

Hyvän kotoutumisen perusteet

Retorinen diskurssianalyysi Valtion
kotouttamisohjelmasta vuosille 2016–2019

NETTA BRACONE

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Sosiaalityön pro gradu -tutkielma

Helmikuu 2017

Tampereen yliopisto
Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

BRACONE, NETTA: Hyvän kotoutumisen perusteet. Retorinen diskurssianalyysi Valtion kotouttamisohjelmasta vuosille 2016–2019.

Pro gradu -tutkielma, 58 s., 2 liites.

Sosiaalityö

Ohjaaja: Kirsi Juhila

Helmikuu 2017

Tässä pro gradu -tutkielmassa selvitän, millaista kotoutumista tavoitellaan poliittis-hallinnollisella tasolla. Kohdistan tutkimukseni Valtioneuvoston laatimaan Valtion kotouttamisohjelmaan vuosille 2016–2019. Tutkimukseni taustaoletus on, että kuten muutakin valtionohjausta, kotouttamispolitiikkaa ohjaa talouden ehdoilla toimiva uusliberalistinen ajattelumalli, joka on osa tutkimukseni taustateoriaa ja ideologista perustaa.

Käytän analyysimenetelmänä retorista diskurssianalyysia, jossa on huomioitava todellisuuden tulkinnallinen sosiaalisesti rakentuva luonne. Analyysini jakautuu kahteen osioon: Ensimmäisessä olen poiminut kotouttamisohjelmassa käytetyt retoriset keinot. Toisessa olen hahmotellut kolme diskurssia, joista kaksi kuvaa onnistunutta ja kolmas epäonnistunutta kotoutumista: talousdiskurssin, hyötydiskurssin ja riskidiskurssin. Diskurssit ovat toistensa kanssa rinnakkaisia, limittäisiä ja osittain vastakkaisia.

Tulosteni perusteella olennaista kotoutumisen onnistumisessa on se, mitä hyötyä kotoutumisesta on kummallekin osapuolelle. Onnistuneimpia kotoutujia ovat henkilöt, jotka tuottavat eniten ja käyttävät vähiten yhteiskunnan resursseja. Yksilön ensisijainen vastuu omasta kotoutumisestaan on hyvin vahva, ja yhteiskunnan tarjoamat edut ovat tukena kotoutumisprosessissa. Tärkein peruste kotouttamispoliittisille linjauksille on taloustilanne ja sen parantaminen. Epäonnistunut kotoutuminen aiheuttaa yhteiskunnalle monenlaisia riskejä. Myös maahanmuutto itsessään nähtiin riskinä, ja sitä pyritään hallitsemaan kotouttamisella.

Diskurssit ilmentävät aikamme arvoja ja tavoitteita sekä muokkaavat toistuessaan aikanaan myös yhteiskunnallisia rakenteita. Onnistuneen ja epäonnistuneen kotoutumisen diskursseissa individualistiset arvot edustivat markkinafundamentalismin ydintä, ja näen niiden olevan ristiriidassa monien sosiaalityötäkin ohjaavien arvojen kanssa.

Avainsanat: Uusliberalismi, kotoutuminen, kotouttamispolitiikka, retorinen diskurssianalyysi

University of Tampere
School of social sciences and humanities

BRACONE, NETTA: The basis of integration. A rhetorical discourse analysis of the Finnish program of integration for years 2016–2019

Master's thesis, 58 pages, 2 appendix pages

Social work

Supervisor: Kirsi Juhila

February 2017

The objective of this Master's thesis is to clarify how integration is seen in the political and administrative levels. Finnish program of integration for years 2016-2019 written by the Finnish Government is used as data of this research. As background for the study I presume that like all the rest of the public management, integration policy is also influenced by neo-liberal doctrine. The neo-liberal ideology and its current role in the Finnish public management is a part of my background theory and an ideological base for the study.

