsalaisuudesta läntisten ja itäisten murrealueiden kulttuurieroille, niin maahanmuutto-keskustelussa monikulttuurisuus on samaistettu maahanmuuttajien kulttuuritaustalle niin vahvasti, että siitä on tullut käsitteen ensimmäinen merkityssisältö termin esiintyessä ilman muuhun viittaavaa kontekstia. Esimerkiksi, kun Helsingin Sanomat käsittelee artikkelissaan monikulttuurisuutta koskevaa kyselyä, monikulttuurisuutta ei määritelty erikseen, mutta artikkelia luettaessa ilmenee monikulttuurisuudella tarkoitettavan maahanmuuttajien kulttuuria.<sup>4</sup> Monikulttuurisuus on siten vakiintunut valtamediassa maahanmuuttajien kulttuurisuuden merkitsijänä.

Löyty määrittelee monikulttuurisuuden olevan tekoja, toimintaa, poliittista päätöksentekoa ja kohtaamisia. Käsitteellä ei kuitenkaan vielä ole vakiintunutta merkitystä ja se voidaan ymmärtää yhtäältä asiantilan toteamukseksi maahanmuuttajien määrän kasvaessa tai toisaalta tavoitteelliseksi politiikaksi. Erityisesti Suomessa monikulttuurisuus nähdään keskeisenä tekijänä viranomaisprosesseissa eli siinä, kuinka kulttuuriset asiat huomioidaan julkisessa tilassa. Monikulttuurisuuskeskustelussa on kuitenkin aina kyse sekä ryhmien välisestä että sisäisestä tasa-arvosta ja epätasa-arvosta. Ymmärrettäessä kulttuuri laajaksi, koko ihmisen elämää jäsentäväksi asiaksi, se on vaikea käsite niin tutkimuksessa kuin politiikassakin. (Rastas, Huttunen et al. 2005 s. 28–36)

Kulttuurisista eroista puhuminen on eräs toiseuttamisen muoto, jolla luodaan ja toisinnetaan valtasuhteita. Esimerkiksi sen määrittelemisen, kenellä on valta suvaita ja kuka tulee suvaituksi ja millä ehdoilla, toisintaa ryhmien välisiä valtarakenteita. Entä kuka saa määritellä kulttuurin ryhmän sisältä käsin, kuka ulkopuolelta ja mikä monikulttuurisuudessa määritellään ongelmalliseksi? (Rastas, Huttunen et al. 2005 s. 28–36)

Zenia Hellgren toteaa monikulttuurisen yhteiskunnan toteutuvan vasta sitten, kun mahdollisuudet ja rajoitukset eivät riipu ulkonäöstä, uskonnosta tai kulttuuritaustasta. Puhuttaessa monikulttuurisesta yhteiskunnasta vastakkain ovat hyväksymisen politiikka ja samankaltaistamisen liberalismi. (Hellgren 2008 s. 81–82) Charles Taylorin mukaan samankaltaisuusideaali itse asiassa toisintaa hegemonisia valtarakenteita, koska se ei jätä tilaa erilaisuuden hyväksymiselle. Yhtäläiset oikeudet eivät tarkoita yhtäläisiä mahdollisuuksia. Samankaltaistamisen sijaan hän ehdottaa liberalismia, joka perustuu yhtäläisille oikeuksille, mutta jossa jätetään tilaa kulttuuriselle integriteetille (Taylor 1999 s. 37–74). Jürgen Habermas puolestaan nostaa esiin uhan uusien valtarakenteiden synnystä, jos etnisen tai kulttuurisen taustan perusteella myönnetään erivapauksia. Hänellä on dynaaminen näkemys kulttuuritaustasta, joka muuttuu kunkin sukupolven kyseenalaistaessa sitä. Habermas ratkaisee liberalismiin ongelman järjestelmästä riippumattomilla kollektiivisilla oikeuksilla, jotka itsessään eivät suojele tiettyä kulttuuriyhteyttä, mutta takaavat yksilölle mahdollisuuden ylläpitää suhdettaan alkuperäiseen kulttuuriinsa. (Habermas 1999 s. 111)

---

<sup>4</sup> Helsingin Sanomat 14.4.2018, A22: ”Joka kolmas poika ei pidä itseään avarakatseisena”.

Will Kymlicka huomauttaa, että alkuperäiskansojen ja maahanmuuttajien kulttuuriset oikeudet ovat lähtökohtaisesti erilaiset, koska maahanmuuttajat ovat jättäneet maansa vapaaehtoisesti joten heillä ei ole samantasoista oikeutta alkuperäiskulttuuriinsa uudessa kotimaassaan. Pakolaisten kohdalla tilanne on moraalisesti ongelmallinen, koska he eivät ole jättäneet maataan vapaaehtoisesti. Käytännön syistä Kymlicka kuitenkin ehdottaa pakolaisten käsittelemistä kulttuuristen oikeuksien näkökulmasta maahanmuuttajina, koska harva maa vastaanottaisi enää pakolaisia, jos ne joutuisivat myöntämään pakolaisille näiden lähtömaan kulttuuriset oikeudet. (Kymlicka 1995 s. 98–99)

Analysoidessaan Ranskan ja Hollannin perheenyhdistämis- ja kotouttamispolitiikkaa Saskia Bonjour nostaa esiin taustalla olevan pelon erilaisuuden aiheuttamasta uhasta kulttuuriselle yhtenäisyydelle. Maahanmuuttajat nähdään sekä toiseltaan tuottavina toimijoina, jotka eivät suostu luopumaan arkaaisista tavoistaan että toiseltaan uhreina marginalisoituina. Esimerkiksi kotouttamispolitiikassa toiseuden käsite on mielenkiintoinen. Siinä käytetään yhtäältä monikulttuurisuusdiskurssia ja toisaalta assimilaatiodiskurssia. Esimerkiksi Ranskan kotouttamispolitiikassa lähtökohtana on, että epätoivottu toiseus on korjattavissa ja kotouttamisohjelma on väline tähän. Suhtautuminen toiseuteen on assimiloiva. Hollannissa puolestaan monikulttuurisuus nähdään pysyvänä osana toisetta joka ei ole 'korjattavissa' assimiloimalla. Kotouttamisohjelmilla on maan tapoja opettavan tehtävän lisäksi karsiva rooli, jolla epätoivottu 'toinen', joka ei 'läpäise' kotouttamiskoulutuksia, pidetään ulkopuolella. (Bonjour, Rea et al. 2011 s. 51–62)

Monikulttuurisuus voidaan ymmärtää myös prosessina, jossa 'toinen' otetaan osaksi yhteisöä. Elke Winter puhuu pluralismista kolmisuhteena (triangular relationship), johon kuuluvat "me", "toinen" ja "he". Toisen hyväksyminen osaksi "monikulttuurista me-yhteisöä" täytyy tapahtua aina johonkin toiseen nähden eli "heihin", jotka jäävät ulkopuolelle. (Winter 2011, s. 195–199) Tämä on diskurssiteorian näkökulmasta keskeistä, koska sosiaalisen todellisuuden elinehto on vertailukoh- ta toiseen. Monikulttuurinen identiteettikin tarvitsee vastinparikseen 'toisen' joka jää ulkopuolelle.

#### **2.2.4 Suvaitsevaisuus**

Suvaitsevaisuuden käsite kytkeytyy toiseuteen sitä kautta, että siinä luodaan hierarkia suvaitsevan ja suvaittavan välille. Niin ikään erilaisuus määrittyy suvaitsemisen kautta ongelmana. Käsitteen taustalla on ajatus siitä, että samankaltaisuus merkitsee harmoniaa ja erot potentiaalisia jännitteitä. Erilaisuus on suvaitsevaisuuden edellytys ja ongelma. (Suurpää 2002 s. 46, 59–60; Rastas, Huttunen et al. 2005 s. 28).

Suurpää nostaa esiin kaksi suvaitsevaisuuteen liittyvää näkökulmaa. Ensinnäkin suvaitsemisen rajat ja ehdot luovat ja toisintavat valtarakenteita, koska "suvaittavan" -rooli määritellä suvaitsevai-

suuden rajoja jää toissijaiseksi. Esimerkiksi 'tehokas kotoutuminen' pitää sisällään lähtökohdan erilaisuuden suvaitsemisesta hallinnan keinoin. Niin ikään 'hallitussa maahanmuutossa' on kyse suvaitsevaisuuden rajojen määrittelystä: kenen erilaisuutta ja hätää kuullaan ja ketkä jäävät suvaitsevaisuuden ulkopuolelle. Mainittuihin käsitteisiin kiinnittyneet valtasuhteet tosinnetaan luokitte-  
telujen kautta: avun antaja / kohde, suomalainen / maahanmuuttaja ja enemmistö / vähemmistö. Suvaitsevaisuudessa on kyse järjestystä ylläpitävästä valtasuhteesta. (Suurpää 2002 s. 45–50)

Toinen Suurpään esiin nostama suvaitsevaisuutta koskeva näkökulma koskee suvaitsevaisuuden rakentumista kansalliseksi hyvinvointisopimukseksi, jossa hyvinvointivaltion keskeiset määreet ovat universalismi ja tasa-arvoiset mahdollisuudet hyvinvointipalveluihin. Suvaitsevaisuuden mallissa kuitenkin vähemmistöjen sopeutuminen ja kontrolloitu moniäänisyys muodostuvat suvaitsevaisuuden ehdoiksi. Kouluttautuminen ja työnteko ovat keskeisiä tekijöitä, joiden kautta kiinnityminen suomalaiseen yhteiskuntaan voi tapahtua. Suurpää arvostelee maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa siitä, että vaikka myös suomalaisen yhteiskunnan muutostarpeista puhutaan, keskustelussa ei päästä kulttuurisesti neutraaliksi määrittävän tasa-arvokäsityksen tasolle, vaan suomalainen tasa-arvokäsitys pysyy keskustelun lähtökohtana. (Suurpää 2002 s. 50–56)

Suurpää toteaa, että Suomessa poliittishallinnollisissa asiakirjoissa korostuvat hallitun maahanmuuton lisäksi seuraavat käsitteet: etninen yhdenvertaisuus, vuorovaikutus ja monimuotoisuus. Nämä käsitteet viittaavat Suurpään mukaan käsitteellisellä tasolla vuorovaikutukselliseen ryhmä- ja kulttuurikäsitteeseen ja periaatetasolla korostuvat sosiaalinen eriarvoisuus, yksilölliset ja kollektiiviset oikeudet sekä suvaitsevaisuuden edistämien. Suurpää nostaa kuitenkin esiin retoriikan ja käytännön välisen eron. Hänen mukaansa periaatetaso suvaitsevaisuuden tulisi siirtyä osaksi käytännöntasoa kiistellympänä, toiminnallisempänä ja arkipäiväisempänä. (Suurpää 2002 s. 61–64)

### **2.2.5 Rasismi**

Suvaitsemattomuudessa erilaisuus tulee torjutuksi. Kun suvaitsemattomuudesta puhutaan maahanmuuttajien syrjäytäkokeneina, puhutaan usein rasismista. Rasismin käsitteen määrittely on moniulotteinen ja tulkitsen sen olevan käsitteenä suvaitsemattomuuta laajempi. Rasismin peruslähtökohtana on kuitenkin rotuun tai etnisyyteen perustuva eriarvostava toiminta. Sinänsä rodun ja etnisyyden käsitteet ovat itsessään ongelmallisia ja varsinkaan rodun käsitettä ei ole haluttu käyttää, jottei sillä uusinnettaisi rasismin taustalla olevaa olettamusta eri ihmisroduista. (Karemaa 1998 s. 9; Rastas 2005 s. 82) Rasismia määritellään muun muassa tutkimuksessa, arkipuheessa, mediassa, politiikassa ja lainsäädännössä. Rasismia voidaan määritelmän laajuudesta riippuen ymmärtää esiintyvän tietynlaisissa aatteissa ja asenteissa tai laajemmin ymmärrettynä toiminnassa ja toiminnan seurauksissa. Laajimmillaan rasismia ymmärretään kattavan myös tahatto-



man rasismiin, jossa rasismi ilmenee joissain sosiaalisissa, taloudellisissa ja poliittisissa olosuhteissa. Laajaa rasismien määritelmää sovellettaessa on ymmärrettävä rasismien diskursiivinen luonne. Jotta diskursiivinen rasismi voitaisiin tehdä näkyväksi, on ymmärrettävä merkitysjärjestelmien rajanvetojen rakentumista ja erottelujen hierarkiaa. (Rastas 2005 s. 69–76)

## 2.3. Teoreettisen viitekehäyksen yhteenveto

Eräs diskurssiteorian peruslähtökohdista on käsitteen määrittelyyn liittyvä rajanveto. Jotta käsite voidaan määritellä, johonkin täytyy vetää käsitteen rajat, jolloin jotakin täytyy jäädä käsitteen ulkopuolelle. Käsitteet ovat siten olemassa vain suhteessa ulkopuoliseen, toiseen. Näin teoreettiset lähtökohdat asettavat toiseuden välttämättömän tarpeen. Toisaalta toiseus on vain diskursseissa eli siinä, kuinka asiat sosiaalisessa konstruktiossa käsitetasolla määritellään eikä ole mitään sisäsyntyistä ja muuttumatonta toiseutta. Niinpä pidän diskurssiteoriaa erittäin sopivana teoreettisena lähtökohtana toiseutta tarkasteltaessa.

Toiseudessa on aina kyse vallasta. Lähtökohtana on 'me-yhteisön' ylemmyys toiseen nähden, koska 'me-yhteisöllä' on valta määritellä yhteisönsä rajat ja se kuka jää ulkopuoliseksi toiseksi. Valtaväestö saattaa määritellä maahanmuuttajat toisina, mutta samaan aikaan maahanmuuttajayhteisö voi määritellä valtaväestön toiseksi, jolla ei ole esimerkiksi maailmankansalaisuuden ja monikulttuurisuuden tuomaa pääomaa. Toisin sanoen jokainen on jossakin kontekstissa 'toinen'.

Ongelmallinen toiseudesta tulee silloin, kun toiseuteen yhdistyy yhteiskunnallisesti alisteinen asema. Tämä on myös yleensä keskeinen lähtökohta toiseuden määritelmässä ja toiseutta käytetään työkaluna tarkasteltaessa 'toisen' alisteista asemaa. Käsittelemäni tutkimusaineistoni maahanmuuttajien toiseutta. Tutkimusaineiston ja kirjallisuuden perusteella maahanmuuttajan toiseutta ja alisteista asemaa voidaan pitää laajasti hyväksyttynä ja toisinnettuna yhteiskunnassa; usein vielä sekä julkisessa että yksityisessä diskurssissa. Maahanmuuttajan toiseuden määritelmä on iskosunut niin syväälle, että sen toisintamista ei edes huomaa. Toiseuden rajojen ollessa niin vahva osa yhteiskunnallista diskurssia myös 'alisteisen toisen' on vaikea lähteä kyseenalaistamaan asemaansa alisteisena 'toisena'.

'Alisteisen toisen' yhteiskunnallinen rooli on tarkasti määritelty. Jos hän kyseenalaistaa roolinsa, hän on uhka myös sosiaaliselle järjestykselle. Suurpää on määritellyt maahanmuuttajien erilaisia rooleja, joista osa on hyväksytyjä; sosiaalista järjestystä ja toiseuden hierarkiaa ylläpitäviä kontrolloidun toiseuden rooleja, ja osa sitä kyseenalaistavia kontrolloimattoman toiseuden rooleja. Suurpään määrittelemiin maahanmuuttajan rooleihin liittyy myös alisteinen asema, mutta ei kuitenkaan aina. "Neuvokkuudella" tai sosiaalisella pääomalla maahanmuuttaja pystyy rakentamaan

itselleen roolia, jossa on mahdollisuus sosiaaliseen nousuun. Esimerkiksi vaihto-opiskelijan tai ulkomaalaisen erityisasiantuntijan asema voi olla yhteiskunnallisesti ja sosiaalisesti hyvinkin korkea ilman, että hän joutuu rikkomaan sosiaalisia normeja. Toisaalta esimerkiksi turvapaikanhakijoita kohtaan on hyvin voimakkaita odotuksia ”hiljaisen uhrin” -roolin täyttämistä. Turvapaikanhakijan noustessa ”hiljaisen uhrin” -roolista hän joutuu rikkomaan rajoja ja siten hänen sosiaalinen nousunsa saatetaan kokea kontrolloimattomuuden uhkana sosiaaliselle järjestykselle.

Maahanmuuttajadiskurssi on aina kontekstisidonnainen. Ilman kontekstia vahvimpana maahanmuuttajan käsitteeseen liitettyä mielikuvana pitäisin nykykeskustelun valossa turvapaikanhakijaa, joka on Irakista kotoisin oleva nuori mies tai somalitaustainen, ehkä pitkäänkin Suomessa oleskellut tai täällä syntynyt mies, nainen tai lapsi. Tällöin käsitteeseen sisältyy paljon vierasta toiseutta. Sen sijaan esimerkiksi vaihto-opiskelijaa ei niinkään mielletä maahanmuuttajaksi. Moni suomalainenkin lähtee ulkomaille opiskelemaan eikä välttämättä miellä silloin itseään maahanmuuttajaksi. ’Me-yhteisön’ jäsen voi samaistua vaihto-opiskelijaan, erityisasiantuntijaan tai ulkomaalaiseen puolisoon, koska voisi toimia samoin. Heille asetetut odotukset ja mahdollisuudet ovat lähempänä ’me-yhteisön’ malleja. He ovat Suurpään tarkoittamia ”harmittomia kavereita” ja hyviä veronmaksajia (tai tulevia veronmaksajia).

Sen sijaan turvapaikan hakeminen ja sotaa pakeneminen ovat vierasta toimintaa suomalaiselle ’me-yhteisölle’. Kokemus ja tausta tekevät turvapaikanhakijoista ja turvapaikkataustaisista vieraita toisia, joissa ei nähdä samaistumispintaa. Yhteiskunnallisen keskustelun perusteella näkisin että juuri turvapaikanhakijat edustavat vierainta toiseutta ja ovat sen vuoksi myös alisteisimpia toisia sosiaalisessa konstruktiossa. Heille asetetut odotukset ja mahdollisuudet ovat jäykempiä ja tiukemmin sidottuja ”hiljaisen uhrin” -rooliin. Olen arkielämässä kuullut kokemuksia, joissa esimerkiksi somaleita rohkaistaan usein lähinnä lähihoitajan tai vastaavan tason koulutukseen ja he ovat kokeneet työmarkkinoilla syrjintää korkean tason työpaikkojen kohdalla. Tämä tukee käsitystä siitä, että turvapaikanhakijan hakeutuminen korkeaan virkaan vastaa Suurpään tarkoittamaan ”vaativan vieraan” -roolia, joka rakentaa vierasta Suomea.

Maahanmuuttajien toiseus suomalaisessa yhteiskunnassa on todellisuutta eikä sen korostuminen yhteiskunnallisessa diskurssissa ole viime aikoina ainakaan vähentynyt. Sanakäänteet ovat jyrkentyneet niin kansalaisyhteiskunnan tasolla kuin julkisessa yhteiskunnallisessa keskustelussakin. Tässä yhteiskunnallisessa tilanteessa on ajankohtaista tutkia, kuinka ulkomaalaisen toiseuden määritelmä on mahdollisesti muuttunut lyhyessä ajassa ja millä tavoin sitä toisinnetaan valtakunnan politiikassa.

# 3. Suomen maahanmuuttopolitiikan lähtökohdat vuonna 2015

Käsittelen tutkielmassani Suomen maahanmuuttopolitiikkaa vuonna 2015. Perehdyn aiheeseen seuraavien asiakirjojen kautta: vuonna 2015 laaditut Ratkaisujen Suomi - Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015 (Hallitusohjelma), Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet 11.9.2015 (Maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet) ja Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015 (Turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma) sekä vuonna 2013 hyväksytty Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiasta, 13.6.2013 (Strategia). Strategia laadittiin, koska maahanmuuttoa koskevat kysymykset haluttiin nostaa niille kuuluvaan asemaan yhteiskuntapolitiikassa. Strategian tavoitteena on myös aktiivisempi ja ennakoivampi maahanmuuttopolitiikka. (Strategia s. 3)

Siinä missä Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa on sovittu pitkän aikavälin maahanmuuttopolitiittisista linjauksista, Hallitusohjelma kattaa hallituskauden linjaukset. Käytännön tasolla näitä politiikkaohjelmia toteutetaan ministeriöiden säädöshankkeissa sekä muissa hankkeissa, joiden rahoituksesta ministeriöissä päätetään. Myös budjettirahoitusta koskevat päätökset toteutavat Hallitusohjelman kirjauksia ja poliittisia päätöksiä. Valtionhallinnossa puolestaan sovelletaan voimassa olevaa lainsäädäntöä ja annetaan sitä koskevaa sisäistä ohjeistusta sekä sopeutetaan ja kohdennetaan toiminta vastaamaan myönnettyä rahoitusta. Tässä luvussa esittelen nämä tutkielmani kannalta keskeiset asiakirjat.

## 3.1. Maahanmuuton tulevaisuus 2020 – strategia

Kesäkuussa 2013 julkaistu Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia määrittelee pitkäjänteiset suuntaviivat maahanmuuttopolitiikalle (Strategia s. 3). Strategian rinnalle on laadittu toimenpideohjelma (Sisäministeriö, Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia, Toimenpideohjelma, maaliskuu 2014.), johon on koottu konkreettisia ja seurattavissa olevia toimenpiteitä strategiaan kirjattujen tavoitteiden toteutumiseksi. Toimenpideohjelma julkaistiin maaliskuussa 2014. Noin 170 erilaista toimenpidettä listaava toimenpideohjelma antaa kokonaiskuvan siitä, mitä maahanmuuttohallinnossa aiotaan tulevina vuosina konkreettisesti tehdä, miten toimenpiteet rahoitetaan, mitkä tahot kantavat vastuun ja miten seuranta toteutetaan. Koska maahanmuuttostrategian painopisteenä ovat maahanmuuttajien työllisyyttä edistävät linjaukset, valtaosa toimenpiteistä kohdistuu tälle alueelle. Strategian ja toimenpideohjelman toteutumista seurataan vuosittain sisäministeriön johdolla järjestettävissä virkamiestapaamisissa.

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia valmisteltiin virkamiesvalmistelussa, mutta tiukassa poliittisessa ohjauksessa. Lisäksi valmistelussa kuultiin pyöreänpöydän keskusteluissa muun muassa tutkijoita, kuntia, ammattiliikkeitä ja kansalaisjärjestöjä. Strategiassa käytettyjä termejä harkittiin tarkoin ja pyrittiin analysoimaan, kuinka ilmaisut voi ymmärtää eri konteksteissa. Strategiassa käytetyt diskurssit antavat tutkielmani myöhemmälle analyysille siten historiaperspektiiviä, jota vasten voidaan peilata vuoden 2015 vaikutuksia maahanmuuttodiskurssiin. Strategiassa ministerin esipuheessa nousee vahvasti esiin diskurssi maahanmuuttajien tuomasta kilpailukykyvystä. Toisaalta myös kotouttaminen ja maassa olevien ulkomaalaisten työllistyminen nousevat esiin. (Strategia s. 3) Alla olevassa suorassa lainauksessa olen tummentanut kilpailukykyä koskevat lausumat.

*" - strategian laatiminen on sijoitettu hallitusohjelman strategisen toimeenpanosuunnitelman III strategisen painopistealueen, kestäväen talouskasvun, työllisyyden ja **kilpailukykyyn vahvistamisen** osaksi **maahanmuuttajien työllisyysasteen nostamista** koskevaa toimenpidettä."*

*"lähivuosina ratkomme esimerkiksi maan **taloutta, kilpailukykyä ja huoltosuhdetta** koskevia kysymyksiä."*

*"Suomi tarvitsee **osaavia työntekijöitä** - - Heidät on otettava mukaan **rakentamaan yhteistä tulevaisuuttamme.**"*  
(Strategia s.3)

Strategiassa ääneen lausutut muut peruslähtökohdat ovat:

- Kansainvälistyvässä Suomessa arvostetaan moninaisuutta.
- Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo kuuluvat kaikille.
- Maahanmuutto edistää väestön hyvinvointia ja vahvistaa Suomen kilpailukykyä.
- Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan ja osallistua yhteiskunnan rakentamiseen.
- Maahanmuutto on ennakoitua ja hallittua.

Strategia rakentuu kolmen suuntaviivan varaan, joiden avulla maahanmuuton tuomiin mahdollisuuksiin ja haasteisiin pyritään vastaamaan. Nämä suuntaviivat ovat:

1. Suomi on turvallisesti avoin
2. Jokainen löytää paikkansa
3. Moninaisuus on arkea

Strategian lähtökohdat ovat maahanmuuton positiiviset vaikutukset väestörakenteeseen. Toisaalta tiedostetaan Suomen olevan nuori maahanmuuttomaa, jossa ulkomaalaisten osuus väestöstä on huomattavasti alhaisempi kuin esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. Tätä taustaa vasten Strategiassa suhtaudutaan ymmärtäväisesti siihen, että maahanmuuttoon suhtaudutaan varautuneesti. Haasteena nostetaan esiin maahanmuuttajien korkeampi työttömyysprosentti sekä eriarvoistumisen vaara. (Strategia s.8–9) Alla olevissa suorissa lainauksissa olen korostanut

tummennuksella Strategiassa maahanmuuton positiivisina vaikutuksina esiintuodut asiat ja alle-  
viivauksella maahanmuuton haasteina esitetyt asiat.

*"Liikkuvuus tuo mukanaan sekä **mahdollisuuksia** että haasteita. Mahdollisuudet liittyvät läheisesti **huoltosuhteen muutokseen ja yhteiskunnan moninaistumiseen**. Samalla on kuitenkin varauduttava vastaamaan lisääntyvän liikkuvuuden aiheuttamiin yhteiskunnallisiin muutoksiin." (Strategia s. 11)*

*"**Maahanmuutto tarjoaa osaltaan vastauksen huoltosuhteongelmaan** ja maiden välinen kilpailu osaavista ja uutta luovista työntekijöistä lisääntyy. Kilpailu työntekijöistä lisääntyy globaalisti maiden kilpaillessa siitä, mihin arvonlisää tuottavat toiminnot sijoittuvat. Menestyäkseen kilpailussa **Suomen on kyettävä tehokkaasti houkuttelemaan osaavaa työvoimaa**." (Strategia s. 11)*

*"Lisääntyvä **moninaisuus on voimavara**. Ihmisten erilaisuuden arvostaminen ja avoimuus uusille ajatuksille ovat tärkeitä myönteisen vuorovaikutuksen lähteitä. **Maahanmuuttajien taidot, osaaminen ja innovaatiot ovat tärkeä osa Suomen kehitystä ja kansainvälistä kilpailukykyä**." (Strategia s. 12)*

*"Moninaisuuden lisääntymiseen sisältyy kuitenkin myös yhteiskunnallisen eriarvoistumisen vaara, mistä löytyy esimerkkejä muualta Euroopasta. Erilaisten kulttuurien, uskontojen ja arvojen mahdolliset ristiriidat voivat heikentää yhteiskunnan sisäistä eheyttä ja lisätä yhteiskunnallista eriarvoisuutta. Eriarvoistumisen riskiä vähentää merkittävästi se, että maahan muuttavat ihmiset ja heidän lapsensa löytävät paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa ja kokevat itsensä merkitykselliseksi yhteiskunnan jäseniksi." (Strategia s. 12)*

Strategiassa esiintyviä keskeisiä käsitteitä ovat:

- *Moninaisuus*, joka esiintyy 14 kertaa koko asiakirjassa. Moninaisuus nähdään voimavarana ja toisaalta luonnollisena osana tulevaisuutta.
- *Kilpailukyky*, joka esiintyy kuusi kertaa koko asiakirjassa. Työperäisen maahanmuuton korostetaan vahvistavan Suomen kilpailukykyä
- *Eriarvoistuminen*, joka esiintyy kolme kertaa. Käsite esiintyy sekä siinä yhteydessä, että maahanmuuttajilla on vaara eriarvoistua (= joutua heikompaan asemaan) että maahanmuuttajista johtuvan alueiden eriarvoistumisen näkökulmasta.
- *Turvallisuus*, joka nousee esiin yhdeksän kertaa koskien sekä yhteiskunnan sisäistä turvallisuutta että rajaturvallisuutta
- *Avoimuus*, joka esiintyy yhdeksän kertaa siinä yhteydessä, että sekä yhteiskunnan, että viranomaisten toiminnan tulisi olla avointa.
- *Kotoutuminen*, joka esiintyy 18 kertaa. Kotoutumisen osalta korostetaan yhäältä kotoutumisen tärkeyttä, toisaalta maahanmuuttajien erilaisuuden huomioimista kotoutumisessa.
- *Ennakoitavuus*, joka nousee esiin viisi kertaa. Pääasiassa kyse on maahanmuuton ennakoitavuudesta, mutta myös esimerkiksi ennakoitavuudesta viranomaistoiminnassa

## 3.2. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015

Eduskuntavaalit järjestettiin huhtikuussa 2015. Maahanmuutto nousi yhdeksi keskeisistä vaaliteemoista ja sitä koskevat kannat jakoivat puolueita, minkä vuoksi aihetta on kiinnostava tarkastella myös tässä yhteydessä, kun puhutaan ennakkoluuloista ja maahanmuuttokeskustelusta.

Hallitusohjelmaa laadittaessa keväällä 2015 turvapaikanhakijoiden määrä oli pitkällä aikavälillä vakiintunut noin 3 500 vuosittaiseen hakijaan. Näin ollen Hallitusohjelmassa maahanmuuttopolitiikan pääpaino ei ole turvapaikkapolitiikassa. Turvapaikanhakijatilanne kuitenkin muuttui äkisti loppukesän ja syksyn 2015 aikana, minkä johdosta hallitus laati maahanmuuttopolitiittiset toimenpiteet sekä turvapaikkapolitiittisen toimenpideohjelman. Nämä asiakirjat ovat keskeinen osa hallituksen harjoittamaa maahanmuuttopolitiikkaa, joten esittelen ohjelmat tässä pääpiirteissään. Tutkielmani keskeisin tutkimuksen kohde Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian lisäksi on kuitenkin varsinainen Hallitusohjelma.

### 3.2.1 Maahanmuuttokeskustelu eduskuntavaaleissa keväällä 2015

Eduskuntavaalien ja vaalikampanjan aikaan alkuvuodesta 2015 Suomeen kohdistuvan maahanmuuton saralla ei ollut meneillään mitään aiemmasta merkittävästi poikkeavaa. Tästä huolimatta maahanmuutto nousi yhdeksi vaalien merkittävistä teemoista.

Mainostelevisiion vaalikoneeseen vastanneista eduskuntavaaliehdokkaista 48 prosenttia oli samaa tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä ”Suomi tarvitsee lisää maahanmuuttajia”. Eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä oli 31 prosenttia. Väitettä tuki voimakkaimmin RKP, jonka ehdokkaista 93 prosenttia oli samaa tai jokseenkin samaa mieltä väitteen kanssa. Vihreistä 88 prosenttia antoi väitteelle tukensa. Myös Kokoomuksessa, Vasemmistoliitossa ja SDP:ssä vähintään puolet ehdokkaista oli samaa mieltä väitteen kanssa. Kriittisimmin väitteeseen suhtautuivat Muutos 2011 -puolueen ehdokkaat. Myöskään Perussuomalaisten ja Itsenäisyyspuolueen ehdokkaat eivät uskoneet Suomen tarvitsevan lisää maahanmuuttajia.<sup>5</sup> Vaalikampanjoissa maahanmuuttoteema näkyi puolueiden painotusten mukaisesti eri tavoin. Muutamissa kampanjoissa nostettiin esiin maahanmuuton kielteisiä vaikutuksia, toisissa taas korostettiin työperusteisen maahanmuuton tärkeyttä ja joissakin monikulttuurisuuden tai humanitaarisen suojelun arvoja.<sup>6</sup> (APR 2015 s. 14)

Eduskuntavaaleissa 2015 suurimman kannatuksen ja eniten paikkoja sai Suomen Keskusta (49 paikkaa; 21,1 %). Toiseksi eniten paikkoja saivat Perussuomalaiset (38 paikkaa; 17,7 %), kun

---

<sup>5</sup> MTV3.fi, kotimaa 21.3.2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa.

<sup>6</sup> Yle Uutiset Ulkomaat 6.4.2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina.

taas toiseksi suurin prosentuaalinen kannatus oli Kansallisella Kokoomuksella (37 paikkaa; 18,2 %). Nämä kolme suurinta puoluetta muodostivat myös hallituksen. Suurin oppositiopuolue on 34 paikalla ja 16,5 prosentin kannatuksella Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue.<sup>7</sup> Puoluiden painotukset näkyivät myös Hallitusohjelmassa esimerkiksi ulkomaisen työvoiman houkutteluna (Kokoomus) kuten myös maahanmuuton kielteisten vaikutusten torjumisessa (Perussuomalaiset). (APR 2015 s. 14)

Maahanmuuttokeskustelussa aktiivisin puolue oli Perussuomalaiset. Perussuomalaisten ennen vaaleja julkaisema maahanmuuttopoliittinen ohjelma herätti runsaasti julkista keskustelua. Esimerkiksi Helsingin yliopiston valtiosääntöoikeuden professori Tuomas Ojanen katsoi ohjelman sisältävän ”rasistiseksi luonnehdittavia piirteitä” ja Helsingin yliopiston rikosoikeuden professori Kimmo Nuotio näki ohjelman ”muukalaisvastaisena”. Ohjelman keskeiset elementit koskivat turvapaikka- ja perheenyhdistämissäpolitiikan kiristämistä sekä maahanmuuttajien aiheuttamia kustannuksia. Ohjelman tavoitteena oli mahdollistaa Suomen kannalta hyödyllinen maahanmuutto, mutta ehkäistä taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti Suomelle vahingollista muuttoliikettä. Ohjelmassa käytettiin myös retoriikkaa, joka pysyi keskeisessä roolissa maahanmuuttokeskustelussa koko vuoden 2015 ajan. Perussuomalaisten ohjelmassa käytettyjä termejä olivat esimerkiksi ”elintasosiirtolaisuus”, ”vaikeasti kotoutuva”, ”gettoutuminen” ja ”jihad-turismi”. (Välimäki 2015; APR 2015 s. 14) Ohjelmassa voi nähdä luotavan narratiivia maahanmuuton uhkakuvista. Tätä myöten maahanmuuttodiskurssissa painottuivat enemmän uhat kuin mahdollisuudet.

### **3.2.2 Hallitusohjelma**

Pääministeri Juha Sipilän 29.5.2015 julkaistun hallituksen strategisen hallitusohjelman mukaisesti ”Hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperusteista maahanmuuttoa. - - Hallitus kannustaa avoimeen ja tosiasioihin pohjautuvaan keskusteluun maahanmuuttopolitiikasta. Edistämme suvaitsevaista ja ihmisarvoa kunnioittavaa kansallista keskustelukulttuuria.” (Hallitusohjelma s. 37)

Hallitusohjelmaan kuuluu aktiivinen osallistuminen maahanmuuttoasioiden käsittelyyn EU-tasolla. Hallitusohjelmassa sitoudutaan kansainväliseen taakanjakoon pitämällä pakolaiskiintiö ainakin viime vuosien tasolla. Hallitusohjelmassa peräänkuulutetaan hallittua maahanmuuttoa sekä tehokkaita viranomaisprosesseja niin hakemusten käsittelyssä kuin paluuasioissa ja väärinkäytösten torjunnassa. Lisäksi Hallitusohjelman mukaan kotoutumista tulee tehostaa ja perheenyhdis-

---

<sup>7</sup> YLE:n tulospalvelu / eduskuntavaalit.

tämisen kriteerejä tarkentaa. Hallitusohjelmassa linjataan myös lukuvuosimaksujen käyttöönotto EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille, mutta samalla edistetään kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomessa. (Hallitusohjelma s. 37–38)

### **3.2.3 Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet**

Hallitusohjelmaa tarkemmin hallitus ottaa kantaa ajamaansa maahanmuuttopoliitiikkaan 11.9.2015 hyväksymissään Hallituksen maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä. Maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden taustalla oli turvapaikanhakijoiden määrän kasvu niin Suomessa kuin EU-tasollakin. Toimenpiteiden lähtökohdaksi todetaan kansainvälisen oikeuden kehikko sekä perus- ja ihmisoikeuksien täysimääräinen turvaaminen ja kunnioittaminen. (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 1)

Toimenpiteet on kirjoitettu tilanteessa, jossa turvapaikanhakijoiden määrä oli reilussa kuukaudessa moninkertaistunut. Keskeisenä lähtökohtana toimenpiteitä laadittaessa oli huoli oman maan kantokyvystä sekä pelko tulevaisuuden arvaamattomuudesta: kuinka kauan turvapaikanhakijoiden määrä pysyy näin korkeana ja kasvaako se mahdollisesti entisestään? Toimenpiteissä nostetaan esiin myös huoli ihmishenkien menettämisestä vaarallisella matkalla. Siitä huolimatta suurimpana intressinä toimenpiteille voi mielestäni nähdä kansalliset intressit, koska esimerkiksi paljon julkisuutta saanut Lampedusan onnettomuus lokakuussa 2013 vaati 360 kuolonuhria<sup>8</sup>, mutta se ei johtanut vastaaviin toimenpiteisiin Suomessa tai Suomen aloitteesta. Tällöinkin Suomi oli kuitenkin mukana Frontexin (Euroopan raja- ja merivartioston) operaatioissa.

Kansainvälisen tason toimenpiteinä Maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä nostetaan esiin kehitysyhteistyörahojen suuntaaminen mahdollisuuksien mukaan turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaihin; palautussopimusten solmiminen Irakin, Afganistanin ja Somalian kanssa; sekä aktiivinen ilmastonmuutoksen torjuminen. (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 2)

EU-tason politiikassa Suomi kannattaa ohjelman mukaan Etelä-Eurooppaan tai EU:n ulkopuolelle perustettavia vastaanottokeskuksia, joista oleskeluluvan saaneet siirrettäisiin jäsen maihin. Niin ikään Suomen todetaan tukevan EU:n yhteisten tiedotuskeskusten perustamista lähtö- ja kauttakulkumaihin sekä hotspot -toimintamallia, jossa yhteiseurooppalaiset viranomaiset rekisteröivät alueelle saapuvat maahantulijat nopeasti. Ohjelmassa Suomi korostaa ihmiskuljetuksen torjumisen sekä pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttumisen tärkeyttä sekä toisaalta Dublin-järjestelmän toimivuutta. Suomi osallistuu myös aktiivisesti EU:n pyrkimykseen hallita maahanmuuttovirtoja osallistumalla turvapaikanhakijoiden sisäisiin siirtoihin vapaaehtoisuuden pohjal-

---

<sup>8</sup> Reuters 11.2.2015: More than 300 migrants died this week trying to reach Italy: U.N. agency.



ta, olemalla mukana uudelleensijoittamishankkeessa, osallistamalla Frontexin rajavalvontaoperaatioihin sekä jatkamalla aktiivista osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan. (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 2–4)

Kansallisen tason toimenpiteistä keskeinen on sisäministeriöön perustettu asiantuntijaryhmä, joka johti tarvittavia toimenpiteitä turvapaikanhakijoiden määrän nopeasta kasvusta seuranneessa erikoistilanteessa. Lisäksi ohjelmassa korostetaan kansalaisyhteiskunnan avun merkitystä. Konkreettisina toimenpiteinä nimetään terrorismin torjunta, rajavalvonnan tehostaminen sekä muun muassa maahantulokieltojen valvonta. Maahanmuuttopoliitiikan muutoksista päätettiin tiedottaa myös lähtömaihin. Niin ikään vastaanotto- hakemuskäsittely- ja maastapoistamisprosesseja päätettiin tehostaa ja puuttua oikeusapua koskeviin pullonkauloihin muutoksenhakuprosessissa sekä panostaa tehokkaaseen ja aktivoivaan kotouttamiseen. Edellä mainittujen toimenpiteiden johdosta aloitettiin useita lainsäädäntöhankkeita sekä selvityksiä. (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 4–7; APR 2015 s. 11–12.)

### **3.2.4 Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma**

Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrän pysyttyä aiempaan nähden moninkertaisella tasolla koko syksyn 2015 hallitus julkisti 8.12.2015 Turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelmansa. Ohjelmassa todetaan, että Suomen tavoitteena on lyhyellä aikavälillä katkaista turvapaikanhakijoiden hallitsematon virta maahan ja saada turvapaikkakustannukset hallintaan sekä kotouttaa tehokkaasti turvapaikan saaneet. Lisäksi todetaan, että Suomi tehostaa turvapaikka- ja palautusprosessejaan sekä pyrkii vaikuttamaan siihen, että EU:n ulkorajavalvonta paranee. Toimenpideohjelman pääkohdat ovat seuraavat:

- 1. Suomi osallistuu esimerkillään ja EU-jäsenmaiden yhteistyöllä yhteisesti sovittujen päätösten toimeenpanoon kolmansissa maissa ja EU-alueella laajamittaisen muuttoliikkeen hallitsemiseksi. Tämä pitää sisälleen muun muassa konfliktien ehkäisyä, tehokasta ulkorajavalvontaa sekä osallistumista Frontexin koordinoimiin rajavalvontaoperaatioihin.*
- 2. Suomi yhdenmukaistaa turvapaikkaa koskevia käytäntöjä EU- ja Pohjoismaiden kanssa.*
- 3. Suomi tehostaa turvapaikkamenettelyä nopean päätöksenteon varmistamiseksi ja vastaanottokustannusten hillitsemiseksi sekä lisäresursseilla että lainsäädäntömuutoksina.*
- 4. Suomi tarjoaa vain välttämättömät vastaanottopalvelut turvapaikanhakijoiden ihmisarvoa kunnioittaen. Tämä tarkoittaa muun muassa kielteisen päätöksen saaneille perustettavia palautuskeskuksia, turvapaikanhakijoille järjestettäviä työtehtäviä sekä selvitystä vastaanottojärjestelyistä.*
- 5. Suomi tehostaa paluuta ja palauttamista kolmansien maiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä sekä neuvottelemalla kahdenvälisiä palautussopimuksia.*

6. Suomi ylläpitää turvallisuutta ja tehostaa viestintää poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Suojelupoliisin toteuttamalla valvonnalla ja ennalta ehkäisevällä toiminnalla sekä parantamalla vastaanottokeskusten ja niiden ympäristön turvallisuutta.

7. Suomi tukee monipuolisin keinoin oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymistä ja kustannustehokasta kotoutumista.

8. Sosiaaliturvasta huolehditaan, mutta sen väärinkäyttöä ehkäistään ja selvitetään, voiko oleskeluluvan saaneilla turvapaikanhakijoilla olla erillinen sosiaaliturvajärjestelmä.

(Turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma; APR 2015 s. 12)

Perussuomalaisten päästyä hallitukseen joitakin elementtejä perussuomalaisten maahanmuuttopoliittisesta ohjelmasta otettiin myös Hallitusohjelmaan, Maahanmuuttopoliittisiin toimenpiteisiin sekä Turvapaikkapoliittiseen toimenpideohjelmaan. Alkusyksystä 2015 hallituspuolueiden välillä oli myös nähtävissä toisistaan eroavia käsityksiä Suomen maahanmuuttopoliittisesta linjasta.<sup>9</sup> Mediassa Suomen tiukentunutta maahanmuuttopoliitiikkaa myös arvosteltiin. Esimerkiksi Turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman nähtiin perustuvan eristämisen strategialle, jota leimaa ajatus luoda eristämällä suhteellista avoimuutta. (Juntunen 2015; APR 2015 s.16)

### **3.3. Hallitusohjelman suhde Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiaan**

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa on määritelty kolme suuntaviivaa: ”Suomi on turvallisesti avoin”, ”Jokainen löytää paikkansa” ja ”Moninaisuus on arkea”. Suuntaviivoista ensimmäisessä käsitellään liikkuvuutta, toisessa kotoutumista ja kolmannessa keskusteluilmapiiriä. Käytän tätä jakoa tutkimukseni pohjana ja olen jakanut tämän luvun näiden suuntaviivojen mukaisesti alalukuihin. Tarkastelen ulkomaalaisen toiseuden diskurssia kunkin suuntaviivan näkökulmasta eri tasoilla eli pitkän aikavälin strategiassa, hallituskauden strategiassa ja käytännön tasolla vuoden 2015 aikana.

Liitteessä 2 olen esittänyt Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa sovitut suuntaviivat sekä pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman maahanmuuttoa koskevat kirjaukset. Strategian suuntaviivoja koskevat kirjaukset ovat sinisissä laatikoissa ja Hallitusohjelman punaisissa laatikoissa. Liitteen 2 ensimmäisellä sivulla esittelen kaikki suuntaviivat ja sivuilla kahdesta neljään kunkin suuntaviivan vielä erikseen.

Hallitusohjelman kirjauksia on tarkennettu Hallituksen maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä 11.9.2015 ja sekä Turvapaikkapoliittisessa toimintaohjelmassa 8.12.2015. Näiden politiikka-

---

<sup>9</sup> Helsingin Sanomat 23.8.2015: Hallituksessa muhii riita maahanmuutosta.

asiakirjojen pohjalta olen tapauskohtaisesti etsinyt tulkinta-apua Hallitusohjelman kirjauksen merkityssisällön määrittämiseksi. Edellä mainituissa politiikka-asiakirjoissa (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet ja Turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma) on kuitenkin keskitytty pääasiassa maahanmuuton hallintaan sekä kotouttamisen tehostamiseen, mikä on vain yksi osa maahanmuuttopoliittikkaa. Myös rasismien vastaisen ilmapiirin luominen nousee esiin, mutta esimerkiksi työperäistä maahanmuuttoa ei ole käsitelty näissä politiikka-asiakirjoissa lainkaan.

Liitteen 2 kaaviosta ilmenee, että kun hallitusohjelman kirjaukset jakaa Strategian mukaisiin suuntaviivoihin, painopiste on yhtäältä maahanmuuton mahdollisuuksien korostamisessa ja toisaalta maahanmuuton hallinnassa. Hallitusohjelman kirjausten tarkasteleminen Strategian suuntaviivoista käsin on mielenkiintoista, koska Strategian painopisteet ovat löydettävissä Hallitusohjelmasta, mutta niiden painotuksissa ja jopa merkityssisällöissä on havaittavissa eroja. Esimerkiksi puhuttaessa joustavasta maahanmuuttohallinnosta ja toimivammista menettelyistä voidaan tarkoittaa oleskelulupaprosessin nopeuttamista ja helpottamista tai maastapoistamisprosessin tehostamista. Se, kumpi näistä maahanmuuttohallinnon prosesseista valikoituu johtavaksi merkityssisällöksi, kuvastaa sitä, millaisena Suomen maahanmuuttopoliittinen diskurssi näyttäytyy.

## 4. Maahanmuuton suuntaviivat

Tässä luvussa analysoin Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian suhdetta pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmaan 29.5.2015 sekä maahanmuuttopolitiikan ja Strategian suuntaviivojen ilmenemistä käytännön tasolla vuoden 2015 aikana. Keskeinen kiinnostuksen kohde on ulkomalaisen toiseuden käsite yhtäältä politiikkaohjelmissa toisaalta käytännön tasolla. Avaan asiakirjoissa ja käytännössä esiintyviä diskursseja muun muassa Leena Suurpään luoman, maahanmuuttajien rooleja koskevan nelikentän kautta diskurssianalyysin keinoin. Jaan tämän luvun Strategian suuntaviivojen mukaisesti kolmeen osioon: ”Suomi on turvallisesti avoin”, ”Jokainen löytää paikkansa” ja ”Moninaisuus on arkea”. Kunkin osion olen jakanut alalukuihin, jotka noudattelevat Strategiassa suuntaviivojen alla käytettyä otsikointia. Kutakin alalukua tarkastelen Strategian, Hallitusohjelman ja käytännön näkökulmista. Suuntaviivojen suhde Hallitusohjelman tavoitteisiin on kuvattu liitteessä 2. Liite auttaa ymmärtämään eri kirjausten jäsentymistä maahanmuuttodiskursseissa ja sitä kannattaa lukea rintarinnan tämän luvun kanssa.

### 4.1. Suuntaviiva: ”Suomi on turvallisesti avoin”

Strategian ensimmäinen suuntaviiva on ”Suomi on turvallisesti avoin”, minkä määrittellen sisältävän liikkuvuuden Suomelle tuomat mahdollisuudet, valmiudet vastata liikkuvuuden tuomiin haasteisiin, kansainvälisen vastuun kantamisen sekä toimivan maahanmuuttohallinnon. (Strategia s. 13–14) Hallitusohjelman kirjauksissa pääpaino on yhtäältä Suomen taloudelle edullisen työperäisen maahanmuuton kannustamisessa ja toisaalta maahanmuuton hallinnassa. (Hallitusohjelma s. 37–38; ks. liite 2) Maahanmuutosta halutaan ottaa irti taloudelle koituvat hyödyt ja se myös ymmärretään välttämättömäksi talouskasvun näkökulmasta. Hallitusohjelmasta kuitenkin näkyy epäilevä suhtautuminen jopa työperäiseen maahanmuuttoon. Työperäisen maahanmuuton kannustamisen ehdoksi asetetaan työehtojen ja suomalaisten työttömien työllistymisen turvaaminen. Maahanmuuton uhkina nähdään Hallitusohjelmassa rikollisuus ja taloudelliset kustannukset, joihin vastataan rikollisten tehokkaalla maasta poistamisella sekä sosiaaliturvan leikkaamisella siten, ettei kukaan tulisi Suomeen ainakaan sosiaaliturvan houkuttelemana.

Olen jakanut tämän osion neljään alalukuun Strategian ensimmäisen suuntaviivan otsikoinnin mukaisesti. Alaluvuissa aihetta on käsitelty Strategian, Hallitusohjelman sekä vuoden 2015 käytännön näkökulmasta.

## 4.1.2 ”Liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus”

Väestötieteellisen tutkimustiedon valossa Suomen ikärakenne ja syntyvyysluvut edellyttävät maahanmuuttoa, jotta työllisyysaste nousisi talouden kannalta kestäväälle tasolle eli 75 %:iin nykyisestä 69 %:sta. (Myrskylä & Pyykkönen 2015) Tämä on myös Suomen maahanmuuttopolitiikassa laajasti tunnustettu lähtökohta.

Tarkastelen tässä luvussa liikkuvuuden Suomelle tuomia mahdollisuuksia ensin työperäisen maahanmuuton kautta ja sitten ulkomaisten opiskelijoiden näkökulmasta. Lähestyn aihetta analysoimalla työperäisen maahanmuuton diskursseja yhtäältä Strategiassa ja toisaalta Hallitusohjelmassa. Lopuksi perehdyn politiikkaohjelmien kirjausten toteutumiseen käytännön tasolla vuonna 2015. Tarkoitukseni on selvittää, muuttuuko diskurssin sisältö, kun se viedään ohjelmakirjauksesta käytännön toimenpiteisiin. Onko siis poliittisen diskurssin ja käytännön välillä havaittavissa ristiriitaa? Eroaako poliittisesti korrektiksi mielletty diskurssi käytännön politiikasta?

### A) Työperäinen maahanmuutto

#### *I Strategiassa*

Strategiassa suuntaviivan kirjaus ”Liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus” korostaa lähtökohtaa, jossa Suomi tarvitsee maahanmuuttajia menestyäkseen. Ulkomaisen työvoiman houkuttelemiseksi tarvitaan aktiivista politiikkaa. Strategiassa annetaan kuva avoimesta Suomesta, johon systemaattisesti houkutellaan ulkomaista työvoimaa ja investointeja sekä nuoria, jotka jäisivät maahan pysyvämmiin. Keinoina houkutteluun käytetään muun muassa joustavaa mahdollisuutta perheen yhdistämiseen: tularajoista joustetaan työntekijöiden monilapsisten perheiden kohdalla. Huolta kannetaan siitä, että aktiivinen rekrytointi on eettisesti kestäväällä pohjalla eikä aiheuta aivovuotoa kolmansista maista.

Strategiassa ulkomaalaisen toiseus on kiinnostavaa ja se tuo uusia mahdollisuuksia: ”Suomeen muuttavat tuovat tullessaan innovaatioita ja uudenlaisia toimintatapoja, ihmisten liikkuvuus luo kansainvälisiä verkostoja, joita voidaan hyödyntää monin tavoin.” (Strategia s. 13–14) Leena Suurpää on todennut suomalaisessa maahanmuuttokeskustelussa havaitsemansa jaon ”toivotuihin” ja ”torjuttuihin” maahanmuuttajiin. (Suurpää 2002 s. 118–119) Myös Strategiassa toivotun maahanmuuttajan rooli on määritelty tarkasti: ”Suomi tarvitsee nuoria, maahamme pysyvämmiin jääviä, työmarkkinoiden käytettävissä olevia maahanmuuttajia.” ja ” - - korkeasti koulutettuja ja muita työntekijöitä, asiantuntijoita ja yrittäjiä eri aloille - - ” (Strategia s. 13–14).

## ***II Hallitusohjelmassa***

Diskurssi ulkomaisen työvoiman tarpeesta toistuu Sipilän hallitusohjelmassa. ”Hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa. - - Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa.” (Hallitusohjelma s. 37) Hallitusohjelmassa työperäisen maahanmuuton edistämisestä puhuttaessa tarkennetaan kuitenkin samalla toivotun maahanmuuton määritelmän rajoja, kun puhutaan EU- ja ETA-alueen ulkopuolisista maahanmuuttajista. EU-kansalaisten vapaa liikkuvuus määrittelee maahanmuuttoa EU:n sisällä eikä sitä voida rajoittaa kansallisella politiikalla. Hallitusohjelmassa olevat kirjaukset, jotka koskevat vain EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tulevaa maahanmuuttoa, toisintavat hierarkiaa maahanmuuttajien välillä. Uhri- ja riskidiskurssi EU-alueen ulkopuolelta tulevien kohdalla ilmenee esimerkiksi tarpeesta mainita erikseen, että ”Työmarkkinoilla noudatetaan työehtosopimuksia.” (Hallitusohjelma s. 38) Luulisi tämän nyt olevan itsestään selvää, että työehtosopimukseen sitoutunut työnantaja noudattaa työehtosopimuksia myös ulkomaisen työvoiman kohdalla (Työehtosopimuslaki (7.6.1946/436)). Kun asiasta pitää erikseen mainita, herää kysymys, eikö ulkomaista työvoimaa sitten lähtökohtaisesti koskekaan samat lait kuin kotimaista työvoimaa.

Lisäksi EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevien maahanmuuttajien suhteen on todettu: ”Työperäistä maahanmuuttoa pidetään myönteisenä.” (Hallitusohjelma s. 37) Ja ”EU-alueen ulkopuolisen työvoiman tarveharkintaa lievennetään, kun se on työllisyyden ja julkistalouden kannalta perusteltua, mahdollistaen yrityskohtaisesti erityisosaajien työllistämisen nopeuttamisen, alueellisen ja alakohtaisen työvoiman turvaamisen sekä käytännön prosessien helpottamisen.” (Hallitusohjelma s. 38) Suomen huoltosuhteen ja työllisyysprosentin luomaa taustaa vasten työperäisen maahanmuuton *aktiivisena rekrytointina* kuulostaa melko laimealta, että työperäistä maahanmuuttoa pidetään *myönteisenä* sen sijaan, että sitä pidettäisiin esimerkiksi *välttämättömänä*. Lisäksi ehdot toivotuille maahanmuuttajille ovat tiukat: täytyy olla ”työllisyyden ja julkistalouden kannalta perusteltua” (Hallitusohjelma s. 38). Mahtaako riittää, jos toisi vain innovaatioita, uusia toimintatapoja ja kansainvälisiä verkostoja kuten Strategiassa hehkutetaan?

## ***III Käytännössä***

Hallitusohjelman tavoite vastata Suomen huoltosuhdetta koskeviin haasteisiin sekä parantaa kilpailukykyä maahanmuutolla näyttää kuitenkin jääneen sanahelinäksi ainakin hallituksen ensimmäisen vuoden aikana. Työperäistä maahanmuuttoa edistäviä hankkeita ei ole perustettu. Keskustelut koskien työperäisen oleskeluluvan tarveharkinnan lieventämistä ja ulkomaisten in-

vestointien houkuttelemista Suomeen ovat pysyneet kabinetittasolla.<sup>10</sup> Strategiassa puhutaan myös perheen yhdistämisen ehtojen helpottamisesta työntekijöiden monilapsisten perheiden kohdalla. Tässä ei ole ryhdytty toimenpiteisiin. Sen sijaan perheen yhdistämisen ehtoja tiukennettiin kansainvälistä suojelua saavien perheenjäsenten kohdalla.

Syksyllä 2017 keskustelu tarveharkinnasta oli jälleen pinnassa, kun eduskunnassa keskusteltiin kansanedustajien tekemästä lakialoitteesta, jolla helpotettaisiin EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tulevan työvoiman palkkaamista. Rakennusliitto vastusti lakialoitetta alan palkkatason suojelemiseksi.<sup>11</sup> Jälleen huhtikuussa 2018 aihe oli esillä ja pääministeri Juha Sipilä lupaili asteittaista luopumista ulkomaisen työvoiman tarveharkinnasta. Tarkkaa aikataulua uudistukselle ei kuitenkaan ole.<sup>12</sup>

Lakialoitteen eteneminen on edelleen vuonna 2018 hyvin epävarmaa, mutta aiheen herkkyyttä kuvaavat sen herättämät voimakkaat tunteet puolesta ja vastaan sekä sen vastustus ja kannatus yli puoluerajojen. Mielenkiintoista on, että erityisesti kansanedustajien osalta keskustelussa on kansantaloudellisten näkökulmien sijaan korostunut turvapaikanhakijoiden aseman parantaminen. Tarveharkinnasta luopumista on perusteltu sillä, että Suomessa turvapaikanhakijana työllistyneet voisivat kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen helpommin saada työluvan.

Tulkitsen tämän siten, että tarveharkinnasta puhuttaessa ulkomaisen työntekijän rooli on kaksinaisen: työnantajapuoli haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman rekrytointeja, kun taas ammattiliitot näkevät rekrytointien uhkaavan niiden neuvotteluasemaa. Tässä asetelmassa havaitsen laajimman hyväksynnän työllistyvän ulkomaalaisen roolissa olevilla turvapaikanhakijoilla. He saavat suuren yleisöön sympatit ja heidän maasta käännyttämispäätöksensä ovat saaneet aikaan kansanliikkeitä ja vetoomuksia. Vasta-argumenttina se, ettei turvapaikkajärjestelmää ole tarkoitettu väyläksi työllistyä Suomeen, on jäänyt melko vähäiselle huomiolle jopa maahanmuuttokriittisissä piireissä kuten perussuomalaisten käymässä keskustelussa. Maahanmuuttoa vastustava diskurssi perustuu pääasiassa vieraaseen uhkaan sekä sosiaaliturvan varassa elävän avuttoman uhrin diskurssiin. Jo turvapaikanhakuvaiheessa työllistyvä ulkomaalainen ei sovi näihin diskursseihin.

Annika Forsander (2002) toteaa väitöstutkimuksessaan vuonna 2002 Suomen ulkomaalaispolitiikan olleen ulkopoliittikkaa ja turvallisuuspolitiikkaa sen sijaan, että työvoimapolitiittiset näkökulmat olisivat nousseet esiin maahanmuuttopolitiikassa (Forsander 2002 s. 23–27; 84–85). Pidän mielenkiintoisena sitä, että vaikka nykyisessä maahanmuuttopolitiikassa työvoimapolitiittiset tarpeet

---

<sup>10</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön sekä sisäministeriön edustajan kanssa käydyt epäviralliset keskustelut lokakuussa 2015.

<sup>11</sup> Helsingin sanomat 6.10.2017: Enemmistö kansanedustajista haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista – Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: ”Aina kaivetaan halvin työntekijä”.

<sup>12</sup> YLE, Pääministerin haastattelutunti 22.4.2018.

nousevat esiin periaatetasolla, turvallisuus- ja rajoittamismentaliteetti ilmenevät yhä käytännön tasolla. Vaikka ulkomaisen työvoiman tarve on kansantaloudellisesti ja työvoimapolitiittisesti kiistatonta, halutun työvoiman käsite rajoittuu koskemaan Suurpään ”hyvä kaveri”-kategorian ”kontrolloituja” maahanmuuttajia, jotka ovat valmiiksi osaavia eivätkä kyseenalaista asemaansa ’toisena’.

#### ***IV Yhteenveto – kuinka liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus työperäisen maahanmuuton näkökulmasta***

Johtopäätöksenä työperäisen maahanmuuton asemasta maahanmuuttodiskurssissa näkisin, että työperäisestä maahanmuutosta puhutaan Strategiassa ja hallitusohjelmassa pintatasolla myönteiseen sävyyn, mutta samalla syvätasolla vahvistetaan toiseutta. Työperäistä maahanmuuttoa koskeva poliittisesti korrekti diskurssi kuuluu: ’Suomen kansantalous tarvitsee ulkomaista työvoimaa’. Eri puolueiden poliittisen keskustelun perusteella ulkomaisen työvoiman tarpeellisuuden diskurssilla on, ellei aivan hegemonisen diskurssin asema, niin vähintään vahva asema. Edes maahanmuuttoon kielteisesti tai varauksella suhtautuvat Perussuomalaiset ja myöhemmin Sini-nen puolue eivät ole hyökänneet aggressiivisesti ulkomaisen työvoiman tarpeellisuuden diskurssia vastaan, vaan vaatineet reunaehdoja ulkomaiselle työvoimalle. Työvoiman maahanmuutolle asetetut reunaehdot näkyvätkin käytännön tasolla varsin rajoittavina. Käytännön tasolla tarkoitan tässä lainsäädäntöä ja hallinnon ohjeistusta lupaharkinnassa. Työlupaan liittyvä tarveharkinta ja perheenyhdistämisen edellyttämät korkeat tulorajat rajoittavat tehokkaasti ulkomaisen työvoiman Suomeen muuttoa. Tämä on mielenkiintoista, koska poliittisen diskurssin ja käytännön diskurssin välillä on ilmeinen ristiriita. Poliittisessa diskurssissa työvoiman maahanmuutto on kannustettavaa ja käytännön diskurssissa rajoitettavaa.

Asettamalla rajat hyväksytylle maahanmuutolle vahvistetaan myös toiseuden diskurssia torjuttavasta maahanmuutosta. Maahanmuutto on hyväksyttävää ja kannustettavaa vain tiukoin edellytyksin. Tällä voidaan viestiä myös jo oleskeluluvan saaneille, että he ovat erityisasemassa, kun ovat tulleet valituksi ja heidän odotetaan pysyvän jatkossakin roolinsa rajoissa, ”toisina”.

#### ***B) Ulkomaalaiset opiskelijat***

Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä Suomessa on lähes kaksinkertaistunut kymmenessä vuodessa<sup>13</sup>. Kuten maahanmuuton kustannusvaikutusten arviointi ylipäätään myös ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden kustannusvaikutusten arviointi on moniulotteisten vaikutustensa vuoksi hyvin vaikeaa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on laatinut aiheesta selvityksen *Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suo-*

---

<sup>13</sup> Maahanmuuttoviraston tilastot: Ratkaistut oleskelulupahakemukset diaariryhmittäin 1.1.2015–31.12.2015.



*messa* (Suhonen 2015). Keskeisenä loppupäätelmänä raportissa todetaan, että opiskeluaikana ulkomaalaiset opiskelijat tuottavat taloudellista hyötyä enemmän kustannuksia julkiselle taloudelle. Kustannus-hyötysuhteen arvioiminen on kuitenkin hyvin vaikeaa, koska potentiaaliset taloudelliset hyödyt syntyvät pääasiassa vasta opiskeluajan jälkeisen taloudellisen toimeliaisuuden kautta.

Toisaalta huomiota tulisi kiinnittää myös ulkomaalaisten opiskelijoiden koulutustoiminnan yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Ulkomaalaisten opiskelijoiden ja kansainvälisten opinto-ohjelmien Suomelle tuottama potentiaali käsittää myös kansainvälistymisen vaikutukset innovatiivisuudelle ja kilpailukyvyille. (Vanhanen, Kitinoja & Pääskylä (toim.) 2005; APR 2015 s. 24–25).

### ***I-II Hallitusohjelmassa ja strategiassa***

Strategiassa todetaan, että ”Kansainväliset tutkinto-opiskelijat ovat valmistuttuaan tärkeä voimavara suomalaisille työmarkkinoille. Keskeinen edellytys työmarkkinoille sijoittumiseksi on riittävän tasoinen kotimaisten kielten taito.” (Strategia s. 14) Hallitusohjelmassa todetaan: ”Suomessa opiskelleiden kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomeen edistetään ja suomen kielen osaamiseen panostetaan.” Ja toisaalta: ”Otetaan käyttöön lukukausimaksut EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ja kannustetaan valmistuneita jäämään Suomeen töihin esimerkiksi verovähennysoikeudella.” (Hallitusohjelma s. 38) Lisäksi Hallitusohjelman viidestä painopistealueesta yksi koskee osaamista ja koulutusta, minkä tavoitteena on tukea myös maahanmuuttajien koulutusta ja siirtymistä työelämään. (Hallitusohjelma s. 18; APR 2015 s. 24)

Täällä jo olevien opiskelijoiden halutaan kyllä työllistyvän Suomeen, mutta opiskelijoiden houkuttelemista ei juuri nähdä tarpeellisena. Lukukausimaksut karsisivat erityisesti köyhistä ”riskimaisista” tulevia. Lisäksi lukukausimaksuilla vahvistetaan ulkomaalaisten opiskelijoiden toiseutta luomalla ilmaisesta ja, opiskeluaikojen rajoittamisenkin jälkeen, melko joustavasta opiskeluoikeudesta nauttivien kotimaisten ja EU- / ETA-alueiden opiskelijoiden ryhmä sekä ulkopuolisten opiskelijoiden ryhmän, joiden opinnot saattavat keskeytyä rahoitusvaikeuksien vuoksi. Halutun opiskelijan määritelmä rajoittuu hyvin toimeentuleviin ja sellaisiin, jotka jo lukukausimaksut hyväksymällä oppivat ja hyväksyvät asemansa toisina. Halutun ulkomaisen opiskelijan tulkitsen istuvan hyvin Leena Suurpään käyttämään ”hyvä kaveri” -kategoriaan.

### ***III Käytännössä***

Opiskelijoiden kohdalla vuoden 2015 aikana tapahtunut kehitys tukee sitä käsitystä, joka Strategiasta ja Hallitusohjelmasta välittyy: täällä olevien opiskelijoiden työllistymistä tuetaan ja heitä kannustetaan jäämään Suomeen. 1.2.2015 voimaan tulleen ulkomaalaislain muutoksen myötä

Suomessa tutkintonsa suorittaneet kolmansien maiden kansalaiset voivat jatkossa saada vuoden pituisen oleskeluluvan työnhakua varten. Aiempi vastaava oleskelulupa on myönnetty kuudeksi kuukaudeksi.<sup>14</sup> (APR 2015 s. 24) Opetus- ja kulttuuriministeriö selvitti korkeakoulujen tarjoaman suomen kielen opiskelun tilanteen vuoden 2015 aikana ja laatii yhteistyössä korkeakoulujen kanssa suomen kielen opiskelun kehittämistoimenpiteet kevään 2016 loppuun mennessä. Opetus- ja kulttuuriministeriö tuki myös suomen kielen opiskelumahdollisuuksia uudistavien käytäntöjen kehittämisyhteistyötä korkeakoulujen kielikeskuksissa. Suomen kielen opiskelun seuranta liitettiin osaksi korkeakouluja koskevaa tiedonkeruuta ja palautekäytäntöä.<sup>15</sup> (APR 2015 s. 24)

#### ***IV Yhteenveto – kuinka liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus opiskelijoiden maahanmuuton näkökulmasta***

Opiskelijoita koskevassa maahanmuuttodiskurssissa opiskelijat näyttäytyvät ehtymättömänä voimavarana, joiden Suomeen tuloa on varaa jopa rajoittaa ja valikoida lukukausimaksujen kautta. Lisäksi käytännön toimissa korostuu narratiivi kielitaidon edellytyksestä työllistymiselle. Kuten Seppo Paananen toteaa, kielitaidolla on keskeinen luokittelufunktio (Paananen 1999 s. 98–100). Kotimaisten kielten taito on lähes ainoita ominaisuuksia, joissa valtaväestö on lähtökohtaisesti maahanmuuttajia, toisia, parempi. Kielitaitovaatimuksella voi siten oikeuttaa ja vahvistaa hierarkiaa. Tässä todellisuudessa ulkomaalaisten opiskelijoiden kielitaidon parantaminen varmastikin tukee heidän työllistymistään.

Tulkitsen niin politiikkaohjelmissa kuin käytännön toimenpiteissäkin kielitaidolle annettavan hegemonisen diskurssin kyseenalaistamattoman aseman, jolla voidaan toiseuttaa ja perustella 'meyhteisön' hierarkkisesti etuoikeutettua asemaa maahanmuuttajiin nähden. Myös Berit Kiuru on havainnut Euroopan muuttoliikeverkostolle tekemässään tutkimuksessaan kielitaitovaatimusten hierarkisoivan vaikutuksen. Tutkimuksen mukaan maahanmuuttajiin kohdistuvat kielitaitovaatimukset saattavat olla kohtuuttomia ja muodostaa esteen työ- tai opiskelupaikan saamiselle varsinkin, jos samaan paikkaan on tarjolla myös suomalaisia. (Kiuru 2015; APR 2015 s. 25) Vaikka opiskelu- ja työllisyyspalvelut ovat yhdenvertaisesti avoimia niin kantasuomalaisille kuin maahanmuuttajille, näin ei käytännössä ole, vaan maahanmuuttajat asettuvat kielitaidolla perusteltavassa hierarkiassa alemmalle tasolle.

---

<sup>14</sup> Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.

<sup>15</sup> Opetus- ja kulttuuriministeriön antama tieto marraskuussa 2015.

#### **4.1.2 ”Paremmat valmiudet kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet”**

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian ensimmäisen suuntaviivan toisessa alakohdassa käsitellään valmiuksia kohdata liikkuvuuteen liittyviä haasteita. Käsittelen tässä alaluvussa millaisia haasteita maahanmuuttoon nähdään liittyvän ensinnäkin Strategiassa ja toisaalta Hallitusohjelmassa. Vuonna 2015 turvapaikanhakijamäärän moninkertaistuesssa diskurssi liikkuvuuteen liittyvistä haasteista sai uuden merkityssisällön. Tähän kannattaa kiinnittää huomiota tarkasteltaessa liikkuvuuteen liittyvien haasteiden diskurssia yhtäältä Strategiassa ja Hallitusohjelmassa, jotka on laadittu ennen loppukesää ja syksyä 2015, johon turvapaikanhakijamäärän moninkertaistuminen ajoittui, sekä toisaalta haastediskurssin merkityssisällön kehitystä käytännössä vuoden 2015 aikana.

Syvennyn tässä alaluvussa liikkuvuuteen liittyvien haasteiden merkityssisältöön ensin yleisellä tasolla koskien Strategiaa ja Hallitusohjelmaa. Tämän jälkeen käsitän käytännön toimintaa kahdesta erillisestä näkökulmasta, jotka ovat haavoittuvassa asemassa olevan uhrin näkökulma sekä toisaalta järjestelmän kohtaamien haasteiden näkökulma. Haavoittuvina maahanmuuttajaryhminä käsittelen ihmiskaupan uhrien, alaikäisten turvapaikanhakijoiden ja muiden haavoittuvien ryhmien kohtaamia ja heitä uhkaavia haasteita. Järjestelmän näkökulmasta käsittelen liikkuvuuteen liittyviä haasteita ’me-yhteisön’ kokeman uhan kautta vieraan pelkona, sääntöjä uhmaavana toiseutena ja taloudellisena uhkana.

##### ***I Strategiassa***

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 –strategian mukaan liikkuvuuteen liittyvien haasteiden kohtamisessa keskeistä on yhtäältä avoimuus, toisaalta maahanmuuton hallinta. Tällä tarkoitetaan, että Suomi ei sulkeudu, vaan valvonnan toimintatavat sovelletaan vastaamaan vapaan liikkuvuuden luomaa ympäristöä. Strategiassa nostetaan esiin neljä liikkuvuuteen liittyvää haastetta: laitton maahanmuutto, ihmiskauppa, työsyryntä, laitton ja harmaa työnteko sekä laitton maassa oleskelu. (Strategia s. 14)

Strategiassa maahanmuuttoon liittyvinä haasteina nähdään yhtäältä maahanmuuttajien aiheuttamat haasteet (laitton maahanmuutto, oleskelu ja työnteko) ja toisaalta maahanmuuttajiin kohdistuvat väärinkäytökset (ihmiskauppa ja työsyryntä). Kyse on sääntöjen vastaisesta toiminnasta. Yhteisenä nimittäjänä maahanmuuttajalla maahanmuuton haasteet -diskurssissa näen maahanmuuttajan voimattomuuden roolin. Koska kyse on sääntöjen vastaisuudesta, maahanmuuttaja ei pysty turvautuman järjestelmään. Kyse on varjossa elämisestä ja sinnittelemisestä.

Tulkitsen Leena Suurpään maahanmuuttajien kategorioista haasteita aiheuttavien maahanmuuttajien asettuvan lähelle ”uhkaavan sivullisen” -kategoriaa (Suurpää 2002 s. 116–117). Toiseus on

siinä kontrolloimatonta ja voimatonta. ”Uhkaava sivullinen” ei noudata sääntöjä, mutta hänellä ei ole myöskään voimavaroja kyseenalaistaa sääntöjä tai parantamaan omaa alisteista asemaansa. Strategiassa liikkuvuuteen liittyviä haasteita pyritään hallitsemaan ensinnäkin laittoman tilan torjunnalla ja toisaalta uhreja suojelemalla. Tarkasteltaessa maahanmuuttajadiskurssin merkityssisältöä tässä yhteydessä ulkomaalaisten voimattomuus näyttäytyy Strategiassa jokseenkin staattisena piirteenä; ’heikkoja’ pyritään suojelemaan (laittoman tilan torjunnan lisäksi) esimerkiksi selvittämällä terveyspalveluiden saantia, huomioimalla ihmisoikeudet ja oikeus kansainväliseen suojeluun sekä turvataan ihmiskaupan uhrien auttaminen ja suojeleminen kaikissa tilanteissa. Heitä ei kuitenkaan pyritä varsinaisesti voimaannuttamaan, vaan ylhäältä päin tarjotun suojelun kautta muuttamaan toiseutta kontrolloidummaksi kohti Suurpään tarkoittamaa ”hiljaisen uhrin” -kategoriaa. (Suurpää 2002 s. 111–114)

## *II Hallitusohjelmassa*

Hallitusohjelmassa maahanmuuton hallinta korostuu yksittäisenä teemana hieman enemmän kuin Strategiassa. Hallitusohjelma laadittiin vaalien jälkeen huhti- toukokuussa, jolloin Suomeen saapuvien turvapaikanhakijoiden määrä vastasi vielä aiempien vuosien vakiintunutta tasoa. Hallituksen myöhemmin syyskuussa sekä joulukuussa julkaisemat Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet ja Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma sen sijaan ovat kohdennettu- ja reaktioita turvapaikanhakijamäärän kasvuun. Tämä ajoitus huomioon ottaen Hallitusohjelman painopiste maahanmuuton hallinnassa ja liikkuvuuden haasteissa jo ennen turvapaikanhakijamäärien lisääntymistä on kiinnostava piirre ja johtunee hallitusohjelmasta. Maahanmuuton hallinta on keskeinen tekijä erityisesti Perussuomalaisten politiikkaohjelmassa. Turvapaikanhakijamäärien alettua kasvaa hallitus laati 11.9.2015 Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet, jossa todetaan, että ”Laajamittainen maahanmuutto Suomeen on suuri haaste koko suomalaiselle yhteiskunnalle ja tarvitsemme laajaa yhteistyötä ja osallistumista, jotta selviämme haasteesta ja pystymme auttamaan apua tarvitsevia.”(Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s.1)

Strategiaan nähden Hallitusohjelmassa liikkuvuuteen liittyvät haasteet korostuvat ongelmina, joihin tulee puuttua. Hallitusohjelman kirjaukset: ”Maahanmuuton tulee olla hallittua.- - väärinkäytöksiä torjutaan.- - törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden maasta poistamista nopeutetaan.” (Hallitusohjelma s. 38) viittaavat haasteisiin, jotka ovat yhteiskunnallisia sen sijaan, että kyse olisi heikommassa asemassa olevien hyväksikäytöstä, mikä puolestaan näyttäytyy Strategiassa lähtökohtana.

Hallitusohjelmassa liikkuvuuteen liitetään myös taloudellisia haasteita: ”Laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista.” ja ”Suomalaista asumisperusteista sosiaaliturvajärjestelmää selkeytetään.” (Hallitusohjelma s. 37) Hallitusohjelmasta ilmenee ennakoasetelma maa-

hanmuuttajasta kulueränä ja rasitteena sosiaaliturvajärjestelmälle. Myös lähtökohtaisesti haluttua työ- ja opiskeluperusteista maahanmuuttoa linjataan rajoitettavan lukukausimaksujen ja työntekijöiden tarveharkinnan nykyisten käytäntöjen jatkamisen muodossa. (Hallitusohjelma s. 38)

Ihmiskauppaan liittyen Hallitusohjelmassa luodaan mielenkiintoinen mielleyhtymä: ”Olemme aktiivisia EU-tasolla maahanmuuttoon liittyviä asioita käsiteltäessä, esimerkiksi sosiaaliturvaan ja ihmiskauppaan liittyen.” (Hallitusohjelma, s. 37) Ihmiskauppaa, jota Strategiassa käsiteltiin heikkomman suojelemisen näkökulmasta, käsitellään hallitusohjelmassa EU-tasolla tapahtuvan sosiaaliturvan kehittämisen yhteydessä. Muotoilu jättää avoimeksi lähestytäänkö ihmiskauppaa nyt uhrin suojelemisen vai laittoman toiminnan kitkemisen näkökulmasta. Eli onko kyse yksilöstä vai yhteiskunnan järjestyksestä? Hallitusohjelmassa ei suoraan sanota, mihin suuntaan sosiaaliturvajärjestelmää tulisi kehittää, mutta ainakin Maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä sosiaaliturvan kehittäminen tarkoittaa käytännössä tiukennuksia maahanmuuttajien kohdalla, jotta sosiaalietuuksia maahanmuuton vetotekijänä voitaisiin ehkäistä. Analysoitaessa tekstin kontekstia (vrt. Fairclough 1995 s. 2, 23; Fairclough, Blom et al. 1997 s. 78–81) saattaa syntyä käsitys, että maahanmuuttajille(kin) tarkoitetun sosiaaliturvajärjestelmän ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän ehtoja oltaisiin kiristämässä.

Tulkitsen, että Hallitusohjelmassa liikkuvuuteen liittyvät haasteet esitetään vahvasti Suurpään käyttämän kontrolloimattoman toiseuden -käsitteen kautta. Tähän Hallitusohjelmassa vastataan kontrollilla ja sääntöjen tiukentamisella ennemmin kuin heikkomman suojelulla. Hallitusohjelman liikkuvuuden haasteisiin liittyvissä kirjauksissa toimenpide etäännytetään ihmisestä puhumalla tiettyyn järjestelmään kohdistuvista toimenpiteistä (sosiaaliturvajärjestelmät), vaikka toimenpide järjestelmän kautta kohdistuukin suoraan ihmiseen (vrt. Karemaa 1998 s. 15). Ainoastaan törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden kohdalla Hallitusohjelmassa puhutaan suoraan ihmisistä: ”- järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutetaan.” (Hallitusohjelma s. 38). Tässä yhteydessä järjestykselle vaarallinen henkilö on jo itsessään inhimillisyydestä vaarallisuuden kautta etäännytetty ’toinen’ eikä hänestä puhuminen *henkilönä* tuo häntä meitä lähemmäksi.

Hallitusohjelmassa esiin nousevaa kansantaloudellista diskurssia tulkitsen käsiteltävän ainakin jossain määrin hegemonisena diskurssina, jolla sen oikeutusta kyseenalaistamatta perustellaan tiukennuksia ja rajoituksia esimerkiksi sosiaaliturvaan. Kansantaloudellisen diskurssin vahva vastadiskurssi on ihmisoikeusdiskurssi, joka jää näkymättömiin Hallitusohjelmassa. Sen olemassa olo ja vahva asema kuitenkin heijastuu Hallitusohjelmaan tarpeena ylipäätään perustella rajoituksia ja tiukennuksia, jotka kohdistuvat heikommassa asemassa olevaan. Strategiassa sen sijaan ihmisoikeusdiskurssi on näkyvä ja vallitseva.

### *III Liikkuvuuteen liittyvät haasteet vuonna 2015 (käytäntö)*

Niin mediassa, kansalaisyhteiskunnan keskusteluissa kuin viranomaistoiminnassa konkreettisena järjestystä ja kontrollia uhanneena haasteena vuonna 2015 näyttäytyi turvapaikanhakijoiden määrän kasvu lähes yhdeksänkertaiseksi edelliseen vuoteen nähden. (Maahanmuuton tunnusluvut 2015) Puhtaasti hakemusten määrällisestä lisäyksestä seuranneita toimenpiteitä käsittelen jäljempänä osana joustavampaa maahanmuuttohallintoa ja toimivampia menettelyjä.

Tässä keskityn liikkuvuuteen liittyviin haasteisiin uhkien näkökulmasta. Uhka voi kohdistua joko maahanmuuttajiin: Suurpään kategorioita käyttäen ”hiljaisiin uhreihin” tai ”me-yhteisöön”. Kaikkien haasteiden yhteisenä nimittäjänä näyttäytyy kontrollin menettämisen pelko. Vieraan toiminnan koetaan uhkaavan sosiaalista järjestelmää. Olen luokitellut haasteet sen perusteella, onko kyse ensisijaisesti ’me-yhteisöön’ kohdistuvasta uhasta vai käsitelläänkö haastetta ”hiljaisen uhrin” suojelun näkökulmasta. Uhrin suojelun näkökulmassakin taustalla on nähtävissä uhka sosiaalista järjestelmää kohtaan, koska ’kontrolloimattomina’ heikot uhrin saattavat luisua kohti ”uhkaavan sivullisen” -roolia.

#### *a) ”Hiljaiseen uhriin” kohdistuvat uhat*

Tunnusomaisimmat ”hiljaiset uhrin” tunnetaan viranomaiskielessä ”haavoittuvassa asemassa olevina”. Näistä selkeimpinä yksittäisinä ryhminä voidaan nostaa esiin yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat sekä ihmiskaupan uhrin. Yksin tulneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden ja ihmiskaupan uhrien roolit tulkiten maahanmuuttodiskurssissa malliesimerkeiksi Suurpään kuvaamasta ”hiljaisesta uhrista”, jossa yhdistyy käsitys köyhyydestä, puutteesta, uhrinudesta sekä sosiaalisesta ja poliittisesta voimattomuudesta. ”Hiljaisen uhrin” toiseus ihmiskaupan uhrina tai yksin Euroopan halki kulkeneena alaikäisenä turvapaikanhakijana on niin etäällä meidän arkitodellisuudestamme, että häntä kyllä säälitään, mutta häntä kohtaan ei välttämättä osata kokea empatiaa. (vrt. Suurpää 2002 s.111–114). Käsittelen tässä haavoittuvassa asemassa olevia, yksin tulleita alaikäisiä turvapaikanhakijoita sekä ihmiskaupan uhreja koskevia diskursseja.

#### *Haavoittuvassa asemassa olevat*

Ulkomaalaislaissa (52 §, 52 a§, 96 a§) ja viranomaistoiminnassa puhutaan haavoittuvassa asemassa olevista ihmisistä, joiden kohdalla viranomaistoiminnalta vaaditaan erityistä herkyttä ja haavoittuvassa asemassa olevan tilanteen ymmärtämistä. Haavoittuvan aseman käsite on mielestäni diskursiivisena käsitteenä kelluva merkittäjä. Laissa haavoittuvan aseman on määritelty perustuvan esimerkiksi ikään taikka fyysiseen tai psyykkiseen tilaan (Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 6 §). Lain määri-

telmä jättää (tarkoituksella?) tulkinnan varaa, minkä johdosta käsitteen määritelmä saattaa olla hyvin konteksti-sidonnaista. Esimerkiksi valtioneuvoston tilaamassa selvityksessä *Maahanmuutto & turvallisuus - arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle* viisi turvallisuuden kannalta haavoittuvassa asemassa olevaa ulkomaalaistaustaista ryhmää ovat: pakolaistaustaiset maahanmuuttajat, toinen maahanmuuttajasukupolvi eli maahanmuuttajien lapset, yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat, laittomasti ilman oleskelulupaa maassa asuvat (nk. ”paperittomat”) sekä kristityiksi kääntyneet muslimit. (Laitinen, Pukarainen & Boberg 2015, s.2.) Kaksi haavoittuvassa asemassa olevien ryhmää, jotka on erityisesti huomioitu lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa ovat yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat sekä ihmiskaupanuhrit. Näitä ryhmiä koskevia diskursseja avaan syvemmin jäljempänä.

Vuonna 2015 haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojeleminen nousi esiin esimerkiksi Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta rahoitettavan yhdenvertaisuusvaltuutetun toteuttamassa hankkeessa palautusten valvonnan kehittämiseksi. Hankkeen tarkoitus oli kiinnittää erityistä huomiota haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Myös 5.2.2015 voimaan tulleet vastaanottolain muutokset koskevat muun muassa haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeiden arviointia.<sup>16</sup> (APR 2015 s. 49)

#### *Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat*

Yksin maahan tulleessa alaikäisessä turvapaikanhakijassa yhdistyy monta suojeluviettiä herättävää ja ”hiljaiseen uhuriin” liittyvää elementtiä. Usein puhutaan myös turvapaikanhakijalapsista, jolloin mielleyhtymä kohdistuu vielä alaikäisaskaalan nuorempaan päähän. Yleiskielessä murrosiän ylittäneistä puhutaan yleisesti nuorina ja lapsi-sanaa käytetään alle murrosikäisistä.

Vuonna 2015 yksin tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden määrä yli 15-kertaistui edelliseen vuoteen nähden. (Maahanmuuton tunnusluvut 2015) Järjestöt olivat huolissaan alaikäisten turvapaikanhakijoiden asemasta ja raportoivat loppukesästä sekä alkusyksystä 2015 muun muassa rautatieasemille yksin saapuneista lapsista ja nuorista, joita auttoivat rekisteröitymään ja pääsemään turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmään. (Lapsiasiainvaltuutetun lausunto 1.10.2015) Viranomaiset puolestaan nostivat huolestuttavana ilmiönä esiin turvapaikkaprosessin aikana kadonneiden yksin tulleiden alaikäisten määrän kasvun sekä riskin tosiasiallisesti täysi-ikäisten hakijoiden kulkeutumisesta alaikäisille tarkoitettuihin majoitusyksiköihin. (Maahanmuuttovirasto / ikätesti; APR 2015 s. 47–48)

---

<sup>16</sup> Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.

Vuoden 2015 aikana ja myös sitä ennen yksin tulleiden alaikäisten säilöönotto oli ollut ankaran arvostelun ja keskustelun kohteena<sup>17</sup> ja myös Eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (CPT) oli suositellut, että alaikäiset sijoitettaisiin aina avoimeen (tai puoliavoimeen) laitokseen.<sup>18</sup> Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevan lain muutoksia valmisteltiin useiden vuosien ajan. 1.7.2015 voimaan tulleiden lakimuutosten keskeinen vaikutus alaikäisiin oli, että ” - ilman huoltajaa maassa olevien turvapaikanhakijalasten säilöönotto kielletään.” ja ”Alle 15-vuotiasta ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön edes sen jälkeen, kun päätös hänen maasta poistamisestaan on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Lisäksi tätä vanhempien ilman huoltajaa maassa olevien lasten säilöönottoa maasta poistamisen turvaamiseksi rajoitetaan.”<sup>19</sup> Lisäksi sisäministeriössä oli asetettu toimikaudelle 23.2.2015–31.12.2015 hanke, jossa oli määrä selvittää asumisvelvoitteen (asumispaikan rajoittaminen henkilön tavoitettavuuden turvaamiseksi) käyttöönottoa säilöönoton vaihtoehtona tavoitteena vähentää erityisesti alaikäisten, perheellisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ulkomaalaisten säilöönottoa.<sup>20</sup> (APR 2015 s. 47–48)

Tulkitsen, että alaikäisten kohdalla vallitsee hegemonisena diskurssina kuva viattomasta, suoje-  
lua tarvitsevasta lapsesta. Kaikki alle 18-vuotiaat ovat lapsia ja heihin liitetään alaikäisdiskurssin  
viattomuus ja suojelutarve. Tätä diskurssia ei suoraan kyseenalaisteta missään, mutta viran-  
omaistoiminnassa kuitenkin luokitellaan turvapaikanhakijalapsia erilaisiin kategorioihin, minkä  
tulkitsen irrottavan heidät viattoman lapsen diskurssista. Luokittelun kautta luodaan vaihtoehtoi-  
nen vastadiskurssi, joka oikeuttaa poikkeamaan tiettyjen alaikäisryhmien kohdalla viattoman lap-  
sen rajoittamattoman suojelun diskurssista. Lainsäädännössä ja viranomaistoiminnassa erotel-  
laan turvapaikanhakijalapsen, kielteisen päätöksen saaneet alaikäiset sekä yli ja alle 15-vuotiaat.  
Täysi-ikäisyyden rajalla on erittäin vahva asema eikä viattoman lapsen diskurssia haluta suoraan  
kyseenalaistaa edes lähes 18-vuotiaiden kohdalla. Luokittelun kautta alaikäisistä kuitenkin erotel-  
laan kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet yli 15-vuotiaat, joiden kohdalla mahdollisuus säi-  
löönottoon halutaan säilyttää ja joita tämän määritelmän kautta etäännytetään viattoman lapsen  
diskurssista. Tällä luodaan mielikuvaa ryhmästä, joka on lähellä täysi-ikäisyyttä ja joilla ei ole ollut  
oikeutta turvapaikkaan. Tällä määrittelyllä heidän roolinsa siirtyy käsitteellisesti heikosta ”hiljaises-  
ta uhrista” kohti ”uhkaavaan sivullisen” -roolia.

---

<sup>17</sup> Esim. Amnesty: Lasten säilöönnotolle ei näytä tulevan loppua ja Lasten säilöönotto Suomessa uhkaa jatkua; Helsingin Sanomat 28.9.2016: Suomi ei poista monessa maassa kiellettyä lasten säilöönottoa – ulkomaalais-  
lakia aiotaan kirsittää entisestään.

<sup>18</sup> Report to the Finnish Government on the Visit to Finland Carried Out by the European Committee for the Preven-  
tion of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17.3.2015.

<sup>19</sup> Sisäministeriö tiedote 25.6.2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.

<sup>20</sup> Sisäministeriön asettamispäätös 23.2.2015: Säilöönoton vaihtoehtojen -hankkeen asettaminen.



## Ihmiskaupan uhrin

Ihmiskaupan uhrissa jo itse käsitteeseen on sisäänleivottu vahva uhriskurssi. Ihmiskaupassa ihminen on esineellistetty ja ihmisarvo itseisarvona on vaihdettu välineelliseen arvoon. Määritelmän mukaan ihmiskauppa on toisen henkilön paritusrikoksen kaltainen seksuaalinen hyväksikäyttö, pakkotyö tai muunlainen ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin saattaminen ja elinkauppa taloudellisessa hyötymistarkoituksessa.<sup>21</sup> Ihmiskauppa on käsitteellisesti niin kaukaista toiseutta 'mehyhteisöstä', että sitä on vaikea kohdata tai uskoa olevan oman elämän piirin lähellä. Harva voisi kuvitella joutuvansa itse ihmiskaupan uhriksi.

Myös käytännön työtä ihmiskaupan uhrien kanssa tekevät ovat olleet huolissaan ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta. Ihmiskaupan uhrien kohdalla keskeinen ongelma on, että ihmiskaupan uhreja ei tunnisteta. Auttamisjärjestelmä ei tee etsivää työtä, vaan mahdolliset ihmiskaupan uhrin on ohjattava auttamisjärjestelmään. Turvapaikanhakijamäärän kasvun työllistäessä poliisia ja vastaanottokeskuksia loppukesän ja alkusyksyn 2015 aikana niiden tekemät esitykset auttamisjärjestelmään otettavista vähenivät aiempaan nähden. (Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015; APR 2015 s. 51)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on pyrkinyt parantamaan uhrien tunnistamista esimerkiksi ihmiskauppa.fi -sivuston sekä yksityiselle ja julkiselle sektorille suunnatun tietopaketin avulla.<sup>22</sup> Lisäksi 1.7.2015 voimaan tulleet ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset selkiyttävät auttamisjärjestelmän toimintaa ja parantavat uhrien tunnistamista. Myös auttamisjärjestelmän asiakkaalle myönnettävästä toipumis- ja harkinta-ajasta säätäminen on keskeinen uudistus. Toipumis- ja harkinta-aikana uhria autetaan ja hänen oleskelunsa laillistetaan 1-6 kuukaudeksi, jos hän on oleskellut laittomasti maassa. Luvan edellytyksenä ei veloiteta yhteistyöhön viranomaisten kanssa.<sup>23</sup> (Ibid; APR 2015 s. 50–51)

Toipumis- ja harkinta-ajasta säätämistä pidän merkityksellisenä uudistuksena, koska sitä kautta viranomaisdiskurssissa tunnustetaan ihmiskaupan uhrin määritelmään liittyvä kaksijakoisuus: yhtäältä kyse on heikosta ja suojeltavasta uhrista toisaalta siihen liittyy rikollista toimintaa ja myös ihmiskaupan uhri on saattanut syyllistyä rikokseen kuten säädösten vastaiseen maassa oleskeluun, ulkomaalaisrikkomuksiin tai pimeään työntekoon. Esimerkiksi ihmiskaupan ennaltaehkäisevä työ näyttäytyy usein poliisin rikostorjunnan kaltaisena toimintana.<sup>24</sup> Uhri ihmiskaupan uhri saattaa kuitenkin tarvita toipumisajan ennen kuin kykenee päättämään yhteistyöstä poliisin kanssa. Tämä tunnustettiin myös lainsäädännössä, mikä mielestäni korostaa uhrin itseisarvon ymmär-

---

<sup>21</sup> Ihmiskauppa.fi / Olen olemassa.

<sup>22</sup> Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti.

<sup>23</sup> Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.

<sup>24</sup> Sisäministeriön verkkouutinen 12.1.2015: Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.

rystä. Ihmiskaupasta tiedottaminen, siitä käytävä keskustelu ja termin merkityssisällön sekä siihen liittyvien asioiden pohtiminen avaavat tuntematonta ja etäistä toiseutta. Uudistuksista huolimatta tulkitsen, että ihmiskaupan uhrien kohdalla korostuu toiseuden uhridiskurssi ihmiskaupan uhrien voimaannuttamista tukevan diskurssin kustannuksella.

#### *b) 'Me-yhteisöön' kohdistuvat uhat*

Järjestelmään kohdistuvina haasteina tarkoitan tässä uhkia, jotka nähdään 'me-yhteisön' näkökulmasta. Selkeimpänä omaa elämänpiiriä koskettavana uhkana havaitsin *vieraan pelon*, kun turvapaikanhakijoiden hätämajoitustiloja perustettiin myös paikkakunnille, joilla ei aiemmin ole ollut vastaanottokeskusta. Kun vieraan pelon käsitettä avataan, voidaan havaita vieraan pelkoa perusteltavan yhtäältä sääntöjä uhmaavaan toiseuden uhkana ja toisaalta taloudellisena uhkana. Toisin sanoen uhkana suomalaisen yhteiskunnan sääntöjä, arvoja ja elämäntapaa kohtaan tai taakkana suomalaisille veronmaksajille.

#### *Vieraan pelko*

Koko turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyvä prosessi vuoden 2015 loppukesän ja alkusyksyn aikana avaa mielenkiintoisella tavalla kansalaisten ja kuntapäätäjien suhtautumista toiseuteen. Elokuun lopussa ja syyskuun alussa vuonna 2015 seurattiin eri kuntien pitkälistisiä vastaanottokeskusten perustamista koskevia hyväksymisprosesseja, joissa kunnat lopulta joko sallivat tai kielsivät vastaanottokeskuksen perustamisen alueelleen.<sup>25</sup> Kansalaisyhteiskunnassa vastaanottokeskuksia vastustettiin ja puolustettiin<sup>26</sup>, peloista turvapaikanhakijoita ja vastaanottokeskuksia kohtaan puhuttiin avoimesti ja vastaanottokeskuksia vastaan hyökättiin jopa ilkeillä<sup>27</sup>. Myöhemmin syksyllä otsikoihin nousivat katupartiot, jotka ilmoittivat oman käden oikeudella suojelevansa kansalaisia.<sup>28</sup> Kansalaisyhteiskunnan reaktioita ovat voimistaneet turvapaikanhakijoihin kohdistuvat rikosepäilyt sekä myös jännitteet eri turvapaikanhakijaryhmien (esim. sunnit ja shiit)

---

<sup>25</sup> Esim. Helsingin Sanomat 31.8.2015: Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia; Helsingin Sanomat 1.9.2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa; Helsingin Sanomat 1.9.2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille. Helsingin Sanomat 2.9.2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa.