The theoretical and methodological framework of this study is in the tradition of social constructionism. The analytical method used is rhetorical discourse analysis. The data-analysis is divided in two parts: in the first one I present the rhetorical methods used in the data and in the second one I present three different discourses. Two of them picture successful integration is and the third one describes features of failed integration. I have named the discourses beneficial discourse, economic discourse and risk discourse. I see them as parallel and involved with each other and somewhat contrary.

According to the results of the data-analysis, the main question regarding the success of the integration is the question of gain. People who produce the most and cost least to the society are considered as the most successful immigrants. The primary responsibility of an individual is very strong, and the support offered by the society is secondary. The main factor in the definitions of policy is the economic situation or the aim to improve it. Failed integration causes many risks to the society. Also immigration itself was seen as a risk and needs to be controlled with integration policy.

Discourses repeat and change social phenomena and influence changes in culture and in practices, so it is important how integration is seen in administrative and political documents. The discourses that were formed in this study represent the core of neo-liberal values and I see them as somewhat controversial to humane values that control even social work.

Key words: neo-liberalism, integration, integration policy, rhetorical discourse analysis

Sisällys

| | |
|--|----|
| 1. Johdanto..... | 1 |
| 2. Hyvinvointivaltion ideaaleista post-moderniin markkinavetoisuuteen | 4 |
| 3. Suomen maahanmuuton ja maahanmuuttopolitiikan historiaa ja nykypäivää | 8 |
| 3.1. Suomalaisen maahanmuuton vaiheita | 8 |
| 3.2. Kotouttaminen osana valtiollisia toimia | 12 |
| 4. Tutkimuksen esittely ja sen toteuttaminen | 16 |
| 4.1. Tutkimuksen tavoite | 16 |
| 4.2. Aineiston esittely..... | 18 |
| 4.3. Kotouttamista koskeva tutkimus | 19 |
| 4.4. Tutkimuksen metodologia ja analyysimenetelmät | 20 |
| 4.5. Analyysin toteuttaminen..... | 23 |
| 4.6. Tutkimuksen eettiset ulottuvuudet | 23 |
| 5. Kotoutumisen diskurssit ja retoriset keinot..... | 25 |
| 5.1. Retoriset keinot kotouttamisen diskursseissa..... | 25 |
| 5.2. Onnistuneen kotoutumisen hyötyjäät | 29 |
| 5.3. Kotoutumisen uhkakuvat | 33 |
| 6. Johtopäätökset ja yhteenveto | 37 |
| 6.1. Ihanteellisen kotoutumisen haasteet talouden ohjauksessa | 37 |
| 6.2. Maahanmuuton ongelmien ja haasteiden hallinta..... | 41 |
| 6.3. Pohdinta | 46 |
| Lähdeluettelo | 50 |
| Liite 1..... | 55 |

1. Johdanto

Toivo jostain paremmasta on saanut ihmiset liikkeelle kautta aikojen. Ihmiset ovat aina muuttaneet paikasta toiseen, ja muuttoliikkeet ovat osa koko ihmiskuntamme historiaa. Syitä siirtymiseen on yhtä monta kuin on ihmistä. Ihmiset pakenevat sotaa, kurjuutta ja huonoa elintasoaa alueille, joissa konfliktien riski on pienempi ja joissa mahdollisuudet suojeluun sekä turvalliseen ihmisarvoiseen elämään ovat paremmat. Ihmiset muuttavat paljon myös perhesiteiden, työn tai opiskelujen perässä, ja liikkuminen voi joidenkin maiden väleillä olla hyvin tavanomaista ja vaivatontakin. Maahanmuutto on ilmiönä lähtöisin kansallisten ja kansainvälisten ilmiöiden monimutkaisesta vuorovaikutuksesta niin sosioekonomisella, poliittisella kuin väestötieteelliselläkin kentällä. Kotimaastaan voi joutua lähtemään geopolittisen tai sosiopoliittisen tragedian seurauksena. (Vauhkonen 2008, 12.) Myös vuosikymmeniä jatkunut globalisaatio ja siihen liittyvät taloussuhteet sekä valtioiden markkinoiden sääntelyn purkaminen ovat lisänneet ihmisten liikkuvuutta (Helne ym. 2003, 243). Taloussuhdanteet ja yhä enenevässä määrin politiikkaa ja hyvinvointiamme ohjailevat kansainvälisen markkinatalouden käänneet kääntävät kollektiivisen katseemme aina vain tiukemmin rahaan. Näin ollen maahanmuutto on pysyvä ja kasvava ilmiö johtuen osaksi myös kansainvälisen kaupankäynnin ja lisääntyvän markkinakeskeisyyden aiheuttamasta taloudellisesta epätasa-arvoisuudesta (Vauhkonen 2008, 12).

Maahanmuuttoa katsotaan tyypillisesti kahdesta näkökulmasta: joko se nähdään valtavana erityispalveluiden tarpeen kasvuna syrjäytymisvaarassa olevan väestön lisääntyessä tai sitten voimavarana väestömme ikääntyessä ja globaalin markkinatalouden laahatessa pohjamudissa. Yleisellä tasolla se nähdään kuitenkin pääosin maotamme kulttuurillisesti rikastuttavana ja kansainvälistävänä asiana, joka osaltaan tukee meitä niin väestöllisesti kuin taloudellisestikin. (Ks. Vauhkonen 2008, 2; Raunio ym. 2010, 41.) Tällä hetkellä eletään eräänlaista murrosvaihetta, jonka aikana kriittisyys maahanmuuttoa ja monikulttuurisuutta kohtaan kasvaa (esim. Saukkonen 2013, 142).

Euroopan väestöliikehdintään vaikuttaa tällä hetkellä Lähi-Idässä sekä Pohjois-Afrikassa pitkään jatkunut poliittinen ja yhteiskunnallinen epävakaus, joka on saanut sadat miljoonat ihmiset liikkeelle kodeistaan. Suomessa puhutaan maahanmuuttopoliittisesta kriisistä, ja keskustelu on saanut monenlaisia sävyjä. Keskustelua käydään laidasta laitaan. Maahanmuuttopolitiikkaa

koskevissa mielipiteissä risteillään ihmisten auttamisen ja solidaarisuuden tärkeydestä siihen, miten Suomesta tulisi tehdä mahdollisimman vähän houkutteleva, ja millaisilla toimenpiteillä on mahdollista vaikeuttaa pakolaisten päätymistä Suomeen, kuitenkin kansainvälisiä ihmisoikeusrikkomuksia välttäen. Joka tapauksessa muutos aikaisempaan on pysyvä ja maahanmuuttajien määrä tulee tulevaisuudessa Suomessakin kasvamaan koko ajan. Suomen virallinen tavoite on kotouttaa heidät yhteiskuntaan parhaalla mahdollisella tavalla. Siten on selvää, että maahanmuutto on seuraavien vuosikymmenten keskeisimpiä yhteiskunnallisia muutostekijöitä ja palvelutarpeiden kehittämisessä ja yhdyskuntasuunnittelussa maahanmuuton kehittyminen on yksi tärkeimmistä huomioitavista asioista yhteiskunnan pirstaloitumisen sekä eriarvoistumisen hidastamiseksi. Tähän pyritään vastaamaan kotouttamispolitiikalla, jonka tarkoitus on tukea maahan muuttavien ihmisten kotoutumista.