<sup>26</sup> YLE Uutiset 30.8.2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa.

<sup>27</sup> Helsingin Sanomat 7.10.2015: Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto: "Yksittäinen tapaus"; Helsingin Sanomat 19.10.2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä; Helsingin Sanomat 1.11.2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa; Iltasanomat 23.11.2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasistiseksi rikokseksi; Helsingin Sanomat 4.12.2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksy; Italehti 6.12.2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: ilotulitteita ja ikkuna rikki; Turun Sanomat 12.12.2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen; YLE Uutiset 28.12.2015: Polttopulloja ja katon poraamista – Poliisi: Vastaanottokeskuksiin iskevät Suomessa humalaiset rasistit.

<sup>28</sup> Yle uutiset 7.1.2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta; Helsingin Sanomat 13.2.2016 A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia.

välillä vastaanottokeskuksissa. Vastareaktiona vihapuheelle suomalaisten keskuudessa levisi auttamishalu, joka ilmeni muun muassa vapaaehtoistyönä vastaanottokeskuksissa<sup>29</sup>. Myös sosi-  
aalisisessä mediassa syntyi kymmeniä ryhmiä, joissa järjestetään apua turvapaikanhakijoille. Niin  
ikään tavaralahjoituksia tuli jopa yli tarpeen.<sup>30</sup> Yksittäiset ihmiset majoittivat pakolaisia myös ko-  
teihinsa<sup>31</sup>. (APR 2015 s. 45–46)

Viranomaiset vastasivat kansalaisten turvattomuudentunteeseen vastaanottokeskusten perusta-  
misen yhteydessä järjestetyillä asukasinfoilla, joissa kuntalaisilla oli mahdollisuus esittää huolen-  
sa sekä saada viranomaisilta vastauksia mieltään askarruttaviin kysymyksiin. Kuntalaisten huole-  
na olivat erityisesti turvallisuuskysymykset sekä toisaalta turvapaikanhakijoiden kunnalle mahdol-  
lisesti aiheuttamien kulujen korvaaminen.<sup>32</sup> Myös turvapaikanhakijoille annettavaan suomalaista  
yhteiskuntaa koskevaan neuvontaan panostettiin entistä enemmän. Maahanmuuttovirasto julkaisi  
esimerkiksi mobiiliformaattina tasa-arvoa, seksuaaliterveyttä ja seksuaalioikeuksia käsittelevän  
kurssin, jonka turvapaikanhakijat voivat opiskella omilla matkapuhelimillaan.<sup>33</sup> Loppuvuodesta  
Maahanmuuttovirasto käynnisti yhteistyössä eri toimijoiden kanssa vastaanottokeskusten asiak-  
kaille suunnatun oppimispaketin suunnittelun, jonka suorittuaan turvapaikanhakijat sitoutuvat  
noudattamaan suomalaisen yhteiskunnan pelisääntöjä.<sup>34</sup> Lisäksi sisäministeriö asetti sää-  
döshankkeen valmistelemaan säädösehdotusta, jotta vastaanottokeskuksiin voitaisiin tarvittaessa  
asettaa järjestyksenvalvoja.<sup>35</sup> (HE 101/2016; APR 2015 s. 44–45)

Tilanteen kontrolloimattomuuden pelkoon viranomaiset vastasivat perustamalla järjestelykeskuk-  
sen, johon ohjattiin maahantulijat, joiden henkilöllisyys tai maahantulon edellytykset olivat epäsel-  
vät. Tavoitteena oli kaikkien tulijoiden saaminen rekisteröityä hallitusti, jotta turvapaikanhakijat  
eivät siirtyisi raja-asemalta muualle Suomeen hallitsemattomasti. Lisäksi sisäministeriö perusti  
4.9.2015 maahanmuuton tilannekuvan asiantuntijaryhmän seuraamaan turvapaikanhakijatil-  
anteen kehitystä ja päättämään tarvittavista toimenpiteistä.<sup>36</sup> (APR 2015 s. 38 ja 43)

---

<sup>29</sup> YLE Uutiset: 29.12.2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin  
turvapaikanhakijoita; Verkko Suomenmaa 6.10.2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa - Lahden Hennalassa ollut yli  
300 auttajaa.

<sup>30</sup> Helsingin Sanomat 4.9.2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt; YLE Uutiset 30.9.2015: Pelastusarmeija: Turvapai-  
kanhakijoille valtava määrä tavaraa - ”Ihmiset todella anteliaita”; Ilkka 18.10.2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa  
kaikkia lahjoituksia vastaan. Vastaanottokeskusten väki on yllättynyt lahjoitusten määrästä.

<sup>31</sup> Helsingin Sanomat 5.9.2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen; Maahanmuuttoviraston asiakastiedo-  
te 4.9.2015: Ohjeistus turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille; YLE Uutiset 5.9.2015: Sipilä: Annan kotini turvapai-  
kanhakijoille; Helsingin Sanomat 5.9.2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön.

<sup>32</sup> Ilkka ja Pohjalainen 8.9.2015: Tuntematon herättää pelkoa - Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa  
hakevista nuorista miehistä.

<sup>33</sup> Helsingin Sanomat 11.1.2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-  
arvosta.

<sup>34</sup> Maahanmuuttovirasto

<sup>35</sup> Sisäministeriön mediatiedote 21.12.2015: Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanot-  
tokeskuksiin.

<sup>36</sup> Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta.

Syksyn 2015 aikana koettu tapahtumien ketju avaa todella kiinnostavalla tavalla suomalaisten käsityksiä maahanmuuttajien toiseutta kohtaan. Lähtökohtaisesti turvapaikanhakijat halutaan asettaa heikon ja ”hiljaisen uhrin” -kategoriaan, mutta syksyn aikana turvapaikanhakijoiden kategorisointi ”uhkaavan sivullisen” -rooliin vahvistui vallitsevaksi. Turvapaikanhakijoiden määrän äkillinen kasvu loi kontrollin menettämisen pelkoa niin kansalaisissa kuin päättäjissäänkin. Vieras toiseus tuli yhtäkkiä lähelle suomalaisten omaa elinpiiriä ja näyttäytyi hallitsemattomana, mitä vahvistivat päättäjien hallintaan tähtäävät toimenpiteet ja lausunnot sekä uutisointi, jossa voi havaita Kaarina Horstin tarkoittaman moraalipaniikin piirteitä (ks. s. 23–24; Horsti 2005 s. 81–91).

’Vieraan pelon’ -diskurssista tuli julkisesti hyväksyttyä. Ihmiset antoivat omilla kasvoillaan ja nimilään lausuntoja lehdissä ja televisiossa, kuinka lapsia ei uskalla lähettää yksin kouluun ja kuinka he lukitsevat autonsa ovet ajaessaan vastaanottokeskuksen ohi. Niin kutsutut ”tavalliset kansalaiset” tulivat omilla kasvoillaan televisioon kertomaan turvapaikanhakijoita kohtaan kokemastaan pelosta. Samoin vastaanottokeskuksia ja maahanmuuttoa vastustaneisiin mielenilmauksiin osallistuneiden ihmisten määrä kasvoi huomattavasti pienten maahanmuuttovastaisten ryhmittymien vakiintunutta kannatusta suuremmaksi. Myös kuntapäättäjät vastustivat kiertelemättä vastaanottokeskuksia turvallisuusuhkiin vedoten. Tämä on mielestäni merkittävä muutos, jossa ksenofobisista näkeymyksistä ja mielipiteistä tuli salonkikelpoista diskurssia niin kansalaiskeskustelussa kuin kuntapolitiikassakin. Ennakkoluulot sanottiin suoraan ääneen. Vastaanottokeskuksia vastustettiin suoraan sillä perusteella, että paikkakunnalle ei haluttu turvapaikanhakijoita. Vastustamisen syytä ei yritetty peitellä NIMBY-ilmiiölle tyypillisin kiertoilmauksin esimerkiksi toteamalla, että vastaanottokeskukseksi suunnitellussa rakennuksessa on sisäilmaongelmia eikä vastaanottokeskuksen perustaminen sen vuoksi olisi järkevää hakijoiden terveyden kannalta. (”NIMBY” tulee englanninkielisistä sanoista ”not in my backyard” ja sillä viitataan ilmiöön, jossa omaan naapurustoon ei haluta tietyntyyppisiä asukkaita ja tätä vastustetaan erilaisin tekosyin todeten samalla, että kyseistä ihmisryhmää vastaan ei sinänsä ole mitään.) Vastaanottokeskusten suoran vastustamisen tulkitsten kertovan, kuinka turvapaikanhakijoiden toiseuteen sisäänrakennettiin Fassinin tarkoittama pelon ideologia, jolla turvapaikanhakijadiskurssi yhdistetään turvallisuusdiskurssiin (Fassin s.117–125).

Vuoden 2015 turvapaikkatilanne kuvastaa hyvin Horstin havaintoa, että Suomen turvapaikkapolitiikka perustuu turvallisuusdiskurssille ihmisoikeusdiskurssin sijaan (Horsti 2002 s. 13–14). Kontrolliin tähtäävät viranomaistoimenpiteet tukevat tätä käsitystä syksyn 2015 turvapaikanhakijatilanteessa. Järjestelykeskuksen perustamista perusteltiin sillä, että tulijat saadaan rekisteröityä *hallitusti*, jotta turvapaikanhakijat eivät enää pystyisi siirtymään muualle Suomeen *hallitsemattomasti*. Kansalaisten huoleen vastattiin lisäksi asukasilloilla ja turvapaikanhakijoille tarjottavalla koulutuksella. Edellä mainittua turvapaikanhakijadiskurssin sisäänrakennettua turvallisuusdiskurssia toi-

menpiteillä en nähnyt kyseenalaistettavan. Sen sijaan toimenpiteillä vahvistettiin kontrollin tunnetta ja sitä kautta pyrittiin siirtämään turvapaikanhakijan määritelmää ”uhkaavasta sivullisesta” kohti ”hiljaisen uhrin” -kategoriaa.

Näkemykseni mukaan viranomaisten toimenpiteiden ja lausuntojen, median luoman kuvan sekä kansalaiskeskustelun kautta turvapaikanhakijatilanteen hallitsemattomuudesta tuli ’me-yhteisön’ ja toiseuden rajoja vahvistava myytti sekä laulaallinen imaginaari turvapaikanhakijadiskurssissa. (Palonen 2008 s. 213–217; Palonen 29.5.2009).

### Sääntöjä uhmaava toiseus

Vuoden 2015 tapahtumista malliesimerkki sääntöjä uhmaavasta toiseudesta ovat albanialaiset turvapaikanhakijat. Kesällä 2015 albanialaisten turvapaikanhakijoiden määrä moninkertaistui aiempaan nähden. Ilmiössä oli viitteitä siitä, että vapaaehtoisen paluun järjestelmästä olisi liikunut harhaanjohtavaa tietoa, koska jotkut albanialaiset kertoivat yhdeksi syyksi maahan tulolleen vapaaehtoisen paluun tuen. Vastareaktionä ilmiöön Maahanmuuttovirasto teki päätöksen, ettei albanialaisille turvapaikanhakijoille makseta muuta vapaaehtoisen paluun tukea kuin matkaliput kotipaikkakunnalle. Vain erittäin haavoittuvassa asemassa oleville tarjottiin matkalippujen lisäksi vapaaehtoisen paluun avustusta. (Maahanmuuttovirasto; APR 2015 s. 37–38)

Albanialaisten tapauksessa tulkitsen sääntöjä uhmaavan toiseuteen sisältyvän aktiivista toimintaa, jolla vastoin sääntöjä tavoitellaan omaa etua. Toiseus ilmenee tässä selkeästi Suurpään tarkoitamana ”uhkaavana sivullisena”. Kaiken kaikkiaan turvapaikanhakijoiden kohdalla vieraan pelkoon sisältyi piirteitä ”uhkaavasta sivullisesta”, mutta maahanmuuttajan toiseus oli kuitenkin lähempänä ”hiljaista uhria”. Albanialaisten kohdalla toiseus näyttäytyi kokonaisuudessaan torjuttavana ja myötätunto heitä kohtaan oli vähäistä. Myötätuntoa saivat lähinnä perheet ja koskien kohtuullisia paluujärjestelyjä ei esimerkiksi maahan jäämistä. Tämä ilmeni esimerkiksi julkisuudessa käydyssä keskustelussa ja viranomaispohdinnassa, onko poliisin järjestämää yhteispalautusta pidettävä lapsille sopivana.

Lopulta melko lyhytaikaiseksi jääneen albanialaisilmiön näkisin kuitenkin vaikuttaneen myös turvapaikkadiskurssiin. Albanialaisten toiminta näyttäytyi suurelle yleisölle järjestelmän hyväksikäyttönä, kun ainakin osalla motiivina vaikutti olleen paluuavustusten saaminen. Tämä saattoi edistää laajemmin turvapaikanhakijoihin liittyvän uhridiskurssin avaamista kritiikille. Albanialaisten tilanne ei myöskään kerännyt suuria sympatioita, kun samaan aikaan syyrialaiset pakenivat sotaa ja hukkuivat Välimeren. Vaikka harva halusi kiistää syyrialaisen lähdön motiiveja, albanialaisilmiö saattoi vaikuttaa siihen, että turvapaikkapolitiikan kritisoinnista ja niin sanotusta maahanmuuttokritiikistä tuli yhteiskunnassa hyväksyttävämpää.

### Viranomaistoimia sääntöjä uhmaavan toiseuden hallitsemiseksi

Vastauksina sääntöjä uhmaavaan maahanmuuttoon voidaan mainita esimerkiksi 1.5.2015 voimaan tullut ulkomaalaisvalvontaa koskeva lakimuutos, jolla selkiytettiin, mitä ulkomaalaisvalvonta on koska: ”Selkeällä sääntelyllä ulkomaalaisvalvonta on helpompi ymmärtää normaaliksi viranomaistoinnaksi, jossa kunnioitetaan yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksia.”<sup>37</sup> Lisäksi oikeus suorittaa ulkomaalaisvalvontaa laajennettiin koskemaan julkisrauhan piiriin kuuluvia paikkoja. Uudistuksella on tarkoitus parantaa esimerkiksi harmaan talouden torjuntaa ja ihmiskaupan tunnistamista. (Ibid; APR 2015 s. 58)

Ulkomaalaisvalvonnassa kiteytyy ulkomaalaisten (tai ulkomaalaisen näköisten) toiseus. Viranomaiset eivät saa ulkonäköön perustuen olettaa ketään ulkomaalaiseksi, mutta käytännössä näin saattaa tapahtua. Ulkomaalaisvalvonnassa esimerkiksi tarkistetaan eri yhteyksissä ulkomaalaisten tai ulkomaalaisiksi epäiltyjen oleskelu- ja työnteko-oikeuksia. Lakimuutoksen tavoite, että selkeällä sääntelyllä ulkomaalaisvalvonta ymmärrettäisiin *normaaliksi* (oma painotus) viranomais-toiminnaksi, kertoo siitä, että sitä ei sellaisena nyt pidetä. Ulkomaalaisvalvonta kohdistuu ulkomaalaisiin heidän ulkomaalaisuuden perusteella; (suomalaisilta näyttävien) suomalaisten kohdalla viranomaisilla täytyy olla jokin erityinen syy pyytää esimerkiksi henkilöllisyyden todistamista. Ulkomaalaisen toiseuteen on sisäänkirjoitettu kontrolloinnin tarve ja hierarkinen asema, jossa heidät voidaan alistaa valvonnalle ilman erityistä syytä.

Toisena sääntöjä uhmaavaa toiseutta kontrolloivana toimenpiteenä nostan esiin sisäministeriön selvityshankkeen rikoksiin syyllistyneiden ja järjestykselle vaarallisten ulkomaalaisten maasta poistamisen nopeuttamiseksi<sup>38</sup> sekä 2015 voimaan tulleet henkilötietojen käsittelyä poliisitoimessa koskevat lain muutokset, joilla on tarkoitus parantaa taistelutarkoituksessa taistelualueille lähtevien ja sieltä palaavien henkilöiden tunnistamista.<sup>39</sup> (APR 2015 s. 56 ja 58)

Kolmantena kategoriana vuoden 2015 toimenpiteistä sääntöjä uhkaavan toiseuden hallitsemiseksi voidaan ottaa laitonta työntekoa ehkäisevät toimenpiteet. Työnantajasanktiodirektiivin kansallisen toimeenpanon tarkoituksena on ” - - kieltää EU:n alueella laittomasti oleskelevien henkilöiden työhönotto ja näin ehkäistä laitonta maahanmuuttoa.” Lisäksi alaikäisenä tai erityisen hyväksikäytetyissä olosuhteissa työskennelleen ” - - tilapäistä oleskelulupaa voidaan jatkaa siihen asti, kunnes hänelle kuuluvat, perityksi saadut palkkasaatavat on maksettu.”<sup>40</sup> Toinen työntekoon liit-  
tyvä hanke koskee sosiaali- ja terveysministeriössä 2015 vireillä ollutta ja 1.5.2016 voimaan tullut-

---

<sup>37</sup> Sisäministeriön tiedote 25.9.2014: Ulkomaalaisvalvontaa suorittavien viranomaisten toimivaltuuksiin tarkennuksia.

<sup>38</sup> Sisäministeriön asettamispäätös 24.9.2015: Miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamista voitaisiin nopeuttaa -selvityshankkeen asettaminen.

<sup>39</sup> Hallituksen esitys 168/2014.

<sup>40</sup> Sisäministeriön mediatiedote 30.10.2014: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhakumahdollisuuksia parannetaan.

ta työsuojelun valvontalain muutosta<sup>41</sup>, jolla parannettiin työsuojeluviranomaisten tiedonsaantioikeutta ulkomaisen työvoiman käytön valvonnassa. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2015; APR 2015 s. 20)

Näiden hankkeiden yhteydessä näkökulmaksi on valittu selkeästi laittoman toiminnan torjuminen. Säädökset kohdistuvat ensisijaisesti työnantajaan, mutta työntekijäkin näyttäytyy enemmän sääntöjen vastaisena toimijana kuin uhrina. Ainoastaan erityisen hyväksikäytetyissä olosuhteissa työskennellyt voi saada jatkettua oleskelulupaansa, jotta voisi saada hänelle kuuluvat perityksi saadut palkkasaatavat. Tulkitsen, että työmarkkinoilla hyväksikäytetyn ulkomaalaisen diskurssiin ei siten ole sisäänrakennettu riiston kohteeksi joutuneen uhrin sympatiaa, vaan hänet nähdään ennemminkin rikoskumppanina. Tämä myös vastaa monien laittomasti työskentelevien omaa kokemusta, mikä estää heidän yhteydenottoaan viranomaisiin.

### Taloudellinen uhka

Toinen vieraan pelon diskurssi, jolla maahanmuuton rajoittamista perustellaan, on taloudellisen uhan diskurssi. Kansantaloudellisella diskurssilla on ylipäätään vahva asema, kun perustellaan julkisten palveluiden leikkauksia, heikennyksiä tai todetaan, ettei tiettyä toimintaa ole varaa rahoittaa. Vaihtoehtona on verotuksen kiristäminen tai luopuminen jostakin muusta asiasta. Maahanmuuton kustannusvaikutuksia ja siitä seuraavia valtion tuloja pitkällä tähtäimellä on mahdotonta arvioida. Usein keskitytäänkin lyhyen tähtäimen menojen karsimiseen. Esimerkiksi ulkomaalaisten nostamia toimeentulotukia pidetään vahvana indikaationa maahanmuuttajan aiheuttamasta taloudellisesta uhasta.

Vuoden 2015 käytännön toimenpiteissä maahanmuuton taloudellisen uhan diskurssia on käytetty perusteluina esimerkiksi syyskuussa 2015 asetetussa perheenyhdistämistä koskevassa säädöshankkeessa<sup>42</sup>, jossa valmistellut muutokset tulivat voimaan 1.7.2016.<sup>43</sup> ”Lakimuutosten tavoitteena on, että perheenjäsenen eläminen ei voisi jatkossa perustua toimeentulotukeen. Kansainvälistä suojelua saavien osalta tavoitteena on erityisesti edistää perheenkokoajan kykyä vastata perheensä toimeentulosta. Kun perheenkokoaja olisi perheen maahan saapuessa valmiimpi kantamaan vastuun perheestään taloudellisesti, voisi se samalla helpottaa myös perheen kotoutumista. - - Perheenyhdistämisen ehtojen tiukentamisen tavoitteena on varmistaa, ettei Suomi näytetä poikkeuksellisen houkuttelevan turvapaikanhakumaana.”<sup>44</sup> Perheenkokoaja on Suomessa

---

<sup>41</sup> Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta (1418/2016) 4a §.

<sup>42</sup> Eduskunnan LATI-tietopaketti / perheenyhdistämisen edellytysten tiukentaminen.

<sup>43</sup> Sisäministeriön mediatiedote 29.6.2016: Perheenyhdistämisen muutokset voimaan 1.7.

<sup>44</sup> Sisäministeriön asettamis päätös 24.9.2015: Hanke perheenyhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaan.

asuva oleskeluluvan saanut henkilö, jonka perheenjäsenet hakevat oleskelulupaa perhesiteen perusteella.

Käytännössä lakiuudistuksella kiristettiin turvapaikan tai kansainvälistä suojelua saaneiden mahdollisuutta perheenyhdistämiseen. Taloudellinen uhka ja pelko kontrolloimattomasta turvapaikanhakijamäärästä määritellään selkeästi painavammaksi tavoitteeksi kuin ihmisoikeusdiskurssi oikeudesta perhe-elämään. Tarkoittaako tavoite edistää kiristyksillä maahanmuuttajan kykyä vastata perheensä toimeentulosta sitä, että maahanmuuttajan heikko toimeentulo on hänen oma valintansa ja kiristys toimisi kannustimena, jotta hän valitsisi toisin? Vai vaikuttaako taustalla vahva ihmisoikeusdiskurssi oikeudesta perhe-elämään, jonka vastaisina kiristykset nähdään ja sen vuoksi kiristyksille pyritään hakemaan oikeutusta määrittelemällä kiristyksille maahanmuuttajaa voimaannuttavia vaikutuksia?

Lapsen etu ja oikeus perhe-elämään ovat vahvan ihmisoikeusdiskurssin suojaamia. Kyse on perusarvoista, joita ei tulisi kyseenalaistaa edes taloudellisin perustein. Tulkitsen, että lain esitöissä tätä ihmisoikeusdiskurssia ei ole haluttu lähteä haastamaan, vaan se pyritään määrittelemään uudelleen siten, että kiristykset toimivat kannustimena kotoutumiselle ja luovat perheelle paremmat edellytykset elämään Suomessa. Pidän perusteluja ontuvina, koska perhe saattaa joutua odottamaan hyvin epäinhimillisissä olosuhteissa sitä, että perheenkokoaja saa Suomessa kaiken valmiiksi. Perustelut ovat myös ristiriidassa Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian kanssa, jossa on todettu: ”Onnistuneen kotoutumisen kannalta myös perheenyhdistämisen mahdollisuus on usein tärkeä tekijä” (Strategia s. 18). Tulkitsen, että perheenyhdistämistä koskevien muutoksien tavoite on ollut ensisijaisesti rajoittaa maahanmuuttoa niiden perheiden osalta, jotka saattavat joutua nostamaan sosiaalietuuksia. Mielenkiintoista on, että tämä ei ole Strategiassa asetettu pitkän tähtäimen tavoite, vaan taloudellinen uhka vaikuttaa vahvistuneen osaksi maahanmuuttodiskurssia erityisesti vuoden 2015 aikana.

#### ***IV Yhteenveto paremmista valmiuksista kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet***

Diskurssianalyysin näkökulmasta on erittäin kiinnostavaa, kuinka liikkuvuuteen liittyvistä haasteista puhuttaessa haasteet voidaan sulavasti määritellä varsin monesta näkökulmasta. Liikkuvuuden haasteet ovat siis kelluva merkitysijä. Aihetta voidaan lähestyä liikkuvuuden uhrien näkökulmasta. Liikkuvuus altistaa hyväksikäytölle, kun haavoittuvassa asemassa valmiiksi oleva on vieraassa maassa poissa perinteisten turvaverkkojensa suojasta. Toisaalta liikkuvuuden haasteet voi ymmärtää suomalaisen yhteiskuntaan kohdistuviksi. Tällöin haasteet voivat olla taloudellisia tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvia.



Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa liikkuvuuteen liittyville haasteille tunnusomaista on maahanmuuttoon liittyvä laiton toiminta, jossa laittoman toiminnan uhrina on usein maahanmuuttaja. Haasteita ovat laiton maahanmuutto, ihmiskauppa, työsyrintä ja harmaa talous. Strategian mukaan laittomuuksia tulee torjua, mutta uhrien ihmisoikeudet huomioidaan. Uhidiskurssi esiintyy vahvana lähtökohtana.

Hallitusohjelmassa maahanmuuton haasteet nähdään laajempänä yhteiskunnallisena uhkana. Esiin nousee kansantalouteen kohdistuvan uhan diskurssi: maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia halutaan selvittää ja turvapaikan saaneille maksettavia sosiaalietuuksia heikentää. Hallitusohjelmassa korostetaan myös sitä, että maahanmuuton tulee olla hallittua. Hallittuun maahanmuuttoon liittyy ajatus siitä, että valtion tulisi voida kontrolloida, kuinka moni, kuka ja millä edellytyksillä Suomeen voi muuttaa. Puhutaan myös väärinkäytösten torjunnasta ja törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden maasta poistamisen tehostamisesta. Hallitusohjelmassa maahanmuuttoon liitetään siten myös ”uhkaavan sivullisen” -diskurssi.

Strategiassa esiin nostettu haavoittuviin ryhmiin, kuten yksin tulleisiin alaikäisiin turvapaikan hakijoihin ja ihmiskaupan uhreihin, kohdistuvan hyväksikäytön ehkäiseminen on huomioitu viranomaistoiminnassa siten, että asia on tiedostettu ja se on nostettu esiin. Erilaisissa hankkeissa on pyritty huomioimaan haavoittuvien ryhmien ulottuvuus ja puhuttaessa erilaisista ilmiöistä asian merkitys myös haavoittuvien ryhmien näkökulmasta on pyritty tuomaan esiin. Käytännössä haavoittuvat ryhmät pysyvät kuitenkin uhrin asemassa. Haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien aseman parantaminen on valitettavasti jäänyt periaatetasolle: heidät huomioidaan perusteluissa, mutta hyväksikäytön kitkeminen ja haavoittuvassa asemassa olevien voimaannuttaminen (mikä on osa ongelmien juurisyihin puuttumista) ei vaikuta olevan todellinen prioriteetti.

Hallitusohjelmassa liikkuvuuteen liittyvien haasteiden lähtökohdaksi otettu yhteiskunnallinen ulottuvuus ilmenee vuoden 2015 aikana myös kansalaisyhteiskunnassa. Suuren turvapaikanhakijamäärän jalkautuminen ympäri Suomea loi vieraan pelkoa. Uusien vastaanottokeskusten perustamista vastustettiin - jopa yksin tulleille lapsille tarkoitettujen ryhmäkotien perustamista. Heikon uhrin suojelun hyve häviää oman elinpiirin ja elämän tavan suojelun alle.

Virallisissa yhteyksissä puhutaan ja toimitaan Suomen vetovoimatekijöiden vähentämiseksi. Perheenyhdistämistä koskevien säädösten muuttaminen toimii hyvin esimerkkinä hankkeesta, jossa ennalta asetettuna päämääränä Suomen houkuttelevuuden vähentäminen ilmenee erittäin selvästi. Perheenyhdistämisen edellytyksenä vaaditaan turvattua toimeentuloa myös kansainvälistä suojelua saaneilta tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sillä perusteella, että edellytys edistäisi kotoutumista. Strategiassa taas juuri perheenyhdistämisen katsotaan edistävän kotoutumista.

Suomen vetovoimatekijöiden poistamista ja taloudellisten vaikutusten arviointia suoraviivaisempaa on perustella rikollisuuteen puuttumista kuten rikoksiin syyllistyneiden maasta poistamisen ja harmaan talouden valvonnan tehostamista. Rikos ja rikollisuus ovat vahvoja merkittäjiä. Rikollisuuden torjunnalle ja maasta poistamiselle sen perusteella ei juuri vastadiskursseja esitetä, kun oikeusvaltiopuitteet ovat suurin piirtein kunnossa.

#### **4.1.3 ”Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä”**

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian ensimmäisen suuntaviivan: ”Suomi on turvallisesti avoin” kolmas alakohta: ”Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä” käsittelee Suomen vastuuta tarjota kansainvälistä suojelua ja tukea konfliktien uhreja. Lähestyn aihetta kolmesta näkökulmasta: ensinnäkin turvapaikkapolitiikan näkökulmasta kattaen myös kansainvälistä suojelua saaneiden perheen yhdistämisen, toisekseen kiintiöpakolaispolitiikan ja EU:n sisäisen vastuunkannon näkökulmasta ja kolmanneksi kehitys yhteistyöulottuvuuden kautta. Strategian linjauksen pohjalla vaikuttaa vahva ihmisoikeusdiskurssi ja laajalti tunnustettu velvollisuus auttaa hädässä olevia. Sen sijaan auttamisen muodoista käydään keskustelua: ”Ketä autetaan, koska kaikkia ei pystytä auttamaan?” ”Pakolaisleireille suunnattu apu tavoittaa useamman.” ”Ei kai Suomen tarvitse kantaa vastuuta enemmän kuin esimerkiksi muiden EU-maiden?” ”Kuka todella on avun tarpeessa?” Nämä ovat keskustelussa esiintyneitä näkökulmia.

#### ***I Strategiassa***

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa korostetaan oikeudenmukaista ja tehokasta turvapaikkamenettelyä. Strategia henkii vastuullisuutta, joka ei ole riippuvainen muiden tekemisistä. Suomi kantaa vastuunsa, vaikka esimerkiksi muut EU-maat eivät niin tekisikään. Erikseen todetaan, että turvapaikanhakijaa ei siirretä vastuunmäärittämisasetuksen perusteella maahan, jonka turvapaikkamenettelyssä tai vastaanotto-olosuhteissa on puutteita. (Vastuunmäärittämisasetuksen eli Dublin-menettelyn mukaan turvapaikkahakemus käsiteltäisiin siinä sopimusvaltiossa, josta henkilö on ensikertaa hakenut turvapaikkaa.) Lisäksi strategiassa korostetaan oikeutta perheen yhdistämiseen kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti.

Strategian mukaan tietämystä muuttoliikkeen ja kehityksen vaikutuksista toisiinsa tulee vahvistaa. Maahanmuuttopolitiikalla on tuettava pitkäjänteisesti kehitystavoitteiden saavuttamista, jotta siirtyminen maasta toiseen perustuisi valintaan eikä välttämättömyyteen. Maahanmuuttopolitiikalla voidaan Strategian mukaan tukea kehitys yhteistyötä esimerkiksi tukemalla paluuta, vahvistamalla paikallista suojelujärjestelmää sekä kehitys yhteistyö hankkeiden kautta. Myös maahanmuuttajayhteisöjen osaamista tulisi hyödyntää enemmän Suomen kehityspolitiikassa. (Strategia s. 15–16)

Nähdäkseni Strategiassa asetetaan vastuulliset lähtökohdat Suomen harjoittamalle kansainvälisen suojelun politiikalle. Kriittisesti tarkastellen asetelmassa voidaan ehkä nähdä Suomen kansainvälisen vastuun korostuvan sen kustannuksella, että yksilö jää kohteeksi, jonka kautta Suomi toteuttaa kansainvälistä vastuutaan. Passiivisen objektin rooli on toiseuttava, kun yksilö katoaa järjestelmän rattaisiin. Tämä on nähdäkseni hyvä esimerkki siitä, kuinka toimijoille annetut roolit toteutuvat diskurssissa luoden implisiittisiä ennakko-olettamuksia osapuolista. (Fairclough 1997 s. 145–147)

Toisaalta Strategian lähestymistapa maahanmuuttopolitiikan ja kehitysyhteistyön intersektiosta on edistyksellinen. Käytännössä sisäministeriön ja ulkoministeriön välinen yhteistyö olisi voinut olla tiiviimpää, mutta sitä on esimerkiksi jarruttanut jumiutuminen erilaisiin näkemyksiin paluuasioissa. (SM–UM maahantuloretriitti 2014) Puhuttaessa maahanmuuttajayhteisöjen osaamisesta lähtömaidensa olosuhteiden kehittämässä suhtautuminen maahanmuuttajan toiseuteen on voimaannuttava ja avoin. Suhtautumisesta heijastuu arvostus maahanmuuttajan erityisosaamista kohtaan. Maahanmuuttaja nähdään roolissa, jossa hänet on otettu aktiiviseksi yhteiskunnalliseksi toimijaksi ja osaksi 'me-yhteisöä' ja juuri hänen kulttuurinen erityisosaamisensa tunnistetaan vahvuudeksi.

## *II Hallitusohjelmassa*

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelma on kansainvälisestä suojelusta niukkasanainen. Pakolaispolitiikkaa koskien todetaan: "Kiintiöpakolaisten määrä pidetään ainakin viime vuosien tasolla ja tällä osallistumme kansainväliseen taakanjakoon." (Hallitusohjelma s. 37) Hallituksen maahanmuuttopoliittisissa toimenpiteissä 11.9.2015 sekä Hallituksen turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmassa 8.12.2015 Suomen linjauksia koskien kansainvälistä suojelua on käsitelty tarkemmin. Kaksi edellä mainittua politiikkapaperia ovat selkeä vastaus turvapaikanhakijamäärän kasvuun ja niiden lähtökohtana on 'saada tilanne hallintaan'. Lähtökohdat ovat siten varsin erilaiset Strategiaan nähden.

Edellä mainituissa politiikkapapereissa keskitytään selvästi etsimään keinoja, joilla turvapaikanhakijamäärät saataisiin laskuun. "Hallitsematon muuttoliike on saatava hallintaan ja ihmiset on ohjattava laillisille ja turvallisille reiteille. - - Tarvitaan sekä käytännön nopeita toimenpiteitä ihmishenkien pelastamiseksi ja muuttoliikkeen hallitsemiseksi että pitkävaikutteisia toimia, joilla tilanne saadaan kestäväällä tavalla hallintaan." (Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet, s. 1) Turvapaikkapoliittisilla toimenpiteillä pyritään "- - kansalliset toimintamallimme uudistamalla varmistamaan turvapaikan hakijoiden määrän hallinta tässä vaativassa tilanteessa. Toimenpiteet edellyttävät kansainvälistä vaikuttamista, yhdenmukaisia käytänteitä muiden EU- ja Pohjoismaiden rinnalla, poikkihallinnollisia kansallisia toimenpiteitä sekä valvonnan ja palvelurakenteiden

mitoittamista pysyvästi muuttuneeseen tilanteeseen.” (Hallituksen turvapaikkapolitiittinen toimenpideohjelma s. 1)

Kansainvälisissä ja EU:n laajuisissa toimenpiteissä mainitaan muun muassa pakotetun liikkuvuuden lähtösyihin puuttuminen sekä sitoutuminen EU:n sisäisiin siirtoihin. Kansallisten toimenpiteiden yhteisenä nimittäjänä nousee esiin valvonta, kiristykset sekä turvapaikanhakijoille ja oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella saaneille tarjottavien palveluiden ja oikeuksien karsiminen sen varmistamiseksi, ettei Suomen maahanmuuttopolitiikka näyttäyty turvapaikanhakijoille muita maita houkuttelevampana. (Ibid)

Tulkitsen, että Hallitusohjelman vaikeneminen kansainvälisestä suojelusta ja myöhemmissä hallituksen politiikka-asiakirjoissa kansainvälistä suojelua koskevan politiikan keskittyminen siihen, että Suomesta ei haettaisi turvapaikkaa, antaa tylyn kuvan Suomesta globaalinvastuunkantajana. Kansainvälistä suojelua koskevan näkökulman sisäänpäin kääntyminen on silmiinpistävä. Kuvaako politiikka-asiakirjojen, Strategian ja Hallitusohjelman, ero sitä ristiriitaa mikä vallitsee sen välillä, millaisena virallinen Suomi haluaisi esiintyä ja millaisen roolin se tosipaikan tullen ottaa?

### ***III Kansainvälistä suojelua koskevat toimenpiteet vuonna 2015 (käytäntö)***

Analysoin kansainvälistä suojelua koskevaa käytännön politiikkaa vuoden 2015 aikana kolmesta eri näkökulmasta. Aloitan perheenyhdistämistä ja humanitaarista suojelua koskevien säädöshankkeiden pohjalta, jotka ovat keskeisiä turvapaikkapolitiikkaa koskevia muutoksia vuoden 2015 aikana. Toisena käsittelen Suomeen virallisen järjestelmän kautta saapuvia pakolaisia ja turvapaikanhakijoita eli uudelleen sijoittamista (kiintiöpakolaisia) ja EU:n sisäisiä siirtoja. Kolmantena näkökulmana on maahanmuuttopolitiikan kehitysyhteistyöluottuvuus.

#### ***a) Turvapaikkapolitiikka: perheenyhdistäminen ja humanitaarinen suojelu***

Syyskuussa 2015 sisäministeriö asetti lainsäädäntöhankkeen perheenyhdistämisen edellytysten tarkistamiseksi.<sup>45</sup> Hankkeesta tiedotettaessa todettiin, että ” - muiden maiden tiukentaessa järjestelmiään myös Suomen on tarpeen tiukentaa perheenyhdistämisen kriteereitä EU-direktiivin sallimissa puitteissa”<sup>46</sup>. Käytännössä perheenyhdistämisen kriteerejä kiristettiin kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäsenten kohdalla. Aiemmin näiden perheenjäsenten toimeentulon ei edellytetty olevan turvattu, jos perheside oli syntynyt jo ennen perheenkokoajan Suomeen saapumista. Esimerkiksi kahden aikuisen ja kahden lapsen perheeltä edellytetään 2 600 nettokuu-

---

<sup>45</sup> Sisäministeriön asettamispäätös 24.9.2015: Hanke perheenyhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaan.

<sup>46</sup> Sisäministeriön mediatiedote 27.1.2016: Perheenyhdistämisen edellytykset tiukentuvat myös Suomessa.

kausituloja, jotka käytännössä koostuvat Suomessa asuvan perheenkokoajan palkkatuloista. Uudistuksen myötä toissijaista suojelua saaneiden perheenjäseniltä edellytetään aina turvattua toimeentuloa. Pakolaisen (kiintiöpakolaisen tai turvapaikan saaneen) perheenjäseneltä ei edellytetä toimeentuloa, jos hän hakee perheenyhdistämistä kolmen kuukauden kuluessa turvapaikan saamisesta. Muutokset tulivat voimaan 1.7.2016.<sup>47</sup> (APR 2015 s. 23)

Sisäministeriö asetti toimikaudelle 2.11.2015 - 31.1.2016 hankkeen kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytysten tarkistamiseksi.<sup>48</sup> ”Hankkeen tavoitteena on, että Suomen lainsäädäntö vastaisi paremmin Euroopan unionin lainsäädäntöä. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa humanitaarisen suojelun perusteella myönnettävästä oleskeluluvasta luopumista.”<sup>49</sup> Muutokset tulivat voimaan 16.5.2016 ja niistä tiedotettiin seuraavasti: ” - Suomen lainsäädäntö ei eroa Euroopan unionin ja muiden jäsenvaltioiden lainsäädännöstä. Jatkossa kansainvälisen suojelun käsite vastaa Euroopan unionin lainsäädäntöä, jossa kansainvälisellä suojelulla tarkoitetaan vain pakolaisasemaa ja toissijaista suojelua.”<sup>50</sup> (APR 2015 s.39)

Tulkitsen, että molemmat edellä esitellyt säädöshankkeet asetettiin ja toteutettiin nopealla aikataululla suorana vastauksena syksyn 2015 kohonneisiin turvapaikanhakijamääriin. Säädösuudistuksen tarvetta perusteltiin avoimesti sillä, että Suomen lainsäädännön ei haluta olevan muita maita suotuisampi turvapaikanhakijoille. Hankkeissa asiaa lähestytään järjestelmän kautta, ei niiden ihmisten kautta, joita säädökset koskevat.

Voisi kuvitella, että turvapaikanhakijoista puhuttaessa toisinnettaisiin Suurpään tarkoittamaan ”hiljaisen uhrin” -roolia. ”Hiljaisen uhrin” -rooli ei kuitenkaan korostu näissä hankkeissa turvapaikanhakijoiden kohdalla, vaan sen sijaan toiseuttaminen tapahtuu sen kautta, että yksilö katoaa järjestelmään. Turvapaikanhakijat muuttuvat massaksi, joka vyöryy järjestelmän läpi ja järjestelmästä tehdään toimija, joka ohjaa ja rajoittaa tuon massan vyörymistä. Turvapaikanhakijan inhimillisuus etäännyy, mikä on Horstin mukaan tehokas ulossulkemisen keino. (Horsti 2002 s. 87–88) Fairclough'n käsityksiä soveltaen turvapaikanhakijat näyttäytyvät passiivisina objekteina (Fairclough 1997 s. 146).

EU-direktiivien käyttäminen perusteluna kansainvälistä suojelua koskevien säädösten kiristämiseksi on huomionarvoista. Ihmisoikeusdiskurssi ja heikon uhrin suojelu katoaa yleisluontoisen tasapuolisuusdiskurssin alle: 'toimitaan kuten muutkin'. Kansainvälistä suojelua koskevat EU-direktiivit asettavat vain vähimmäisvaatimukset. Jäsenvaltioiden kansallinen lainsäädäntö saa olla

---

<sup>47</sup> Sisäministeriön mediatiedote 29.6.2016: Perheenyhdistämisen muutokset voimaan 1.7.

<sup>48</sup> Sisäministeriön asettamispäätös 2.11.2015 Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytysten tarkistaminen.

<sup>49</sup> Sisäministeriö: lainvalmisteluhankkeet / kansainvälinen suojelu.

<sup>50</sup> Sisäministeriön mediatiedote 28.4.2016: Muutoksia oleskelulupamaksuihin ja kansainvälisen suojelun edellytyksiin.

turvapaikanhakijoille ja heidän perheenjäsenilleen direktiivien tasoa edullisempaa. Tästä huolimatta direktiivien tarkka noudattaminen nähdään tavoiteltavana asiana, jota itsessään voidaan käyttää vastadiskurssina heikon uhrin suojeludiskurssille.

### *b) Pakolaiskiintiö ja sisäiset siirrot*

Pakolaiskiintiön suuruus (tai pienuus) herätti keskustelua pitkin vuotta 2015. Kiintiöpakolaisista käytävässä julkisessa keskustelussa korostuu ajatus siitä, että pakolaiskiintiöllä apu pystytään kohdentamaan heikoimmassa asemassa oleviin.<sup>51</sup> Vuonna 2015 Suomeen oli alun perin tarkoitus ottaa 750 kiintiöpakolaista, mutta määrä nostettiin helmikuun lisäbudjetissa 1050:een, mikä vastaa vuoden 2014 kiintiötä. Vuoden 2016 pakolaiskiintiö pudotettiin jälleen 750 henkeen.<sup>52</sup>

Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot Italiasta ja Kreikasta muihin EU-maihin alkoivat vuonna 2015.<sup>53</sup> Suomi oli sitoutunut siirtämään Italiasta ja Kreikasta yhteensä 2078 turvapaikanhakijaa sekä lisäksi tarkemmin allokoimattomat 1035 hakijaa kahden vuoden aikana, minkä veloitteen Suomi myös täytti.<sup>54</sup> Suomen pakolaiskiintiössä ja EU-maiden sisäisissä siirroissa konkretisoituu, mitä Suomen vastuunkato osana kansainvälistä yhteisöä tarkoittaa. Suomen vastuunkannossa voi nähdä vinoiluakin osakseen saaneen mallioppilasdilemman: EU:n sisäiset siirrot Suomi hoiti moneen muuhun jäsenvaltioon nähden mallikkaasti. Sen sijaan Suomen kansallista politiikkaa edustava uudelleen sijoittamisohjelman pakolaiskiintiön korottaminen joillakin sadoilla henkilöillä herättää suurta poliittista vääntöä.

Molempia kiintiöitä on käytetty toisaalta myös oikeutuksena turvapaikkapolitiikan tiukennuksille. Hallituksen maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden mukaan ” - ihmiset on ohjattava laillisille ja turvallisille reiteille ” (Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 1). Totean reitin olevan melko kapea esimerkiksi Syyriasta paenneiden kokonaismäärään nähden. Puhuttaessa kiintiöistä huomio kiinnittyy väistämättä numerolähtöisyyteen. Pakolaisen rooli välittyy osana järjestelmää.

### *c) Maahanmuutto- ja kehityspolitiikka*

Maahanmuutto- ja kehityspolitiikalla on yhteistä rajapintaa, koska maailman pakolaisista lähes 90 prosenttia on kehitysmaissa ja he saattavat olojen heikentyessä lähteä kohti Eurooppaa. Maa-

---

<sup>51</sup> Vihreä Lanka 20.2.2015: Pakolaiskiintiö ei pienene; Savon Sanomat 14.6.2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia; Etelä-Suomen Sanomat 15.6.2015: Hädässä olevia autettava.

<sup>52</sup> Sisäministeriön mediatiedote 18.12.2015: Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.

<sup>53</sup> Neuvoston päätökset (EU) 2015/1601 ja 2015/1523.

<sup>54</sup> Sisäministeriö, Euroopan muuttoliikeagenda; Euroopan komissio – Lehdistötiedote 16.5.2017: Sisäiset siirrot ja uudelleensijoittaminen: Komissio kehottaa kaikkia EU-maita täyttämään veloitteensa; Helsingin sanomat 1.1.2016: Suomeen saapui kerralla yli sata syyrialaista – Suomi ottanut suhteellisesti eniten turvapaikanhakijoita EU-ohjelman puitteissa.

hanmuutto- ja kehityspolitiikan näen kohtaavan ainakin kolmessa eri muodossa. Ensinnäkin kansalaisjärjestöjen toteuttama kehitysyhteistyö saattaa vähentää elinoloista johtuvan siirtolaisuuden tarvetta. Toiseksi EU-tason RDPP-ohjelmassa (Regional Development and Protection Programme) yhdistyvät kehitys- ja paluuasiat. Kolmanneksi muodoksi noston Suomessa jo asuvien maahanmuuttajien toimeenpanemina toteutetut kehityshankkeet, jotka suuntautuvat heidän lähtömaihinsa.

Kansalaisjärjestöjä, kuten Pakolaisapu ja Kirkon ulkomaanapu, työskentelee haurassa valtioissa esimerkiksi Länsi-Afrikassa vahvistaen kansalaisyhteiskuntaa sekä pakolaisten parissa esimerkiksi Ugandassa tarjoten koulutusta pakolaisasutusalueella. Hallitus päätti leikata kehitysyhteistyön määrärahoja 300 miljoonalla eurolla eli 38 prosentilla vuodesta 2016 alkaen. Tämän seurauksena kansalaisjärjestöt ovat joutuneet supistamaan toimintaansa. (Väkiparta, Kaisa / Pakolaisapu ry; APR 2015 s. 53–54)

Suomi osallistuu myös RDPP-ohjelman rahoitukseen. Ohjelma auttaa löytämään kestäviä ratkaisuja esimerkiksi vapaaehtoisesta paluusta, paikallisesta integraatiosta tai uudelleen sijoittamisesta. Lisäksi maahanmuuttajadiasporan hankkeina toteutettiin vuonna 2015 terveydenhuollon kehittämishankkeita Somaliassa sekä taloudellista yhteistyötä kehittävä hanke Kosovossa, jolla pyrittiin parantamaan diasporan rahalähetysten vaikuttavuutta niin Kosovossa kuin ulkomaillakin asuville kosvolaisille. (Ulkoministeriö; APR 2015 s. 53–54)

Siihen nähden, että niin Strategiassa kuin hallituksen politiikkaohjelmissakin korostetaan pakolaisuuden juurisihin puuttumista, kehitysyhteistyön määrärahojen leikkaukset tuntuvat epäjohdonmukaisilta. Käytännön toimenpiteinä leikkaukset vaikuttavat täysin politiikkatavoitteiden vastaisilta.