Tässä pro gradu -tutkielmassa selvitän, millä tavoin kotouttamisesta puhutaan poliittis-hallinnollisella tasolla. Kohdistan tutkimukseni Valtion kotouttamisohjelmaan vuosille 2016–2019, joka on Valtioneuvoston laatima asiakirja ja sisältää valtakunnalliset kotouttamisen tavoitteet (VALKO II, 3). Käytän analyysimenetelmänä retorista diskurssianalyysia, jonka avulla selvitän kotouttamisohjelmassa käytettyjä retorisia keinoja sekä muodostan toistensa kanssa rinnakkaisia diskursseja kuvaamaan onnistunutta ja epäonnistunutta kotoutumista. Tällä analyysimenetelmällä aineistosta on löydettävissä yhteiskunnassamme yhteisesti hyväksytyjä arvoja ja suuntaa, johon yhteiskuntaa halutaan rakentaa, sillä diskurssit uusintavat ja muuttavat pitkällä aikavälillä yhteiskunnallisia ilmiöitä ja vaikuttavat lopulta jopa kulttuurin muuttumiseen (Leiwo & Pietikäinen 1996, 105). Tutkimukseni taustaoletus on, että kuten muutakin valtionohjausta, kotouttamispolitiikkaa ohjaa talouden ehdoilla toimiva uusliberalistinen ajattelumalli, joka on osa tutkimukseni taustateoriaa ja ideologista perustaa. Tavoitteeni on tuoda esiin tutkimuksessani, millä tavoin talouden merkitystä ja yksilön vastuuta korostavat arvot näkyvät kotouttamispolitiikassa.

Aloitan tutkimukseni taustoituksen tarkastelemalla yhteiskuntapolitiikan muutoksia viime vuosikymmeninä ja kohdistan huomioni tämän hetkiseen markkinavetoiseen yhteiskuntapolitiikkaan ja sen kilpailua ja yksilöllisyyttä korostavaan arvopohjaan. Se toimii tutkimukseni ideologisena kontekstina, jonka pohjalle analyysini rakentuu. Toinen tutkimustani taustoittava kokonaisuus alkaa katsannolla Suomen maahanmuuton historiaan, joka osaltaan pohjustaa sitä seuraavaa selostusta kotouttamisen valtio-ohjauksesta ja sen kehityskulusta

nykyiseen muotoonsa. Tutkimuksen toteuttamista koskevassa luvussa esittelen tutkimuskysymykseni, aihetta koskevat relevantit tutkimukset, teoreettis-metodologisen viitekehyksen sekä kerron analyysiprosessini kulusta ja myös omasta roolistani tutkijana. Varsinaiset tutkimuslukuni alkavat viidennen luvun kohdalla, jossa esittelen analyysiani ja sen tuloksia laajemmin. Kuudes luku sisältää analyysistä tekemäni johtopäätökset, siihen liittyvän syväluotaavan pohdinnan ja ehdotuksia jatkotutkimukselle.

2. Hyvinvointivaltion ideaaleista post-moderniin markkinavetoisuuteen

Tässä luvussa avaan suomalaisen yhteiskunnan kehitystä vahvasta sosiaalidemokraattisesta julkisvaltaisesta hyvinvointiyhteiskunnasta markkinakeskeiseen yksilön yritteliäisyyttä korostavaan kilpailuyhteiskuntaan. Tuon esiin, mitkä tekijät vaikuttivat muutokseen ja miten sen on näkynyt yksilön roolissa suhteessa yhteiskuntaan.

Suomalaisen yhteiskunnan merkittävänä saavutuksena pidetään hyvinvointivaltion rakentamista 1900-luvun puolivälin jälkeisinä vuosikymmeninä. Hyvinvointivaltion malli on monessa yhteydessä luokiteltu yhdessä muiden pohjoismaisten yhteiskuntamallien kanssa sosiaalidemokraattiseksi malliksi. Julkisella vallalla on ollut Suomessa tärkeä rooli hyvinvoinnin tuottamisessa, ja toimijat kuten ammattiliitot, kirkko tai järjestöt ovat olleet sivussa toiminnasta tai toimineet valtion ehdoilla. Suomalaista mallia on kutsuttu myös julkisvaltakeskeiseksi. (Alasuutari 2004, 3; Anttonen & Sipilä 2000, 238.) Hyvinvointivaltion perusajatuksena on pitää huolta kansalaisista mutta myös samalla vaatia heiltä paljon. Työn tekeminen on ollut tärkeä arvo, ja työetiikka on suomalaisilla verrattain korkea. Työtä tekemällä maksetaan kaikille kuuluvat etuudet ja palvelut, jotka osaltaan lisäävät hyvinvointia ja sitä kautta ihmisten työkykyä. (Anttonen & Sipilä 2004, 44.)

Hyvinvointivaltion rakentamisen tavoitteena oli päästä eroon yhteiskuntaluokista, mutta myös naisliikkeen ja tasa-arvopolitiikan voimistumisella oli osuutta asiaan. (Anttonen & Sipilä 2004, 44–45.) Naisten yhteiskunnallinen asema voimistui näinä aikoina päivähoitojärjestelmän myötä. Pohjoismaista hyvinvointipolitiikkaa ohjasi pitkään universalismin ajatus. Etuuksien ja palvelujen saanti on perustunut universaaliuden periaatteeseen, mikä tarkoittaa, että hyvinvointia edistävät palvelut ja etuudet olivat universaalisti kenen tahansa tietyt tunnuspiirteet täyttävien saatavilla ilman erityistä tarveharkintaa tai luokittelua ansioiden mukaan. (Esim. Anttonen & Sipilä 2000, 266; Julkunen 2007, 43.) Tällä kaikella pyrittiin vahvistamaan niin ikään tasa-arvoisuutta ja yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta sekä lisäämään kansalaisten yhteenkuuluvuutta (Anttonen & Sipilä 2000, 241).

Vahvan 1970-luvun jälkeen vielä 1980-luvullakin hyvinvointivaltio sai osakseen hyvin laajaa kannatusta. Kuitenkin, sen rajoja alettiin tällä vuosikymmenellä jo pohtia, jolloin kriitikot pitivät hyvinvointimallin rakenteita talouskasvun esteenä. Kuplatalouteen eli katteettomaan ulkomaiseen lainanottoon perustunut talouskasvu romahti, joka johti 1990-luvulla lamaan. Sen seurauksena esimerkiksi julkinen talous velkaantui merkittävästi, korot nousivat huimasti ja maan, osakkeiden

sekä asuntojen hinnat nousivat pilviin. Kotitaloudet ja yritykset joutuivat kriisiin ja ajauduttiin lamaan. (Anttonen & Sipilä 2000, 89.) Lama-aikana kritiikki järjestelmää kohtaan alkoi kasvaa, ja hyvinvointivaltion sisältöä alettiin käydä läpi ja uudistaa. Valtion tuloja käytettiin ainoastaan välttämättömään, mikä tarkoitti tarveharkintaisuuden korostamista aiemman universalismin sijaan. Universaaleja etuuksia vastustavien julkiset puheenvuorot lisääntyivät. Kaikille suunnattujen etuuksien nähtiin aiheuttavan riippuvuutta, ja apua tuli ennemmin tarjota vain todella sitä tarvitseville. (Esim. Alasuutari 2004, 3; Anttonen & Sipilä, 90.)

Vaikka rakenteelliset muutokset alkoivat toteutua vasta 1990-luvulla, ajatuksellinen muutos oli esimerkiksi Alasuutarin (2004, 3) mukaan aiemmin alkanut. Lama mahdollisti monien rakenteellisten hyvinvointivaltiota purkavien muutosten läpi menon. Monien taloustieteilijöiden ja poliitikkojen mielestä itse hyvinvointivaltio ja sen raskas julkinen sektori olivat syyä lamaan ja kansainvälisen kilpailukyvyn heikkouteen. Kriitikot olivat uusliberalistisen yhteiskuntamallin kannattajia, jossa vastuu hyvinvoinnista on vahvasti yksilöllä itsellään ja valtiolla on hyvinvoinnin tuottamisessa minimaalinen rooli. Uusliberalistisen diskurssin mukaan ihmisten hyvinvointia voidaan parhaiten edistää pitämällä huolta yksilöiden mahdollisuuksista maksimaaliseen yritteliäisyyteen. Yhteiskunnan tulee pitää huolta siitä, että siellä vallitsevat muun muassa vahva yksityinen omistusoikeus, vapaat markkinat ja vapaakauppa. Korkea verotus, vahva julkinen sektori sen tarjoamine etuuksineen ja palveluineen puolestaan katsotaan haittaavan työhön kannustamista ja siten tuotantoa sekä talouskasvua. (Stepney & Popple 2008, 36.)