Globaalin vastuun maahanmuuttokriittisessä diskurssissa kielteistä suhtautumista Suomeen tuleviin turvapaikanhakijoihin perustellaan sillä, että nämä ovat apua tarvitsevista parhaassa asemassa. Heillä on taloudelliset mahdollisuudet maksaa kalliista matkasta ja he ovat fyysisesti sellaisessa kunnossa, että selviävät matkasta. Kiintiöpakolaispolitiikkaa ja kiintiön kasvattamista vastustetaan puolestaan sillä perusteella, että vaikka tällöin voidaan valita haavoittuvimpia pakolaisia leireiltä, apua voidaan tarjota vain murto-osalle leireillä olevista. Kiintiöpakolaisiin käytettävällä rahalla voitaisiin auttaa suurempaa määrää ihmisiä paikanpäällä pakolaisleireillä. Tätä tavoitetta ei kuitenkaan tue ainakaan kehitysyhteistyömäärärahojen leikkaaminen. Perussuomalaiset ovat olleet aktiivisimpia turvapaikanhakijoihin ja kiintiöpakolaisiin käytettävien rahojen leikkaamisessa muun muassa vedoten edellä mainittuihin perusteluihin. Tätä taustaa vasten on paradoksaalista, että Perussuomalaisten vaihtoehtobudjetissa kehitysapu siirrettäisiin valtaosin yksityisten lahjoitusten varaan. (Perussuomalaisten vaihtoehtobudjetti s. 21–23.)

#### *IV Yhteenveto - kuinka Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä*

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa tulkitseen kansainvälisen vastuun kantamiselle annettavan hegemonisen diskurssin aseman. Ääneen lausumattomanakin siihen sisältyy kyseenalaistamaton ihmisoikeusdiskurssi ja heikomman suojeleminen. Strategiassa otetun näkökulman mukaan kansainväliset velvoitteet kannetaan yli vähimmäismäärän.

Hallitusohjelmassa kansainvälinen suojeleminen on sivuutettu hiljaisuudella, josta voi tehdä mielenkiintoisia tulkintoja. Tulkitseen hiljaisuuden viittaavan yhtäältä kansainvälisen suojeleminen vahvaan arvopohjaan, jota ei haluta lähteä kyseenalaistamaan ja toisaalta olevan merkki hallituspuolueiden aihetta kohtaan kokemasta eripuraisuudesta. Vaikeneminen ei kuitenkaan enää ollut mahdollista 'turvapaikanhakijakriisissä', vaan hallitus otti hyvin suoraan kantaa kansainvälistä suojeleminen koskevien ehtojen tiukentamiseksi. Johtoajatus vaikuttaa olleen, että Suomi ei tarjoa kansainvälistä suojeleminen ainakaan naapureitaan löyhemmin perustein. Kelkka oli siis kääntynyt varsin toiseen suuntaan Strategian lähtökohtiin nähden.

Käytännön tasolla kansainvälisen suojeleminen ehtoja tiukennettiin ripeästi vuoden 2015 aikana. Tiukennuksia perusteltiin suorasukaisesti sillä, ettei Suomen lainsäädäntö saisi muodostua vetovoi-  
matekijäksi turvapaikanhakijoille. Perustelut pyörivät rakenteiden ympärillä etäännyttäen myötätuntoa herättävän turvapaikanhakijan uhridiskurssin. EU:n sisäisten siirtojen kohdalla keskeiseksi diskurssiksi nousi jälleen vastuunkanto. Taka-ajatuksena oli ehkä myös saada kannuksia vaatia muita EU-maita kantamaan oman vastuunsa. Erityisesti Itä-Euroopan maat ovat olleet haluttomia vastaanottamaan sisäisillä siirroilla niille osoitettuja turvapaikanhakijoita. Vastuunkannon diskurssi ei kuitenkaan ulottunut kiintiöpakolaisiin nähden eikä pakolaiskiintiötä kasvatettu, vaikka se onkin paljon puhuttu "laillinen reitti", jolle turvapaikanhakijat halutaan tiukennuksissa esitettyjen perustelujen mukaan ohjata.

Kehitysyhteistyössä apu tavoittaa suuremman määrän ihmisiä verrattuna heihin, jotka ovat päätyneet omatoimisesti hakemaan Suomesta turvapaikkaa. Niin ikään kehitysyhteistyön avulla saatetaan vähentää ihmisten tarvetta hakeutua Eurooppaan. Tästä huolimatta hallitus päätti leikata kehitysyhteistyömäärärahoja. Tässä korostuu mielestäni vahva toiseuden rakenne globaalilla tasolla: kehitysyhteistyön määrärahat ovat 'almuja', joita voidaan mielen mukaan antaa tai olla antamatta hierarkisesti alempana olevalle toiselle. Käynnissä olevien kehitysyhteistyön hankkeiden kohdalla on kuitenkin huomattavaa asiantuntijaroolin antaminen maahanmuuttajataustaisille toimijoille. Tämä on edistyksestä siihen nähden, millaisia rooleja olen tässä tutkimuksessa havainnut useimmiten annettavan maahanmuuttajille.



#### **4.1.4 ”Joustavampi maahanmuuttohallinto ja toimivimmat menettelyt”**

Joustavampaa maahanmuuttohallintoa koskeva ensimmäisen suuntaviivan neljäs alakohta käsittelee pääasiassa viranomaisten toimintaa nimensä mukaisesti. Tutkin maahanmuuttajadiskurssia tässä yhteydessä siitä näkökulmasta, millaiset maahanmuuttohallinnon tarpeet korostuvat: painotetaanko houkuttelevaa ja helppoa oleskelulupaprosessia vai tehokasta maasta poistamista?

Strategia on laadittu ennen vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärien kasvua, mikä ilmenee maahanmuuttohallinnon eri toimintojen tasapuolisena kehittämisenä. Niin ikään Hallitusohjelma on laadittu ennen turvapaikanhakijatilanteen kärjistymistä. Siitä huolimatta turvapaikka- ja paluuprosessien tehostaminen korostuvat Hallitusohjelmassa.

Käytännön tasolla maahanmuuttohallinnon kehittäminen voidaan jakaa ensinnäkin vuoden 2015 turvapaikkatilanteeseen suoraan liittyviin toimenpiteisiin sekä pidemmän aikavälin kehittämistöimiin. Pidemmän aikajänteen kehittämishankkeet koskevat oleskelulupa- ja viisumihakemusten jättämistä, kotouttamista sekä viranomaisyhteistyötä muun muassa turvapaikkaprosessissa. Vuoden 2015 tilanteeseen liittyvät toimet taas koskevat yhtäältä tilanteen välitöntä hallintaa ja toisaalta viranomaistyön keventämistä, tehostamista ja sujuvoittamista, jotta lisääntyneet asiamäärät saataisiin käsiteltyä.

##### ***I Strategiassa***

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa joustavalla maahanmuuttohallinnolla tarkoitetaan poikkihallinnollista yhteistyötä, asiakaslähtöistä toimintaa, joustavaa lupamenettelyä ja toimivaa maastapoistamisprosessia. Poikkihallinnollinen yhteistyö korostuu erityisesti oleskeluluvan saaneiden kotoutumisessa ja kuntiin siirtymisessä samoin asiakaslähtöinen palvelu, jossa hyödynnetään maahanmuuttajien kokemusperäistä tietoa. Myös haavoittuvassa asemassa olevien erityistarpeet huomioidaan niin kotouttamistoimissa kuin yksilöllisessä oleskelulupapäätöksenteossa.

Strategiassa korostetaan myös lupamenettelyyn joustavuutta, viivytyksettömyyttä, ennakoitavuutta ja perusteiden hyväksyttävyyttä. Esimerkkeinä nostetaan esiin oleskelulupahakemusten vastaanottamisen joustavuuden lisääminen sekä viranomaisyhteistyön parantaminen hakemuksen vireillepanosta päätöksen tekoon.

Joustavaa maahanmuuttohallintoa on myös tilasto- ja tutkimustiedon hyödyntäminen niin kokonaisuuden hahmottamiseksi kuin päätöksenteon tueksi erityisesti lähtömaatiedon osalta. Niin ikään Strategian tavoitteena on, että Suomeen ei synny ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevien ihmisten ryhmää. Tähän tavoitteeseen pyritään joutuisalla, tehokkaalla ja ihmisarvoa kunnioittavalla maastapoistamisprosessilla. Vapaaehtoinen paluu on ensisijainen vaihtoehto, mutta

rikoksiin syyllistymisen perusteella oleskeluoikeuden menettäneet poistetaan viranomaistoimin. (Strategia s. 16–17)

Kun puhutaan lähtökohtaisesti viranomaistoiminnasta, maahanmuuttaja on diskurssissa objektin asemassa. Strategiassa ilmenee kuitenkin maahanmuuttajien moninaisuus: edistetään Suomen vetovoimaisuutta ja ulkomaisen työvoiman maahanmuuttoa, tunnistetaan ihmiskaupan uhrit sekä parannetaan palveluiden saatavuutta kaikille ja tunnistetaan palvelutarpeet. Myös maasta poistaminen ja ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelun ehkäisemistä käsitellään. Ensisijaisesti Strategiasta kuitenkin välittyy kuva tervetulleesta maahanmuuttajasta ja maahanmuuttajasta palveluja käyttävänä asiakkaana.

## *II Hallitusohjelmassa*

Hallitusohjelmaan Strategiassa määritellystä joustavasta maahanmuuttohallinnosta on nostettu viranomaisprosessien tehostaminen: ”Viranomaisprosesseja ja turvapaikkahakemusten käsittelyä nopeutetaan, päätökset palauttamisineen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan.” (Hallitusohjelma, s. 38) Turvapaikkaprosessin nopeuttaminen on kaikkien edun mukaista: luvan saaneet pääsevät kotoutumaan, valtion varoja säästyy, kun oleskelu vastaanottokeskuksissa lyhenee ja paluu onnistuu sitä todennäköisemmin, mitä lyhyemmäksi oleskelu maassa jää.

Hallitusohjelmassa turvapaikkaprosessin nopeuttamisen yhteyteen sidotaan myös paluu ja väärinkäytösten torjunta, minkä voi tulkita luovan kontekstin, jossa kielteiset päätökset ja väärinkäytökset turvapaikkaprosessissa korostuvat. Jos tässä yhteydessä olisi mainittu esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevien tunnistaminen ja viipymätön pääsy kotoutumispalveluiden piiriin, olisi mielikuva Hallitusohjelman maahanmuuttajadiskurssista ollut paljon vastaanottavampi. Se mitä sanotaan ja jätetään sanomatta sekä, missä yhteydessä asiasta puhutaan vaikuttaa siihen, millaiseksi diskurssi muodostuu. Hallitusohjelmassa turvapaikanhakijadiskurssi yhdistetään selvästi Strategiaa enemmän väärinkäytöksiin ja maasta poistamiseen kuin ”hiljaisen uhrin” -rooliin.

Maasta poistaminen toistuu Hallitusohjelmassa rikoksiin syyllistyneiden kohdalla: ”Törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutetaan.” (Hallitusohjelma s. 38) Strategiassa rikoksen tekijät mainitaan vain maastapoistamismenettelyn kokonaisuuden yhteydessä, kun taas Hallitusohjelmassa sen nopeuttaminen on nostettu erityiseksi tavoitteeksi. Sinänsä paluusioiden korostaminen Hallitusohjelmassa on linjassa Strategian tavoitteiden kanssa torjua maassa ilman oleskeluoikeutta oles-

kelevien ihmisten ryhmän syntymistä. Tämä on sittemmin noussut keskeiseksi puheenaiheeksi useilla foorumeilla muun muassa poliisin aloitteesta.<sup>55</sup>

Niin ikään Hallitusohjelmassa viitattu työntekijöiden oleskelulupaprosessin helpottaminen (Hallitusohjelma s. 38) voi tarkoittaa toimivaa viranomaisyhteistyötä. Toisaalta kuten jo aiemmin on todettu keinot edistää työntekijöiden oleskelulupaprosessia jäävät epäselviksi, kun lähtökohtana on edelleen työluoprosessia eniten hidastavan tarveharkinnan jatkaminen. ”Julkistaloutta vahvistavan ja kansainvälistymistä edistävän maahanmuuton” (Hallitusohjelma s. 37) edistäminen jätetään vaille konkretiaa. Vaikka Hallitusohjelmassa on näennäisesti otettu huomioon kaikki maahanmuuton aspektit, väärinkäytökset korostuvat ja konkretisoituvat, kun maahanmuuton edistäminen jätetään hyvin yleiselle tasolle. Tämä muokkaa maahanmuuttodiskurssia protektionistisempaan suuntaan, kun konkreettisia ehdotuksia ja perusteluja maahanmuuton edistämiseksi ei esitetä.

### *III Käytännön toimenpiteitä*

Käytännön tasolla pitkän aikajänteen kehittämistoimet seurailevat melko tarkasti Strategian suuntaviivoja. Haluttujen maahanmuuttajien Suomeen tuloa on pyritty helpottamaan sillä, että oleskelulupahakemuksen voi jättää Suomen edustuston ohella toisen Schengen-valtion edustustoon tai ulkoiselle palveluntarjoajalle.<sup>56</sup> (APR 2015 s. 26) Niin ikään viisumipalveluita on ulkoistettu. (Rajavartiolaitos; APR 2015 s. 34) Lisäksi käyttöön on otettu erilaisia uusia tekniikoita koskien esimerkiksi säilöönotto-oikeudenkäyntien etäkuulemisia ja rajatarkastuksia sekä KELAn erikielisiä etäpalveluita.<sup>57</sup> (APR 2015 s. 28 ja 34–35) Käytännön uudistusten valossa maahanmuuttaja näyttäytyy asiakkaana.

Epäselvän henkilöllisyyden aiheuttamista arkielämän vaikeuksista kärsivät usein muutoinkin heikoimmassa asemassa olevat. Heidän tilannettaan on pyritty helpottamaan lainsäädäntöhankkeella, jolla mahdollistetaan ulkomaalaisen henkilökortin myöntäminen oleskeluluvan ja kotikunnan saaneille ulkomaalaisille, joiden henkilöllisyys ei ole varmistettu.<sup>58</sup> Sen ohella, että uudistus helpottaa ihmisten normaalia arkea, näen uudistuksella myös syvällisemmän merkityksen, kun ihminen, jolla ei ole ollut hyväksyttävää henkilöllisyystodistusta, hyväksytään osaksi yhteiskuntaa. Todistamalla henkilöllisyytensä ihminen on olemassa yhteiskunnan silmissä. Varmistamaton hen-

---

<sup>55</sup> Sisäministeriö: Laitonta maahan tuloa ehkäistään viranomaisyhteistyöllä; Uusi Suomi 13.7.2017: Suomi tiukentaa otettaan: Laittomasta maassa olosta voi seurata jatkossa muutakin kuin sakko.

<sup>56</sup> Sisäministeriön asettamispäätös 27.9.2012: Ulkomaalaislain muutosten valmisteleminen liittyen vaihtoehtoihin tapoihin vastaanottaa oleskelulupahakemuksia ulkomailla; Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.

<sup>57</sup> Ibid; Sisäministeriö tiedote 25.6.2015: Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan; Kela 2.3.2015 / Ajankohtaista henkilöasiakkaille: Palvelua eri kielillä kuvayhteyden välityksellä.

<sup>58</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Luonnos 21.10.2015; Henkilökorttilaki 668/2016.

kilöllisyys luokittelee jo valmiiksi heikossa asemassa olevat kakkosluokan kansalaisiksi vailla mahdollisuuksia itse vaikuttaa tilanteeseen.

Toinen heikoimmassa asemassa olevien aseman parantamiseen tähtäävä uudistus koskee ihmiskaupan uhreja. Maahanmuuttajadiskurssin näkökulmasta aihe on kiinnostava, koska siihen liittyy sekä heikon uhrin diskurssi että toisaalta uhkadiskurssi siihen liittyvän rikollisuuden kautta. Ihmiskaupan uhrien auttamisen suhteen viranomaisten välillä on ollut näkemyseroja. Poliisi on painottanut ihmiskaupan uhrin velvollisuutta auttaa rikoksen selvittämisessä, kun taas monet kansalaisjärjestöt ovat pitäneet tärkeänä ihmiskaupan uhrien auttamista ehdoitta.

1.7.2015 voimaan tulleiden lakimuutosten myötä laista käy entistä selkeämmin ilmi muun muassa se, mitä auttamistoimilla käytännössä tarkoitetaan ja millä edellytyksillä ihmiskaupan uhrien auttaminen voidaan aloittaa ja lopettaa sekä, ketkä ovat oikeutettuja järjestelmän apuun. Muutoksilla turvataan lisäksi uhrien yhdenvertainen kohtelu ja selkiytetään viranomaisten välistä työnjakoa. Lisäksi auttamisjärjestelmä sai valtuudet myöntää asiakkaalleen toipumisajan tai harkinta-ajan. Toipumis- ja harkinta-aikana esitutkintaviranomainen tai syyttäjä ei vielä ota uhriin yhteyttä ihmiskaupparikoksen selvittämiseksi. Uhria autetaan, vaikka hän ei olisi valmis osallistumaan rikoksen selvittämiseen. Toipumis- ja harkinta-aikana uhri voi toipua kokemuksistaan ja päättää, ryhtyykö hän yhteistyöhön viranomaisten kanssa rikoksen selvittämiseksi.<sup>59</sup> (APR 2015 s. 52)

Tulkitsen, että toipumis- ja harkinta-aikaa koskevalla lakimuutoksella vahvistetaan suojeltavan ihmiskaupan uhrin diskurssia suhteessa uhkadiskurssiin. Ihmiskaupan uhrin auttaminen asetetaan rikoksen selvittämistä tärkeämmäksi ja ihmiskaupan uhrin itseisarvo tunnustetaan siten rikoksen selvittämisen ja torjunnan välinearvoa suuremmaksi.

Vuoden 2015 turvapaikkatilanteen johdosta toteutetut käytännön toimet koskivat turvapaikkaprosessia sekä tilanteen hallintaa. Turvapaikkaprosessin siirtäminen entistä vahvemmin Maahanmuuttoviraston vastuulle oli vireillä kuitenkin jo ennen syksyn 2015 tilannetta.<sup>60</sup> (APR 2015 s. 38) Toimivallan siirrot toteutuivat syksyn 2015 aikana. Tämä helpotti osaltaan hakemusruuhkan purussa, minkä lisäksi suoria turvapaikanhakijatilanteesta seuranneita viranomaistoiminnan tehostamistoimia ovat sisäministeriön perustama tilannekuvan asiantuntijaryhmä<sup>61</sup> ja Maahanmuuttovirastoon perustettu vastaanottotoimintaa hallinnoiva tilannekeskus. (Maahanmuuttovirasto; APR 2015 s. 43) Myös oikeusministeriö valmisteli toimenpiteitä valitusprosessin tehostamiseksi.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.; Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen. Tietopaketti.

<sup>60</sup> Sisäministeriön päätös 5.2.2015: Ulkomaalaislupa-asioiden ja turvapaikkamenettelyn alkuvaiheen tehtävien siirto Maahanmuuttovirastolle - selvitys- ja säädöshanke.

<sup>61</sup> Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta.

<sup>62</sup> Oikeusministeriön tiedote 10.12.2015: Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.

(APR 2015 s. 40) Maahanmuuttajadiskurssin näkökulmasta turvapaikanhakijat muuttuvat tilanteen hallinnoinnissa ja ruuhkan purussa jossain määrin massaksi. Uudistusten perustelut liittyvät pääasiassa hallintaan, tehokkuuteen ja prosessin nopeuteen.

#### ***IV Yhteenveto joustavammasta maahanmuuttohallinnosta ja toimivammista menettelyistä***

Ensimmäisen suuntaviivan neljättä alakohtaa ”Joustavampi maahanmuuttohallinto ja toimivamat menettelyt” voi tarkastella maahanmuuttodiskurssin näkökulmasta siltä kannalta, kenelle joustavia palveluita tarjotaan. Vertailtaessa Strategiaa ja Hallitusohjelmaa Strategian maahanmuuttajadiskurssissa näkyy maahanmuuttajan asiakkuus siinä missä Hallitusohjelman toimivamat menettelyt keskittyvät turvapaikkaprosessiin ja maastapoistamiseen. Niin ikään siinä, missä Strategiassa maahanmuuttajadiskurssin moninaisuus ilmenee erilaisten hallinnon kehittämistarpeiden kautta, Hallitusohjelmassa korostuu diskurssi rikoksiin syyllistyneistä maahanmuuttajista sekä turvapaikanhakijoiden palautuksista.

Käytännön tasolla maahanmuuttohallinnon tehostaminen eri tasoilla on ollut jo pitkään työn alla. Niinpä käytännön toimenpiteet seurailevat Strategiassa esitettyjä suuntaviivoja. Vuonna 2015 on tehty yhtäältä maahanmuuttajien arjen helpottamiseen tähtääviä toimia ja tunnustettu ihmiskauppan uhrin suojelun ensisijainen itseisarvo sekä toisaalta protektionistisesti oman yhteiskunnan suojelemista korostavia toimia turvapaikanhakijakriisissä.

## **4.2. Suuntaviiva: ”Jokainen löytää paikkansa”**

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian toinen suuntaviiva: ”Jokainen löytää paikkansa” käsittelee kotoutumista. Suuntaviivassa todetaan kotoutumisen tapahtuvan työn, koulutuksen, päivähoiton, harrastusten, järjestötoiminnan ja arjen vuorovaikutuksen kautta. Perheenyhdistämisen todetaan olevan usein olennaista kotoutumisen kannalta. Niin ikään kielitaidon merkitystä korostetaan sekä kiinnitetään huomiota tehokkaisiin ja tarkoituksenmukaisiin kotouttamispalveluihin. Suuntaviivaa on tarkasteltu Strategiassa kolmesta näkökulmasta: yksilön näkökulmasta: ”Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa” (Strategia s. 18), yhteiskunnan näkökulmasta: ”Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan” (Strategia s. 18–19) sekä välineellisesti palvelujen näkökulmasta: ”Palvelut tukevat kotoutumista” (Strategia 19–20).

Hallituksen harjoittaman kotouttamispolitiikan suuntaa tarkastelen Hallitusohjelman lisäksi Turvapaikkapolitiittisen toimenpideohjelman kautta sekä vuonna 2015 voimassa tai laadinnassa olleiden

kotouttamishjelmien kautta. Myös näissä ohjelmissa on Strategian tavoin punaisena lankana kantaväestön ja maahanmuuttajien vuorovaikutuksen lisääminen.

Kotoutuminen on kaikkien etu: niin yksilön kuin yhteiskunnan. Maahanmuuttajadiskurssin näkökulmasta on kiinnostavaa tarkastella, millaisena yhteiskunnan etuna maahanmuuttajat nähdään. Onko kyse lisäarvosta koko yhteiskunnalle esimerkiksi kulttuurituonnin kautta, jolloin yksi plus yksi on enemmän kuin kaksi? Nähdäänkö maahanmuuttajat osasina koneiston rattaita siinä missä kantasuomalaisetkin? Vai onko kotouttamisessa kyse maahanmuuttajien aiheuttaman kulluerän minimoinnista?

#### **4.2.1 ”Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa”**

Toisen suuntaviivan alakohdassa ”Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa” keskitytään kotoutumiseen yksilön näkökulmasta. Tämä tarkoittaa toimenpiteitä, jotka tähtäävät siihen, että maahanmuuttaja kokisi olevansa osa suomalaista yhteiskuntaa. Millaisena maahanmuuttajan rooli yhteiskunnan jäsenenä sitten nähdään ja mitkä ovat ulkoisia merkkejä, jotka osoittavat maahanmuuttajan osallisuutta? Niin Strategiassa kuin hallituksen ajamassa kotouttamispolitiikassa otetaan hierarkinen asema maahanmuuttajaan nähden, kun määritellään, mitä kotoutumisella tarkoitetaan. Ihanteeseen yhteiskunnallisesti aktiivisesta maahanmuuttajasta sisältyy kotouttamisen assimiloiva lähtökohta. (ks. s. 27; Bonjour, Rea et al. 2011, s. 51–62)

##### ***I Strategiassa***

Strategian tavoite on, että maahanmuuttajat kokisivat itsensä yhteiskunnan aktiiviseksi jäseneksi ja toimisivat järjestelmän asettaman aktiivisen yhteiskunnan jäsenen normin mukaisesti. Tässä tarkoitettua yhteiskunnallista aktiivisuutta kuvastaa muun muassa äänestysaktiivisuus, toimiminen politiikassa, taloudessa ja mediassa sekä sosiaalisessa että kulttuurielämässä. Eri väestöryhmien välisen vuoropuhelun lisääminen esimerkiksi järjestötoiminnan kautta nähdään tärkeänä väylänä yhteiskunnalliselle osallistumiselle. Strategiassa korostuu Leena Suurpään tarkoittaman ”Harmitoman kaverin” -ihanne. Siinä maahanmuuttaja on aktiivinen toimija, mutta kontrolloitujen ja tuttu-  
jen sääntöjen puitteissa. (Strategia s. 18)

Lisäksi strategiassa korostetaan perheenyhdistämisen olevan tärkeä tekijä kotoutumisessa. Suuntaviivan kolmesta lähtökohdasta ”Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa” -näkökulma korostaa eniten yksilön näkökulmaa. Siinä on kuitenkin hyvin vahva yhteiskunnallinen intressi. Osallisuuden ihanne on yhteiskunnallisesti aktiivinen mallikansalainen, jonka osallisuus toteutuu yhteiskunnallisten järjestelmien kuten vaalien ja järjestötoiminnan kautta. Kotoutunut maahanmuuttaja tekee osansa Suomen rakentamisessa, mutta ei kyseenalaista tai kapinoi. Strategiassa voi

havaita Bonjourin (Bonjour, Rea et al. 2011 s. 51–62) tarkoittaman kotouttamisen assimilaation ihanteen.

## *II Hallitusohjelmassa*

Juha Sipilän hallitusohjelmassa todetaan: ”Kannustamme yhteiskunnallisia toimijoita lisäämään kantasuomalaisten ja maahanmuuttajien yhteyksiä.” (Hallitusohjelma s. 38) Niin ikään Hallituksen turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmassa todetaan: ”Vahvistamme erilaisilla aktiviteeteilla eri väestöryhmien ja kulttuurien välistä vuoropuhelua ja toimintaa kansalaisyhteiskunnassa. - Edistämme kansalaisyhteiskunnan, ml. yritysten, tukihenkilöiden, maahanmuuttajajärjestöjen ja uskonnollisten yhdyskuntien osallistumista kotouttamista edistävään työhön.” (Turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma s. 6) Toimenpideohjelmassa näiden toimenpiteiden on täsmennetty tarkoittavan osaamisen kartoitusta, yrittäjyyspotentiaalin hyödyntämistä, työntekomahdollisuuksia, kielenopetusta sekä valvontaa. (Ibid)

Maahanmuuttajadiskurssi Hallitusohjelman kotouttamispolitiikassa lähtee käsityksestä maahanmuuttajien ja kantasuomalaisten väestöryhmien erillisyydestä, joiden välille pyritään rakentamaan siltoja. Osallisuuden edistäminen näyttäytyy kuitenkin ylhäältäpäin annettuna sen sijaan, että edistettäisiin maahanmuuttajien itsenäistä toimijuutta. Bonjourin tarkoittaman kotouttamisen assimilaatiotavoitteen lisäksi Hallitusohjelmassa voi havaita Elke Winterin tarkoittaman kotouttamisprosessin, jossa ”toinen” otetaan kotoutumisen assimilaatioprosessissa osaksi ”me”-yhteisöä. (ks. s. 27; Winter 2011 s. 195–199)

Vuonna 2015 toteutettavaa kotouttamispolitiikkaa on linjattu lisäksi vuosille 2012–2015 laaditussa kotouttamisohjelmassa (Valtion kotouttamisohjelma, hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015) (VALKO) sekä maahanmuuton ministerityöryhmän 27.11.2015 hyväksymässä kotouttamisen toimintasuunnitelmassa<sup>63</sup>. Kotouttamisohjelman yleisenä tavoitteena on maahanmuuttajien osallisuuden tukeminen yhteiskunnan kaikilla sektoreilla. Erityisiä painopisteitä ovat maahanmuuttajien työllistymisen edistäminen sekä maahanmuuttajalasten, -nuorten, -perheiden ja -naisten tuki. Kotouttamisohjelmassa taas varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon. Toimintasuunnitelmassa painotetaan maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista, kuntaan siirtymisen sujuvuutta ja työllistymistä. Lisäksi yhteensä yli 30 toimenpidettä kattavat muun muassa maahanmuuttajien palvelutarpeeseen varautumisen kunnallisissa peruspalveluissa sekä työelämähallinnossa. Maahanmuuttajilta edellytetään aktiivista osallistumista kotouttamistoimiin.

---

<sup>63</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon; Työ- ja elinkeinoministeriö 27.11.2015, Toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö oli vuonna 2015 viimeistelemässä hallituskaudelle laadittavaa Valtion kotouttamisohjelmaa vuosille 2016 – 2019 (VALKO II). Hallituksen maahanmuuttopolitiittiset linjaukset muodostavat oleellisen osan VALKO II:ta. Ohjelman tavoitteena on tehostaa kotouttamistoimenpiteiden valtakunnallisen tason suunnittelua ja seurantaan sekä edistää kotoutumista niin peruspalveluissa kuin muissakin kotoutumislain mukaisissa toimenpiteissä. Vaikuttavuutta kotouttamistoimenpiteisiin haetaan keskeisten toimijoiden yhteistyötä parantamalla. Tämän toteuttamiseksi laadittiin VALKO II:n valmistelun yhteydessä Kotouttamisen kumppanuusohjelma<sup>64</sup>, jota valmisteltiin laajassa yhteistyössä muiden viranomaisten, kuntien, maahanmuuttajayhteisöjen ja järjestöjen, elinkeinoelämän ja työmarkkinajärjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen, korkeakoulujen ja muiden oppilaitosten kanssa. Kumppanuusohjelmassa määritellään painopistealueita ja yhteistyömuotoja kuntien, kansalaisyhteiskunnan, maahanmuuttajien yhteisöjen, yritysten ja muiden organisaatioiden kanssa yhdessä tehtävälle kotouttamistyölle.

Kumppanuusohjelmassa iso kysymys on, kuinka vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteessa kansalaisten vapaaehtoisuudelta syntynyt aktiivisuus voisi kanavoitua kotoutumisen edistämiseen riittävän koordinoitusti ja tuloksellisesti. Kumppanuusohjelman perusidea on tarjota mahdollisuuksia ”alhaaltapäin” syntyville ideoille ja aloitteille. Uudenlainen verkostoajattelu ei perustu niinkään sitovuuteen, tilintekovastuuseen tai velvoitteisiin vaan tarkoituksenmukaisiin ja vapaaehtoiisiin kytkentöihin eri toimijoiden välillä. (Kotouttamisen kumppanuusohjelma)

Kotouttamispolitiikassa on paljon tärkeitä tavoitteita ja maahanmuuttajien voimaannuttaminen sekä ”hiljaisen uhrin” -roolista pois auttaminen ovat keskiössä. Maahanmuuttajista halutaan aktiivisia yhteiskunnan jäseniä. Ohjelmissa korostetaan maahanmuuttajien omia voimavaroja ja tarpeita. Käytännön tasolla monet toimenpiteet näyttävät kuitenkin ylhäältä päin annettuina ja jopa maahanmuuttajia objektiivina. Maahanmuuttajat vaikuttavat edelleen olevan kotouttamistoimien kohteita ja hierarkisesti alisteisessa asemassa ’me-yhteisöön’. Maahanmuuttajalla on velvollisuus osallistua kotouttamistoimiin ja kotoutumisen ihanne ja tavoitteet ovat ylhäältä päin asetettuja. Kumppanuusohjelmassa maahanmuuttajan ääntä on pyritty kuulemaan kotouttamistoimien toteuttamisessa. Kyseenalaistan kuitenkin monikulttuurisuuden näkymisen siinä roolissa, jota kotoutuneelle maahanmuuttajalle tarjotaan.

### ***III Kotouttamisesta käytännössä***

Tarkasteltaessa maahanmuuttajien osallisuutta esimerkiksi nuorten hyvinvoinnin valossa kotoutumispolku on yllättävän pitkä, sillä vielä toisen polven maahanmuuttajienkin kohdalla nuorten

---

<sup>64</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015 Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen.



hyvinvointi oli niin tilastotiedon kuin koetunkin hyvinvoinnin valossa suomalaistaustaisten nuorten hyvinvointia heikompi. (Ranto, Ahlgren-Leinvuo et al. 2015) Tällöin kyse voi tuskin olla enää kieli- taidosta tai erilaisesta koulutustaustasta. Minkä vuoksi osallisuus yhteiskunnassa ei vielä toteudu edes toisen polven maahanmuuttajien kohdalla samassa määrin kuin suomalaistaustaisten kohdalla?

Osallisuutta heikentäviä rakenteita yhtäältä syntyy yhteiskunnassa ja toisaalta niitä pyritään purkamaan. Eräs esimerkki toiseuttavasta konkreettisesta rakenteesta olivat pankkien kiristyneet käytännöt henkilöllisyyden tunnistamisen suhteen. Passissa oleva merkintä varmistamattomasta henkilöllisyydestä esti pankkitilin avaamisen, mikä vaikeutti monien oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten pankki- ja viraomaisasiointia. Tilannetta pyrittiin korjaamaan sisäministeriön vuonna 2015 asettamalla lainsäädäntöhankkeella, joka mahdollistaisi henkilökortin myöntämisen kaikille jatkuvan oleskeluluvan ja kotikunnan Suomessa saaneille ulkomaalaisille.<sup>65</sup> Pidän tämän tyyppisiä rakenteellisia esteitä erittäin ongelmallisina osallisuudelle ja niiden seuraukset saattavat olla kauaskantoisia, kun esimerkiksi ihmisestä itsestään riippumaton passimerkintä estää osallistumisen ja luo vaikutelman, ettei yksilö kelpaa täysivaltaiseksi yhteiskunnan jäseneksi. Kyse on vahvasti toiseuttavasta rakenteesta. On erittäin positiivista, että tilannetta on helpotettu, kun laki astui voimaan 1.1.2017 (Henkilökorttilaki 663/2016).

Maahanmuuttajien ääni kotoutumisen tavoitteiden asettelussa on alkanut kuulua jo kirjallisuuden kautta, kun osallisuutta ovat tutkineet ja siitä kirjoittaneet myös Suomessa asuvat ulkomaalais- taustaiset. (Mubarak, Saxén & Nilsson 2015) Laajemman yhteiskunnallisen osallisuuden tarvetta kaivattiin muun muassa somalialaisten harjoittaman liiketoiminnan piirissä. Liiketoiminnan kasvun esteenä oli ollut yhtäältä se, etteivät yritykset olleet onnistuneet laajentamaan asiakaskuntaansa yhteisön ulkopuolelle ja toisaalta rahoituksen riittämättömyys. Somalialaiset toivoivat tulevaisuu- dessa somalialaisten ja kantäväestöön kuuluvien yhteisyritysten lisääntyvän sekä toisen polven somalialaisten tukevan yritystoimintaa saamallaan koulutuksella. (Joroinen & Hassan Mohamed 2015; APR 2015 s. 31)

Edellä käsitellyn kirjallisuuden valossa vaikuttaa siltä, että maahanmuuttajien osallisuus voi olla hyvin aktiivista oman yhteisön sisällä, mutta se saattaa jäädä muun yhteiskunnan ulkopuolelle ja jopa vähentää laajempaa yhteiskunnallista osallistumista. Tyydytäänkö kotouttamispolitiikassa siihen, että maahanmuuttaja on työllistänyt itsensä ja tulee toimeen sen sijaan, että näille menes- tyjille tarjottaisiin lisää työkaluja avata ovia laajempaan yhteiskunnalliseen osallisuuteen? Hallitus- ohjelmassa todetaan, että maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä. Tuntuu kui- tenkin, että kotouttamispolitiikassa maahanmuuttajia ei nähdä Suomen innovaatiokyvyn vahvista-

---

<sup>65</sup> Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Luonnos 21.10.2015.

jina, vaan objekteina, jotka kotouttamistoimenpiteillä pyritään saamaan pois kuluja aiheuttavalta puolelta. Vaikuttaa siltä, että kotouttamispolitiikan lähtökohdissa heiltä ei kutienkaan odoteta suurta innovatiivista lisäarvoa suomalaiselle yhteiskunnalle.

Siirtolaisuusinstituutin julkaisemassa kokoelmateoksessa *Participation, Integration and Recognition: Changing Pathways to Immigrant Incorporation* (Heikkilä, Kostiainen & Leinonen (toim.)) on tutkittu kotoutumisen ulottuvuuksia niin yksilön kuin yhteisön tasolla. Keskeistä on kotoutumisen moninaisuus yhtäältä yksilöiden välillä, mutta toisaalta myös saman yksilön kohdalla eri elämän aloilla. Maahanmuuttajan taustalla ja maahanmuuton syillä on suuri vaikutus kotoutumispolkuun, mutta niin on myös vastaanottavan yhteiskunnan asenneilmapiirillä. Teoksen lopputulemana todetaankin, että kotoutumisprosessin sisäänrakennetut valtasuhteet tulisi tiedostaa, jotta kotoutumisprosessia voitaisiin kehittää aidosti kaksisuuntaiseksi prosessiksi, jossa sekä kotoutuja että vastaanottava yhteiskunta olisivat hyödyn saajia ja ne myös mielletäisiin sellaisiksi. (Ibid)

#### ***IV Yhteenveto – maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa***

Yhteenvetona kotoutumisesta yksilön näkökulmasta väitän, että vastaanottavaan yhteiskuntaan assimiloituneen maahanmuuttajan diskurssilla on hegemoninen aseman kotouttamiskeskustelussa. Kotoutumiskeskustelussa ei juuri pohdita tai kyseenalaisteta sitä, mitä kotoutuminen tarkoittaa ja mitkä ovat kotoutumisen tavoitteet. Yhteiskunnallisesti aktiivinen maahanmuuttaja, jolla on kontakteja kantaväestöön, nähdään kyseenalaistamattomana tavoitteena. Tavoite on niin kyseenalaistamaton, että osallistuminen kotouttamistoiimiin on velvoittavaa (tukien menettämisen uhalla). Toisaalta kotouttamisen keinojen osalta maahanmuuttajien ääni on muuttunut kuuluvammaksi. Maahanmuuttajat ovat tuoneet esiin omia tarpeitaan ja toiveitaan esimerkiksi kirjallisuuden kautta ja maahanmuuttajien osallisuuden korostaminen näkyy tuoreimmissa kotouttamisohjelmissa. Kaiken kaikkiaan Leena Suurpään maahanmuuttajakategorioista kotoutuneen maahanmuuttajan ihanne on vahvasti ”harmittoman kaverin” -kategoria.

#### ***4.2.2 ”Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan”***

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian toisen suuntaviivan toisen alakohdan otsikko ”Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan” luo minulle miellelyhtymänä ensisijaisesti maahanmuuttajan edun. Kun Strategiaa lukee tarkemmin, ilmenee kuitenkin, että siinä, missä tavoite ”Maahanmuuttajat osana yhteiskuntaa” korosti yksilön näkökulmaa, tavoite ”Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan” tavoittelee selvästi enemmän yhteiskunnan etua. Puhutaan osallistumisesta suomalaisen yhteiskunnan rakentamiseen. Kun maahanmuuttajat hyödyntävät osaamistaan, he samalla hyödyttävät suomalaista yhteiskuntaa. Lähtökohtana on maahanmuut-

tajien tuoma lisäarvo, jota jäin kaipaamaan edellisen alakohdan lähestymistavassa. Kun lähtökohdaksi otetaan maahanmuuttajien tuoma hyöty, avautuu toisaalta aasinsilta myös pohdinnalle, mitä maahanmuuton tuoma lisäarvo on, kuka sitä tuottaa ja missä vaiheessa. Erityisesti nykyinen hallitus on ollut kiinnostunut maahanmuuton kustannuslaskelmista halutun- tai torjutun maahanmuuttajadiskurssin tueksi.

### *I Strategiassa*

Strategiassa todetaan, että ”Maahanmuuttajilla on usein vaikeuksia työllistyä koulutustaan vastaaviin tehtäviin” (Strategia s. 18). On kuitenkin syytä muistaa, että työn perusteella Suomeen hakeutuvilta edellytetään ammattitaitoa kyseisestä tehtävästä jo oleskeluluvan myöntämisperusteissa. Niin ikään EU-kansalaisia tulee Suomeen työn perässä ja he sijoittuvat usein vähintään samantasoiseen tehtävään kuin kotimaassaan. Strategiassa todetaan, että keskeisimpiä välineitä ongelman ratkaisuun ovat kotimaisten kielten opetus sekä osaamisen tunnustaminen ja tunnistaminen. Niin ikään puhutaan työelämän monimuotoisuusjohtamisen ja asenneilmapiirin kehittämistä. (Strategia s. 18–19)

Mielestäni maahanmuuttajasta luodaan tässä mielikuva suomalaisten työmarkkinoiden syrjimästä ’tohtorista siivojasta’ ja toisaalta ’tukityöllistettävästä’, jonka sijoittuminen työelämään edellyttää erityisjärjestelyjä. Toki tarpeita maahanmuuttajien työllisyyden tukemiseen on, mutta maahanmuuttajadiskurssi jää ohueksi, kun edes strategiatasolla ei nosteta esiin maahanmuuttajia haluttuina ja kilpailtuina kansainvälisinä huippuammattilaisina.

### *II Hallitusohjelmassa*

Hallitusohjelmassa nostetaan Strategiaa näkyvämmiin esiin maahanmuuttajien Suomelle tuoma hyöty: Suomen innovaatiokyvyn vahvistaminen sekä maahanmuuttajan kulttuurin vahvuuksien tuominen osaksi suomalaista yhteiskuntaa. (Hallitusohjelma, s. 35) Myös kansainvälisten opiskelijoiden toivotaan käyttävän Suomessa hankkimaansa koulutusta Suomen hyväksi (Hallitusneuvottelut 2015, työryhmälinjaus 13.5.2015). Toisaalta Hallitusohjelmassa voi nähdä myös takajatuksena ilmaisun siitä, ketkä Suomeen ovat tervetulleita. Tukea työllistymiseensä tarvitsevien potentiaali suomalaisen yhteiskunnan rakentajana ei nouse esiin Hallitusohjelmassa. Tukitoimia ”ongelmaryhmille” tunnutaan tarjottavan lähinnä syrjäytymisen ja siitä seuraavien ongelmien ehkäisemiseksi sen sijaan, että nähtäisiin näiden ihmisten potentiaalia yhteiskunnallisen lisäarvon luojina.

Hallitusohjelman lähtökohtana kotouttamispolitiikalle ja päätöksenteolle vaikuttaa olevan (paljon puhuttu) maahanmuuton kustannuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista laadittava riippuma-

ton selvitys (Hallitusohjelma, s. 37). Lopulta 18.12.2017 julkaistussa raportissa tyydyttiin toteamaan, että maahanmuuton kustannusten laskeminen yksiselitteisesti ei ole mahdollista ilmiön monien suuntaisten vaikutusten johdosta (Päivinen, Jere 2017).

Väitän, että koko maahanmuuttoa kattavan selvityksen edellyttäminen jo itsessään ilmentää hyvin kapeaa ja homogeenista maahanmuuttodiskurssia. Maahanmuuton kustannuksia koskeva selvitys laadittiin sosiaali- ja terveysministeriössä ja selvityksen keskiössä on ministeriön mukaan sosiaaliturva.<sup>66</sup> Hallitusohjelman diskurssi kotouttamispalveluista ja niitä tarvitsevista maahanmuuttajista on vielä Strategian diskurssiakin kapeampi rajoittuen sosiaaliturvan varassa eläviin maahanmuuttajaryhmiin.

Erilaisia laskelmia maahanmuuton kustannuksista ja hyödyistä on esitetty jo aiemminkin, mutta yhtä usein kustannusten ja hyötyjen arvioiminen on todettu mahdottomaksi ilmiön moninaisuuden ja vaikutusten laaja-alaisuuden johdosta. Mielestäni Hallitusohjelmassa asetetun veloitteen laskea maahanmuuton kustannuksia ja vaikutuksia voikin nähdä myös tarkoitushakuisena tehtävänä, jolla nostetaan esiin maahanmuutosta aiheutuvia kuluja pitkän aikavälin hyötyjen arvioinnin ollessa liian monimutkaista. Tällä diskurssi maahanmuuttajasta kulueränä korostuu tutkimustiedon kautta erityisesti kansainvälisen suojelun perusteella saapuvien kohdalla.

### ***III Selvityksiä maahanmuuton vaikutuksista***

Hallitusohjelmassa edellytetty selvitys maahanmuuton vaikutuksista valmistui loppuvuodesta 2017 sosiaali- ja terveysministeriön laatimana (Päivinen 2015). Esimerkiksi taloustieteen professori Matti Virén on arvostellut selvitystä siitä, ettei siinä ole varsinaisesti tehty uutta tutkimusta (Virén 18.12.2017). Selvityksessä viitataan erilaisiin maahanmuuttajaryhmiin sekä maahanmuuton vaikutusten moninaisuuteen, minkä vuoksi pitkän aikavälin kokonaiskuvaa kustannuksista ja hyödyistä on mahdotonta antaa. Sosiaali- ja terveysmenot on kuitenkin esitetetty numeerisesti, jolloin niiden fakta-arvo hyötyolettamiin nähden korostuu. (Päivinen 2017 s. 29–37)

Tarkasteltaessa maahanmuuttajadiskurssia Suomelle koituvan hyödyn näkökulmasta kansainväliset opiskelijat nousevat esiin. Suomi tarjosi vielä vuonna 2015 ilmaisen tutkinto-opiskelun kaikille opiskelijoille (syksystä 2017 alkaen ETA-alueen ulkopuolisilta opiskelijoilta on peritty lukukausimaksu). Vastineena yhteiskunnan tarjoamille opinnoille opiskelijoiden saattoi odottaa hyödyttävän myös suomalaista yhteiskuntaa.

Kuten maahanmuuton kustannusvaikutusten arviointi ylipäätään myös ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden kustannusvaikutusten arviointi on moniulotteisten vaikutustensa vuoksi hyvin vai-

---

<sup>66</sup> Keskisuomalainen 3.7.2017: Loppukevääksi lupailtu selvitys maahanmuuton kustannuksista venyy syksyyn.

keaa. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on laatinut aiheesta selvityksen *Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa*. (Suhonen / VATT 2015) Keskeisenä loppupäätelmänä raportissa todetaan, että opiskeluajana ulkomaalaiset opiskelijat tuottavat taloudellista hyötyä enemmän kustannuksia julkiselle taloudelle. Kustannus-hyötysuhteen arvioiminen on kuitenkin hyvin vaikeaa, koska potentiaaliset taloudelliset hyödyt syntyvät pääasiassa vasta opiskeluajan jälkeisen taloudellisen toimeliaisuuden kautta ja toisaalta huomiota tulisi kiinnittää myös ulkomaalaisten opiskelijoiden koulutustoiminnan yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. (Ibid; APR 2015 s. 25)

Jyväskylän ammattikorkeakoulun toimittamassa kokoelmateoksessa, *Exploring the Impact and Full Potential of International Education* (Vanhanen, Kitinoja & Pääskylä (toim.) 2015), tarkastellaan kansainvälisten opinto-ohjelmien ja ulkomaalaisten opiskelijoiden Suomelle tuottamaa potentiaalia laaja-alaisesti. Näitä osa-alueita ovat opintojen kansainvälistyminen, kansainväliset tutkinto-ohjelmat sekä kansainvälisten opiskelijoiden työllistyminen. Korkeakoulutuksen kansainvälistymisellä on merkitystä innovatiivisuudelle ja kilpailukyvyille, minkä vuoksi korkeakoulutuksen kansainvälistymiseen tarvitaan strategista suunnittelua, joka tukee korkeatasoisten kansainvälisten tutkinto-ohjelmien tarjoamista, tukea kotoutumiseen sekä kansainvälisen kilpailukyvyn siirtämistä työelämään. Erityisesti lukuvuosimaksujen käyttöönotosta tarvitaan laaja-alaista vaikutusarviointia, jossa huomioidaan vaikutukset muun muassa sekä opiskelijoiden että henkilökunnan liikkuvuuteen, kansainväliseen opiskeluympäristöön ja koulutusvientiin. (Ibid) Kaiken kaikkiaan merkittävimmät hyödyt kansainvälisistä opiskelijoista syntyvät yhteiskunnalle vasta opiskeluajan jälkeen, mikäli opiskelija valmistuttuaan työllistyy ja jää maahan. (Faktaa Express 2A/2015; APR 2015 s. 25)

#### ***IV Yhteenveto – maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan***

Mielestäni Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa sitä, kuinka maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan, lähestytään haasteiden kautta. Strategiasta puuttuu tässä yhteydessä näkemys maahanmuuttajien tuomasta lisäarvosta ja näkökulma jää ehkä suppeaksi. Hallitusohjelmassa taas korostetaan yhtäältä kansainvälisyyden tuomaa lisäarvoa ja toisaalta veloitetaan laatimaan selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista. Tulkitsen Hallitusohjelman lähestymistavan korostavan hierarkiaa eri maahanmuuttajaryhmien välillä mikä saattaa sulkea silmät tukea tarvitsevien ryhmien potentiaailta.

Kansainväliset opiskelijat ovat maahanmuuttajaryhmä, jonka vaikutuksia on vuonna 2015 tutkittu verrattain paljon. Opiskelijat nähdään pääasiassa toivottuina maahanmuuttajina, jotka sopeutuvat suomalaiseen yhteiskuntaan ja hyväksyvät paikkansa työelämässä, jossa puutteellinen kielitaito

'automaattisesti' vähentää työnhakijan arvoa. Tässä diskurssissa puutteet kielitaidossa odotetaan korvattavan muutoin tavallista suuremmalla tai arvokkaammalla työpanoksella esimerkiksi ylikoulutuksella kyseiseen tehtävään. Myös tutkimuksessa on todettu, että maahanmuuttajiin kohdistuvaa kielitaitovaatimusta voidaan pitää kohtuuttomana (Kiuru 2015), mikä saattaa muodostaa esteen työpaikan tai opiskelupaikan saamiselle, jos tarjolla on myös suomalaisia hakijoita.

Maahanmuuttokeskustelussa ja kansainvälisiä opiskelijoita koskevissa tutkimuksissa ulkomaalaiset opiskelijat on alettu nähdä kuitenkin yhä enemmän voimavarana ja lisäarvona, joka kokonaisuudessaan tuo monipuolisuutta suomalaisten opiskelijoiden koulutukseen ja vie sitä kautta eteenpäin myös suomalaisia opiskelijoita. Ulkomaisten opiskelijoiden suomalaiselle koulutukselle sekä myöhemmin työelämälle tuoman lisäarvon tunnustaminen tekee opiskelijoiden toiseudesta mielenkiintoista ja jopa tavoiteltavaa, mikä esimerkiksi kannustaa suomalaisia lähtemään ulkomaille. Toiseus on hyvin erityyppistä verrattuna esimerkiksi turvapaikahakijoiden kohdalla käytävään toiseuden diskurssiin.

### **4.2.3 ”Palvelut tukevat kotoutumista”**

Kotoutuminen on monitasoinen prosessi, jossa korostuu kotoutumisen moninaisuus niin yksilöiden välillä kuin myös saman yksilön kohdalla eri elämän aloilla. Maahanmuuttajan lähtö- ja saapumiskontekstilla kuten maahanmuuton syillä ja ihmisen taustalla on suuri vaikutus toteutuneeseen kotoutumispolkuun, mutta niin myös vastaanottavan yhteiskunnan asenneilmapiirillä. Kotoutumisprosessissa on sisäänrakennettuja valtasuhteita, jotka tulisi tiedostaa, jotta kotoutuminen olisi aidosti kaksisuuntainen prosessi, josta sekä maahanmuuttaja että vastaanottava yhteiskunta hyötyisivät. (Heikkilä, Kostiainen & Leinonen (toim.) 2015; APR 2015 s. 23)

Suomen kotouttamispolitiikan toimivuutta on jonkin verran arvosteltu julkisessa keskustelussa. Esimerkiksi Siirtolaisuusinstituutin eläkkeellä olevan johtajan, tutkija Ismo Söderlingin mukaan Suomi on epäonnistunut maahanmuuttajien kotouttamisessa. Hänen mukaansa kotouttamista pitäisi profiloida enemmän tulijoiden taitojen ja ominaisuuksien mukaan sekä tehostaa prosessia kokonaisuudessaan.<sup>67</sup> Niin ikään kotouttamiskoulutuksen kustannuksia on kritisoitu julkisuudessa.<sup>68</sup> (APR 2015 s. 32)

Kotouttamispalveluiden kohdalla maahanmuuttajadiskurssin moninaisuuden ymmärtäminen on erityisen tärkeää ja nähdäkseni se on ainakin jossain määrin ymmärretty niin politiikan kuin käytännönkin tasolla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kaikille olisi tarjolla profiloituja palveluita, vaan

---

<sup>67</sup> Helsingin Sanomat 19.10.2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa -Ruotsissa tehdään jo ”etnistä profilointia”.

<sup>68</sup> Helsingin Uutiset 6.5.2015: Maahanmuuttajien kotouttaminen on miljoonabisnes - kulut vain kasvavat.

palvelut on kohdennettu tietyille ryhmille. Onkin mielenkiintoista tarkastella, kenelle profiloituja kotouttamispalveluita tarjotaan ja luodaanko tällä hierarkioita eri maahanmuuttajaryhmien välille? Kotouttamispolitiikka on myös yksi maahanmuuttopolitiikan väline, jolla voidaan osoittaa, kuka on tervetullut ja kuka epätoivottu tulija.

Kaiken kaikkiaan kotouttamispalveluilla on tutkitusti merkitystä maahanmuuttajien kotoutumiseen, jos tavoiteltavana kotoutumisena pidetään esimerkiksi maahanmuuttajien koulutustason nousua. Kotouttamissuunnitelmia alettiin laatia vuonna 1997. Tutkimustulosten perusteella kotoutumissuunnitelmaa voidaan pitää tehokkaana kotouttamispolitiikkana vielä seuraavankin maahanmuuttajasukupolven kannalta, koska tutkimuksen mukaan verrokkiryhmää useammin kotouttamissuunnitelman saaneiden maahanmuuttajien lapset kirjoittivat ylioppilaaksi ja opiskelivat ammattikorkeakoulussa. (Hämäläinen, Pesola & Sarvimäki 2015; APR 2015 s. 31)

### *I Strategiassa*

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa korostetaan soveltuvien palveluiden merkitystä. Lähtökohtina maahanmuuttajien moninaisuus ja erilaiset tarpeet tunnistetaan. Strategiassa korostetaan ensinnäkin nopeaa alkuvaiheen kartoitusta, mikä nopeuttaa työllistymistä ja ehkäisee kotoutumispolulta putoamista. Toinen tärkeä nosto koskee sellaisten erityisryhmien huomioimista, jotka ovat erityisessä vaarassa jäädä kieliopintojen ja kotoutumisen ulkopuolelle tai syrjäytyä. Näitä ovat esimerkiksi jatkokoulutuksen ulkopuolelle jäävät nuoret, kotona lapsiaan hoitavat äidit ja muut työelämän ulkopuolella olevat. Niin ikään perheiden tarpeet nostetaan esiin. Esimerkiksi perheen sisäinen eritahtinen kotoutuminen saattaa luoda jännitteitä perheen sisälle. Kolmantena asiana kiinnitetään huomiota kotouttamispalveluita koskeviin rakenteellisiin haasteisiin: kotouttamispalveluiden hankelähtöisyyteen, mikä ei tuo toimintaan jatkuvuutta, sekä kansainvälistä suojelua saaneille tarjottavien kuntapaikkojen vähäisyyteen. (Strategia s. 19–20)

Strategiassa todetaan, että: "Monet [maahanmuuttajat] osaavat toimia suomalaisessa palvelujärjestelmässä ja oppivat suomen tai ruotsin kieltä ilman erityisiin kotouttamistoimenpiteisiin ohjaamista." (Strategia, s.19) Tämä antaa ymmärtää, että kotouttamispalvelut on suunnattu lähtökohteisesti tuen tarpeessa oleville ryhmille. Kotouttamispalvelut vastaavat tässä diskurssissa sosiaalipalveluita, joita tarjotaan lähinnä ongelmaryhmille. Tulkitsen, että maahanmuuttajat, jotka ovat työllistyneet eivätkä 'aiheuta ongelmia', saavat kaikessa rauhassa elää omassa maahanmuuttajayhteisössään juurtumatta suomalaiseen yhteiskuntaan. Ei ketään tietenkään voi pakottaakaan oppimaan kieltä ja ymmärtämään suomalaista kulttuuria, mutta jos kansainvälisten huippuosajien tai ulkomaisten työntekijöiden ylipäätänsä toivottaisiin jäävän Suomeen pysyvämmiin, heidän kotouttamistaan ja juuruttamistaan kannattaisi pohtia ainakin strategiatasolla. Sosiaalipalveluina näyttäytyvien kotouttamispalveluiden en usko vetoavan tähän ryhmään.

## *II Hallitusohjelmassa*

Hallitusohjelmassa kiinnitetään huomiota maahanmuuttajanuorten erityiseen syrjäytymisriskiin sekä kotona olevien kouluttamattomien naisten kotoutumiseen. Keinoja ovat kielenopetus, lähtötason parempi huomioiminen, tukihenkilötoiminta sekä varhaiskasvatukseen osallistuminen. Lisäksi kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomessa edistetään. (Hallitusohjelma s. 38)

Strategian tapaan Hallitusohjelmassa erityisen tuen tarpeessa olevat ryhmät korostuvan kotouttamispalveluiden käyttäjinä. Toki myös opiskelijat huomioidaan. Näen keinoissa ilmenevän holhoavaa näkökulmaa. Suomessa käydään jatkuvasti keskustelua kotihoidon ja varhaiskasvatuksen puolesta sekä vastaan koko yhteiskunnan tasolla. Poliittinen keskitie vaikuttaa tällöin olevan, että perheet tietävät parhaiten itselleen sopivimman vaihtoehdon. Maahanmuuttajien kohdalla Hallitusohjelmassa on kuitenkin otettu kantaa suoraviivaisesti kodin ulkopuolisen varhaiskasvatuksen puolesta. Maahanmuuttajalapsat halutaan aktiivisesti varhaiskasvatukseen piiriin. Varhaiskasvatukseen jo on kaikkien ulottuvilla subjektiivisen päivähoito-oikeuden sekä päivähoitomaksujen progression ja pienituloisille täysin ilmaisen päivähoidon ansiosta. Lähtökohtaisesti perheet valitsevat vapaasti kotihoidon ja varhaiskasvatuksen välillä, mutta maahanmuuttajien kohdalla todetaan, että varhaiskasvatukseen osallistumista on parannettava. Tämän tulkitsen korostavan kotouttamisen assimilaatiopäämäärän hegemoniaa, vaikkei sitä ääneen lausutakaan. 'Toinen' halutaan kasvattaa osaksi 'me-yhteisöä' järjestelmän kautta.

Hallitus käytti syksyllä 2015 kotouttamispolitiikkaa myös suoraan maahanmuuttopolitiikan välineenä, kun 11.9.2015 julkaistuissa Hallituksen maahanmuuttopolitiittisissa toimenpiteissä linjattiin useista toimenpiteistä, jotka tähtäsivät turvapaikanhakijoiden ja vasta oleskeluluvan saaneiden maahanmuuttajien tukien leikkaamiseen. Toimepiteillä pyrittiin varsin ilmeisesti vähentämään Suomeen tulevien turvapaikanhakijoiden määrää.

## *III Käytännön toimenpiteitä*

Vuonna 2015 ryhdyttiin hallituksen linjaamien maahanmuuttopolitiittisten toimenpiteiden johdosta useisiin kotouttamista koskeneisiin toimenpiteisiin, joiden pääasiallisena tavoitteena oli kulujen karsiminen. Taustalla oli pelko, että turvapaikanhakijoiden määrän noustessa kotouttamiskulut karkaisivat käsistä. Toisaalta EU-maissa oli myös meneillään 'kilpailu' siitä, minkä maan kotouttamisjärjestelmä olisi mahdollisimman epähoukutteleva.<sup>69</sup>

Hallituksen maahanmuuttopolitiittisissa toimenpiteissä 11.9.2015 päätettiin, että käynnistetään välittömästi sosiaali- ja terveysministeriön sekä sisäministeriön yhteistyönä selvitys, jonka pää-

---

<sup>69</sup> Euroopan muuttoliikeverkoston kautta tehtiin syksyn 2015 aikana useita kotouttamisjärjestelmää ja turvapaikanhakijoille maksettavia tukia koskevia EU:n laajuisia kyselyitä. Tieto Euroopan muuttoliikeverkostosta.



määränä on vastaanottorahan määrän laskeminen. Turvapaikanhakijoille maksettava vastaanottoraha on kytköksissä toimeentulotuen määrään, mutta se on ollut 30 % pienempi kuin yleinen toimeentulotuki, koska vastaanottokeskus järjestää turvapaikanhakijan majoituksen ja perusterveydenhoidon. (Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 6) Vastaanottorahan tasoa ja sosiaaliturvajärjestelmää koskevat selvitykset käynnistettiin syksyllä 2015, mutta ne eivät johtaneet toimenpiteisiin ja asia tuntuu unohtuneen kaikessa hiljaisuudessa. Vastaanottorahan suuruus on käytännössä jo alhaisimmalla mahdollisella tasolla yhteiskuntamme mittapuulla. Hallituksen tiedossa on täytynyt olla, ettei selvitys todennäköisesti johda vastaanottorahan tason laskeamiseen. Selvityksen käynnistäminen itsessään on kuitenkin merkityksellinen toiseutta ja maahanmuuttajia koskevan diskurssin kannalta. Se luo yhtäältä käsityksen turvapaikanhakijoille maksettavista turhan korkeista tuista ja toisaalta korostaa toiseuden hierarkiaa, jossa turvapaikanhakijoiden perustoimeentuloa on sallittua leikata alle kansalaisten vähimmäistoimeentulon.

Sosiaali- ja terveysministeriö selvittää kärkihankkeena hallituskauden aikana asumisperusteisen sosiaaliturvan kohdentumista kansainvälisissä tilanteissa. Osana tätä laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskuntaamme sisältäen vaikutukset turvallisuuteen. Lisäksi selvitetään pikaisesti, voidaanko sosiaaliturvajärjestelmät muuttaa siten, että myönteisen oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat eivät kuulu asumisperusteisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, vaan heillä on oma kotouttamisjärjestelmä. Oman järjestelmän mahdollisesti toteutuessa määritellään kotouttamisjärjestelmän sisälle eri tukien myöntämisen perusteet muun muassa sen mukaan, kauanko henkilö on asunut yhtäjaksoisesti Suomessa. Kotouttamisjärjestelmässä tukien tasot ovat lähtökohtaisesti alhaisempia kuin nykyisessä asumisperusteisessa järjestelmässä. (Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet s. 6) Asumisperusteisesta sosiaaliturvasta ei kuitenkaan ole luovuttu ainakaan vuoteen 2018 mennessä.

Muutoin kotouttamisjärjestelmää on kuitenkin kehitetty, jotta järjestelmä saadaan vastaamaan vuonna 2015 tulleiden turvapaikanhakijoiden voluumia ja toteutettua aiempaa laadukkaammin. Tarve kytkeä maahanmuuttajien koulutus vahvemmin työelämään on tiedostettu tutkimuksessa jo vuonna 2015 (Kiuru 2015) ja tähän suuntaan kotouttamisjärjestelmää on myös kehitetty. Esimerkiksi jo vuonna 2017 kotouttamiskoulutus tapahtuu aiempaa enemmän yhteistyössä yritysten kanssa.<sup>70</sup>

Työllistyminen onkin kotouttamiskoulutuksen keskeinen tavoite. Diskurssi ulkomaalaisista bussikuskeista ja siivoojista istuu tiukassa ja korkeakoulutettujen maahanmuuttajien määrää ei ole ehkä tiedostettu, mutta tähänkin on alettu heräämään. Tosiasiassa ulkomaalaistaustaisen väestön työllisyys yli 10 vuotta Suomessa asuneiden kohdalla oli vain 5 prosenttia matalampi kuin

---

<sup>70</sup> Etelä Suomen Sanomat 23.4.2017: Maahanmuuttajien työllistymiseen aiotaan nyt pistää vauhtia – Suomen kotouttamisjärjestelmä vie putkeen, josta on hankala päästä töihin.

suomalaistaustaisten. Pakolaistaustaisten henkilöiden työllisyysaste oli heikompi, mutta heidänkin kohdallaan 10 vuotta maassa oleskelleista miehistä jo 57 prosenttia oli työelämässä. Naisten kohdalla työllistymiskehitys oli hitaampaa. Myös korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli lähes yhtä paljon kuin suomalaistaustaisissa. Toisaalta matalasti koulutettujen (korkeintaan peruskoulun oppimäärä) osuus ulkomaalaistaustaisilla oli huomattavasti suurempi kuin suomalaistaustaisilla. (Nieminen, Sutela & Hannula; APR 2015 s. 32). Maahanmuuttajien moninaisuus työllisyyden suhteen on tosiasia, joka on syytä huomioida.

Turvapaikanhakijoiden suuri määrä vuonna 2015 pakotti tiedostamaan myös turvapaikanhakijoiden moninaisuuden ja potentiaalin. Maahanmuuttoviraston sekä opetus- ja kulttuuriministeriön aloitteesta aloitettiin pilottihankkeena toteutettava turvapaikanhakijoiden osaamiskartoitus. Sen avulla oli tarkoitus kehittää osaamiskartoituksesta luonteva osa vastaanotto toimintaa sekä selvittää, millaista osaamista turvapaikanhakijoilla on. Pilottihankkeen perusteella päätetään toimenpiteistä turvapaikanhakijoiden osaamiskapasiteetin käyttöön saamiseksi sekä kohdennetaan kotouttamiskoulutusta oikealle tasolle. (Maahanmuuttovirasto)

Väitän, että käytännössä on kuitenkin selvästi havaittavissa maahanmuuttopolitiikan lähtökohdat, jotka eivät kannusta turvapaikanhakijoiden potentiaalin hyödyntämiseen tai edes sen näkemiseen. Lähtökohdana on, että turvapaikanhakija saa oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella tai palaa kotimaahansa. Turvapaikanhakijana Suomeen tulleen ei tulisi saada työperusteista oleskelulupaa yhtään sen helpommin kuin ulkomailta käsin työlupaa hakevan. Niinpä turvapaikanhakijoiden työllistyminen ei välttämättä ole poliittinen tavoite, koska kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttaminen saattaa tällöin vaikeutua. Yhtäältä työn kautta ihminen kiinnittyy yhteiskuntaan ja toisaalta myös yleinen mielipide tukee kansantaloudellisesti aktiivisen ihmisen maahan jäämistä. Niinpä paluun näkökulmasta on poliittisesti kannustettavaa nähdä turvapaikanhakijat mieluummin homogeenisena massana, jottei kielteisen päätöksen saaneiden palauttamista kyseenalaistettaisi kansantaloudellisista lähtökohdista.

Tarkasteltaessa kotouttamispalveluita esiin nousee hierarkia julkisesti tuotettujen palveluiden ja maahanmuuttajajärjestöjen tarjoamien palveluiden välillä, kun maahanmuuttajajärjestöjen palveluille ei ehkä ole annettu niille kuuluvaa tunnustusta ja asemaa. Suurin osa maahanmuuttajajärjestöistä toimii vapaaehtoistyön pohjalta pienin avustuksin. Toisena ryhmänä ovat hankerahoituksella toimivat järjestöt ja pienimpänä ryhmänä ostopalveluita tuottavat järjestöt. Kuitenkin tutkimuksen mukaan maahanmuuttajajärjestöjen kieli- ja kulttuuriosaaminen edesauttavat kohtaamaan tarvelähtöisesti niitäkin, joita julkisen sektorin on vaikea tavoittaa. Maahanmuuttajajärjestöjen vahvuus onkin tehokkaammassa ja kohdennetummassa kotouttamispalveluiden tuottamisessa. (Ekholm 2015; APR 2015 s. 31) Tämä hierarkia osoittaa mielestäni edelleen vallitsevaa diskurssia, jossa toiseutetaan maahanmuuttajajärjestöjä aliarvostamalla niillä olevaa tietotaitoa.

#### *IV Yhteenveto*

Puhuttaessa kotouttamispalveluista maahanmuuttajien moninaisuus nousee esiin kaikilla tasoilla. Kun tutkimustietoa verrataan yleisellä tasolla vallitsevaan maahanmuuttodiskurssiin, niin maahanmuuttajien, mukaan lukien pakolaistaustaisten, työllistymiskehitys on mielikuvia parempi. Huomattavaa on myös maahanmuuttajien koulutustaso, joka korkeakoulutettujen osalta vastaa kantaväestöä. (Nieminen, Sutela & Hannula) Tämä haastaa diskurssin, jossa ulkomaalaistaustaisille on varattu yhteiskunnassa alhaisemman tason työtehtävät. Julkisuudessa käydään keskustelua, kuinka ulkomaalainen työvoima vie duunarityöt suomalaisilta ja polkee matalapalkka-alojen palkkatasoa. Samoin ulkomaalaistaustaiset nuoret ovat useissa yhteyksissä kertoneet opinto-ohjauksesta, jossa ehdotetaan esimerkiksi lähihoitajan koulutusta yliopisto-opintojen sijaan. Maahanmuuttajat saattavat myös työllistyä koulutustaan alempiin tasoihin tehtäviin osittain kielitadon puutteen vuoksi, mutta osittain ehkä myös ulkomaalaisen työelämäsijoittumisesta vahvana vallitsevan diskurssin johdosta.

Moninaisuuden ymmärtäminen ja tunnustaminen on kaikella tapaa positiivista. Sitä kautta kuitenkin vahvistetaan eri maahanmuuttajatyyppeiden välistä hierarkiaa. Palveluissa keskitytään tuen tarpeessa oleviin ryhmiin. Tällöin kotouttamisen tavoitteissa saattaa korostua assimilaation ihanne monikulttuurisuuden mahdollisuuksien tunnustamisen sijaan. Niin ikään kotouttamispalveluiden luonteeseen mielletään liittyvän velvoittavuus tukien edellytyksenä, kun kotouttamisjärjestelmästä ja tuista puhutaan yhteneväisenä kokonaisuutena esimerkiksi Hallituksen maahanmuuttopolitiisissa toimenpiteissä. Näin ei välttämättä tarvitsisi olla. Kotouttamispalveluita voitaisiin suunnata enemmän myös korkeasti koulutetuille työn perässä Suomeen muuttaneille, jotta Suomi näyttäytyisi heille houuttelevana kotimaana.

Turvapaikanhakijamäärien karsimiseksi hallituksen tavoite tehdä kotouttamisjärjestelmästä vähemmän houkutteleva korostaa myös torjuttavan toiseuden diskurssia, jossa otetaan suoraan kantaa siihen, että Suomeen ei haluta turvapaikanhakijoiden edustamaa toiseutta. Kansainvälisiin opiskelijoihin kiinnitetään huomiota siinä määrin, että heille suunnattujen kielipalveluiden merkitystä korostetaan. Tällä pyritään saamaan Suomessa korkeakoulututkintonsa suorittaneita työllistymään Suomeen.

Näkisin, että monikulttuurisuuden tuomien vahvuuksien ymmärtäminen ja kotoutuminen kaksisuuntaisena prosessina on jäänyt kotoutumispalveluissa vajaaksi. Palveluiden tulisi tarjota väyliä, joiden kautta monikulttuurinen osaaminen voisi olla yhteiskunnalle hyödyksi. Ja toisaalta monikulttuurisuutta arvostamalla saataisiin aikaan syvempää kotoutumista, mikä ei rajoittuisi kielenopiskeluun ja työllistymiseen.

### 4.3. Suuntaviiva: ”Moninaisuus on arkea”

Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategian kolmas suuntaviiva kuuluu ”Moninaisuus on arkea”. Suuntaviivan mukaan ”Suomalaisen yhteiskunnan perusarvot, erityisesti ihmisarvon loukkaamattomuus, luovat perustan moninaisuuden hyväksymiselle. - - Jokaisella on vastuu myönteisestä vuorovaikutuksesta.” (Strategia s. 21) Suuntaviiva jaetaan kahteen alakohtaan: ”Yhtäläiset oikeudet kaikille” ja ”Murretaan ennakkoluuloja”. Suuntaviivan ensimmäisen alakohdan tulkitseen käsitteellisen rakenteellista tasa-arvoa ja toisen alakohdan ihmisten välisessä kanssakäymisessä toteutuvaa syrjimättömyyttä.

Vuodelle 2015 tunnusomaista oli muun muassa populistisen poliittisen liikehdinnän nousu sekä polarisoitunut keskustelu maahanmuutosta. Niin ikään radikalisoituminen koettiin myös Suomessa aiempaa suurempana uhkana Ranskan terrori-iskujen (7.1.2015) ja Suomesta Syyriaan lähteneiden vierastaistelijoiden myötä. Kyse on ilmiöistä, jotka kietoutuvat yhteen ja ruokkivat toinen toisiaan. Strategiassa todetaan, että ihmisarvon loukkaamattomuus luo perustan moninaisuuden hyväksymiselle. Kääntäen voisi kysyä, mikä luo perustan moninaisuuden torjumiselle tai ”monikulttuurisuuskritiikille”, onko siinä kyse ihmisarvon kyseenalaistamisesta? Polarisoituneessa keskustelukulttuurissa nämä voidaan nähdä vastakkaisina diskursseina.

Keskityn tässä osiossa erityisesti maahanmuuttoa vuonna 2015 koskevaan keskustelukulttuuriin: Kuinka monikulttuurisuusdiskurssi määritellään maahanmuuttokeskustelussa? Missä kulkee keskustelun ja rasmin raja? Mitkä ovat keinot puuttua syrjintään?

#### 4.3.1 ”Yhtäläiset oikeudet kaikille”

”Moninaisuus on arkea” -suuntaviivan institutionaalisessa lähestymistavassa keskitytään yhteiskunnan rakenteellisiin lähtökohtiin, jolla voidaan edistää yhdenvertaisuuden toteutumista. Toiseuden näkökulmasta asiaa voi tarkastella siten, kuinka syrjintä määritellään. Kyse on syrjinnän muotojen näkyväksi tekemisestä.

Käytännön tasolla välineitä syrjinnän torjumiseen, kuten syrjinnän tuomitseva lainsäädäntö, on ollut olemassa jo aiemmin. Tutkimukseni fokuksen ollessa vuodessa 2015 keskityn tässä tarkastelemaan vuoden aikana voimaan tulleita muutoksia ja pohdin sitä kautta syrjintädiskurssin kehitystä. Onnistutaanko uudistusten kautta tekemään syrjintää uudella tavalla näkyväksi?

#### *I Strategiassa*

Strategian lähtökohtana on julkisen vallan velvollisuus turvata ihmis- ja perusoikeuksien toteutuminen suomalaisessa yhteiskunnassa sekä torjua syrjintää. Kyse on institutionaalisen tason puut-

tumisesta syrjintään. Strategiassa nostetaan esiin piilosyrjintä. Tehokkaana tapana puuttua syrjintään esitetään syrjinnän ja syrjintäkokemusten näkyväksi tekemistä. (Strategia s. 21–22) Rakenteelliseen syrjintään voidaan puuttua vain tunnistamalla se ja tunnistaminen voi tapahtua moninaisuuden ympärillä olevia diskursseja avaamalla. Lisäksi tietoisuudella yhteiskunta voi vahvistaa syrjinnän vastaista diskurssia esimerkiksi herättämällä tietoisuutta syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä. (Strategia s. 21) Strategiassa ymmärretään mielestäni hyvin syrjintädiskurssin ongelmallisuus. Tulkitsen syrjinnän ja syrjimättömyyden vastaavan Laclau tarkoittamaa kelluvaa merkitsijää (ks. s. 12; Palonen 2008 s. 213–217; Palonen 29.5.2009). Sillä, mitä syrjinnällä pohjimmitaan tarkoitetaan, ei ole kiistatonta määritelmää, vaan määrittely tapahtuu diskurssissa tilannekohtaisesti.

## ***II Hallitusohjelmassa***

Ihmisoikeuksien toteutumisen takaaminen on käsittääkseni keskeinen syrjimättömyyden lähtökohta. Hallitusohjelmassa hallituksen kärkihankkeisiin kuuluvien asiakaslähtöisten palveluiden kohdalla puhutaan ihmisoikeuksien toteutumisen vahvistamisesta (Hallitusohjelma s. 20). Myös EU-linjauksissa todetaan, että EU:n tulee puolustaa kansainvälistä oikeutta ja ihmisoikeuksia naapurustossaan sekä maailmanlaajuisesti (Hallitusohjelma s. 33). Niin ikään ihmisoikeudet ovat osa Suomen turvallisuuspolitiikkaa (Hallitusohjelma s. 34).

Strategiassa tarkoitettu syrjinnän torjuminen sen sijaan ei näy konkreettisesti Hallitusohjelmassa. Tämä on mielestäni merkittävä huomio siitä, millainen sanoma vahvistuu sanomatta jättämisellä. Mielenkiintoisen asiasta tekee se, että voimassa olevassa Strategiassa syrjinnän torjunta on kirjattu julkisen vallan velvollisuudeksi. Tästä huolimatta Hallitusohjelman tasolla ei ole otettu kantaa siihen, kuinka tämä velvollisuus täytetään.

## ***III Käytännössä***

Institutionaalisen syrjinnän vastaisena toimenpiteenä vuonna 2015 nostan esiin Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNON toiminnan. ETNO on asiantuntijaelin maahanmuutto- kotouttamis- ja yhdenvertaisuusasioissa. ETNON kautta myös kansalaisjärjestöillä on mahdollisuus päästä vaikuttamaan ja osallistumaan päätöksentekoon. ETNO nimitettiin vuonna 2015 uudelle nelivuotis-kaudelle ja se siirtyi vuoden 2015 alusta työ- ja elinkeinoministeriön alaisuudesta oikeusministeriön alaisuuteen, jolloin sen fokus on siirtynyt kotouttamisesta vielä selkeämmin asenne- ja keskusteluilmapiiriin vaikuttamiseksi ja osallisuuden parantamiseen. ETNO toteuttaa tehtävänsä toimikaudellaan Good Relations -mallin kautta, jossa keskitytään neljään hyvien etnisten suhteiden osa-alueeseen: asenteisiin, henkilökohtaiseen turvallisuuteen, vuorovaikutukseen muiden kanssa

sekä osallistumiseen ja vaikuttamiseen. (Etnisten suhteiden neuvottelukunnan APR 2015:ää varten antama tieto.)

Muutoksessa voi nähdä kannanoton sen puolesta, että syrjimättömyys ja hyvät etniset suhteet yhteiskunnassa eivät rajoitu ainoastaan yksisuuntaiseen kotoutumiseen vaan syrjimättömyys on keskeinen osa yhteiskunnan perusperiaatteita, joiden toteutumista oikeusministeriö edistää. Myös hyvien etnisten suhteiden osa-alueiden (asenteet, henkilökohtainen turvallisuus, vuorovaikutus, osallistuminen ja vaikuttaminen) tulkitsen vahvistavan diskurssia yhteiskunnan velvollisuudesta puuttua syrjintään. Vastuu hyvistä etnisistä suhteista on maahanmuuttajan lisäksi vastaanottovalta yhteiskunnalla turvallisuuden takaamisen, asenneilmapiiriin vaikuttamisen ja yhtäläisten oikeuksien takaamisen myötä. Tulkitsen tämän korostavan diskurssia, jossa toiseus ei oikeuta minään tasoista syrjintää.

Keskeinen institutionaalinen syrjinnän vastaisuuteen tähtäävä muutos vuonna 2015 oli uusi yhdenvertaisuuslaki, joka astui voimaan 1.1.2015. Uuden lain mukana velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää laajeni. Velvollisuus laajeni koskemaan viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä, oppilaitoksia sekä yksityisiä työnantajia. Myös velvollisuus laatia yhdenvertaisuussuunnitelma laajeni vähintään 30 henkeä työllistäviin yrityksiin. Uuden lain myötä vähemmistövaltuutetusta tuli yhdenvertaisuusvaltuutettu.<sup>71</sup> (APR 2015 s. 27)

Nimenmuutoksessa näen hiuksen hienon merkityseron. Omassa spontaanissa mielikuvassani vähemmistövaltuutettu ajaa vähemmistön etua kuten naisasiainvaltuutettu ajaisi naisten asiaa. Lähtökohtana olisi kyseisen ryhmän alisteinen asema ja sen parantaminen. Sen sijaan yhdenvertaisuusvaltuutetun, kuten tasa-arvovaltuutetunkin, nimessä tulkitsen olevan jo sisäänleivottuna *tavoitteen* samanarvoisuudesta vastakkaiseen ryhmään nähden. Yhden asian liikkeen sijaan tavoitellaan kaikkia koskevaa yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa.

#### ***IV Yhteenveto yhtäläisistä oikeuksista kaikille***

Yhtäläisten oikeuksien takaaminen on periaatteellinen lähtökohta ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittavassa yhteiskunnassa. Keskeinen kysymys on, kuinka syrjintä määritellään ja mitkä ovat keinot puuttua piilosyrjintään. Usein, muttei aina, jotakuta syrjittäessä joku toinen saattaa samalla tulla suosituksi, esimerkiksi työhönottotilanteessa. Niinpä syrjinnän kitkeminen ei aina ole kaikkien osapuolten intressissä. Niin ikään syrjintää tapahtuu myös tiedostamatta. Näin ollen institutionaalisilla velvoittavilla rakenteilla on merkittävä rooli syrjinnän torjunnassa.

Toinen näkökulma koskee piilosyrjinnän kätkeytymistä, mikä vaatii jatkuvaa keskustelua ja merkityssisältöjen avaamista. Vähemmistövaltuutetun muuttamisessa yhdenvertaisuusvaltuutetuksi voi

---

<sup>71</sup> Oikeusministeriön tiedote 30.12.2014: Uusi yhdenvertaisuuslaki voimaan ensi vuoden alusta.

mielestäni nähdä tätä hienovaraista toiseuden näkyväksi tekemistä. Niin ikään Etnisten suhteiden neuvottelukunnan tehtävien painottumisella asenne- ja keskusteluilmapiiriin korostetaan syrjimättömyysihanteen sisäänrakentamista koko yhteiskuntaan sen sijaan, että keskityttäisiin tarkastelemaan vain tiettyä ryhmää tai osa-aluetta. Tulkitsen näin muutosten osoittavan syrjimättömyysperiaatteen valtavirtaistumista ainakin periaatteen tasolla.

### 4.3.2 ”Murretaan ennakkoluuloja”

Siinä, missä edellisessä alaluvussa käsiteltiin yhtäläisiä oikeuksia kaikille, tässä alaluvussa siirrytään askel eteenpäin eli siihen, minkä vuoksi yhtäläiset oikeudet voivat toteutua periaatetasolla, mutta eivät kuitenkaan käytännön tasolla. Keskeinen syrjinnän ja toiseuttamisen lähde on ennakkoluuloissa. Keskityn tässä luvussa erityisesti keskustelukulttuuriin ja siinä havaittavaan kehitykseen vuonna 2015. Vuonna 2015 käydylle maahanmuuttokeskustelulle tunnusomaista on keskustelukulttuurin polarisoituminen arvokonservatiivien ja arvoliberaalien vastakkainasetteluksi. (Vihaainen, Hamilo et al. (toim.) 2015)

Keväällä 2015 käytyjä eduskuntavaaleja edeltäneen maahanmuuttokeskustelun kritisoitiin olleen tunnepitoista eikä taustalla olevia tosiasioita aina selvitetty.<sup>72</sup> Mediaseurannassa ”maahanmuuttokriittisyyttä” koskeva keskustelu oli verkkomediassa melko suuri teema kevään 2015 eduskuntavaalien tietämällä sekä edelleen heinäkuun lopulta vuoden 2015 loppuun. Päivittäinen vaihtelu oli kuitenkin suurta, mikä viittaa yksittäisiin, tunteita herättäneisiin keskustelunavauksiin. Huomattavaa on, että printtimedian puolella ”maahanmuuttokriittisyys” ja ”maahanmuuttokriikki” eivät yksittäisinä termeinä nousseet paljon käytetyiksi. (STT:n mediaseuranta; APR 2015 s. 14)

Vuoden 2015 keskustelussa maahanmuuttokriikki oli melko yleinen termi erityisesti perussuomalaisten käymässä keskustelussa. Käsite ei kuitenkaan vaikuta vakiintuneen printtimedian sanastoon vuoden 2015 aikana, vaikka sitä on käytetty paljon verkkomedian puolella. Yksi mahdollinen syy tähän voi olla termin määritelmän puute tai ongelmallisuus, mikä viittaa termien olemukseen Laclau tarkoittamina tyhjinä merkitsijöinä. Verkkomedian puolella on enemmän ideologisesti painottuneita julkaisuja eivätkä ne ole aina yhtä ammattimaisesti toimitettuja kuin printtimediassa. Näin ollen käsitteiden valinnassa ei välttämättä pohdita yhtä syvällisesti, millaisia merkityksiä käsitteillä toisinnetaan. Maahanmuuttokriittisyyden merkitysisältö määritellään useissa diskursseissa esimerkiksi lähelle rasismia ja suvaitsemattomuutta.

Tässä alaluvussa keskityn maahanmuuttoa koskevaan keskusteluun ja yhteiskunnassa maahanmuuttoa kohtaan koettuun asenneilmapiiriin. Eräs kiinnostava näkökanta on kiinnittää huomiota

---

<sup>72</sup> Iilka 4.10.2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä - Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä.

siihen keskustelukulttuuriin ja niihin diskursseihin, joissa toiseutta määritellään ”monikulttuurisuuden” ja ”maahanmuuttokriittisyyden” kautta. Käsitteitä yhdistää se, että niiden määrittely ei ole yksiselitteistä, vaan kelluvina merkitsijöinä ne määritellään yhä uudelleen diskurssissa.

### ***I Strategiassa***

Ihmisten välisessä kanssakäymisessä moninaisuuden tuominen arkeen tapahtuu Strategian mukaan neljällä tavalla: lisäämällä maahanmuuttajayhteisöjen ja kantaväestön välistä myönteistä kanssakäymistä, ehkäisemällä asuinalueiden eriytymistä, maahanmuutosta käytävällä keskustelulla sekä myönteisen asenneilmapiirin tukemisella. (Strategia s. 22)

Strategiassa todetaan, että maahanmuutosta on voitava keskustella monipuolisesti ja maahanmuuttopolitiikkaa saa arvostella. Keskustelun tulee olla asiallista ja tutkimustietoon pohjautuvaa, jossa myös maahanmuuttajien näkökulmat pääsevät esiin. Median, viranomaisten ja poliitikkojen roolia korostetaan myönteisen asenneilmapiirin luomisessa sekä vihapuheen ja viharikosten tuomitsemisessa. Positiivinen asenneilmapiiri yhtäältä auttaa täällä jo olevia maahanmuuttajia työllistymään ja toisaalta rohkaisee ulkomaisen työvoiman Suomeen muuttoa ja tänne jäämistä. (Strategia s. 22)

### ***II Hallitusohjelmassa***

Hallitusohjelmassa moninaisuuden jalkauttamista yhteiskuntaan käsitellään muun muassa kirjauksessa, jossa päätetään laatia riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista (Hallitusohjelma s. 37). Selvityksen edellytetään tukevan tosiasioihin pohjautuvaa keskustelua, tehokasta kotouttamispolitiikkaa sekä päätöksentekoa. Kuten edellä on todettu, kokonaisvaltaisen selvityksen laatiminen on osoittautunut mahdottomaksi. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että edistetään suvaitsevaa ja ihmisarvoa kunnioittavaa keskustelukulttuuria ja edelleen, että hallitus kannustaa avoimeen keskusteluun maahanmuutosta, mutta rasismia ei sallita. (Hallitusohjelma s. 37)

Hallitusohjelmassa maahanmuuttokeskustelua käsiteltäessä ei suorasanaisesti oteta kantaa näkökulmaan, josta maahanmuuttokeskustelua lähestytään. Erillisen maininan, ettei rasismia sallita, voi nähdä rohkaisevan myös kriittiseen keskusteluun. Eikö ole itsestään selvää, että ihmisoi-keuksia kunnioittavassa yhteiskunnassa rasismia ei tule sallia? Kun rasismi erikseen kielletään, niin, onko kaikki muu avoimen keskustelun nimissä sallittua ja missä kulkee raja? Toisaalta kir-jaukset kuvastavat myös yhteiskunnan polarisoitunutta keskusteluilmiä, jonka kärjistyminen oli havaittavissa jo ennen syksyn 2015 turvapaikanhakijatilannetta (Vihavainen 2015) eli aikana, jolloin Hallitusohjelmaa laadittiin.



Tosiasioihin pohjautuvaa, avointa ja ihmisarvoa kunnioittavaa maahanmuuttokeskustelua olisi voinut pitää hegemonisena diskurssina eli vakiintuneena lähtökohtana sille, millaisista lähtökohdista maahanmuuttokeskustelua käydään demokraattisen hyvinvointiyhteiskunnan arvomaailmassa. Hallitusohjelman kirjauksissa voi kuitenkin nähdä itseasiassa tapahtuvan diskurssin uudelleen määrittelyä. Kirjaamalla Hallitusohjelmaan 'itsestäänselvyyksiä' samalla kyseenalaistetaan niiden hegemoninen asema, koska jos asia täytyy erikseen mainita, täytyy olla olemassa myös vaihtoehto. Nykyisessä vaihtoehtoisten totuuksien maailmassa kirjauksen tosiasioihin pohjautuvasta keskustelusta voi tulkita myös siten, ettei maahanmuuttokeskustelu tähän mennessä ole ollut tosiasioihin pohjautuvaa tai ettei se ole ainoa tapa käydä keskustelua. Tulkitsen kirjauksen myös haastavan maahanmuuttokeskusteluun ja rohkaisevan kyseenalaistamaan myös keskustelun reunaehtoisten rajoja. Tämä ei automaattisesti ole huono asia, mutta se kuvaa maahanmuuttokeskusteluun liittyvien merkitsijöiden "kelluvaa luonnetta".

Strategiassa on keskeisenä tavoitteena kantaväestön ja maahanmuuttajien välinen kanssakäyminen ja alueellisen eriytymisen ehkäiseminen. Segregaation ehkäisemisestä Hallitusohjelmassa puhutaan rakennepoliittisten uudistusten alla käsiteltävässä metropolialueella. Kirjaus jää kuitenkin ilman konkretiaa ja toteutus kuntien vastuulle. (Hallitusohjelma s. 31) Yhteiskunnan moninaisuuden edistäminen ja vierauden hyväksyminen yhdenvertaiseksi osaksi sitä ei siten näyttäytyä hallituksen keskeisinä tavoitteina.

### ***III Käytännössä***

Käytäntöä koskevan osion olen jakanut kahteen kokonaisuuteen: kanssakäymiseen ja asenneilmapiiriin. Kanssakäyminen ja asenneilmapiiri kulkevat käsi kädessä ja vaikuttavat toinen toisiinsa. Eri ryhmien välisen kanssakäymisen puute kärjistää ennakkoluuloja ja toisaalta ennakkoluoloinen asenneilmapiiri ehkäisee luontevaa kanssakäymistä. Kanssakäymisen alla käsitelen ensinnäkin alueellista segregaatiota, mikä on merkittävä tekijä arjen kohtaamisissa. Toisaalta käsitelen myös polarisaatiota ja radikalisoitumista, johon eriytyminen äärimmillään johtaa. Asenneilmapiiriä koskevan otsikon alla keskityn keskustelukulttuuriin ja siinä havaittaviin muutoksiin vuonna 2015, joista voi mainita esimerkiksi "maahanmuuttokriittisyyden" ja "monikulttuurisuuskritiikin" käsitteiden nousun.

#### ***a) Kanssakäyminen***

Alueellinen segregaatio voi olla voimakas toiseuden lähde, jos omissa arjessaan ei muuten näe moninaisuutta eikä Strategiassa tarkoitettuja kohtaamisia tapahdu. Strategiassa esiin nostettua asuinalueiden eriytymiskehityksen ehkäisemistä on tutkittu valtioneuvoston kanslian rahoittamas-

sa *Maankäyttö, asuminen ja kestävä julkinen talous (JULMA)* -tutkimushankkeessa. (JULMA-tutkimushanke / Aalto-yliopisto). Tutkimuksessa tutkittiin alueellista segregatiota ja väestörakenteen muutoksia isoilla kaupunkiseuduilla. Hankkeen tutkijat ovat julkaisseet segregatiota koskevan raportin valtioneuvoston julkaisussa *Maahanmuutto & turvallisuus - arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle*. Selvityksen mukaan maahanmuuttajien määrä on kymmenessä vuodessa kasvanut huomattavasti ja heidän asumisensa keskittyy voimakkaasti suuriin kaupunkeihin. ”Etnisen” segregatian aste kaupunkien sisällä ei tällä aikavälillä ole kuitenkaan suuresti muuttunut. Tosin eriytymisen asteessa on suurehkoja eroja eri ”etnisten ryhmien” välillä. Ongelmallista alueellisesta segregatiosta tekee ”riskitekijöiden” kuten alhaisen tulotason ja työttömyyden kasaantuminen alueille, joilla asuu myös paljon maahanmuuttajia. Tutkimuksen mukaan ”etnisen” ja sosioekonomisen segregatian välillä vallitsee lähes kaikissa kaupungeissa suhteellisen vahva riippuvuus. (Hirvonen & Puustinen 2016 s. 64–69; APR 2015 s. 29)

Maahanmuuttajille saattaa kasaantua intersektionaalista toiseutta, jos maahanmuuttajataustan ohessa heitä rasittaa heikko sosioekonominen asema. Alueellinen segregatio, jossa maahanmuuttajatausta ja heikko sosioekonominen asema yhdistyvät, saattaa vahvistaa toiseuden kokemusta ja maahanmuuttajan roolia Leena Suurpään tarkoittamana ”uhkaavana sivullisena” (ks. s. 24; Suurpää 2002 s. 117–118). Esimerkiksi radikalisoituminen ja vierastaistelijailmiö saattavat olla seurausta segregatian toiseuttavista tekijöistä ja heikosta sosioekonomisesta asemasta. Turvapaikanhakijamäärien kasvu puolestaan saattaa altistaa alueelliselle segregatiolle, kun turvapaikanhakijat ja oleskeluluvan saaneet haluavat asettua asumaan lähelle maanmiehiään. Toiseuttavien rakenteiden näkökulmasta katsaus radikalisoitumisen taustoihin on siten hedelmällistä.

Vuoden 2015 aikana voidaan havaita tapahtuneen radikalisoitumisen lisääntymistä tarkasteltaessa sisäministeriön keväällä ja syksyllä 2015 julkaisemia *Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksia 1/2015 ja 2/2015*. Keväällä 2015 julkaistun tilannekatsauksen mukaan väkivaltaista ääriajattelua ja siihen viittaavia merkkejä havaittiin lukioissa ja ammattikouluissa, mutta tapaukset olivat yksittäisiä. Eniten väkivaltaiseen ääriajatteluun viittaavat merkit näkyivät oppilaiden asenteissa aatemaailmaan perustuvana vihana ja suvaitsemattomuutena. (Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2015)<sup>73</sup> Syksyllä 2015 julkaistussa ekstremisimiä koskevassa tilannekatsauksessa luodaan kokonaiskuvaa radikalisoitumiseen ja väkivaltaiseen ekstremismiin sekä tarkastellaan muiden muassa Suomesta konfliktialueille taistelemaan lähteneiden ihmisten määrää. Tilannekatsauksessa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että turvapaikanhakijoiden määrän kasvu lisäsi väkivaltaisen äärioikeiston aktiivisuutta Suomessa. Väkivaltainen äärioikeisto kampanjoi

---

<sup>73</sup> Sisäministeriön mediatiedote 24.2.2015: Ministeri Räsänen: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.

turvapaikanhakijoita vastaan ja pyrki hyödyntämään ihmisten pelkoa ja turvattomuuden tunnetta omien tarkoitusperiensä saavuttamiseksi. Turvapaikanhakijoiden kokema rasismi, syrjintä ja turvattomuus vaikeuttavat kotoutumista ja Suomeen jäävien turvapaikanhakijoiden integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan. (Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015; APR 2015 s. 17)

Suomalaisessa yhteiskunnassa vuonna 2015 havaittua polarisaatiota tukee esimerkiksi vierastaistelijailmiö, jossa on syrjintää, polarisaatiota, nuorisoa ja väkivaltaista radikalisoitumista tutkineen *SYPONUR-tutkimushankkeen* mukaan kyse monien aspektien yhdistelmästä. Hanke nojaa hypoteesiin, jonka mukaan väkivaltainen radikalisoituminen on monimutkaisen prosessin seurausta eriarvoisuudesta, polarisaatiosta ja sosiaalisesta syrjäytymisestä yhteiskunnan monimuotoistuesssa. Vierastaistelijoiden keskeisenä lähdön motivaationa toimivat yhteiskunnallisessa ilmapiiressä esiintyvät syrjinnän ja ulkopuolisuuden kokemukset, jotka yhdistyvät henkilökohtaisiin tekijöihin kuten oman elämän vastoinkäymisiin. (Creutz, Saarinen et al. 2015; APR 2015 s. 14)

Tulkitsen vierastaistelijailmiössä näyttäytyvän Leena Suurpään tarkoittaman ”uhkaavan sivullisen” -roolissa olevan maahanmuuttajan (ks. s. 24; Suurpää 2002 s. 117–118). ”Uhkaavassa sivullisessa” yhdistyy SYPONUR-hankkeessa kuvatut ulkopuolisuuden kokemukset, jotka ajavat etsimään hyväksyntää yhteiskunnan ulkopuolelta. Näen tapahtumien ketjussa kehävaikutuksen, jossa ilmiö itsessään vahvistaa äärioikeiston käyttämää uhkadiskurssia ja sitä kautta syrjintäkokemuksia, jotka kasvattavat radikalisoitumisen riskiä.