1990- ja 2000-luvuilla Suomessa on puhuttu hyvinvointivaltion sijaan hyvinvointiyhteiskunnasta, jossa vastuu jakautuu julkiselta vallalta osaksi myös yrityksille, kolmannelle sektorille, perheille ja yksilöille itselleen. (mt. 268–269). Etuuksien tarveharkintaisuudesta on siirrytty vielä eteenpäin etuuksien vastavuoroisuuteen. Sosiaalietuuksien saamisen takeena ei ole enää jokaisen ihmisyyteen ja kansalaisuuteen perustuva tasapuolinen oikeus yhteiskunnan apuun, vaan oikeuksiin liitetään yhä vahvemmin velvollisuudet. (Helne & Laatu 2007, 13; Julkunen 2007, SIVU) Tapa tuottaa ja perustella yhteiskunnan yksilölle tarjoamaa sosiaalista turvaa ovat muuttuneet merkittävästi. Perusteeseen on ehdottomasti liityttävä siitä saatava taloudellinen hyöty, eikä yhteiskunnan yhteistä sosiaalista vastuuta enää ole. Ongelmat, kuten työttömyys tai köyhyys, eivät enää puheen tasolla ole sosiaalisia. (Helne & Laatu 2007, 12.) Uusliberalistisessa maisemassa sosiaalimenot nähdään siis osa-alueena, jonka tiukentaminen tai leikkaaminen on taloudellisesti tiukassa tilanteessa mahdollista, ja se nähdään jopa toivottavana. Onnistuneena

sosiaalipolitiikkana nähdään käyttäjien ja tarvitsijoiden määrän vähentämistä sen sijaan, että määriteltäisiin uusia sosiaalisia oikeuksia ja ajettaisiin niiden toteutumista. (Julkunen 2006, 69.) Suomessa uusliberalistisen ajattelutavan leviämisen voi katsoa johtaneen myös yhteiskunnallisten palveluiden yksityistämiseen, sääntelyiden purkamiseen ja valtion vetäytymiseen monilta sosiaalipalvelujen aloilta. Joiltain osin uusliberalistinen suuntaus haastaakin koko universaaleille palveluille rakentuneen hyvinvointimallin, jota muokataan palvelujen viimesijaisuutta korostavaan suuntaan. (Esim. Julkunen 2006, sivut; Heinonen 2014, 44–47.) Julkisen hallinnon rooli on muuttunut yhteiskunnallista kehitystä ohjaavasta ja sosiaalisia ongelmia ratkaisevasta talouden kehityksen nuorassa kulkevaksi järjestelmäksi, joka ylläpitää talouskasvun mahdollisuuksia (Saukkonen 2013, 31). Institutionaalisesta näkökulmasta suurin muutos on siinä, että julkishallintoa ohjaavat resurssien sijaan markkinat. Todelliset ja kvasimarkkinat sekä niiden toimintaa tehostamaan pyrkivä kilpailulainsäädäntö ohjaavat valtionhallintoa aiemman byrokraattisen koneiston sijaan. (Alasuutari 2004, 3.) Hyvinvointivaltio on nykyään yhä vahvemmin liiketaloudellisten oppien mukaisesti toimiva systeemi, jossa pelataan markkinatalouden pelisäännöillä. (Mänttari-Van der Kuip 2013, 5.)