Helsingin yliopiston Eurooppa-tutkimuksen verkoston tutkimusjohtaja Leena Malkki on tarkastellut poliittiseen väkivaltaan mahdollistavien tekijöiden ilmenemistä Suomessa vuoden 2015 aikana. Näitä tekijöitä ovat hänen mukaansa kokemus epäoikeudenmukaisuuden lisääntymisestä, väkivaltaan oikeuttavan keskustelun vahvistuminen sekä pakolaisvastaisen diskurssin nouseminen osaksi laajempaa ja järjestäytyneempää poliittista miljöötä. Nämä luovat toiminnalle hiljaista hyväksyntää ja esikuvia. Lisäksi pakolaiskriisillä on toimintaa katalysoiva vaikutus. Myös vastapuolilla on toisiaan radikalisoiva vaikutus. Suomessa muukalaisvihan ja äärioikeiston vastaisen liikkeen radikalisoitumista ja laajempaa poliittisen väkivallan hyväksyvää diskurssia ei kuitenkaan Malkin mukaan toistaiseksi ole havaittavissa. (Malkki 2015; APR 2015 s. 17)

#### *b) Asenneilmapiiri*

Edellä mainitusta Leena Malkin tarkoittamasta pakolaisvastaisesta diskurssista poliittisessa miljöössä voidaan mielestäni pitää esimerkkinä heinäkuussa 2015 runsaasti huomiota saanutta perussuomalaisen kansanedustajan rassistiseksi tuomittua Facebook- kirjoitus, jossa hän vastusti

monikulttuurisuutta. Kirjoitusta seurannut vilkas keskustelu sai ihmiset osoittamaan mieltään niin monikulttuurisuuden puolesta kuin sitä vastaan.<sup>74</sup> Mediaseurannan mukaan monikulttuurisuus nousi puheen aiheeksi juuri heinäkuun lopulla ja säilyi keskustelussa vuoden loppuun asti tosin hieman laantuen. (STT:n mediaseuranta; APR 2015 s. 16)

Tulkitsen 'monikulttuurisuus- ja maahanmuuttokritiikin' määritelmän vastaavan Ernesto Laclau'n (ks. s. 12; Palonen 2008 s. 213–217; Palonen 29.5.2009) tarkoittamaa kelluvaa merkitsijää, jonka määritelmä ei ole vakiintunut. Toiseus määritellään 'maahanmuuttokriittisessä' diskurssissa lähtökohtaisesti uhkaavaksi ja luodaan käsitys tarpeesta suojella siltä suomalaista yhteiskuntaa ja kulttuuria. Käsitteinä monikulttuurisuus- ja maahanmuuttokritiikki ovat diskurssiteorian näkökulmasta mielenkiintoisia. Vastustamalla monikulttuurisuutta sen sijaan, että vastustettaisiin henkilöitä, esimerkiksi turvapaikanhakijoita, vältetään hyökkäämmästä vahvan hegemonisen ihmisoi-keusdiskurssin kimppuun. Monikulttuurisuuskritiikissä ei siten kyseenalaisteta kenenkään ihmis- oikeutta, vaan 'monikulttuurisuutta', mikä kuitenkin todellisuudessa henkilöityy toiseuden edusta- jiin. Monikulttuurisuuden vastustamisessa toiseus nähdään uhkana 'me-yhteisölle'. 'Monikulttuuri- suuskritiikin' kautta toisinnetaan maahanmuuttajien toiseutta ja vahvistetaan valtarakenteita, jois- sa 'me-yhteisöllä' on valta määritellä toiseuden rajat (ks. s. 26; Rastas, Huttunen et al. 2005 s. 28–36). 'Me-yhteisön' suojeleminen toiseuden uhalta ilmenee myös esimerkiksi Niko Pyrhösen väitöstutkimuksessa *The True Colors of Finnish Welfare Nationalism*. Tutkimus osoittaa, kuinka toiseuden uhan diskurssilla on pyritty laajentamaan oikean siiven populistista poliittista aktivismia kollektiiviseksi uuspopulistiseksi tavoitteeksi pohjoismaisen universaalien hyvinvointivaltioperiaat- teen suojelemiseksi. (Pyrhönen 2015 a; APR 2015 s. 14)

'Monikulttuurisuuskritiikin' ja 'maahanmuuttokriittisyyden' vastadiskurssiksi asetetaan usein su- vaitsevaisuusdiskurssi. Suvaitsevaisuusdiskurssissa monikulttuurisuuskritiikki voidaan määritellä syrjinnän muodoksi, jossa syrjintä häivytetään vakiintuneen määritelmän puutteen (=kelluva mer- kitsijä) avulla suomalaisen kulttuurin suojelemisen diskurssin alle. Myös suvaitsevaisuusdiskurs- sista on tullut merkityksiltään kelluva. Suvaitsemisen rajat joudutaan diskurssissa määrittelemään tai ainakin lausumaan ääneen yhä uudelleen, koska laaja yhteisymmärrys suvaittavuuden rajoista näyttää häilyneen. Näkisin, että suvaitsevaisuuden 'kelluvuus' on lähtöisin monikulttuurisuus- ja maahanmuuttokriittisyyden viljelemästä suvaitsevaisuuden määritelmästä. Suvaitsevaisuusdis- kurssi on haluttu omia 'kriittisten' vastadiskurssiksi, jolloin sille on annettu merkitys 'kaiken', jopa rikollisen toiminnan, suvaitsemisena ja 'onnenonkijoiden paapomisena'. Suvaitsevaisuuden käsit- teestä on tullut jopa niin kelluva, että sitä saatetaan vältellä siihen liitettyjen voimakkaiden merki- tysten vuoksi. Tulkitsen tässä tapahtunen selkeän muutoksen verrattuna esimerkiksi keskustelu-

---

<sup>74</sup> Helsingin Sanomat 25.9.2015: Monikulttuurisuutta käsittämässä – Suomelta puuttu kunnollinen maahanmuutto- politiikka, sanoo Pasi Saukkonen.

kulttuuriin vuosituhaten alussa. Tällöin suvaitsevaisuuteen liittyi selkeästi suvaitsemisen ehdot ja kotoutumisen vaatimus. Suvaitsevaisuus vaikuttaa olleen käsitteenä luonteeltaan melko neutraali. (ks. s. 27–28; Suurpää 2002 s. 46–56, 59–60; Rastas, Huttunen et al. 2005 s. 28)

Maahanmuuttokriittisyyden diskurssi on monella tapaa mielenkiintoinen ilmiö. Väitän, että sen saavuttama suosio ja käytettävyys perustuvat sille, että se koetaan terminä huomattavasti salonkikelpoisemmaksi kuin maahanmuuttovastaisuus. Kriittisyys ymmärretään yleensä älykkäänä suhtautumisena asioihin: ei uskota kaikkea, vaan kyseenalaistetaan ja selvitetään asioiden taustoja ja muodostetaan perusteltu näkemys, joka pohjautuu luotettavaan tietoon. Nyky-yhteiskunnassa kriittisyyttä pidetään lähtökohtaisesti hyveenä, jolla korostetaan kykyä itsenäiseen ajatteluun. Myös Hallitusohjelmassa kannustetaan avoimeen keskusteluun maahanmuutosta. Maahanmuuttokriittisyyden termiin on sisäänrakennettu lähtökohta kelluvasta diskurssista, jonka kukin puhuja määrittelee omista tarpeistaan käsin, tai jättää määrittelemättä. Hyvinvointivaltioperiaatteella on vahva asema suomalaisessa yhteiskunnassa. Maahanmuuttokriittisessä diskurssissa pyritään luomaan asetelma, jossa maahanmuutto näyttäytyy uhkana hyvinvointivaltiolle.

Vuoden 2015 aikana puhutti maahanmuuttokeskustelun polarisoituminen, jossa maahanmuuttokeskustelua käydään abstraktilla tasolla ilman konkreettisia ratkaisuehdotuksia (Pyrhönen 2015 b). Valtaeliitin tasolla luodut käsitteet valuivat kansalaiskeskustelun tasolle ja suuren yleisön huulille. Maahanmuuttokeskustelusta tuli jatkuvasti esillä oleva kestoteema, josta jokaisella oletetaan olevan mielipide. Omia mielipiteitä jaettiin avoimesti sosiaalisessa mediassa ja mielipiteillä haettiin myös yhteenkuuluvuutta arkisissa vuorovaikutustilanteissa oletusarvoltaan samanmielisten kanssa. Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskuksen tutkija Samu Pehkonen teki taksia ajaessaan havaintoja vihapuheen yleistymisestä esimerkiksi asiakkaiden aloittamissa taksikeskusteluissa. (Pehkonen 2015; APR 2015 s. 15)

Polarisoitunut maahanmuuttokeskustelu jalkautui myös kaduille. Syksyn 2015 aikana oli useita mielenosoituksia, joissa turvapaikkatilanteeseen eri tavoin suhtautuvat ryhmät ilmaisivat mielipiteitään<sup>75</sup>. Väkivaltaiset ekstremistiryhmät pyrkivät hyödyntämään näitä mielenosoituksia omien tavoitteidensa edistämiseksi.<sup>76</sup> Väkivaltainen ekstremismi ja vierastaistelijat olivat niin ikään teemoja, jotka olivat esillä Pohjoismaiden välisessä yhteistyössä<sup>77</sup> sekä rajatarkastusten tiukentamisessa<sup>78</sup>. (APR 2015 s. 16–17) Maahanmuuttodiskurssista kokonaisuudessaan näyttää tulleen kelluva diskurssi, joka määritellään yhä uudelleen kuten myös siinä oleva toiseus. Toisistaan

---

<sup>75</sup> YLE-uutiset 19.9.2015: Helsingin keskustassa mielenosoitus maahanmuuttoa vastaan.

<sup>76</sup> Sisäministeriön verkkouutinen 25.11.2015: Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.

<sup>77</sup> Sisäministeriön mediatiedote 26.1.2015: Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.

<sup>78</sup> Sisäministeriön mediatiedote 29.1.2015: Ministeri Räsänen: Rajatarkastuksia tehostettava.

eroavat aatesuunnat kilpailevat siitä, mitä maahanmuuttokeskusteluun kuuluu ja mitkä asiat siinä korostuvat.

Huomattavaa on vihapuheeseen viittaavan kielenkäytön valtavirtaistuminen vuoden 2015 aikana, minkä olen havainnut esimerkiksi muutoksessa, millaisia linkkejä Facebookissa jaetaan ja 'peukutetaan'. Ksenofobisista näkemyksistä on tullut perusteltuja ja hyväksytyjä näkemyksiä sen sijaan, että niiden aiemmin nähtiin olevan osoitus suppeasta maailmankuvasta. Maahanmuuttokriittisyyden kelluvaa diskurssia hyödynnetään määrittelemällä vihapuhe'kriittisyydeksi'. Lisäksi sananvapauden vahvalla hegemonisen diskurssin asemalla puolustetaan oikeutta myös vihapuheeseen ja rasismiin, mikä sekkin määritellään 'maahanmuuttokriittisyydeksi'.

Toisaalta vihapuhetta vastaan argumentoitiin niin lehtien pääkirjoituksissa kuin yleisönosastoillakin. Printtimediassa "vihapuhe" oli elokuun 2015 alusta vuoden loppuun jatkuva uutisaihe, kun alkuvuodesta 2015 se oli otsikoissa vain silloin tällöin. Sen sijaan verkkomediassa vihapuhe oli jatkuvasti keskustelun kohteena helmikuun 2015 alusta saakka vaimentuen hieman alkukesästä ja nousten jälleen kuumaksi aiheeksi heinäkuun lopulla, millaisena se myös pysyi vuoden loppuun saakka. (STT:n mediaseuranta) Esimerkkeinä korkean tason kannanotoista vihapuheeseen Helsingin piispa Irja Askola tuomitsi vihapuheen<sup>79</sup>. Samoin tasavallan presidentti Sauli Niinistö otti kantaa maahanmuuttotilanteeseen Uudenvuoden puheessaan. Toisaalta presidentti korosti inhimillisyyden nimissä velvollisuutta auttaa pakenevia ihmisiä, toisaalta hän peräänkuulutti muutto liikkeen saamista hallintaan ja avun rajaamista sitä todella tarvitseville.<sup>80</sup> (APR 2015 s. 15)

Nostaisin esiin vielä tunnusomaisena vuoden 2015 maahanmuuttokeskustelulle mielikuvien luomisen valittujen käsitteiden kautta. Esimerkiksi pakolaisen käsite sekoittuu usein turvapaikanhakijaan tai ylipäättänsä siirtolaisiin. Useat tiedotusvälineet ovat tehneet valinnan käyttää termiä "pakolainen" "siirtolaisen" sijaan. Virallisen määritelmän mukaan pakolainen on ihminen, jolla on UNHCR:n myöntämä pakolaisstatus tai hänelle on myönnetty turvapaikka. Läheskään kaikki turvapaikanhakijat eivät siten ole pakolaisia. Toisaalta termeillä "elintasosurffari", "toimeentulotukiturismi", "meritaksipalvelu" ja "pakolaistulva" luodaan negatiivista mielikuvaa Eurooppaan suuntaavista turvapaikanhakijoista. (Ahonen, Kotilainen et al. 2015; Raudaskoski 2015; APR 2015 s. 16) Termien kautta turvapaikanhakijadiskurssia pyritään määrittelemään uudelleen. Perinteisesti turvapaikanhakijadiskurssiin miellän kuuluneen ainakin haavoittuvan aseman ja avun tarpeen. Turvapaikanhakijan ja pakolaisuuden diskurssit ovat olleet lähellä toisiaan ja ovat usein sekoittuneet puhekielessä ja jopa mediassa. Sitä vastoin liittämällä turvapaikanhakijadiskurssiin elin-

---

<sup>79</sup> MTV.fi 31.12.2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen.

<sup>80</sup> Helsingin Sanomat 26.8.2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia.

tasosurffarin ja toimeentuloturismien kaltaisia termejä tulkitseen turvapaikanhakijadiskurssia etäännyttävän haavoittuvuuden diskurssista.

Vuoden 2015 aikana tapahtunut huomioitava muutos on Suomen lähihistoriaan verrattuna uudentyypisen julkaisutoiminnan vahvistuminen, jolla on vahva ideologinen ja poliittinen tausta. Vuoden 2015 aikana Suomen Perusta -ajatuspaja on julkaissut useita maahanmuuttoa koskevia julkaisuja. Suomen Perusta on vuonna 2012 perustettu säätiö, jonka tehtävänä on toimia Perussuomalaisten ajatushautomona. Useille julkaisuille on tunnusomaista, että niissä käytetty lähde-materiaali perustuu pääasiassa uutislähteisiin tieteellisen kirjallisuuskatsauksen sijaan edustaen tyylilajiltaan pamflettityyppistä poliittista kirjallisuutta. Ennen vaaleja ajatuspaja julkaisi tutkimuksen *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous* (Salminen 2015). Tutkimuksessa oli laskettu eri maista tulevien maahanmuuttajien aiheuttamia julkistaloudellisia vaikutuksia. Tutkimus herätti keskustelua mediassa ja sitä myös arvosteltiin esimerkiksi oletuksille perustuvista maahanmuuton kustannusvaikutuksista julkishyödykkeisiin. (Sarvimäki 2015; APR 2015 s. 15)

Suomen Perusta julkaisi niin ikään ajankohtaiskatsauksen *Siirtolaiskriisi – puheenvuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista* (Elo, Luukkanen & Grönroos 2015). Katsauksessa kolme perussuomalaista poliitikkoa ja tutkijaa kirjoittaa siirtolaiskriisistä, median roolista maahanmuuttoaiheisessa uutisoinnissa sekä muuttoliikkeen taloudellisista vaikutuksista. Katsauksessa todetaan, ettei Suomella ole maahanmuuttostrategiaa, arvostellaan Suomen toteuttamaa maahanmuuttopolitiikkaa ja median ottamaa roolia sekä suhtaudutaan kriittisesti maahanmuuton taloudellisiin ja kulttuurisiin vaikutuksiin. (APR 2015 s. 15)

Tämä kuvaa mielestäni hyvin suomalaisen maahanmuuttokeskusteluun vuonna 2015 liittyvien merkitsijöiden kelluvuutta eli puutetta termien laajasti tunnustetuista määritelmistä. Tämä avaa mahdollisuuden luoda merkityssisältöjä mielikuvien avulla. Tässä on nähdäkseni keskeisesti kyse toiseuden määrittelystä. Väitän, että vuoden 2015 maahanmuuttokeskustelussa toiseuteen on liitetty uhkakuvia ja toiseuttamisesta on tullut määrittelevämpää. Ulospääsy toiseuteen liittyvästä alisteisesta hierarkiasta on siten saattanut jopa vaikeutua vuoden 2015 keskusteluilmapiiirissä.

#### ***IV Yhteenveto keskusteluilmapiiiristä ja kuinka murretaan ennakkoluuloja***

Käsiteltäessä suuntaviivaa ”Moninaisuus on arkea” punaisena lankana on yhteiskunnan arkinen kanssakäyminen ja asenneilmapiiri sekä siihen vaikuttaminen. Vuodelle 2015 tunnusomaista oli keskustelukulttuurin polarisoituminen. Kun polarisoitumista tarkastelee lähemmin, näkisin sen kuitenkin moninapaisena polarisoitumisena. Oma tulkintani polarisaation todellisista ääripäistä ovat yhtäältä kaikkea Suomeen suuntautuvaa maahanmuuttoa vastustava äärioikeisto ja toisaalta län-

simaiseen kulttuuriin kielteisesti suhtautuvat radikaalit. Nämä ryhmät ruokkivat toistensa olemassa oloa ja hyväksikäyttävät maahanmuuttokeskusteluun sisältyviä kellovia diskursseja sekä määrittelevät diskursseja omista tarkoituseristään lähtöisin. Ääriliikkeiden kuten ISIS:n edustajat hyväksikäyttävät värväyksessä turvapaikanhakijoihin kohdistuvaa syrjintädiskurssia. Toisaalta maahanmuuttovastaiset ryhmät tuovat esiin jihadistidiskurssia koskien kaikkia turvapaikanhakijoita.

Vastapainona näille ryhmille toimii suvaitsevaisuus- ja ihmisoikeusdiskurssi. Suvaitsevaisuutta ei kuitenkaan tule kutsua ”ääripääksi”, koska lähtökohtaisesti suomalaisen yhteiskunnan perusarvot lähtevät ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. (Kovalainen 2017) Jos suvaitsevaisuus määritellään ääripääksi sen sijaan, että sen tulisi olla suomalaisessa yhteiskunnassa käytävän keskustelun lähtökohta, samalla suvaitsemattomuuden asema kohoaa samalle tasolle keskustelun toisena ääripäänä. Tämän seurauksena nähdäkseni keskittie siirtyy lähemmäksi suvaitsemattomuutta. Keskustelun lähtökohta ei siten enää olekaan suvaitsevaisuudessa. Tämä on mielestäni hyvin keskeinen muutos, joka tapahtui vuoden 2015 aikana maahanmuuttopolitiikan keskustelukulttuurissa. Suvaitsevaisuusdiskurssin asema hegemonisena diskurssina tuli kyseenalaistetuksi ja siitä tuli kellova merkittäjä, joka määritellään vielä nykykeskustelussa vuonna 2018 aina uudelleen ja uudelleen. Tästä näkisin olevan kyseen myös kokonaisvaltaisemmin suhtautumisessa toiseuteen. Toiseudesta on tullut diskurssissa konkreettisena koettu kulttuurinen ja taloudellinen uhka ’me-yhteisön’ olemassaololle, mikä on johtanut puolustusasetelmaan vahvistaen toiseuden rajoja ja hierarkiaa.



## 5. Loppupäätelmät

Tutkielmani tavoitteena oli avata maahanmuuton diskursseja ja maahanmuuttajien toiseutta Suomessa turvapaikanhakijamäärältään poikkeuksellisena vuonna 2015. Maahanmuuttodiskursien kontekstiksi käsitän toiseuden globaalilla tasolla. Maahanmuuttoon liittyy useissa yhteyksissä valtasuhteita ja globaalia epätasa-arvoa, mikä ilmenee erityisesti humanitaarisessa maahanmuutossa, mutta myös työperäisessä maahanmuutossa, kun muuton syynä ovat paremmat mahdollisuudet joko taloudellisesti tai esimerkiksi kansalais- ja poliittisten oikeuksien näkökulmasta. Väitän siten, että kansallisesti esiintyvien maahanmuuttodiskurssien kuvastama asenneilmapiiri kuvastaa samalla suhtautumista globaaliin eriarvoisuuteen. Onko lähtökohtana omien etujen suojeleminen vai ihmisarvon loukkaamattomuus?

Toiseus liittyy keskeisesti maahanmuutto- ja maahanmuuttajadiskursseihin, koska toiseuteen on sisäänrakennettu valtasuhteita. Kansalaisuus on yksi harvoista ominaisuuksista, jonka perusteella voidaan rajoittaa hyvin perustavanlaatuisiakin oikeuksia kuten liikkumisvapautta tai oikeutta perhe-elämään. Jo lähtöasetelmassa kansalaiset ovat etusijalla (vrt. Kymlicka 1995). Maahanmuuttodiskursseja tarkasteltaessa mielenkiintoista on avata rakenteita, joissa valtaa toisinnetaan. Diskursseissa luotujen valtarakenteiden avaaminen pakottaa näkemään, millä tavoin eriarvoisuutta ylläpidetään ja perustellaan, sekä arvioimaan perusteluiden oikeutusta.

Tutkielmani keskeisen analysoitavan asiakirja-aineiston muodostavat Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia (13.6.2013) sekä Ratkaisujen Suomi – pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma (29.5.2015). Olen analysoinut näissä ohjelmissa ilmeneviä diskursseja sekä niiden suhdetta toteutettuun maahanmuuttopolitiikkaan ja laajemmin Suomeen suuntatuvan maahanmuuton kenttään ja sitä koskevaan keskusteluun. Tutkielmani loppupäätelmissä teen yhteenvedon aineistoni keskeisistä löydöksistä käyttämäni teorian ja kirjallisuuden valossa. Loppupäätelmien ensimmäisessä osiossa käyn läpi teoriaosuudessa käsittelemiäni keskeisiä merkitysijöitä eli maahanmuuttodiskurssissa käytettyjä käsitteitä sekä näiden merkitysijöiden näkymistä aineistossani. Osio on jaettu kolmeen alalukuun sekä yhteenvetoon. Toisessa osiossa teen yhteenvedon Leena Suurpään käyttämien maahanmuuttajan roolien näkymisestä aineistossani sekä keskeisistä maahanmuuttodiskursseista, joissa näitä rooleja olen havainnut toisinnettavan. Osio on jaettu Suurpään nelikentän mukaiseen neljään alalukuun sekä yhteenvetoon

## 5.1. Keskeiset merkitsijät

Tutkielmassani olen nostanut keskeisimmiksi merkitsijöiksi seuraavia käsitteitä: toiseus, monikulttuurisuus, suvaitsevaisuus ja suvaitsemattomuus. Nämä käsitteet olen valinnut sillä perusteella, että ne ovat merkitykseltään moninaisia ja diskurssiteorian termein pidän niitä kaikkia jossain määrin kelluvina merkitsijöinä. Toisin sanoen niihin sisältyy kilpailevia merkityksiä, jotka määritellään kulloisessakin diskurssissa. Käsitteet myös liittyvät keskeisesti maahanmuuttokeskusteluun.

### 5.1.1 Toiseus

Toiseudella (toiseudesta ks. s. 20–23) tarkoitetaan ensinnäkin sitä, kuinka joku tai jokin poikkeaa normaalista eli siitä mitä subjekti itse edustaa. Toisaalta käsite eroaa lähtökohtaisesti neutraalista erilaisuuden käsitteestä siinä, että toiseudessa on aina lähtökohtaisesti kyse myös valtasuhteesta. Siinä on normaalia edustava 'me-yhteisö' ja ulkopuolelle suljettu 'toinen'. (Löytty 2005b s. 9; Löytty 2005a s. 161–175). Sinänsä kulttuuri itsessään muodostuu siitä, kun asioille annetaan merkityksiä erojen, erilaisuuden ja luokittelun kautta. Yksilö rakentaa oman identiteettinsä suhteessa toiseuteen. Toiseus ei ole pysyvä ominaisuus, vaan rakentuu yhä uudelleen sosiaalisessa todellisuudessa. (Hall 1997 s. 234–238) Myös valta on jo luonteeltaan keskeinen tekijä yhteiskunnan rakenteissa. Siten vallasta, valtasuhteista ja toiseudesta vallankäytön välineenä ei ole mahdollista päästä kategorisesti eroon eikä se ole tavoitekaan. Väitän, että jokainen on jossakin suhteessa 'alisteinen toinen'. Toiseuden tutkimuksessa onkin kyse alistavien rakenteiden näkyväksi tekemisestä ja sitä kautta jouston tuomisesta valtarakenteisiin, jotta alisteisten rakenteiden intersektiossa oleville avautuisi reitti yhteiskunnalliseen nousuun, hyväksyntään ja halutessaan ulospääsyyn toiseudesta kyseisessä kontekstissa.

Maahanmuuttajaan on käsitteellisesti sisäänrakennettu toiseus maahanmuuttopolitiikan ja ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön kautta. On siis julkisesti hyväksyttyä, että ei-kansalaiset ovat epätasa-arvoisessa asemassa kansalaisiin nähden. Lainsäädännöllisestä näkökulmasta virallisesti hyväksytyn toiseuttamisen tulisi päättyä viimeistään, kun maahanmuuttajalle myönnetään kansalaisuus. Tätä ennenkin vain laissa tarkoin rajatut oikeudet ovat riippuvaisia kansalaisuudesta eivätkä mahdollisuudet muutoin saisi virallisen tavoitteen mukaan olla riippuvaisia kansalaisuudesta tai maahanmuuttajataustasta.

Tosiasiassa kuitenkin Suomen kansalaisuuden saaminenkaan ei aina poista 'maahanmuuttajataustaisen' toiseutta. Aiemmin voitiin puhua kansalaisista ja ei-kansalaisista, mutta nyt kansalaisuutta ei voida pitää enää toiseutta määrävänä tekijänä. Liikkuvuuden kasvaessa ulkomaan kansalaisuus ei ole ainoa toiseuden lähde 'maahanmuuttajien toiseudessa' eikä kansalaisuus

automaattisesti avaa 'me-yhteisön' jäsenyyttä. Maahanmuuttopoliittinen toiseuden määritelmä on muutenkin muuttumassa maahanmuuttajan toiseudesta 'rodulliseen' toiseuteen, jossa tietty ryhmä tulkitaan rodulliseksi jonkin yhteisen nimittäjän perusteella. Esimerkiksi ulkonäkö, nimi, uskonto tai kulttuurisuus saattaavat olla tekijöitä, joiden perusteella jotakuta toiseutetaan. (Fassin 2011 s. 117–125).

Toiseuteen sisäänrakennetaan myös pelon ideologia, joka yhdistää sen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden diskurssiin. (Fassin 2011 s. 117–125). Siten toiseutta käytetään populistisimmin rakennuspalikkana. (Lowndes 2005) Toiseuden kautta vaikeille ongelmille voidaan osoittaa ulkopuolinen syyllinen, mitä on käytetty niin historiassa kuin nykypoliitikassakin. Olematta edes populistisi voisi väittää, että tästä koko maahanmuuttopoliitikassa on kyse. Koska ulkopuolinen on 'aina' potentiaalinen syyllinen, uhka tai vähintäänkin taloudellinen riski, maahanmuuttopoliitikan lähtökohta on sallia maahanmuutto vain laissa säädettyissä tilanteissa. Tätä kautta vahvistetaan toiseuden rakenteita sekä tehdään luokittelua hyväksytyyn ja torjutun toiseuden välillä.

Hyväksyttävää toiseutta on esimerkiksi Suomen työllisyyslukemia parantava työperäinen maahanmuutto. Ulkomaisen työvoiman tarpeellisuuden diskurssilla on vahva asema poliittisessa keskustelussa. Siinäkin nähdään kuitenkin potentiaalinen uhka ja työvoiman maahanmuutolle asetetaan rajoittavia reunaehtoja kuten tarveharkinta ja perheenyhdistämisen korkeat tulorajat. Poliittisessa diskurssissa työvoiman maahanmuutto on kannustettavaa, mutta käytännön diskurssissa rajoitettavaa. Tulkitsen tämän vahvana toiseuttamisena: tarveharkinnan ansiosta kansalainen, 'me-yhteisön', jäsen ei joudu kilpailemaan työpaikastaan kenties kyvykkäämmän 'toisen' kanssa, vaan hän on automaattisesti etusijalla. Globaalin tasa-arvon tavoite ei kuulu maahanmuuttopoliitikan tavoitteisiin.

Perheenyhdistämisen tiukoilla tulorajoilla rajoitetaan perustavanlaatuisia ihmisoikeutta, oikeutta perhe-elämään. Vuonna 2015 kansainvälistä suojelua saaneiden perheenyhdistämistä vaikeutettiin entisestään. Tämä kehityssuunta yllätti minut jossain määrin, koska kyse on ihmisoikeuksien kannalta ongelmallisesta rajoituksesta jo lähtökohtaisesti. Vuoden 2015 poliittisessa ilmapiirissä tämä on mielestäni osoitus maahanmuuttajan toiseuden avoimesta voimistumisesta. Tiukoilla edellytyksillä myös viestitään 'toiseuden' edustajille heidän asemastaan hierarkiassa alisteisena 'me-yhteisön' oikeuksiin nähden. Hegemonisen ihmisoikeusdiskurssin voi havaita heikentyneen ja toiseuttamisen vallankäytön muotona vahvistuneen.

Osana toiseuteen liittyviä valtarakenteita on toiseuttaminen. Siinä 'me-yhteisön' ulkopuolinen suljetaan marginaaliin toiseutta luovilla rakenteilla kuten edellä mainittujen perheenyhdistämiskriteerien tavoin tai kaikkia koskevilla, mutta käytännössä vain 'toiseen' kohdistuvilla rajoituksilla tai vaatimuksilla kuten kielitaitovaatimuksella. (Horsti 2005, s. 88) Rakenteilla osoitetaan 'toisen

'heikot paikat', jotka estävät häntä täyttämästä 'me-yhteisöön' kuulumisen kriteerejä. Kielitaitovaatimuksella voi siten oikeuttaa ja vahvistaa hierarkiaa. Kielitaitovaatimukselle annetaan ehkä perusteettomasti liiankin vahva asema. Moniin työtehtäviin saatetaan edellyttää tarpeettoman korkeaa suomen kielen taitoa, minkä johdosta maahanmuuttajat joutuvat heikompaan asemaan. Kielitaitovaatimuksesta tehdään siten toiseuttava rakenne, "rodullinen" ominaisuus (Fassin 2011 s. 117–125). Ulkomaalaisen suomen kieltä kuunnellaan tarkalla korvalla ja hyvääkin kieltä puhuvasta saatetaan todeta: "Kuuli kyllä, ettei ole suomalainen".

### **5.1.2 Monikulttuurisuus**

Kulttuurisista eroista puhuminen on eräs toiseuttamisen muoto, jolla luodaan ja toisinnetaan valtasuhteita. Siinä toiseuden ja me-yhtisön välisiä eroja etsitään kulttuurisista seikoista (Rastas, Löytty & Huttunen 2005 s. 28–36). Monikulttuurisen yhteiskunnan käsite merkitsee esimerkiksi Hellgrenin mukaan sitä, että kulttuuriset seikat kuten ulkonäköön, uskuntoon tai kulttuuriin tapoihin liittyvät asiat eivät vaikuta ihmisen mahdollisuuksiin (Hellgren 2008 s. 81–82). Habermas puhuu kollektiivisista oikeuksista, jotka takaavat mahdollisuuden oman kulttuurin säilyttämiseen vieraassa maassa. (Habermas 1999 s. 111)

Suomalainen yhteiskunta on aina ollut monikulttuurinen. Olen kuitenkin havainnut, että nykyisin vallitsevassa diskurssissa monikulttuurisuuden käsite yhdistetään lähtökohtaisesti osaksi maahanmuuttokeskustelua. Jopa siinä määrin, että monikulttuurisuus on vakiintunut nykykeskustelussa viittamaan ensisijaisesti maahanmuuttajien tuomaan kulttuuriin sen sijaan, että sillä viitattaisiin suomalaiseen yhteiskuntaan lähtökohtaisesti monikulttuurisena, mitä suomalainen yhteiskunta on toki aina ollut. Se, missä valossa monikulttuurisuus nähdään, eroaa asiayhteydestä riippuen. Monikulttuurisuudella voidaan viitata ensinnäkin neutraaliin asiantilaan maahanmuuttajien määrän kasvusta, toisekseen tavoitellusta kulttuurisesta tasa-arvosta, jossa huomioidaan ja hyväksytään ihmisten erilaiset taustat tai kolmannekseen uhkana 'suomalaiselle kulttuurille'. (Rastas, Löytty & Huttunen 2005 s. 28–36)

Monikulttuurinen yhteiskunta hyväksyy erilaisuuden ja toiseuden. Vieraan ei edellytetä luopuvan omasta kulttuuristaan saadakseen tasa-arvoisia mahdollisuuksia yhteiskunnassa. Sitä vastoin toisessa hyväksymisen muodossa, assimilaatiodiskurssissa, vieraan tasa-arvoiset mahdollisuudet edellyttävät samaistumista 'me-yhteisöön' kulttuurisesti.

Vaikka kotouttamispolitiikassa lähtökohtaisesti puhutaan monikulttuurisuuden ihanteesta, siinä on nähdäkseni havaittavissa myös assimilaatitavoitteita. Vastaanottavaan yhteiskuntaan assimiloituneen maahanmuuttajan diskurssilla vaikuttaakin olevan hegemoninen asema kotouttamisdis-

kurssissa. Siitä, mitä kotoutuminen merkitsee, ei juuri käydä monikulttuurista keskustelua, vaan tavoite on 'me-yhteisön' asettama 'yhteiskunnallisesti aktiivinen maahanmuuttaja', jolla on kontakteja kantaväestöön. Kotouttamistoimiin osallistuminen on edellytys tukien saamiselle, joten maksajalla nähdään olevan perusteltu oikeus päättää tavoitteista ja edellytyksistä. Toisaalta viime aikoina kotouttamispalveluiden tarjonnassa maahanmuuttajien toiveita on alettu kuunnella paremmin ja tiedostettu maahanmuuttajien moninaisuus.

Moninaisuuden ymmärtäminen on tärkeää. Sitä kautta saatetaan kuitenkin vahvistaa eri maahanmuuttajatyyppeiden välistä hierarkiaa. Kotouttamiskeskustelussa ääripäinä nousevat esiin yhtäältä kansainväliset erityisasiantuntijat ja toisaalta pakolaistaustaiset maahanmuuttajaäidit. Kotouttamispalveluissa keskitytään tuen tarpeessa oleviin ryhmiin. Erityisasiantuntijoiden kotoutumista ei nähdä tärkeänä, koska heistä ei aiheudu kuluja. Tämä saattaa johtaa siihen, että kotouttamispalvelut profiloituvat "sosiaalipalveluiksi", joita korkeassa asemassa oleva maahanmuuttaja ei tunne omakseen. Edelleen "hiljaisen uhrin" -rooli saattaa korostua entisestään, kun kotouttamispalveluita käyttävät pääasiassa tuen tarpeessa olevat ryhmät, joiden ääni on hiljainen. Heidän monikulttuurisuutensa tuoma lisäarvo jää näkemättä ja vahvistetaan toiseuttavaa hierarkista rakennetta, jossa ulkomaalaistaustaisille on varattu yhteiskunnassa alhaisemman tason työtehtävät. Vahva toiseuden rakenne sivuuttaa jopa korkean koulutuksen: tohtoritasoisenkin ihmisen työllistyminen matalan koulutustason tehtäviin perustellaan suomen kielen taidon puutteella. Niin ikään assimilaatitavoite korostuu, kun monikulttuurisuuden tuomia mahdollisuuksia ei tunnusteta.

Toisaalta kotouttamispolitiikka on osa maahanmuuttopolitiikkaa ja hallitus on avoimesti todennut, että epähoukuttelevalla kotouttamisjärjestelmällä tavoitellaan 'ei-toivotun' maahanmuuton torjuntaa. Epähoukuttelevalla viitataan tässä lähinnä tukien tasoon, mutta tämä on johtanut käytännössä kotouttamispalveluiden luonteeseen sosiaalipalveluina sekä torjuttavan toiseuden diskurssiin. Tie ulos torjuttavasta toiseudesta esitetään assimilaation kautta sen sijaan, että kotoutuminen tapahtuisi monikulttuurisena kaksisuuntaisena prosessina.

Kansainvälisyyden tuomat vahvuudet tunnustetaan kansainvälisten opiskelijoiden ja työelämän asiantuntijoiden kohdalla. Heidän 'toiseutensa' näyttäytyy mielenkiintoisena ja jopa tavoiteltavana, mikä on monikulttuurisen yhteiskunnan tunnusmerkkejä. Tästä on kuitenkin vielä matkaa maahanmuuttajien aidon monikulttuurisuuden tuomien mahdollisuuksien hyväksymiselle ja hyödyntämiselle. Erityisesti turvapaikanhakijataustaan liitetään useissa yhteyksissä torjuttavan toiseuden diskurssi. Kansainvälisyyden ja monikulttuurisuuden tuomista vahvuuksista puhutaan, mutta kaikissa yhteyksissä niiden näkeminen ei vastaa maahanmuuttopolitiikan tavoitteita, koska torjuttavan toiseuden diskurssia voidaan käyttää esimerkiksi tiukan turvapaikkapolitiikan perusteluissa.

### 5.1.3 Suvaitsevaisuus ja suvaitsemattomuus

Suvaitsevaisuus ymmärretään lähtökohtaisesti positiivisena käsitteenä, jossa hyväksytään ja annetaan tilaa erilaisuudelle. Siihen sisältyy kuitenkin hierarkkinen asetelma sen suhteen kuka suvaitsee ja kuka tulee suvaituksi. Kun puhutaan suvaitsevaisuudesta todennetaan samalla toiseuden olemassaolo ja tuodaan esiin myös suvaitsemattomuuden mahdollisuus. Suvaitsevaisuudella luodaan rajat hyväksyttävälle toiseudelle. Periaatetasolla saatetaan puhua vuorovaikutuksellisesta ryhmä- ja kulttuurikäsitteestä, jossa suvaitsevaisuuden rajat tulevat haastetuiksi ja ne asetetaan aina uudelleen käytännön toiminnassa. Käytännössä suvaitsevaisuudelle asetetut ehdot ovat kuitenkin 'me-yhteisön' asettamia ja moniäänisyyden tulee tapahtua 'me-yhteisön' kontrollissa tullakseen suvaituksi. (Suurpää 2002 s. 126–128; Rastas, Löytty & Huttunen 2005 s. 28–36)

Vuoden 2015 aikana maahanmuuttokeskustelusta tuli valtavirtaa ja kahvipöytäkeskustelua, kun turvapaikanhakijat tulivat uusien vastaanottokeskusten myötä osaksi arkea myös paikkakunnilla, joilla ei aiemmin ylipäätään asunut juuri ulkomaalaisia. Myös maahanmuuttoon liittyvien näkemysten kirjo laajeni, kun ihmiset kokivat maahanmuuttopolitiikan koskettavan heidän arkista elinpiiriään. Tämä on johtanut myös pohtimaan suvaitsevaisuuden merkityssisältöä.

Lähtökohtaisesti suvaitsevaisuus on suomalaisen demokratian peruspilareita. Keskustelukulttuurin polarisoitumisen myötä on kuitenkin alettu puhua ääripäistä: rasisteista ja "suvakeista". Jos suvaitsevaisuutta pidetään ääripäänä, se ei enää olekaan keskustelun lähtökohta, mikä on huolestuttavaa. Itse puhuisin mieluummin keskustelun polarisoitumisesta moninapaisena ilmiönä, jossa suvaitsemattomuudelle on annettu äänitilaa. Ääripäiksi nimeäisin yhtäältä kaikkien maahanmuuttoon ja erilaisuuteen kielteisesti suhtautuvan äärioikeiston ja toisaalta länsimaiseen kulttuuriin vihamielisesti suhtautuvat radikalisoituneet. Näiden vastapainona (muttei ääripäänä) toimivat suvaitsevaisuus- ja ihmisoikeusdiskurssi. Aiemmin ne ovat olleet hegemonisen diskurssin asemassa ja lähtökohtana yhteiskunnalliselle keskustelulle.

Vuonna 2015 keskustelun lähtökohtien ja reunaehtojen tulkitsen muuttuneen kelluviksi merkittäviksi, jotka tulevat määritellyiksi yhä uudelleen tapauskohtaisesti. Suvaitsevaisuus- ja ihmisoikeusdiskurssi joutuvat aiemmasta hegemonisen diskurssin asemasta poiketen uudelleen perustelemaan oikeutustaan. Myös suvaitsevaisuus tulee jatkuvasti uudelleen määritellyiksi keskusteluilmapiirissä, jossa se ei enää ole hegemoninen lähtökohta, vaan esimerkiksi maahanmuuttovastaisuudessa diskurssissa siitä on tehty "kaiken hyväksyvä ja suvaitseva ääripää". Nämä määritelmät ripustavat suvaitsevaisuudelle negatiivisia miellejohdintoja, jotka syövät käsitteen asemaa kilpailevien merkityssisältöjen, kuten tasa-arvon ja ihmisoikeuksien, edustajana. Suvaitsevaisuuden kyseenalaistaminen ilmentää myös kokonaisvaltaisemmin muuttunutta suhtautumista toiseuteen.

Toiseudesta on tullut uhka 'me-yhteisön' olemassaololle niin kulttuurisena kuin taloudellisenakin uhkana.

*Suvaitsemattomuudessa* erilaisuus tulee torjutuksi. 'Maahanmuuttajuuden' vuoksi koettu suvaitsemattomuus sisältyy laajemman rasismien käsitteen alle. Rasisimissa on kyse eriarvoistavasta toiminnasta, joka perustuu ihmisen toiseuteen kuten vieraaseen ulkonäköön, taustaan tai kulttuurisuuteen. Syrjintä voi tapahtua avoimesti, olla kätkeytyneenä esim. kielitaitovaatimukseen tai olla jopa tiedostamatonta. (ks. s. 29; Rastas 2005 s. 69–76). Juuri piilosyrjinnän osalta lähtökohtana yhtäläisten oikeuksien takaamiselle ovat syrjinnän määrittely, tunnistaminen ja näkyväksi tekeminen. Vuoden 2015 keskusteluilmapiiri on osaltaan saattanut tehdä syrjintäkysymykset jopa näkyvämmiksi, kun suvaitsevaisuuden, suvaitsemattomuuden, syrjinnän, rasismien ja vihapuheen käsitteitä on tuuletettu ja niiden merkityssisällöt ovat joutuneet keskustelussa pohdinnan keskiöön. Vaikka keskustelussa on kyseenalaistettu kaikille kuuluvien yhtäläisten oikeuksien hegemoninen asema, niin keskustelu on toisaalta saattanut tehdä kuuluvammiksi myös syrjintäkokemukset. Vihapuhekeskustelun myötä monet ovat tuoneet julkisuuteen syrjintäkokemuksiaan eri elämän aloilla. Myös esimerkiksi Etnisten suhteiden neuvottelukunnan työssä on painotettu entistä enemmän asenne- ja keskusteluilmapiiriä kaikilla yhteiskunnan elämän aloilla. Niin ikään vähemmistövaltuutetun muutos yhdenvertaisuusvaltuutetuksi syvensi syrjimättömyystavoitetta. Vuoden 2015 keskustelukulttuurin kehitys on yhtäältä johtanut näkemysten kärjistymiseen ja vastakkainasetteluun, mutta toisaalta tehnyt myös näkyväksi yhteiskunnan rakenteellisia ongelmia, jotka ovat aiemmin saattaneet jäädä piiloon tyhjien merkitysijoiden sisään.

#### **5.1.4 Yhteenveto keskeisistä merkitysijöistä**

Toiseuteen liittyy aina valtaa ja vallankäyttöä, mutta samalla se on osa todellisuuden ymmärtämistä luokittelun kautta. Valtaa on rakenteissa ja se ilmenee toiseuden hierarkioiden kautta. Ymmärrän toiseuden ja vallan paradoksin siten, että valtahierarkioista ja toiseudesta hierarkioiden lähteenä ei sinänsä ole mahdollista päästä kokonaan eroon. Tästä huolimatta toiseuttavien rakenteiden tunnistaminen on tavoiteltavaa, koska tunnistamalla toiseuttavat rakenteet toiseudesta tulee joustavampaa ja siitä avautuu myös ulospääsy. Erityisesti toiseuden intersektiossa on tärkeää ehkäistä alistavien rakenteiden kasautumista.

Monikulttuurisuuden ytimeksi käsittelen erilaisuuden hyväksymisen ilman toiseuteen liittyviä valtasuhteita. Kotouttamispolitiikka on mielestäni yksi keskeinen rakenteellinen tekijä, jonka kautta määritellään hyväksyty monikulttuurisuus. Kotouttamispolitiikassa asetetaan reunaehdot sille, millainen monikulttuurisuus on sallittua ja missä määrin vaaditaan assimiloitumista vastaanottavaan yhteiskuntaan. Yhtäläillä kuin kotimaan sisällä, monikulttuurisuuskeskustelua voidaan käydä

globaalilla tasolla, mikä tuo keskustelulle myös kehitysmaatutkimuksen ulottuvuuden. Kulttuurinen kehys, jossa asetetaan kotoutumistavoitteet edellytyksenä kotouttamistuille saattaa peilata myös kehitys yhteistyölle asetettuja edellytyksiä. Tämä olisi mielenkiintoinen jatkotutkimuksen kohde sillä, vaikka kehitysapuun ei haluta sitoa vastavuoroisuutta kuten paluusopimuksia, siihen saattaa liittyä tiedostamattomia kulttuurisia arvovalintoja. Viitataan siihen, että kotimaassa havaitut sokeat pisteet kotoutumisessa monikulttuurisena kaksisuuntaisena prosessina saattavat toistua myös globaalilla tasolla kehitysyhteistyössä.

Keskeinen ja pitkäaikainen seuraus vuoden 2015 tapahtumista on maahanmuuttokeskustelun nousu ja siihen sisältyvien käsitteiden merkityssisältöjen muuttuminen kelluviksi. Väitän, että ennen vuotta 2015 esimerkiksi suvaitsevaisuuden ja suvaitsemattomuuden käsitteet olivat merkityssisällöltään hegemonisia (laajasti hyväksytyt ja kyseenalaistamaton merkityssisältö) tai kenties joissain tilanteissa tyhjiä (merkityssisältö on niin laaja, että tarkka merkitys häviää). Vuoden 2015 myötä muun muassa suvaitsevaisuudesta, suvaitsemattomuudesta, vihapuheesta ja maahanmuuttokriittisyydestä tuli kelluvia merkittäjiä, kun niiden merkityssisältö eri diskursseissa tuli kyseenalaistetuksi. Demokraattisen yhteiskunnan peruspilari suvaitsevaisuuden kaikille takavista yhtäläisistä oikeuksista ei enää ollutkaan kaiken keskustelun itsestään selvä lähtökohta. Tätä pidän erittäin keskeisenä muutoksena, joka on edelleen vuonna 2018 havaittavissa maahanmuuttokeskustelussa.

## 5.2. Maahanmuuttajadiskurssit ja -roolit

Olen havainnut tutkielmassani keskeisinä diskursseina maahanmuuttopolitiikassa ja maahanmuuttokeskustelussa muun muassa seuraavat diskurssit: ulkomaisen työvoiman tarpeellisuuden diskurssi, ihmisoikeusdiskurssi, heikon uhrin suojelemisen diskurssi sekä suvaitsevaisuusdiskurssi. Näille diskursseille esiintyy niin ikään vastadiskursseina erilaisia uhkadiskursseja kuten kansantaloudellisen, kulttuurisen, turvallisuusuhan diskursseja. Diskursseissa on kyse keskustelun lähtökohdista eli olettamuksista, joista käsin keskustelua lähdetään käymään. Näihin diskursseihin sisältyy olettamuksia maahanmuuttajan toiseudesta ja ne kuvaavat suomalaisen yhteiskunnan asenneilmapiiriä maahanmuuttajien edustamaa toiseutta kohtaan.

Olen käyttänyt tutkielmassani Suurpään (2002) väitöskirjassaan tekemää maahanmuuttajien roolien luokitusta. Hän nimeää maahanmuuttajille neljä pääroolia, joiden välillä liikutaan nelikentässä neuvokkuuden ja voimattomuuden akselilla sekä kontrolloimattoman vieraan ja kontrolloidun tutun akselilla. Näitä rooleja ovat: "Vaativa vieras", "Harmiton kaveri", "Uhkaava sivullinen" ja "Hiljainen uhri". Yksittäinen maahanmuuttaja ei lukittaudu abosluttisesti yhteen rooleista, vaan



saattaa asemoitua kahden roolin välimaastoon tai olla eri rooleissa kontekstista riippuen. (ks. s. 23–25; Suurpää s. 111) Olen havainnut näiden roolien toistuvan myös löytämässäni keskeisissä maahanmuuttodiskursseissa.

### 5.2.1 ”Hiljainen uhri”

”Hiljaisen uhrin” -roolissa tunnusomaista on, että maahanmuuttajan ei odoteta luovan mitään uutta tai kyseenalaista olemassa olevaa Suomea (ks. s. 23–24; Suurpää 2002 s. 111–114). Stereotyyppisenä esimerkkinä hiljaisesta uhrista pidän pakolaista tai turvapaikanhakijaa. Käsitteeseen tulkitsen sisältyvän keskeisesti oletuksen köyhyydestä, puutteesta, uhriudesta sekä sosiaalisesta ja poliittisesta voimattomuudesta. ”Hiljaisen uhrin” -roolia saatetaan tahattomasti vahvistaa ylläpitämällä auttaja – autettava -asetelmaa, jossa toiseutta katsotaan alaspäin, säälien.

Heikon uhrin suojelemisen diskurssin olen havainnut toistuvan maahanmuuttajien kohdalla useissa yhteyksissä. Näitä ovat esimerkiksi turvapaikanhakija; erityisesti yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat ja ihmiskaupan uhrin. Voimakas uhridiskurssi on siinä suhteessa ongelmallinen, että sillä saatetaan ylläpitää ”hiljaisen uhrin” toiseutta. Autettajan ja autettavan välille syntyy hierarkia, jossa autettavan omia vahvuuksia ei nähdä. Näkisin, että vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanne saattoi tuulettaa tätä asetelmaa. Resurssit eivät riittäneet passiivisen auttaja - autettava -roolin ylläpitämiseen, vaan se pakotti etsimään myös uusia näkökulmia turvapaikanhakijoihin ja kotouttamiseen. Näitä ovat esimerkiksi osaamiskartoitukset ja yritysten kanssa tehtävä kotouttamisyhteistyö. Turvapaikanhakijoiden yksilöllinen osaaminen tunnustettiin entistä paremmin eikä kaikille automaattisesti tarjottu enää samaa kotoutumispolkua ja palveluita. Väitän, että vuoden 2015 tapahtumilla oli vaikutusta ”hiljaisen uhrin” -roolia korostavan diskurssin kyseenalaistamiseen ja turvapaikanhakijoiden moninaisuuden parempaan tunnustamiseen.

Toisaalta väittäisin ”hiljaisen uhrin” -roolia korostavalla diskurssilla olevan myös ääneenlausumattomia poliittisia tarkoitusperiä. ”Hiljaisen uhrin” toiseuden tarjoaminen ei tee Suomesta houkuttelevaa kohdemaata turvapaikanhakijoille. ”Hiljaisen uhrin” -rooli myös edesauttaa sitä, että kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden halutaan poistuvan Suomesta. ”Hiljainen uhri” ei kykene vastustamaan maastapoistamista kuten muihin kategorioihin (vaativa vieras, uhkaava sivullinen, harmiton kaveri) lukeutuva. Siten tavoitteellinen ”hiljaisen uhrin” voimaannuttaminen ei välttämättä tue poliittisia tarkoitusperiä.

”Hiljaiseen uhuriin” liittyen ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden velvollisuuksien kunnioittamisella on vahva hegemonisen diskurssin asema. Tästä on kyse turvapaikanhakijoiden koh-

dalla. Tarkasteltaessa vuotta 2015 on kuitenkin huomattavissa, kuinka näitä diskursseja on alettu haastamaan kiertoteitse. Esimerkiksi kansantaloudellisen kantokyvyn diskurssi esiintyy taustalla, kun hallitus haluaa selvittää maahanmuuton taloudellisia vaikutuksia. Niin ikään Suomen kansantaloudelliseen kantokykyyn vedoten todetaan, että kaikkia turvapaikanhakijoita ei voida ottaa vastaan. Tulkiten toteamuksen sisältävän ennakko-olettamuksen siitä, että osa turvapaikkahakemuksista on perusteettomia. Väitän, että ”hiljaisen uhrin” -rooliakin ylläpitäviä toiseuden hierarkioita on tarkoituksellisesti pyritty vahvistamaan esimerkiksi poliittisilla tavoitteilla laskea turvapaikanhakijoiden toimeentulonturvaa alle suomalaisessa yhteiskunnassa säälliseen elämiseen määritellyn perustoimeentulon.

”Hiljaisen uhrin” suojelemisen diskurssi on tullut haastetuksi yhteiskunnassa vuonna 2015 käydyssä keskustelussa, jonka perimmäisenä tavoitteena on ollut Suomeen suuntautuvien turvapaikanhakijoiden ’torjuminen’. ”Hiljaisen uhrin” suojelemisen diskurssi on yhtäältä ’ohitettu’ etäännyttämällä yksilöä koskeva uhridiskurssi keskittymällä rakenteita koskeviin perusteluihin: ’Ehkäistään hallitsematonta liikkumista’ ja ’tehostetaan järjestelmää’. Yksilö katoaa järjestelmän rattaisiin. Toisaalta keskustelussa turvapaikanhakijoiden torjumiseksi on käytetty myös heikoimman suoje- lun diskurssia määrittelemällä merkitsijä uudelleen: Suomeen asti päässeet turvapaikanhakijat eivät näyttäydäkään heikoimpina avuntarvisijoina, kun heitä verrataan niihin, jotka eivät ole kyenneet edes lähtemään kotimaastaan tai pakolaisleiriltä. Paradoksaalista on, että vaikka turvapaikanhakijoita torjutaan sillä perusteella, etteivät he ole eniten apua tarvitsevia, näiden heikoimpien auttamiseen ei kuitenkaan ole suunnattu lisää voimavaroja. Pakolaisleireiltä otettavaa pakolaiskiintiötä ei ole nostettu; ei edes turvapaikanhakijamäärän laskettua vuoden 2015 määrästä. Niin ikään kehitysyhteistyön määrärahoja leikattiin vuonna 2015 ja leikkaukset kohdistuivat erityisesti köyhimpiä auttaviin kansalaisjärjestöihin. Solidaarisuus ei näytä kasvaneen vuoden 2015 tilanteen myötä, vaan päinvastoin havaittavissa on sisäänpäin kääntymistä ja oman kansantalouden ’suojelua’. Tätä sisäänpäin kääntyneisyyttä kuvastaa myös syksyllä 2015 näkyvä uusien vastaanottokeskusten vastustus useilla paikkakunnilla. Heikon uhrin suoje- lun hyve häviää oman elinpiirin ja elämän tavan suoje- lun alle.

Turvapaikanhakijoita vielä stereotyyppisemmiksi ”hiljaisiksi uhreiksi” nimeän yksintulleet alaikäiset turvapaikanhakijat ja ihmiskaupan uhrin. Kun asiaa tarkastellaan lähemmin, edes nämä ryhmät eivät kuitenkaan saa varauksetonta suoje- lun, vaan heikon uhrin suoje- lun haastetaan vastadiskurssein. Yksintulleille lapsille tarkoitettujen ryhmäkotien perustamista on vastustettu vedoten aiheutuviin häiriöihin. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään pääsyn edellytysten kohdalla vastakkain ovat olleet auttaminen ehdoitta sekä auttaminen edellyttäen poliisin kanssa tehtävää yhteistyötä rikoksen selvittämiseksi. Toisin sanoen vastakkain ovat olleet rikoksen uhrin auttaminen ja yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi rikollisuuden torjunta. Vuonna 2015 voimaan tulleen

ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevan uudistuksen myötä otettiin selkeästi kantaa uhrien suojelun vahvemman aseman puolesta tässä asetelmassa.

### 5.2.2 ”Uhkaava sivullinen”

”Uhkaavan sivullisen” -rooli (ks. s. 24; Suurpää 2002 s. 117–118) sivuaa ”hiljaisen uhrin” -roolia ”voimattomuuden” akselilla sillä erolla, ettei hän hyväksy rooliaan. Tulkitsen, että ”uhkaava sivullinen” haluaa taistella hänelle asetettua alisteista asemaansa vastaan, mutta ei löydä väylää ulos roolistaan virallisen yhteiskunnan hyväksymin keinoin, vaan päätyy hakemaan hierarkista nousua varjoyhteiskunnan puolella esimerkiksi radikalisoitumalla tai ajautumalla alamaailmaan.

Väitän ”uhkaavan sivullisen” -diskurssin voimistuneen vuoden 2015 aikana. Turvapaikanhakijoihin on liitetty monisyinen turvallisuusuhkien kierre. Ensinnäkin suureen määrään turvapaikanhakijoita pelätään ujutautuneen myös terroristisissa tarkoituksissa maahan pyrkiviä ja ääriliikkeiden värvääjiä. Toisekseen valituksineen mahdollisesti vuosia kestävä turvapaikkaprosessi sekä kielteisestä oleskelulupapäätöksestä huolimatta maahan jäävät ihmiset muodostavat otollisen maaperän radikalisoitumiselle. Kolmanneksen kierre on itseään ruokkiva, kun vahvistuva uhkadiskurssi ruokkii äärioikeistolaisia liikkeitä ja maahanmuuton vastaista diskurssia ylipäätään.

”Uhkaavaan sivulliseen” liittyvä diskurssi on monessa mielessä vastakohta ”hiljaiselle uhrille”. ”Hiljaiseen uhriin” liittyy vahvoja suojeludiskursseja kuten heikomman suojeleminen ja ihmisoikeudet. Sen sijaan ”uhkaava sivullinen” ei juuri sympatioita kerää. Hallituksen tavoite nopeuttaa rikoksiin syyllistyneiden maastapoistamista ei ole kohdannut vastustusta. Hallitusohjelmassa puhutaan myös rikollisuuden ja väärinkäytösten torjunnasta. Näitä väärinkäytöksiä ovat muun muassa maahan jääminen ilman oleskelulupaa. Sääntöjen noudattamisella sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä on vahva asema suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhteiskunnan ulkopuolella elävien ’paperittomien’ ryhmän muodostuminen näyttäytyy uhkaavana sivullisena ja potentiaalisena uhkana yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Tämä on diskurssi, jolla perustellaan myös näkyvää vastustusta poikineita turvapaikanhakijoiden pakkopalautuksia<sup>81</sup>.

”Hiljaisen uhrin” ja ”uhkaavan sivullisen” -roolien taitekohta turvapaikanhakijoiden kohdalla on mielenkiintoinen. Käsitteet ovat määritelmällisesti monessa suhteessa vastakohtaisia. Siitä huolimatta siirtymä ”hiljaisesta uhrista” ”uhkaavaan sivulliseen” on kuitenkin periaatteessa vain yhden päätöksen päässä. Suojeltavasta uhrista tulee maasta poistettava uhka. Näin ei tietenkään tapahdu yksilön tasolla. Käsitteellisesti kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palautusten vas-

---

<sup>81</sup> Esim. YLE uutiset 31.7.2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneessa: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen livenä somessa – poliisi poisti koneesta; Etelä Suomen Sanomat 3.4.2017: Kymmenet mielenosoittajat vastustavat turvapaikanhakijoiden palautuksia Helsingissä.

tustaminen voidaan sanoittaa määritelmien väliseksi ristiriidaksi. Yksilötasolla henkilön, joka hetki sitten oli turvapaikanhakija, ei voida samaistaa kuuluvan ”uhkaavan sivullisen” -kategoriaan rikollisten ja terroristien kanssa. Palautusten vastustuksessa onkin nähtävissä yksilökeskeisyys, jossa keskiössä ovat tietyn ihmisen kasvot ja tarina. ”Uhkaavan sivullisen” -kategoria haastetaan yksilötasolla. Pakkopalautuksia on vastustettu myös yleisemmällä tasolla, mutta tällöinkin ilmiölle on usein annettu yksilön kasvot ja tarina<sup>82</sup>; eli käsitteellinen ristiriita siitä, kuka on uhkaava sivullinen.

### 5.2.3 ”Vaativa vieras”

”Vaativalla vieraalla”, joka liikkuu ”uhkaavan sivullisen” tapaan ”kontrolloimattomuuden” -akselilla, sitä vastoin on halun lisäksi neuvokkuutta nousta hierarkiassa ja haastaa maahanmuuttajille annetut roolit (ks. s. 24; Suurpää 2002 s. 117–118). Tulkitsemisen, että hänet saatetaan kuitenkin kokea uhkana menestyksensä ansiosta. Hän menestyy ’me-yhteisön’ ehdoilla, mutta kyseenalaistaa ja pyrkii vaikuttamaan siihen sisäänrakennettuihin sortaviin rakenteisiin ja luomaan tilaa monikulttuurisuudelle.

”Vaativan vieraan” -kategoriassa pidän keskeisenä tekijänä maahanmuuttajan äänen kuulumista. ”Vaativa vieras” esimerkiksi kyseenalaistaa syrjiviä rakenteita kuten kielitaitovaatimuksia. Hän kapinoi ennalta asetettuja roolimalleja vastaan. ”Vaativa vieras” saattaa myös vaatia monimuotoisuuden hyväksyntää sen sijaan, että luopuisi kulttuurisesta taustastaan sosiaalisen nousunsa hintana. Väitän, että ”vaativan vieraan” ääntä on alettu kuunnella entistä paremmin ja maahanmuuttajien moninaisuus sekä vahvuudet on ymmärretty. Kotoutumispolussa on vuoden 2015 jälkeen huomioitu aiempaa paremmin yksilölliset tarpeet. Monikulttuurisuuden vahvuudet on myös alettu ymmärtämään ja tähän veloitetaan, mistä on osoituksena esimerkiksi vuonna 2015 laajentunut yritysten velvollisuus laatia monimuotoisuussitoumus.

Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikka tulee kuitenkin maahanmuuttajiin nähden pääasiassa ylhäältä päin annettuna ja sitä vastaan kapinoiva ”vaativa vieras” näyttäytyä uhkana. Esimerkiksi työluvan hakemista kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen voidaan pitää maahantuloa koskevien säännösten kiertämisenä. Suhtautuminen ”vaativaan vieraaseen” on siten kaksijakoista. Periaatetasolla syrjivien rakenteiden vastustamiseen ja tunnistamiseen jopa kannustetaan ja kotouttamisesta puhutaan kaksisuuntaisena prosessina. Kuitenkin kapinointi säädöksiä ja käytänteitä vastaan tai järjestelmän ’hyväksikäyttö’ näyttäytyy heti torjuttavana uhkana.

---

<sup>82</sup> Esim. Suomen kuvalehti 27.7.2018: Katkera paluu – Yksi pakenee Iraniin, toinen katoaa jäljettämiin, kolmas päätyy Pötyälle. Vuosi Afganistaniin pakkopalautettujen turvapaikanhakijoiden elämässä.

#### **5.2.4 ”Harmiton kaveri”**

”Harmiton kaveri” (ks. s. 24–25; Suurpää 2002 s. 117–118) sopeutuu ja samaistuu yhteiskuntaan, mutta ei kyseenalaista asemaansa siinä ”vaativan vieraan” tavoin. Tulkitsen, että hän täyttää asetetun roolinsa ’kotoutuneena maahanmuuttajana’ eikä kapinoi ’me-yhteisön’ hierarkista asemaa vastaan, vaan pyrkii assimiloitumalla sosiaaliseen nousuun.

’Kotoutuneen maahanmuuttajan’ ihanne vastaa vahvasti ”harmittoman kaverin” -kategoriaa. Työn tai opintojen perässä Suomeen muuttaneiden oletetaan lähtökohtaisesti kuuluvan ”harmittomiin kavereihin”. ”Harmittoman kaverin” -roolin toiseus on ’meille’ tutuinta, mutta sopivasti vierasta. Siinä hyväksytään ja pelataan samoilla säännöillä. Se on mielenkiintoista monikulttuurisuutta kuten etnistä ruokaa ja anekdootteja tavoissa.

Ulkomainen työvoima säilyttää kuitenkin toiseutensa eikä se näydy esimerkiksi kotouttamispolitiikan kohderyhmänä. Ammattilaisten juurruttaminen Suomeen ja heistä kiinni pitäminen ei vaikuta olevan poliittinen tavoitte. Esimerkiksi perheenyhdistämisen on Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiassa todettu edistävän kotoutumista. Se, ettei perheenyhdistämistä Strategian tavoitteista poiketen ole kuitenkaan helpotettu, ylläpitää niin ikään toiseuden rakenteita työperäisten maahanmuuttajien kohdalla. Ero perheestä on vahva osoitus käytännössä ja symbolisella tasolla toiseuden hierarkiasta.

Työperäisen maahanmuuton kohdalla keskustelun lähtökohtana vallitsee kansantaloudellinen diskurssi. Työn perässä Suomeen muuttavien maahanmuuttajien edellytetään vahvistavan kansantaloutta. Periaatteen tasolla ulkomaisen työvoiman tarpeellisuus Suomen väestökehityksen ja työllisyysprosentin kannalta on laajasti tunnustettu diskurssi. Käytännössä esiintyy kuitenkin vastakkaisia diskursseja, joissa ulkomainen työvoima nähdään uhkana suomalaiselle työvoimalle, työehdoille ja kansantaloudelle. Joissakin yhteyksissä ”harmittomat kaverit” saatetaan mieltää tässä mielessä ”vaativan vieraan” tuomaksi uhkaksi.

#### **5.2.5 Yhteenveto maahanmuuttajadiskursseista ja -rooleista**

Leena Suurpään käyttämä maahanmuuttajien roolien nelikenttä kuvastaa stereotypian äärilaitoja. Nelikenttä on antanut tutkimukselleni toimivan lähtökohdan, jonka kautta olen lähtenyt tarkastelemaan maahanmuuttajien rooleja, roolien muuttumista sekä toiseuttamista rooleissa. Globaalisti ja kehitysmaatutkimuksen näkökulmasta ajatellen roolit kuvastavat toiseuttamisen rakenteita. Yhtä lailla kuin kansallisella tasolla uskon roolien analysoinnin avaavan suomalaisessa yhteiskunnassa vallitsevien toiseuden rakenteiden kuvastavan myös suhtautumista globaalin tason toiseuteen.

”Hiljaisen uhrin” -toiseuden tulkitseen olevan alaspäin katsottavaa ja suojelevaa. Vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvu tuuletti tätä käsitystä. Ensinnäkin turvapaikanhakijat tulivat näkyvämmiksi useilla paikkakunnilla, kun vastaanottokeskuksia perustettiin uusille paikkakunnille ja heidän moninaisuudestaan tuli näkyvämpää. Toisekseen suuren turvapaikkahakijamäärän hallitseminen ei ollut enää mahdollista ’paapovista’ lähtökohdista, vaan turvapaikanhakijoiden vahvuuksien näkeminen ja itsenäisyyden tukeminen vahvistuivat nopeammin kuin muutoin olisi ehkä tapahtunut. Toisaalta ”hiljaisen uhrin” -rooli tuli haastetuksi myös turvapaikanhakijoihin liittyväksi koettujen uhan tai väärinkäytösten seurauksena, joita vahvistettiin muun muassa maahanmuuttovastaisessa diskurssissa, mutta myös virallisessa maahanmuuton hallintaan tähtäävässä diskurssissa.

”Uhkaavan sivullisen” -roolin olen aineistoni nojalla havainnut vahvistuneen vuoden 2015 myötä. Aiemmin ”uhkaavina sivullisina” näyttäytyivät pääasiassa rikoksista tuomitut. Näkisin, että vuodesta 2015 lähtien myös kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneita on yhä vahvemmin asemoitu tähän kategoriaan. Puhutaan yhteiskunnan ulkopuolella elävien laittomasti maassa oleskelevien ’paperittomien’ ryhmän muodostamasta uhasta sekä heidän radikalisoitumisestaan tai ajautumisesta rikollisjärjestöjen toimintaan. Diskursiivisella tasolla tähän uhkaan vedoten perustellaan myös pakkopalautuksia. Toisaalta turvapaikanhakijan muuttuminen ”uhkaavaksi sivulliseksi” sisältää voimakkaan käsitetason ristiriidan, mikä ilmenee vahvana vastadiskurssina pakkopalautuksille.

”Harmiton kaveri” on ’oppikirjan mukainen maahanmuuttaja’. Hän hyväksyy ylhäältä päin annetun roolin ja toimii siinä. Yleistäen näkisin virolaisten ja venäläisten asettuvan usein ”harmittoman kaverin” -rooliin. Suomessa asuvista ulkomaankansalaisista virolaisia on 20,7 % ja venäläisiä 11,7 %. Niin ikään venäjänkielisiä Suomen väestöstä on 1,4 %. (Tilastokeskus, väestö 31.12.2017) Siihen nähden, kuinka paljon Suomessa asuu virolaisia ja venäläisiä sekä virolais- ja venäläistaustaisia, nämä maahanmuuttajaryhmät ovat yllättävän näkymättömiä ja uutisointi heistä kertoo usein ’kotoutuneen’ maahanmuuttajan elämästä, johon on helppo samaistua<sup>83</sup>. Toisaalta ”Harmittomia kavereita” ovat myös esimerkiksi erityisasiantuntijat, jotka elävät maailman kansalaisina omissa kansainvälisissä ympyröissään kotoutumatta syvällisesti juuri Suomeen. Kotouttamispalveluissa ei välttämättä huomioida erityisesti näiden ryhmien tarpeita. Ehkä syytä olisi ja nimenomaan suomalaisen yhteiskunnan kannalta, jotta yhteiskunta voisi hyötyä arvokkaasta monikulttuurisuudesta kaksisuuntaisen kotoutumisprosessin ja ihmisten Suomeen juurruttamisen kautta.

---

<sup>83</sup> Helsingin Sanomat 26.8.2018 A6: Talo Pornaisissa toteutti ison unelman.

"Vaativa vieras" tuulettaa roolinsa rajoja ja kyseenalaistaa toiseuttavia rakenteita. Näkisin, että "vaativaa vierasta" tarvitaan, jotta syrjivät rakenteet tulevat näkyviksi. "Vaativalla vieraalla" on rajapintaa sekä "uhkaavaan sivulliseen" että "harmittomaan kaveriin". Siinä, missä "harmiton kaveri" hyväksyy kielitaitovaatimukset, "vaativa vieras" kyseenalaistaa vaatimuksen tarpeellisuuden. Toisaalta harmaalla alueella ja lähellä "uhkaavaa sivullista" voisi olla esimerkiksi käännyttämispäätöksen saanut, joka solmii (lume)avioliiton ja hakee sillä perusteella uudelleen oleskelulupaa. "Vaativan vieraan" kohdalla voidaan kysyä, missä menevät sallitun käytöksen rajat. Tulkitse "vaativan vieraan" -kategorian olevan olevan kategorioista elastisin ja näenkin juuri "vaativan vieraan" toiminnan muutosmoottorina ja tienraivaajana toiseuden hierarkioiden kyseenalaistamisessa. Globaalilla tasolla "vaativina vieraina" voidaan mielestäni pitää epävirallisia reittejä maahan pyrkiviä turvapaikanhakijoita ja siirtolaisia. Ilman heidän toimintaansa globaali epätasa-arvo ja sen aiheuttama liikkuvuus ei olisi noussut keskiöön kuten vuonna 2015 tapahtui.

Väitän, että vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvun sekä sitä seuranneen maahanmuutokeskustelun seurauksena maahanmuuttajan käsitteen merkityssisältö on moninaistunut. Niin ikään globaalit toiseuden rakenteet ovat tulleet hyvin näkyviksi, kun Eurooppaan suuntautuvaa epävirallisia reittäjä saapuvaa siirtolaisuutta ja turvapaikanhakijoita on pyritty hillitsemään. Tulijoiden toiseuttamista ei pyritä peittelemään, vaan päinvastoin Euroopassa odottavalla toiseuden asemalla Euroopasta pyritään tekemään tulijoille epähoukutteleva päämäärä. Väitän, että kestäviä ratkaisuja tilanteeseen ei ole löydetty eivätkä myöskään ehdotetut ratkaisut kuten Euroopan ulkopuoliset käsittelykeskukset siltä vaikuta. Veikkaan, että seuraavien kymmenen vuoden aikana globaali toiseus nousee uudelleenmäärittelyn kohteeksi. Jos "vaativaan vieraan" ääneltä suljetaan nyt korvat, se saattaa herättää "uhkaavien sivullisten" joukon.

# Lähdeluettelo

## Kirjallisuuslähteet

- AFONSO, A. 2013. *Whose Interests Do Radical Right Parties Really Represent? The Migration Policy Agenda of the Swiss People's Party between Nativism and Neoliberalism*. In: KORKUT, U. & BUCKEN-KNAPP, G. & MCGARRY, A. & HINNFORS, J. & DRAKE, H. eds. *Discourse and Politics of Migration in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 17–36.
- BLOMMAERT, J. 2005. *Discourse: a critical introduction*. Cambridge; New York (NY): Cambridge University Press.
- BONJOUR, S. 2011. *Problematical Otherness: Defining and Dealing with Other in French and Dutch Civic Integration Abroad Policies* In: BONJOUR, S. & REA, A. & JABOCS, D. 2011. *The Others in Europe*. Brussels: Editions de l'Universite de Bruxelles pp. 51–62.
- BONJOUR, S. & REA, A. & JABOCS, D. 2011. *Introduction* In: BONJOUR, S. & REA, A. & JABOCS, D. 2011. *The Others in Europe*. Brussels: Editions de l'Universite de Bruxelles. pp. 7–19.
- DARVISHPOUR, M. & WESTIN, C. 2008. *Migration och etnicitet: perspektiv på ett mångkulturellt Sverige*. 1. uppl edn. Lund: Studentlitteratur.
- ELO, S. & LUUKKANEN, A. & GRÖNROOS, S. 2015. *Siirtolaiskriisi: Puheenvuoroja muuttoliikkeen syistä ja seurauksista*. Helsinki: Suomen Perusta.
- FAIRCLOUGH, N. 1995. *Critical Discourse Analysis: the Critical Study of Language*. London: Longman.
- FAIRCLOUGH, N. 1997. *Miten media puhuu*. Suom. Blom, Virpi. & Hazard, Kaarina Tampere: Vastapaino.
- FASSIN, D. 2011. *The Social Construction of Otherness*. In: BONJOUR, S. & REA, A. & JABOCS, D. 2011. *The Others in Europe*. Brussels: Editions de l'Universite de Bruxelles pp. 115–125.
- FORSANDER, A. 2002. *Luottamuksen ehdot: Maahanmuuttajat 1990 -luvun suomalaisilla työmarkkinoilla*. Väestöntutkimuslaitos, Väestöliitto.
- GAVENTA, J. 2003. *Power after Lukes: An Overview of Theories of Power since Lukes and their Application to Development*. Typescript, Brighton: Participation Group, Institute of Development Studies.
- HABERMAS, J. 1999. *Kampen för ömsesidigt erkännande in den demokratiska rättstaten*. In: C. TAYLOR, C. & GUTMANN, A. & TORHELL, S. eds, *Det mångkulturella samhället och erkännandets politik*. 2. uppl edn. Gteborg: Daidalos pp. 103–138.
- HALL, S. 1997. *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*. London: SAGE Publications.
- HALONEN, T. 1997. *Suomen ulkomaalaispolitiikka ja ulkomaalaiskysymys*. Teoksessa: JÄRVINEN, T.A. & KORTTELAINEN, A. toim. *Muukalaiset: Juridiikasta ja asenteista kansojen kohdatessa*. Helsinki: Edita, s. 92–98.
- HELLGREN, Z. 2008. *Myten om det mångkulturella samhället: Teoretiska perspektiv på mångkulturalismen*. In: DARVISHPOUR, M. & WESTIN, C., ed. *Migration och etnicitet: perspektiv på ett mångkulturellt Sverige*. 1. uppl edn. Lund: Studentlitteratur. pp. 81–106.
- HEIKKILÄ, E. & KOSTIAINEN, A. & LEINONEN, J. & SÖDERLING, I. eds. 2015. *Participation, Integration, and Recognition: Changing Pathways to Immigrant Incorporation*. Institute of Migration, Turku.
- HÄMÄLÄINEN, K. & PESOLA, H. & SARVIMÄKI, M. 2015. *Kotouttamissuunnitelmien vaikutukset maahanmuuttajien lasten koulutusvalintoihin*. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), Helsinki.
- HORSTI, K. 2005. *Vierauden rajat: monikulttuurisuus ja turvapaikanhakijat journalismissa*. Tampere University Press.
- JOROINEN, T. & HASSAN MOHMED, A. 2015. *Kauppakansa pakosalla: Somaliyrittäjät meillä ja muualla*. Helsingin kaupunki, Tietokeskus, Helsinki.
- KAREMAA, O. 1998. *Vihollisia, vainoojia, syöpäläisiä: Venäläisviha Suomessa 1917–1923*. Suomen historiallinen seura.



- KIURU, B. 2015. *Integration of Beneficiaries of International/ Humanitarian Protection into the Labour Market: Policies and Good Practices – National Report of Finland*. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto.
- KORKUT, U. 2013a. *The Discourses and Politics of Migration: Policy, Methodology, and Theory*. In: KORKUT, U. & BUCKEN-KNAPP, G. & MCGARRY, A. & HINNFORS, J. & DRAKE, H. eds. *Discourse and Politics of Migration in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 191-198.
- KORKUT, U. 2013b. *Immigration and Integration Policies: Assumptions and Explanations*. In: KORKUT, U. & BUCKEN-KNAPP, G. & MCGARRY, A. & HINNFORS, J. & DRAKE, H. eds. *Discourse and Politics of Migration in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 1-16.
- KUISMA, M. 2013. "Good" and "Bad" Immigrants: The Economic Nationalism of the True Finns' Immigration Discourse. In: KORKUT, U. & BUCKEN-KNAPP, G. & MCGARRY, A. & HINNFORS, J. & DRAKE, H. eds. *Discourse and Politics of Migration in Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. pp. 93–108.
- KYMLICKA, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- KÄYHKÖ, M. 2015. *Working-Class Girls in a Foreign Land. Social Class and Settling into University in a Cross-Current between Two Cultures*. *Gender and Education*, 27(4), pp. 445-460.
- LAITINEN, K. & PUKARAINEN, P. & BOBERG, H. 2016. *Maahanmuutto & turvallisuus – arvioita nykytilasta ja ennusteita tulevaisuudelle*. Valtioneuvosto.
- LINDROOS, K. 2008. *Michel Foucault. Ajattelun rajat*. s. 186–208. Teoksessa: LINDROOS, K. & SOININEN, S. toim. *Politiikan nykyteoreetikkoja*. Helsinki: Gaudeamus.
- LOWNDES, J. 2005. *From Founding Violence to Political Hegemony: The Conservative Populism of George Wallace*. pp. 144–171 In: PANIZZA, F. ed, *Populism and the Mirror of Democracy*. London, New York: Verso.
- LÖYTTY, O. 2005a. *Toiseus*. Teoksessa: RASTAS, A. & LÖYTTY, O. & HUTTUNEN, L. toim. *Suomalainen vieraskirja: Kuinka käsitellä monikulttuurisuutta*. Tampere: Vastapaino, s. 161–189.
- LÖYTTY, O. 2005b. *Toiseuttamista ja tilakurittomuutta*. Teoksessa: LÖYTTY, O. toim., *Rajanylityksiä: Tutkimusreittejä toiseuden tuolle puolen*. Helsinki: Gaudeamus, s. 7–26.
- MERLINGEN, M. 2013. *Is Poststructuralism a Useful IR Theory? What About its Relationship to Historical Materialism*. *E-International relations*, pp. 1-16.
- METSÄMUJURONEN, J. 2006. *Laadullisen tutkimuksen käsikirja*. Helsinki: International Methelp.
- MOLARIUS, P. 1998. *Konteksti - tutkimuksen avainsana?* Helsinki, Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- MUBARAK, Y.M. & SAXÉN, N. & NILSSON, E. 2015 *Suomen somalit*. Helsinki, Into.
- MYRSKYLÄ, P. & PYYKKÖNEN, T. 2015. *Tulevaisuuden tekijät – Suomi ei pärjää ilman maahanmuuttoa*. Elinkeinoelämän valtuuskunnan analyysi nro 42 / 2015.
- PAANANEN, S. 1999. *Suomalaisuuden armoilla: Ulkomaalaisten työnhakijoiden luokittelu*. Helsinki, Tilastokeskus.
- PALONEN, E. 2008. *Ernesto Laclau ja Chantal Mouffe – Diskurssiteoriaa ja radikaalia demokratiaa*. Teoksessa: LINDROOS, K. & SOININEN, S. toim. *Politiikan nykyteoreetikkoja*. Helsinki: Gaudeamus. pp. 209–231.
- PANIZZA, F. 2005. *Introduction*. In: PANIZZA, F. eds. *Populism and the Mirror of Democracy*. London, New York: Verso. pp. 1–17.
- POHL, W. & WODAK, R. 2012. *The Discursive Construction of "Migrants and Migration"*. In: MESSER, M. & SCHROEDER, R. & WODAK, R. ed. *Migrations: Interdisciplinary Perspectives*. Vienna; New York. Springer. pp. 205–212.
- PYRHÖNEN, N. 2015a. *The True Colors of Finnish Welfare Nationalism – Consolidation of Neo-Populist Advocacy as a Resonant Collective Identity through Mobilization of Exclusionary Narratives on Blue and White Solidarity*. Helsinki: Helsingin yliopisto.

- PÄIVINEN, J. 2018. *Mitä tiedämme maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista? Selvitys maahanmuuton taloudellisten vaikutusten kokonaisuudesta*. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 18.12.2018
- RANTO, S. & AHLGREN-LEINVUO, H. & HAAPAMÄKI, E. & HÖGNABBA, S. 2015. *Ulkomaalaistaustaisten nuorten hyvinvointi Helsingissä*. Helsinki: Helsingin kaupunki, Tietokeskus.
- RASTAS, A. 2005. *Rasismi*. Teoksessa: RASTAS, A & LÖYTTY, O. & HUTTUNEN, L. toim. *Suomalainen vieraskirja: kuinka käsitellä monikulttuurisuutta*. Tampere: Vastapaino, s. 69–116.
- RASTAS, A & LÖYTTY, O. & HUTTUNEN, L. 2005. *Suomalainen monikulttuurisuus*. Teoksessa: A. RASTAS, A & LÖYTTY, O. & HUTTUNEN, L. toim. *Suomalainen vieraskirja: kuinka käsitellä monikulttuurisuutta*. Tampere: Vastapaino, s. 16–40.
- REYES, O. 2005. *Skinhead Conservatism: a Failed Populist Project*. In: PANIZZA, F. ed. *Populism and the Mirror of Democracy*. London, New York: Verso, pp. 99–117.
- SALMINEN, S. 2015. *Maahanmuutot ja Suomen julkinen talous – Osa 1: Toteutuneet julkisen talouden tulot ja menot*. 3. painos. Helsinki: Suomen Perusta.
- SUHONEN, T. 2015. *Ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden opiskeluajan kustannukset ja taloudellinen toiminta Suomessa*. Helsinki: Valtiontalouden tutkimuskeskus.
- SUURPÄÄ, L. 2002. *Erilaisuuden hierarkiat: Suomalaisia käsityksiä maahanmuuttajista, suvaitsevaisuudesta ja rasismista*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto.
- TIAINEN, S. & BREWIS, K. 2016. *Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa koskeva raportti – Suomi 2015 / Annual Report on Migration and Asylum Policy - Finland 2015*. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto.
- TAYLOR, C. 1999. *Erkännandets politik*. In: C. TAYLOR, A. GUTMANN and S. TORHELL, ed. *Det mångkulturella samhället och erkännandets politik*. 2. uppl. edn. Göteborg: Daidalos, pp. 37–74.
- VANHANEN, R. & KITINOJA, H. & PÄÄSKYLÄ, M. eds. 2015. *Exploring the Impact and Full Potential of International Education : Questions of Competitiveness, Employment and Integration*. Jyväskylä: JAMK University of applied sciences.
- WINTER, E. 2011. *Us, Them and Others: Pluralism and National Identity in Diverse Societies*. Toronto: University of Toronto Press.
- WODAK, R. & RICHARDSON, J.E. 2013. *Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text*. New York: Routledge.

## Politiikka-asiakirjat

- PERUSSUOMALAISET, 14.11.2017. *Perussuomalaisten eduskuntaryhmän vaihtoehtobudjetti 2018*. [https://www.perussuomalaiset.fi/wp-content/uploads/2017/11/Vaihtoehtobudjetti\\_ps.pdf](https://www.perussuomalaiset.fi/wp-content/uploads/2017/11/Vaihtoehtobudjetti_ps.pdf) [10.9.2018]
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 28.4.2016. *Kotouttamisen kumppanuusohjelma: Kotouttaminen on kumppanuutta – tule mukaan*. TEM / oppaat ja muut julkaisut 4/2016. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-107-4> [10.9.2018]
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 2015. *Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019*. <https://tem.fi/documents/1410877/3506436/Valtion+kotouttamisohjelma+vuosille+2016-2019.pdf> [10.9.2018]
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 14.8.2015. *Avoin kutsu Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän Kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen*. [http://www.tem.fi/files/43532/TEM\\_Kumppanuusohjelma\\_kutsu\\_16-9-2015-o.pdf](http://www.tem.fi/files/43532/TEM_Kumppanuusohjelma_kutsu_16-9-2015-o.pdf) [7.4.2016]
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 2011. *Valtion kotouttamisohjelma, hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015*. <https://tem.fi/documents/1410877/3342347/Valtion+kotouttamisohjelma+21092012.pdf> [10.9.2018]

SISÄMINISTERIÖ, 2014. *Maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategia – Toimenpideohjelma.*  
[https://www.intermin.fi/download/51993\\_maahanmuuton\\_tulevaisuus\\_2020\\_toimenpideohjelma.pdf?-d627197be79ad188](https://www.intermin.fi/download/51993_maahanmuuton_tulevaisuus_2020_toimenpideohjelma.pdf?-d627197be79ad188) [11.4.2016]

SISÄMINISTERIÖ, 2013. *Valtioneuvoston periaatepäätös maahanmuuton tulevaisuus 2020 -strategiasta, 13.6.2013.*  
[http://www.intermin.fi/download/51686\\_Maahanmuuton\\_tulevaisuus\\_2020\\_LOW-res\\_FINNISH.pdf?acef2a648154d288](http://www.intermin.fi/download/51686_Maahanmuuton_tulevaisuus_2020_LOW-res_FINNISH.pdf?acef2a648154d288) [11.4.2016]

VALTIONEUVOSTO, 8.12.2015. *Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma.*  
<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> [10.9.2018]

VALTIONEUVOSTO, 11.9.2015. *Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet.*  
<https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/334517/Hallituksen+maahanmuuttopoliittiset+toimenpiteet/186046e8-46c7-450c-98cf-45b2e2d19c2c> [10.9.2018]

VALTIONEUVOSTO, 2.6.2015. *Hallitusneuvottelut 2015. Työryhmien laatima tausta-aineisto.*  
<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1407704/Ty%C3%B6ryhmien+laatima+tausta-aineisto/ebe26c87-6efe-4a0c-8815-3c28149123f1/Ty%C3%B6ryhmien+laatima+tausta-aineisto.pdf> [10.9.2018]

VALTIONEUVOSTO, 29.5.2015. *Ratkaisujen Suomi – Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma.*  
[https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi\\_FI\\_YHDISTETTY\\_netti.pdf](https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf) [10.9.2018]

## **Lait**

Henkilökorttilaki (25.8.2016/663)

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (6.2.2015/87).

Työehtosopimuslaki (7.6.1946/436)

Ulkomaalaislaki (30.4.2004/301)

Neuvoston päätökset (EU) 2015/1601 ja 2015/1523

## **Säädöshankkeet ja päätökset**

HALLITUKSEN ESITYS 101/2016 vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi järjestyslain 22 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 28 §:n muuttamisesta.*

HALLITUKSEN ESITYS 168/2014 vp. *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:n muuttamisesta.*

HALLITUKSEN ESITYSLUONNOS 21.10.2015. *Hallituksen esitys eduskunnalle henkilökorttilaiksi ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (luonnos).*

SISÄMINISTERIÖN ASETTAMISPÄÄTÖS 23.2.2015. *Säilöönoton vaihtoehdot -hankkeen asettaminen.*  
[http://www.intermin.fi/download/58735\\_ulkomaalaisten\\_sailoonoton\\_vaihtoehdot\\_asettaminen\\_23022015.pdf?46678294aa1fd2888](http://www.intermin.fi/download/58735_ulkomaalaisten_sailoonoton_vaihtoehdot_asettaminen_23022015.pdf?46678294aa1fd2888) [8.4.2016]

SISÄMINISTERIÖN ASETTAMISPÄÄTÖS 24.9.2015 (SM1534634 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1328). Miten eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamista voitaisiin nopeuttaa – selvitys hankkeen asettaminen.  
[http://www.intermin.fi/download/62580\\_maasta\\_poistaminen\\_asettamispaatos\\_24092015.pdf?704a65f0ca4d288](http://www.intermin.fi/download/62580_maasta_poistaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?704a65f0ca4d288) [8.4.2016]

SISÄMINISTERIÖN ASETTAMISPÄÄTÖS 24.9.2015 (SM1535714 / 00.01.05.00 / SMDno-2015-1539). Hanke perheenyhdistämisen kriteerien tarkentamiseksi EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaan.  
[https://www.intermin.fi/download/62567\\_perheenyhdistämisen\\_kriteerien\\_tarkentaminen\\_asettamispaatos\\_24092015.pdf?632494358b28d388](https://www.intermin.fi/download/62567_perheenyhdistamisen_kriteerien_tarkentaminen_asettamispaatos_24092015.pdf?632494358b28d388) [8.4.2016]

SISÄMINISTERIÖN ASETTAMISPÄÄTÖS 27.9.2012 (SM053:00/2012). Ulkomaalaislain muutosten valmisteleminen liittyen vaihtoehtoihin tapoihin vastaanottaa oleskelulupahakemuksia ulkomailla.  
[https://www.intermin.fi/download/37464\\_vaihtoehtohanke\\_asettamispaatos\\_27092012.pdf?5deb4f347dded188](https://www.intermin.fi/download/37464_vaihtoehtohanke_asettamispaatos_27092012.pdf?5deb4f347dded188) [8.4.2016]

SISÄMINISTERIÖN ASETTAMISPÄÄTÖS 2.11.2015 (SM1538839, 00.01.05.00, SMDno-2015-1696, SM054:00/2015). Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytysten tarkistaminen. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/bdf922c4-99d1-48dd-981b-55dc7ccc79f5/5c251bca-a003-4e48-acc7-e486cd965f8/ASETTAMISPAATOS\\_20151103110348.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/bdf922c4-99d1-48dd-981b-55dc7ccc79f5/5c251bca-a003-4e48-acc7-e486cd965f8/ASETTAMISPAATOS_20151103110348.pdf) [10.9.2018]

SISÄMINISTERIÖN PÄÄTÖS 5.2.2015 (SM006:00/2015). Ulkomaalaislupa-asioiden ja turvapaikkamenettelyn alkuvaiheen tehtävien siirto Maahanmuuttovirastolle; selvitys- ja säädöshanke.  
[http://www.intermin.fi/download/58190\\_Ulkomaalaislupa-asioiden\\_siirto\\_Maahanmuuttovirastolle\\_asettamispaatos\\_05021.pdf?2525e85aa80ad388](http://www.intermin.fi/download/58190_Ulkomaalaislupa-asioiden_siirto_Maahanmuuttovirastolle_asettamispaatos_05021.pdf?2525e85aa80ad388) [8.4.2016]

## Raportit, tilastojulkaisut ja lausunnot

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 17.3.2015. *Report to the Finnish Government on the Visit to Finland*. Strasbourg.  
[http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/ajankohtaista/uutiset/wNonV3Tp3/CPT\\_2015\\_08\\_PROV - EN - Draft report Finland 2014 visit.pdf](http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/ajankohtaista/uutiset/wNonV3Tp3/CPT_2015_08_PROV - EN - Draft report Finland 2014 visit.pdf) [11.4.2016]

*Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014*.  
[http://www.migri.fi/download/58644\\_Auttamisjärjestelmän\\_tilannekatsaus\\_2014\\_julkinen.pdf?b62f1a733676d288](http://www.migri.fi/download/58644_Auttamisjärjestelmän_tilannekatsaus_2014_julkinen.pdf?b62f1a733676d288) [11.4.2016]

*Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015*.  
[http://www.migri.fi/download/66347\\_Ihmiskaupan\\_uhrien\\_auttamisjärjestelmän\\_tilannekatsaus\\_2015.pdf?d18dc8878949d388](http://www.migri.fi/download/66347_Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjärjestelmän_tilannekatsaus_2015.pdf?d18dc8878949d388) [11.4.2016]

*Ihmiskaupan uhrien auttaminen ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta 1.7.2015 alkaen*.  
[http://www.migri.fi/download/61425\\_TIETOPAKETTI\\_Ihmiskaupan\\_uhrin\\_auttaminen\\_ja\\_auttamisjärjestelmä\\_1.7.2015.pdf?8a2baa1bb998d288](http://www.migri.fi/download/61425_TIETOPAKETTI_Ihmiskaupan_uhrin_auttaminen_ja_auttamisjärjestelmä_1.7.2015.pdf?8a2baa1bb998d288) [11.4.2016]

Kaisa Väkiparta / Suomen Pakolaisapu ry. 2016. *Euroopan muuttoliikeverkoston tietopyynnön johdosta annettu kommentti*, tammikuu 2016.

Lapsiasiavaltuutetun lausunto 1.10.2015. *Lapsiasiavaltuutetun tilannekuva ja toimenpide-esitykset yksin maahan tulleiden turvapaikkaa hakevien lasten oikeuksien ja hyvinvoinnin takaamiseksi*.  
[http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/10/LAPS\\_toimenpide-esitykset\\_yksinmaahantulleetlapset.pdf](http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/10/LAPS_toimenpide-esitykset_yksinmaahantulleetlapset.pdf) [11.4.2016]

*Maahanmuuton tunnusluvut 2015*. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto, 2016.  
[http://www.emn.fi/files/1363/EMN\\_maahanmuuton\\_tunnusl\\_2015\\_tumma.pdf](http://www.emn.fi/files/1363/EMN_maahanmuuton_tunnusl_2015_tumma.pdf) [10.9.2018]

RAJAVARTIOLAITOS 2015. *Euroopan muuttoliikeverkoston tietopyynnön johdosta annettu kommentti*, marraskuu 2015.

SISÄMINISTERIÖ 24.2.2015 *Väkivaltainen ekstremismi Suomessa – tilannekatsaus 1/2015*.  
[https://www.intermin.fi/download/58696\\_Vakivaltainen\\_ekstremismi\\_Suomessa\\_-\\_tilannekatsaus\\_1-2015\\_FINAL.pdf?-837f4a8c231ed288](https://www.intermin.fi/download/58696_Vakivaltainen_ekstremismi_Suomessa_-_tilannekatsaus_1-2015_FINAL.pdf?-837f4a8c231ed288) [11.4.2016]

SISÄMINISTERIÖ 19.11.2015. *Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 2/2015*. Sisäministeriön julkaisu 20 /2015, *Sisäinen turvallisuus*. <http://www.intermin.fi/julkaisu/202015?docID=63843> [11.4.2016]

SISÄMINISTERIÖN JA ULKOMINISTERIÖN VÄLINEN MAAHANTULORETRIITTI 2014. *SM–UM maahantuloretriitin kevät 2014*, pöytäkirja.

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ 2015. *Euroopan muuttoliikeverkoston tietopyynnön johdosta sosiaali- ja terveysministeriön laatima muistio 16.12.2015*, STM/4332/2015.

ULKOMINISTERIÖ 2015. *Euroopan muuttoliikeverkoston tietopyynnön johdosta annettu kommentti, marraskuu 2015*.

## Verkkolähteet

AMNESTY INTERNATIONAL 2014. *Lasten säilönotolle ei näytä tulevan loppua*.  
<https://www.amnesty.fi/lasten-sailoonotolle-ei-nayta-tulevan-loppua/> [10.9.2018]

AMNESTY INTERNATIONAL 2014. *Lasten säilönotto Suomessa uhkaa jatkoa*.  
<https://www.amnesty.fi/lasten-sailoonotto-suomessa-uhkaa-jatkua/> [10.9.2018]

AHONEN, T. & KOTILAINEN, N. & PUURONEN, V. & VAITTINEN, T. & VÄLIMÄKI, M. 2015. *Pakolaisuus* 31.8.2015 Politiikasta.fi-raati.  
<http://politiikasta.fi/politiikasta-fi-raati-pakolaisuus/> [6.4.2016]

CIMO, Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus, 2015. *Mitä ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden kouluttaminen maksaa?* Helsinki: CIMO, Fakta Express 2A/2015  
[http://www.cimo.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/cimo/embeds/cimowwwstructure/55356\\_Faktaa\\_Express\\_2A\\_2015.pdf](http://www.cimo.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/cimo/embeds/cimowwwstructure/55356_Faktaa_Express_2A_2015.pdf) [10.9.2018]

EDUSKUNNAN LATI –TIETOPAKETTI 2015. *Perheenyhdistämisen edellytysten tiukentaminen*.  
[https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen\\_oikeus/LATI/Sivut/perheenyhdistamisen-edellytysten-tiukentaminen.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/perheenyhdistamisen-edellytysten-tiukentaminen.aspx) [6.4.2016]

IHMISKAUPPA.FI . *Olen olemassa*.  
[http://www.ihmiskauppa.fi/haetko\\_tietoa/uhrin\\_tunnistaminen](http://www.ihmiskauppa.fi/haetko_tietoa/uhrin_tunnistaminen) [6.4.2016]

JUNTUNEN, T 2015. *Avoimuutta eristämällä?* 10.12.2015 Politiikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/avoimuutta-eristamalla/> [ 6.4.2016]

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO *Tieteen filosofiset suuntauukset*. 23.4.2015, Jyväskylän yliopisto.  
<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tieteenfilosofiset-suuntauukset> [11.11.2016].

KELA 2015. *Palvelua eri kielillä kuvayhteyden välityksellä*. 2.3.2015 Ajankohtaista henkilöasiakkaille.  
[http://www.kela.fi/ajankohtaista-henkiloasiakkaat/-/asset\\_publisher/kg5xtoqDw6Wf/content/palvelua-eri-kielilla-kuvayhteyden-valityksella](http://www.kela.fi/ajankohtaista-henkiloasiakkaat/-/asset_publisher/kg5xtoqDw6Wf/content/palvelua-eri-kielilla-kuvayhteyden-valityksella) [7.4.2016]

KOVALAINEN, H. A. 2017. *Ääripäiden kumoaminen ja tolkun harha*. 7.2017 Etiikka.fi  
<https://etiikka.fi/aaripaiden-kumoaminen-ja-tolkun-harha/>

MAAHANMUUTTOVIRASTO *Tilastot*.  
[www.tilastot.migri.fi](http://www.tilastot.migri.fi) [10.9.2018]

MAAHANMUUTTOVIRASTO *Ikätesti*.  
<https://migri.fi/alaikaisen-ian-selvittaminen> [20.8.2018]

MALKKI, L. 2015. *Suomi ja poliittinen väkivalta – kaltevalla pinnalla*. 27.9.2015 Politiikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/suomi-ja-poliittinen-vakivalta-kaltevalla-pinnalla/> [6.4.2016]

NIINISTÖ, S., 2016. *Tasavallan presidentti Sauli Niinistön uudenvuodenpuhe 1.1.2016*. Suomen tasavallan presidentti, puheet.  
<http://www.presidentti.fi/public/default.aspx?contentid=339634&nodeid=44810&contentlan=1> [19.11. 2016]

- PALONEN, E., 2009. *Mitä IHMEttä on... Laclaulainen diskurssiteoria?* Jyväskylän yliopiston metodifestivaali, 28.–29.5.2009. Jyväskylän yliopisto.  
<https://docplayer.fi/19641089-Mita-ihmetta-on-laclaulainen-diskurssiteoria-emilia-palonen-phd-in-ideology-and-discourse-analysis-essex-jyvaskylan-yliopisto.html> [10.9.2018]
- PEHKONEN, S. 2015. *Vihapuheen kydyssä eli maahanmuuttokeskustelua suomalaisessa taksissa.* 9.11.2015 Poliitikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/vihapuheen-kydyssa-eli-maahanmuuttokeskustelua-suomalaisessa-taksissa/> [6.4.2016]
- PYRHÖNEN, N. 2015 b *Kriitikot ilman ratkaisuja?* 13.10.2015 Poliitikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/kriitikot-ilman-ratkaisuja-2/> [6.4.2016]
- RAUDASKOSKI, M. 2015. *Miksi ei ole yhdentekevää puhummeko pakolaisista vai "elintasosurffareista"* 28.8.2015 Poliitikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/miksi-ei-ole-yhdentekevaa-puhummeko-pakolaisista-vai-elintasosurffareista/> [6.4.2016]
- SISÄMINISTERIÖ *Euroopan muuttoliikeagenda.*  
[http://www.intermin.fi/fi/eu-asiat/eu\\_muuttoliikeagenda](http://www.intermin.fi/fi/eu-asiat/eu_muuttoliikeagenda) [10.9.2018]
- SISÄMINISTERIÖ *Lainvalmisteluhankkeet / kansainvälinen suojele.*  
[http://www.intermin.fi/fi/lainvalmistelu/maat\\_lainvalmisteluhankkeet/kansainvalinen\\_suojele](http://www.intermin.fi/fi/lainvalmistelu/maat_lainvalmisteluhankkeet/kansainvalinen_suojele) [10.9.2018]
- SISÄMINISTERIÖ *Laitonta maahantuloa ehkäistään viranomaisyhteistyöllä.*  
<https://intermin.fi/maahanmuutto/laittoman-maahanmuuton-torjunta> [10.9.2018]
- TIMONEN, S., 2015. *Näin nämä asiat koetaan.* Apu-blogi Uuninpankkopoika Saku Timonen.  
<https://blogit.apu.fi/uuninpankkopoikasakutimonen/2015/10/01/nain-nama-asiat-koetaan/> [10.9.2015]
- TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ 2015. *Toimintasuunnitelma: turvapaikkahakemusten kasvun vaikutukset kotouttamista tukeviin palveluihin.*  
<https://docplayer.fi/17592775-Toimintasuunnitelma-turvapaikkahakemusten-kasvun-vaikutukset-kotoutumista-tukeviin-palveluihin.html> [10.9.2018]
- VIRÉN, M. 2017. *Mitä maahanmuutto maksaa?* Uusi Suomi, blogi-kirjoitus 18.12.2017.  
<http://meeviren.puheenvuoro.uusisuomi.fi/247845-mita-maahanmuutto-maksaa> [10.9.2018]
- VÄLIMÄKI, M 2015. *Maahanmuuttopolitiikkaa perussuomalaisittain.* 25.3.2015 Poliitikasta.fi.  
<http://politiikasta.fi/maahanmuuttopolitiikkaa-perussuomalaisittain/> [6.4.2016]
- YLE 2015. *Eduskuntavaalien tulospalvelu.*  
[http://vaalit.yle.fi/tulospalvelu/2015/eduskuntavaalit?puolueet\\_##graafi](http://vaalit.yle.fi/tulospalvelu/2015/eduskuntavaalit?puolueet_##graafi) [6.4.2016]

## **Viranomaistiedotteet ja viranomaisten verkkouutiset**

- Oikeusministeriön tiedote 30.12.2014: *Uusi yhdenvertaisuuslaki voimaan ensi vuoden alusta.*  
<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2014/12/uusiyhdenvertaisuuslakivoimaanensivuodenalusta.html> [7.4.2016]
- Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 18.12.2014: *Metsämarjanpoiminnan aiesopimus parantaa alan toimintatapoja.*  
[http://www.tem.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotearkisto/vuosi\\_2014?117197\\_m=117010](http://www.tem.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedotearkisto/vuosi_2014?117197_m=117010) [7.4.2016]
- Sisäministeriön verkkouutinen 12.1.2015: *Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi\\_ja\\_nigeria\\_tehostavat\\_yhteistyota\\_ihmiskaupan\\_torjunnassa\\_57629](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_ja_nigeria_tehostavat_yhteistyota_ihmiskaupan_torjunnassa_57629) [7.4.2016]
- Sisäministeriön mediatiedote 26.1.2015: *Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/pohjoismaat\\_tiivistavat\\_yhteistyotaan\\_vakivaltaisen\\_ekstr'emismin\\_ennalta\\_ekaisyssa\\_57975](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/pohjoismaat_tiivistavat_yhteistyotaan_vakivaltaisen_ekstr'emismin_ennalta_ekaisyssa_57975) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: *Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansainvalista\\_suojelua\\_hakevan\\_vastaanottoa\\_koskevat\\_lainmuutokset\\_voimaan\\_58194](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kansainvalista_suojelua_hakevan_vastaanottoa_koskevat_lainmuutokset_voimaan_58194) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: *Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa\\_tutkintonsa\\_suorittaneiden\\_tyonhaku\\_helpottuu\\_58196](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa_tutkintonsa_suorittaneiden_tyonhaku_helpottuu_58196) [7.4.2016]

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 6.2.2015: *Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi.*

[http://www.tem.fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuuttopolitiikan\\_tavoitteena\\_turvallinen\\_osallistava\\_ja\\_oikeudenmukainen\\_suomi.117384.news](http://www.tem.fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuuttopolitiikan_tavoitteena_turvallinen_osallistava_ja_oikeudenmukainen_suomi.117384.news) [7.4.2016]

Sisäministeriön mediatiedote 24.2.2015: *Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministerit\\_rasanen\\_ja\\_kiuru\\_oppilaitoksilla\\_merkittava\\_oli\\_alkavan\\_radikalisoitumisen\\_tunnistamisessa\\_58697](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ministerit_rasanen_ja_kiuru_oppilaitoksilla_merkittava_oli_alkavan_radikalisoitumisen_tunnistamisessa_58697) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedote 29.2.2016: *Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 oli poikkeuksellinen.*

[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/maahanmuuttoviraston\\_vuosi\\_2015\\_oli\\_poikkeuksellinen\\_66191?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/maahanmuuttoviraston_vuosi_2015_oli_poikkeuksellinen_66191?language=fi) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 5.3.2015: *Ulkomaalaisvalvontaan tarkennuksia: uudistuksilla helpotetaan harmaan talouden torjuntaa.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisvalvontaan\\_tarkennuksia\\_uudistuksilla\\_helpotetaan\\_harmaan\\_talouden\\_torjuntaa\\_58861](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisvalvontaan_tarkennuksia_uudistuksilla_helpotetaan_harmaan_talouden_torjuntaa_58861) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: *Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ihmiskaupan\\_uhrien\\_auttamisjarjestelmaa\\_koskevat\\_lakimuutokset\\_voimaan\\_1\\_7\\_59499](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelmaa_koskevat_lakimuutokset_voimaan_1_7_59499) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: *Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos\\_mahdollistaa\\_uudet\\_tavat\\_jattaa\\_oleskelulupahakemus\\_ulkomailla\\_60171](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos_mahdollistaa_uudet_tavat_jattaa_oleskelulupahakemus_ulkomailla_60171) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: *Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/vapaaehtoisen\\_paluun\\_jarjestelma\\_vakiinnutetaan\\_60173](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/vapaaehtoisen_paluun_jarjestelma_vakiinnutetaan_60173) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 25.6.2015: *Ulkomaalaisten säilöönottoa koskevat lakimuutokset voimaan.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisten\\_sailoonottoa\\_koskevat\\_lakimuutokset\\_voimaan\\_60877](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/ulkomaalaisten_sailoonottoa_koskevat_lakimuutokset_voimaan_60877) [7.4.2016]

Sisäministeriön verkkouutinen 25.6.2015: *Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työlomajärjestelmästä voimaan.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sopimus\\_suomen\\_ja\\_uuden-seelannin\\_valisesta\\_tyolomajarjestelmasta\\_voimaan\\_60879](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sopimus_suomen_ja_uuden-seelannin_valisesta_tyolomajarjestelmasta_voimaan_60879) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 20.7.2015: *Suomi sitoutuu vastaanottamaan 792 turvapaikanhakijaa Välimereltä.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi\\_sitoutuu\\_vastaanottamaan\\_792\\_turvapaikanhakijaa\\_valimerelta\\_61298](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_sitoutuu_vastaanottamaan_792_turvapaikanhakijaa_valimerelta_61298) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 21.7.2015: *Perheenjäsen voi joissain tapauksissa saada oleskeluluvan, vaikka matkustusasiakirja puuttuu.*

[http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/perheenjasen\\_voi\\_joissain\\_tapauksissa\\_saada\\_oleskeluluvan\\_vaikka\\_matkustusasiakirja\\_puuttuu\\_61300](http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/perheenjasen_voi_joissain_tapauksissa_saada_oleskeluluvan_vaikka_matkustusasiakirja_puuttuu_61300) [7.4.2016]

Sisäministeriön verkkouutinen 21.7.2015: *Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden välillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita.*

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/turvapaikanhakijoiden\\_sisaiset\\_siirrot\\_eu-maiden\\_valilla\\_helpottavat\\_etela-euroopan\\_maahanmuuttopaineita\\_61306](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/turvapaikanhakijoiden_sisaiset_siirrot_eu-maiden_valilla_helpottavat_etela-euroopan_maahanmuuttopaineita_61306) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 4.9.2015: *Ohjeistus turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille.*  
[http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/ohjeistus\\_turvapaikanhakijoiden\\_kotimajoittajille\\_62091?-language=fi](http://www.migri.fi/asiointi/asiakastiedotteet/1/0/ohjeistus_turvapaikanhakijoiden_kotimajoittajille_62091?-language=fi) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedote 4.9.2015: *Teltat käyttöön myös Joutsenon vastaanottokeskuksessa.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/teltat\\_kayttoon\\_myos\\_joutse non\\_vastaanottokeskuksessa\\_62080?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/teltat_kayttoon_myos_joutse non_vastaanottokeskuksessa_62080?language=fi) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: *Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sisaministeri\\_kokosi\\_ryhman\\_johtamaan\\_turvapaikkatilan netta\\_62084](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/sisaministeri_kokosi_ryhman_johtamaan_turvapaikkatilan netta_62084) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedote 7.9.2015: *Jatkossa kuntien kantaa kysytään vain, jos vastaanottokeskus suunnitteilla kunnan tiloihin tai ylläpitämäksi.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/jatkossa\\_kuntien\\_kantaa\\_kys ytaan\\_vain\\_jos\\_vastaanottokeskus\\_suunnitteilla\\_kunnan\\_tiloihin\\_tai\\_yllapitamaksi\\_62117?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/jatkossa_kuntien_kantaa_kys ytaan_vain_jos_vastaanottokeskus_suunnitteilla_kunnan_tiloihin_tai_yllapitamaksi_62117?language=fi) [7.4.2016]

Valtioneuvoston tiedote 11.9.2015: *Valtioneuvoston maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet listattu.*  
[http://vnk.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittiset-toimenpiteet-listattu](http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittiset-toimenpiteet-listattu) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 17.9.2015: *Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen perustamisesta.* [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/valtioneuvosto-paatti-jarjestelykeskuksen-perustamises-1](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtioneuvosto-paatti-jarjestelykeskuksen-perustamises-1) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 18.9.2015: *Maahanmuuttotilanne hallituksen ja viranomaisten tiiviissä seurannassa.*  
[https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/maahanmuuttotilanne\\_hallituksen\\_ja\\_viranomaisten\\_tiiwiissa\\_seurannassa\\_62451](https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/maahanmuuttotilanne_hallituksen_ja_viranomaisten_tiiwiissa_seurannassa_62451) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 24.9.2015: *Kunnista löytyy tiloja turvapaikanhakijoiden majoittamiseen.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kunnista\\_loytyy\\_tiloja\\_turvapaikanhakijoiden\\_majoittamises-1](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kunnista_loytyy_tiloja_turvapaikanhakijoiden_majoittamises-1) [7.4.2016]

Valtioneuvoston tiedote 24.9.2015: *Hallitus perusti maahanmuuttoa varten ministerityöryhmän.*  
[http://vnk.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/hallitus-perusti-maahanmuuttoa-varten-ministerityoryhman](http://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-perusti-maahanmuuttoa-varten-ministerityoryhman) [7.4.2016]

Maahanmuuttovirasto lehdistötiedote 30.10.2015: *Turvapaikkahakemusten käsittely tehostuu – yksi viranomaisen hoitaa sekä alkukuulemisen sekä turvapaikkapuhuttelun.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/turvapaikkahakemusten\\_kasit tely\\_tehostuu\\_yksi\\_viranomainen\\_hoitaa\\_seka\\_alkukuulemisen\\_seka\\_turvapaikkapuhuttelun\\_63377](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/turvapaikkahakemusten_kasit tely_tehostuu_yksi_viranomainen_hoitaa_seka_alkukuulemisen_seka_turvapaikkapuhuttelun_63377) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedote 22.10.2015: *Lahjoitukset.fi helpottaa vastaanottokeskusten lahjoitustulvaa.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/lahjoitukset\\_fi\\_helpottaa\\_vast aanottokeskusten\\_lahjoitustulvaa\\_63266?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/lahjoitukset_fi_helpottaa_vast aanottokeskusten_lahjoitustulvaa_63266?language=fi) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 30.10.2014: *Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhakumahdollisuuksia parannetaan.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa\\_tutkintonsa\\_suurittaneiden\\_tyonhakumahdollis uuksia\\_parannetaan\\_56413](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomessa_tutkintonsa_suurittaneiden_tyonhakumahdollis uuksia_parannetaan_56413) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedote 13.11.2015: *Eurajoelle avataan vastaanottokeskus konteissa.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/eurajoelle\\_avataan\\_vastaano ttokeskus\\_konteissa\\_63710?language=fi](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehdistotiedotteet/lehdistotiedotteet/1/0/eurajoelle_avataan_vastaano ttokeskus_konteissa_63710?language=fi) [7.4.2016]

Sisäministeriön verkkouutinen 25.11.2015: *Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/vakivaltaisen\\_ekstremismin\\_katsaus\\_julkistettiin\\_63906](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/vakivaltaisen_ekstremismin_katsaus_julkistettiin_63906) [7.4.2016]

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: *Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon.*  
[https://www.tem.fi/tyo/tiedotteet\\_ty?89506\\_m=119495](https://www.tem.fi/tyo/tiedotteet_ty?89506_m=119495) [7.4.2016]



Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2015: *Kolme yksikköä suljetaan, kolmen valmistelut keskeytetään.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehistotiedotteet/lehistotiedotteet/1/0/kolme\\_yksikkoa\\_suljetaan\\_kolmen\\_valmistelut keskeytetään 64224](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehistotiedotteet/lehistotiedotteet/1/0/kolme_yksikkoa_suljetaan_kolmen_valmistelut keskeytetään 64224) [7.4.2016]

Oikeusministeriön tiedote 10.12.2015: *Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.*  
<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/10/turvapaikka-asioidenkasittelykorkeimmassahallinto-oikeudessatehostetaan.html> [7.4.2016]

Sisäministeriön mediatiedote 18.12.2015: *Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi\\_jatkaa\\_syyrialaispakolaisten\\_vastaanottoa\\_ensi\\_vuoden\\_pakolaiskiintiossa 64512](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomi_jatkaa_syyrialaispakolaisten_vastaanottoa_ensi_vuoden_pakolaiskiintiossa 64512) [7.4.2016]

Sisäministeriön mediatiedote 21.12.2015: *Lakimuutos toisi järjestyksenvalvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin.*  
[https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos\\_toisi\\_jarjestyksenvalvojat\\_turvaamaan\\_jarjestysta\\_vastaanottokeskuksiin 64527](https://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/lakimuutos_toisi_jarjestyksenvalvojat_turvaamaan_jarjestysta_vastaanottokeskuksiin 64527) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 27.1.2016: *Suomen hätärahoitus turvapaikanhakijoiden vastaanotto toimintaan varmistui.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomen\\_hatarahoitus\\_turvapaikanhakijoiden\\_vastaanotto\\_toimintaan\\_varmistui 65180](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/suomen_hatarahoitus_turvapaikanhakijoiden_vastaanotto_toimintaan_varmistui 65180) [7.4.2016]

Maahanmuuttoviraston tiedot 4.2.2016: *Vantaalle perustetaan transit-osasto vapaaehtoisesti palaaville.*  
[http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehistotiedotteet/lehistotiedotteet/1/0/vantaalle\\_perustetaan\\_transit-osasto\\_vapaaehtoisesti\\_palaaville 65427](http://www.migri.fi/medialle/tiedotteet/lehistotiedotteet/lehistotiedotteet/1/0/vantaalle_perustetaan_transit-osasto_vapaaehtoisesti_palaaville 65427) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 4.2.2016: *Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettäviin oleskelulupaperusteisiin muutoksia.*  
[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/kansainvalisen\\_suojelun\\_perusteella\\_myonnettaviin\\_oleskelulupaperusteisiin\\_muutoksia 65436](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/maahanmuutto/1/0/kansainvalisen_suojelun_perusteella_myonnettaviin_oleskelulupaperusteisiin_muutoksia 65436) [7.4.2016]

Sisäministeriön tiedote 28.4.2016: *Muutoksia oleskelulupamaksuihin ja kansainvälisen suojelun edellytyksiin.*  
[https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/1410869/muutoksia-oleskelulupamaksuihin-ja-kansainvalisen-suojelun-edellytyksiin?\\_101\\_INSTANCE\\_3wyslLo1Z0ni\\_languageld=fi](https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/muutoksia-oleskelulupamaksuihin-ja-kansainvalisen-suojelun-edellytyksiin?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_languageld=fi) [10.9.2018]

Sisäministeriön tiedote 29.6.2016: *Perheenyhdistämisen muutokset voimaan 1.7.*  
[https://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/perheenyhdistamisen-muutokset-voimaan-1-7-?\\_101\\_INSTANCE\\_jyFHKc3on2XC\\_languageld=fi](https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/perheenyhdistamisen-muutokset-voimaan-1-7-?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageld=fi) [10.9.2018]

Euroopan komissio – Lehistötiedote 16.5.2017: *Sisäiset siirrot ja uudelleensijoittaminen: Komissio kehottaa kaikkia EU-maita täyttämään veloitteensa.*  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1302\\_fi.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1302_fi.htm) [10.9.2018]

## Media

Reuters 11.2.2015: *More than 300 migrants died this week trying to reach Italy: U.N. agency.*

Vihreä lanka 20.2.2015: *Pakolaiskiintiö ei pienene.*

Kansan Uutiset 23.2.2015: *Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän.*

MTV3.fi, kotimaa 21.3.2015: *Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa.*

Yle Uutiset Ulkomaat 6.4.2015: *Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina.*

YLE Uutiset 10.4.2015: *Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle.*

YLE Uutiset 10.4.2015: *Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu.*

YLE Uutiset 11.4.2015: *Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla.*

Savon Sanomat 14.6.2015: *Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia.*

Etelä-Suomen Sanomat 15.6.2015: *Hädässä olevia autettava.*

Helsingin Sanomat 24.8.2015: *Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta.*

Helsingin Sanomat 26.8.2015: *Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia.*

YLE Uutiset 30.8.2015: *Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa.*

Helsingin Sanomat 31.8.2015: *Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia.*

Helsingin Sanomat 1.9.2015: *Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa.*

Helsingin Sanomat 1.9.2015: *Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille.*

Helsingin Sanomat 2.9.2015: *Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa.*

Helsingin Sanomat 4.9.2015: *Auttajien vyöry yllätti järjestöt.*

YLE-uutiset 4.9.2015: *Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä.*

YLE Uutiset 5.9.2015: *Sipilä: Annan kotini turvapaikanhakijalle.*

Helsingin Sanomat 5.9.2015: *Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön.*

Helsingin Sanomat 5.9.2015: *Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen.*

Ilkka ja Pohjalainen 8.9.2015: *Tuntematon herättää pelkoa – Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä.*

Helsingin Sanomat 11.9.2015: *Turvapaikanhakijoiden vastaanottoraha saattaa laskea, myös sosiaaliturvaan harkitaan muutoksia "kannustavammaksi".*

YLE-uutiset 15.9.2015: *Maahanmuuttajien opiskelupaikka ilkvallan kohteena - seinät töhrittiin Kiteellä.*

Helsingin Sanomat 25.9.2015: *Monikulttuurisuutta käsittämässä - Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopolitiikka, sanoo Pasi Saukkonen.*

Helsingin Sanomat 25.9.2015: *Marjanpoiminta on sujunut pääosin hyvin.*

YLE Uutiset 30.9.2015: *Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa – "Ihmiset todella antelijaita".*

Ilkka 4.10.2015: *Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä - Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä.*

Verkko Suomenmaa 6.10.2015: *Vapaaehtoistyö ei ole lamassa - Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa.*

Helsingin Sanomat 7.10.2015: *Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto: "Yksittäinen tapaus".*

Helsingin Sanomat 13.10.2015: *Suomi ei houkuttele huippuosaajia EU:n ulkopuolelta – eniten erityisasiantuntijoita tulee Intiasta.*

MTV 3.fi Uutiset 13.10.2015: *Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita?*

Talouselämä 13.10.2015: *Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia.*

Ilkka 18.10.2015: *Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan – vastaanottokeskusten väki on yllätynyt lahjoitusten määrästä.*

Helsingin Sanomat 19.10.2015: *Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa – Ruotsissa tehdään jo "etnistä profilointia".*

Helsingin Sanomat 19.10.2015: *Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä.*

Keski-Uusimaa 21.10.2015: *Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat.*

Helsingin Sanomat 1.11.2015: *Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa.*

IltaSanomat 23.11.2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rassistiseksi rikokseksi.

Verkkouutiset 11.12.2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta.

MTV.fi - Uutiset 11.12.2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi - "Toivoisimme lisää".

Taloussanomat 21.12.2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita.

YLE Uutiset: 29.12.2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttaja viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita.

Helsingin Sanomat 4.12.2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksyä.

Ilta-lehti 6.12.2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: Ilotulitteita ja ikkuna rikki.

Turun Sanomat 12.12.2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen.

YLE Uutiset 28.12.2015: Polttopulloja ja katon poraamista – Poliisi: Vastaanottokeskuksiin iskevät Suomessa humalaiset rassistit.

MTV.fi 31.12.2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen.

Yle uutiset 7.1.2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta.

Helsingin sanomat 1.1.2016: Suomeen saapui kerralla yli sata syyrialaista – Suomi ottanut suhteellisesti eniten turvapaikanhakijoita EU-ohjelman puitteissa.

Helsingin Sanomat 11.1.2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta.

Helsingin Sanomat 13.2.2016 A10: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia.

Helsingin Sanomat 28.9.2016: Suomi ei poista monessa muussa maassa kiellettyä lasten säilöönottoa - ulkomaalaislakia aiotaan kiristää edelleen.

Etelä Suomen Sanomat 3.4.2017: Kymmenet mielenosoittajat vastustavat turvapaikanhakijoiden palautuksia Helsingissä.

Etelä Suomen Sanomat 23.4.2017: Maahanmuuttajien työllistymiseen aiotaan nyt pistää vauhtia – Suomen kotouttamisjärjestelmä vie putkeen, josta on hankala päästä töihin.

Keskisuomalainen 3.7.2017: Loppukevääksi lupailtu selvitys maahanmuuton kustannuksista venyy syksyyn.

Uusi Suomi 13.7.2017: Suomi tiukentaa otettaan: Laittomasta maassa olostani voi seurata jatkossa muutakin kuin sakko.

Suomen kuvalehti 27.7.2018: Katkera paluu – Yksi pakenee Iraniin, toinen katoaa jäljettömiin, kolmas päättyy Pötyälle. Vuosi Afganistaniin pakkopalautettujen turvapaikanhakijoiden elämässä.

Helsingin sanomat 6.10.2017: Enemmistö kansanedustajista haluaisi helpottaa ulkomaisen työvoiman palkkaamista – Rakennusliitto vastustaa kiivaasti: "Aina kaivetaan halvin työntekijä".

YLE, Pääministerin haastattelutunti, 22.4.2018.

YLE uutiset 31.7.2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneessa: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen livenä somessa – poliisi poisti koneesta.

Helsingin Sanomat 26.8.2018 A6: Talo Pornaisissa toteutti ison unelman.

STT:n mediaseuranta perustuu STT:n viestintäpalveluiden toimittamiin mediaseurannan raportteihin sekä mediaseurannan työkaluilla tehtyihin hakuihin.

## Maahanmuuttopolitiikka ja keskustelu vuonna 2015

<u>Viranomaisten tiedotteet</u>	<u>2015</u>	<u>Media</u>
Sisäministeriön verkkouutinen 12.1.2015: Suomi ja Nigeria tehostavat yhteistyötä ihmiskaupan torjunnassa.	<b>tammikuu</b>	
Sisäministeriön mediatiedote 26.1.2015: Pohjoismaat tiivistävät yhteistyötään väkivaltaisen ekstremismin ennalta ehkäisyssä.		
Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanottoa koskevat lainmuutokset voimaan.	<b>helmikuu</b>	Vihreä lanka 20.2.2015: Pakolaiskiintiö ei pienene.
Sisäministeriön tiedote 5.2.2015: Suomessa tutkintonsa suorittaneiden työnhaku helpottuu.		Kansan Uutiset 23.2.2015: Pakolaisapu: Suomi luo tietoisesti uuden paperittomien siirtolaisten ryhmän.
Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 6.2.2015: Maahanmuuttopolitiikan tavoitteena turvallinen, osallistava ja oikeudenmukainen Suomi.		
Sisäministeriön mediatiedote 24.2.2015: Ministerit Räsänen ja Kiuru: Oppilaitoksilla merkittävä rooli alkavan radikalisoitumisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa.		
Kela 2.3.2015 / Ajankohtaista henkilöasiakkaille: Palvelua eri kielillä kuvayhteyden välityksellä.	<b>maaliskuu</b>	MTV3.fi, kotimaa 21.03.2015: Maahanmuutto ja kehitysapu jakavat puolueita MTV:n vaalikoneessa.
Sisäministeriön tiedote 5.3.2015: Ulkomaalaisvalvontaan tarkennuksia: uudistuksilla helpotetaan harmaan talouden torjuntaa.		Ilkka 24.3.2015: Pelkkiä heittoja ei pidä hyväksyä - Maahanmuutosta vaalien alla käytävä keskustelu vilisee ehdokkaiden ennakkoluuloja ja yleistyksiä.
Sisäministeriön tiedote 9.4.2015: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat lakimuutokset voimaan 1.7.	<b>huhtikuu</b>  <i>Eduskuntavaalit</i> 19.04.15	Yle Uutiset 6.4.2015: Maahanmuuttokeskustelussa ulkomaalaiset pysyvät muukalaisina.
		YLE Uutiset 10.4.2015: Inkeriläisten kohtalo oli kipeä asia presidentti Koivistolle.
		YLE Uutiset 10.4.2015: Inkerinsuomalaisten kiinnostus paluumuuttoon vähenee – osa kielikursseista peruttu.
		YLE Uutiset 11.4.2015: Inkeriläisten paluumuutto muutti Suomea monella tavalla.
Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Lakimuutos mahdollistaa uudet tavat jättää oleskelulupahakemus ulkomailla.	<b>toukokuu</b> <i>Sipilän hallitusohjelma</i> 29.05.15	
Sisäministeriön tiedote 21.5.2015: Vapaaehtoisen paluun järjestelmä vakiinnutetaan.		
Sisäministeriön tiedote 25.6.2015: Ulkomaalaisten säilöönnottoa koskevat lakimuutokset voimaan.	<b>kesäkuu</b>	Savon Sanomat 14.6.2015: Turvapaikanhakijoiden ei pidä syrjäyttää pakolaisia.
Sisäministeriön verkkouutinen 25.6.2015: Sopimus Suomen ja Uuden-Seelannin välisestä työlomajärjestelmästä voimaan.		Etelä-Suomen Sanomat 15.6.2015: Hädässä olevia autettava.
Sisäministeriön tiedote 20.7.2015: Suomi sitoutuu vastaanottamaan 792 turvapaikanhakijaa Välimereltä.	<b>heinäkuu</b>	
Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 21.7.2015: Perheenjäsen voi joissain tapauksissa saada oleskeluluvan, vaikka matkustusasiakirja puuttuu.		
Sisäministeriön verkkouutinen 21.7.2015: Turvapaikanhakijoiden sisäiset siirrot EU-maiden välillä helpottavat Etelä-Euroopan maahanmuuttopaineita.		
Työ- ja elinkeinoministeriön avoin kutsu 14.8.2015 Valtion kotouttamisohjelman ja siihen liittyvän kumppanuusohjelman valmistelun käynnistämistilaisuuteen.	<b>elokuu</b>	Helsingin Sanomat 24.8.2015: Väitös: Ammattiliitoissa ristiriitaa maahanmuutosta.
		Helsingin Sanomat 26.8.2015: Niinistö: Eurooppa elää nyt vaaran vuosia.
		YLE Uutiset 30.8.2015: Vastaanottokeskusta vastustavat ja puolustavat mielenosoitukset sujuivat rauhallisesti Salossa
		Helsingin Sanomat 31.8.2015: Kunnat puivat lähipäivinä vastaanottokeskuksia.

Maahanmuuttoviraston asiakastiedote 4.9.2015: Ohjeistus turvapaikanhakijoiden kotimajoittajille.	<b>syyskuu</b>  <i>Maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet</i>  11.09.15	Helsingin Sanomat 1.9.2015: Kuntien apua tarvitaan pakolaiskriisin hoitamisessa.
Maahanmuuttoviraston tiedote 4.9.2015: Teltat käyttöön myös Joutsenon vastaanottokeskuksessa.		Helsingin Sanomat 1.9.2015: Keuruu ja Vihti sanoivat ei vastaanottokeskuksille.
Sisäministeriön tiedote 4.9.2015: Sisäministeri kokosi ryhmän johtamaan turvapaikkatilannetta		Helsingin Sanomat 2.9.2015: Orpo: Johonkin ihmiset on pakko majoittaa.
Maahanmuuttoviraston tiedote 7.9.2015: Jatkossa kuntien kantaa kysytään vain, jos vastaanottokeskus suunnitteilla kunnan tiloihin tai ylläpitämäksi.		Helsingin Sanomat 4.9.2015: Auttajien vyöry yllätti järjestöt.
Valtioneuvoston tiedote 11.9.2015: Valtioneuvoston maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet listattu.		YLE-uutiset 4.9.2015: Päätoimittajalta: Vähemmän kiihkoa, enemmän ymmärrystä.
Sisäministeriön tiedote 17.9.2015: Valtioneuvosto päätti järjestelykeskuksen perustamisesta.		YLE Uutiset 5.9.2015: Sipilä: Annan kotini turvapaikanhakijalle.
Sisäministeriön tiedote 18.9.2015: Maahanmuuttotilanne hallituksen ja viranomaisten tiiviissä seurannassa.		Helsingin Sanomat 5.9.2015: Pääministeri Juha Sipilä antaa kotinsa 20 turvapaikanhakijan käyttöön.
Sisäministeriön tiedote 24.9.2015: Kunnista löytyy tiloja turvapaikanhakijoiden majoittamiseen.		Helsingin Sanomat 5.9.2015: Perhe Pispalasta otti kotiinsa irakilaisperheen.
Valtioneuvoston tiedote 24.9.2015: Hallitus perusti maahanmuuttoa varten ministeriryöryhmän.		Ilkka ja Pohjalainen 8.9.2015: Tunteiden herättää pelkoa - Kauhavalaiset ovat huolissaan etenkin turvapaikkaa hakevista nuorista miehistä.
		YLE-uutiset 15.9.2015: Maahanmuuttajien opiskelupaikka ilkeiden kohteena - seinät töhrittiin Kiteellä.
		Helsingin Sanomat 25.9.2015: Monikulttuurisuutta käsittämässä - Suomelta puuttuu kunnollinen maahanmuuttopolitiikka, sanoo Pasi Saukkonen.
		Helsingin Sanomat 25.9.2015: Marjanpoiminta on sujunut pääosin hyvin.
		YLE Uutiset 30.9.2015: Pelastusarmeija: Turvapaikanhakijoille valtava määrä tavaraa - "Ihmiset todella antelijaita".
Maahanmuuttoviraston tiedote 22.10.2015: Lahjoitukset.fi helpottaa vastaanottokeskusten lahjoitustulvaa.	<b>lokakuu</b>	Verkko Suomenmaa 6.10.2015: Vapaaehtoistyö ei ole lamassa - Lahden Hennalassa ollut yli 300 auttajaa.
Maahanmuuttovirasto lehdistötiedote 30.10.2015: Turvapaikkahakemusten käsittely tehostuu – yksi viranomais hoitaa sekä alkukuulemisen että turvapaikkapuhuttelun.		Helsingin Sanomat 7.10.2015: Vastaanottokeskus yritettiin polttaa Lammilla – Hämeenlinnan kaupungin johto: "Yksittäinen tapaus".
		Helsingin Sanomat 13.10.2015: Suomi ei houkuttele huippuosaajia EU:n ulkopuolelta – eniten erityisasiantuntijoita tulee Intiasta.
		MTV 3.fi Uutiset 13.10.2015: Mikä mättää, kun Suomi ei houkuttele ulkomaalaisia sijoittajia ja asiantuntijoita?
		Talouselämä 13.10.2015: Tutkimus: Suomi on huono houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia.
		Ilkka 18.10.2015: Kauhavalla vaikeuksia ottaa kaikkia lahjoituksia vastaan - vastaanottokeskusten väki on yllätynyt lahjoitusten määrästä.
		Helsingin Sanomat 19.10.2015: Tutkija: Maahanmuuttajien kotouttamisessa epäonnistuttu Suomessa - Ruotsissa tehdään jo "etnistä profilointia".
		Helsingin Sanomat 19.10.2015: Vastaanottokeskuksen oveen heitettiin savukranaatteja sunnuntaina Siilinjärvellä.
		Keski-Uusimaa 21.10.2015: Ammattiliitot löysivät maahanmuuttajat.

Maahanmuuttoviraston tiedote 13.11.2015: Eurajoelle avataan vastaanottokeskus konteissa.	<b>marraskuu</b>	Helsingin Sanomat 1.11.2015: Alaikäisten turvapaikanhakijoiden asuinrakennukseen hyökättiin polttopulloin Ylivieskassa.
Sisäministeriön verkkouutinen 25.11.2015: Väkivaltaisen ekstremismin katsaus julkistettiin.		
Työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 27.11.2015: Kotouttamisen toimintasuunnitelmalla varaudutaan kasvavaan maahanmuuttoon		
Maahanmuuttoviraston tiedote 8.12.2015: Kolme yksikköä suljetaan, kolmen valmistelut keskeytetään.	<b>joulukuu</b>  <i>Turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma</i> 08.12.15	Verkkouutiset 11.12.2015: Sauli Niinistö: Maahanmuutto on ollut hallitsematonta.
Oikeusministeriön tiedote 10.12.2015: Turvapaikka-asioiden käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa tehostuu.		MTV.fi - Uutiset 11.12.2015: Pakolaisten kotimajoitus jäänyt harvinaiseksi - "Toivoisimme lisää".
Sisäministeriön mediatiedote 18.12.2015: Suomi jatkaa syyrialaispakolaisten vastaanottoa ensi vuoden pakolaiskiintiössä.		Taloussanomat 21.12.2015: Ekonomistit: Pakolaiset tuskin heilauttavat Suomen työmarkkinoita.
Sisäministeriön mediatiedote 21.12.2015: Lakimuutos toisi järjestyksenvälvojat turvaamaan järjestystä vastaanottokeskuksiin.		Iltasanomat 23.11.2015: Vastaanottokeskukseen yritettiin heittää polttopullo Oulussa – luokitellaan rasistiseksi rikokseksi.
		YLE Uutiset 29.12.2015: Vihapuhe poiki vastareaktion Asikkalassa: Auttajia viisi kertaa enemmän kuin turvapaikanhakijoita.
		Helsingin Sanomat 4.12.2015: Poliisi vahvisti Rauman palon tuhopoltoksi – vastaanottokeskuksiin tehty yli kymmenen iskua pitkin syksyä.
Sisäministeriön tiedote 27.1.2016: Suomen hätärahoitus turvapaikanhakijoiden vastaanottoon varmistui.	<b>2016</b>  alkuvuosi	Iltalehti 6.12.2015: Vastaanottokeskukseen iskuja Porissa: Iloitulleita ja ikkuna rikki.
Maahanmuuttoviraston tiedot 4.2.2016: Vantaalle perustetaan transit-osasto vapaaehtoisesti palaaville.		Turun Sanomat 12.12.2015: Taas epäilty polttoisku tulevaan vastaanottokeskukseen.
Sisäministeriön tiedote 4.2.2016: Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettäviin oleskelulupaperusteisiin muutoksia.		YLE Uutiset 28.12.2015: Polttopulloja ja katon poraamista – Poliisi: Vastaanottokeskuksiin iskevät Suomessa humalaiset rasistit.
Maahanmuuttoviraston tiedote 29.2.2016: Maahanmuuttoviraston vuosi 2015 oli poikkeuksellinen.		MTV.fi 31.12.2015: Piispa Askola: Siirtykäämme valittamisesta välittämiseen.
		Yle uutiset 7.1.2016: Sisäministeri Orpo: Katupartioissa ääriajattelun piirteitä, eivät lisää turvallisuutta.
		Helsingin Sanomat 11.1.2016: Turvapaikanhakijoille jaetaan mobiilikurssilla tietoa seksuaalioikeuksista ja tasa-arvosta.
		Helsingin Sanomat 13.2.2016: Supon päällikkö: Katupartiot ovat turhia.

## Suomi on turvallisesti avoin

## Jokainen löytää paikkansa

## Moninaisuus on arkea

Liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus

Paremmat valmiudet kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet

Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä

Joustavampi maahanmuuttohallinto ja toimivammat menettelyt

Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa

Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan

Palvelut tukevat kotoutumista

Murretaan ennakkoluuloja

Yhtäläiset oikeudet kaikille

Kiintiöpakolaisten määrä pidetään ainakin viime vuosien tasolla ja tällä osallistumme kansainväliseen taakanjakoon.

Pääsääntö työvoiman tarveharkinnassa on nykyisten käytäntöjen jatkaminen.

Kannustamme eri yhteiskunnallisia toimijoita lisäämään kantasuomalaisten ja maahanmuuttajien yhteyksiä.

Viranomaisprosesseja turvapaikkahakemusten käsittelyssä nopeutetaan, päätökset palauttamisineen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan.

Laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.

Edistämme suvaitsevaista ja ihmisarvoa kunnioittavaa kansallista keskustelukulttuuria

Hallitus kannustaa avoimeen keskusteluun maahanmuuttopolitiikasta, mutta rasismia ei sallita

Kotouttamista tulee tehostaa esimerkiksi lisäämällä kielen opetusta kotoutettavien nykyistä paremmalla lähtötaitotason huomioimisella, parantamalla tukihenkilötoimintaa ja lasten osallistumista varhaiskasvatukseen.

Suomessa opiskelien kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomeen edistetään ja suomen kielen osaamiseen panostetaan.

Maahanmuuton tulee olla hallittua.

Hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa.

EU-alueen ulkopuolisen työvoiman tarveharkintaa lievennetään, kun se on työllisyyden ja julkistalouden kannalta perusteltua, mahdollistaen erityiskohtaisesti erityisosaajien työllistämisen nopeuttamisen, alueellisen ja alakohtaisen työvoiman turvaamisen sekä käytännön prosessin helpottamisen.

Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa.

Maahanmuuttajanuorten erityinen syrjäytymisriski tunnistetaan ja kouluttamattomien, kotona olevien naisten kotoutumiseen kiinnitetään erityisesti huomiota.

Otetaan käyttöön lukukausimaksut EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ja kannustetaan valmistuneita jäämään Suomeen töihin esimerkiksi verovähennysoikeudella.

Työperäistä maahanmuuttoa pidetään myönteisenä.

Olemme aktiivisia EU-tasolla maahanmuuttoon liittyviä asioita käsiteltäessä, esimerkiksi sosiaaliturvaan ja ihmiskauppaan liittyen.

Suomalaista asumisperusteista sosiaaliturvajärjestelmää selkeytetään osana sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista.

Törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutetaan.

# Suomi on turvallisesti avoin

Menestyäkseen muuttuvassa maailmassa Suomi tarvitsee aktiivista, suunnitelmallista ja kohdennettua työperusteista maahanmuuttoa.

Maahanmuuttopolitiikan hyväksyttävyyttä ja maahanmuuttajien oikeuksia varmistetaan selkeällä lainsäädännöllä, toimivilla käytännöillä ja läpinäkyvällä viranomaistoiminnalla.

Liikkuvuus on Suomelle mahdollisuus

Joustavampi maahanmuuttohallinto ja toimivammat menettelyt

Suomi kantaa vastuuta osana kansainvälistä yhteisöä

Paremmat valmiudet kohdata liikkuvuuteen liittyvät haasteet

Suomi on sitoutunut antamaan kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville.

Ihmisten liikkuvuus edellyttää Suomelta sekä avoimuutta että maahanmuuton hallintaa.

Otetaan käyttöön lukukausimaksut EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ja kannustetaan valmistuneita jäämään Suomeen töihin esimerkiksi verovähennysoikeudella.

Olemme aktiivisia EU-tasolla maahanmuuttoon liittyviä asioita käsiteltäessä, esimerkiksi sosiaaliturvaan ja ihmiskauppaan liittyen.

Suomalaista asumisperusteista sosiaaliturvajärjestelmää selkeytetään osana sosiaaliturvajärjestelmän uudistamista.

Maahanmuuton tulee olla hallittua.

Hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa

EU-alueen ulkopuolisen työvoiman tarveharkintaa lievennetään, kun se on työllisyyden ja julkistalouden kannalta perusteltua, mahdollistaen erityisosaajien työllistämisen nopeuttamisen, alueellisen ja alakohtaisen työvoiman turvaamisen sekä käytännön prosessien helpottamisen.

Pääsääntö työvoiman tarveharkinnassa on nykyisten käytäntöjen jatkaminen.

Viranomaisprosesseja turvapaikkahakemusten käsittelyssä nopeutetaan, päätökset palauttamisineen tehdään viipymättä ja väärinkäytöksiä torjutaan.

Laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.

Törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutetaan.

Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa.

Työperäistä maahanmuuttoa pidetään myönteisenä.

Suomessa opiskelleiden kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomeen edistetään ja suomen kielen osaamiseen panostetaan.

Kiintiöpakolaisten määrä pidetään ainakin viime vuosien tasolla ja tällä osallistumme kansainväliseen taakanjakoon.



# Jokainen löytää paikkansa

Tehokkaat ja tarkoituksenmukaiset palvelut tukevat hyvää kotoutumista.

Palvelut tukevat kotoutumista

Maahanmuuttajat osallisina yhteiskunnassa

Maahanmuuttajat kotoutuvat Suomeen työn, koulutuksen, lasten päivähoidon, harrastusten, järjestötoiminnan sekä arjen vuorovaikutuksen kautta.

Mahdollisuus perheenyhdistämiseen on usein olennaista maahanmuuttajien onnistuneelle kotoutumiselle.

Maahanmuuttajat voivat hyödyntää osaamistaan

Kotimaisten kielten taidolla on suuri merkitys yhteiskuntaan osallistumisessa.

Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa.

Otetaan käyttöön lukukausimaksut EU- ja ETA-alueiden ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ja kannustetaan valmistuneita jäämään Suomeen töihin esimerkiksi verovähennysoikeudella.

Suomessa opiskelleiden kansainvälisten opiskelijoiden työllistymistä Suomeen edistetään ja suomen kielen osaamiseen panostetaan.

Maahanmuuttajanuorten erityinen syrjäytymisriski tunnistetaan ja kouluttamattomien, kotona olevien naisten kotoutumiseen kiinnitetään erityisesti huomiota.

Kotouttamista tulee tehostaa esimerkiksi lisäämällä kielen opetusta kotoutettavien nykyistä paremmalla lähtötaitotason huomioimisella, parantamalla tukihenkilötoimintaa ja lasten osallistumista varhaiskasvatukseen.

Laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.

Kannustamme eri yhteiskunnallisia toimijoita lisäämään kantasuomalaisten ja maahanmuuttajien yhteyksiä.

Laaditaan riippumaton selvitys maahanmuuton kustannuksista ja vaikutuksista yhteiskunnassamme, joka mahdollistaa tosiasioihin pohjautuvan keskustelun ja paremman kotouttamispolitiikan sekä päätöksenteon.

Hallitus kannustaa avoimeen keskusteluun maahanmuuttopolitiikasta, mutta rasismia ei sallita

Jokaisella on vastuu myönteisestä vuorovaikutuksesta ja ennakkoluulojen murtamisesta arjessa.

Murretaan  
ennakkoluuloja

## Moninaisuus on arkea

Yhtäläiset oikeudet kaikille

Suomalaisen yhteiskunnan perusarvot, erityisesti ihmisarvon loukkaamattomuus, luovat perustan moninaisuuden hyväksymiselle.

Edistämme suvaitsevaista ja ihmisarvoa kunnioittavaa kansallista keskustelukulttuuria.