Suomessa asteittainen siirtyminen uusliberalistisen talouspolitiikan ohjaamaan yhteiskuntapolitiikkaan lähti puhetapojen muutoksesta, ja lakimuutoksia tehtiin vähitellen käyttäen hyväksi jo juurtuneita puhetapoja. Seuraavaksi muuttuivat käytännöt, instituutiot ja organisatoriset rakenteet. Asteittainen muutos ehkäisi vastarinnan syntymistä, sillä ajatusmalli oli jo sisäistetty rakenteellisia muutoksia tehtäessä. (Alasuutari 2004, 9.) Suomessa kukaan ei kuitenkaan virallisesti julistaudu uusliberaaliksi, niin äänettömästi suuntaus on juurtunut ajatteluun (esim Patomäki 2007, 12). Markkinavetoinen keskustelu on kuitenkin vallannut niin poliittiset asiakirjat, julkishallinnon kuin lähes koko yhteiskunnallisen keskustelun. Sen myötä yhteiskunnan hallinnollisiin, yksityisen puolen ja muihin osastoihin on levinnyt New Public Management -diskurssi. Suomessa siitä on käytetty myös nimeä julkisjohtaminen, joka tarkoittaa liikkeenjohdollista tapaa johtaa ja organisoida mitä tahansa kokonaisuutta. Tehokkuus, suorituksen mittaaminen, tulospalkkaus, kustannustehokkuus ovat diskurssin ydinkäsitteitä. (Esim. Helne & Laatu 2007, 10–11; Anttonen & Sipilä 2000, 91.)

Uusliberalistisessa diskurssissa yksilön halutaan ottavan vastuun omista teoistaan ja eettisistä valinnoistaan. Hänen halutaan olevan itse vastuussa osaamisensa kehittämisestä, työllistymisestään, toimeentulostaan ja toimintakyvystään. Hänen katsotaan olevan myös itse

vastuussa terveydestään, läheistensä hoivasta ja lastensa kasvatuksesta – jopa oman huolenpitonsa järjestämisestä vanhuuden päivillä. Julkunen (2007) mainitsee Giddensin, joka kuvaa jälkitraditionaalisen yhteiskunnan elämäntapaa yksilölliseksi, mahdollisuuksien ja valintojen maailmaksi. Maailma on epävarmempi, joten yksilö joutuu itse kantamaan vastuun valinnoistaan ja niiden seurauksista. (Julkunen 2007, 16–23.) Uusliberalistisen ajatusmallin leviäminen on lisännyt sosiaalista ja taloudellista epätasa-arvoisuutta, mutta uusliberalistisen ajattelun mukaan niiden olemassa olo on välttämätöntä, sillä ne kannustavat ihmisiä menestymiseen ja oman henkilökohtaisen hyvinvoinnin ja varallisuuden tavoitteluun. (Stepney & Popple 2008, 36).

3. Suomen maahanmuuton ja maahanmuuttopolitiikan historiaa ja nykypäivää

Tässä luvussa luon katsauksen suomalaisen maahanmuuton historiaan ja maahanmuuton hallinnan kehitykseen poliittis-hallinnollisella tasolla. Suomen maahanmuuttoa ja siihen liittyvää politiikkaa tarkasteltaessa on huomioitava Suomen asema pohjoismaisena hyvinvointivaltiona, sen verraten lyhyt historia maahanmuuttajia laajemmassa mittakaavassa vastaanottavana valtiona sekä Suomen kulttuurinen homogeenisuus (Peltola 2014, 13). Suomi on aina ollut jossain määrin monikulttuurinen: ortodoksiset, islaminuskoiset tataarit sekä juutalaiset ovat osa Suomen historiaa. Lisäksi saamelaiset ja romanit lukeutuvat merkittäviksi vähemmistöryhmiksi. Maassa on myös virallisesti kaksi kieltä, joista toinen on ruotsi. Ruotsinkielisiä lukuun ottamatta vähemmistöt ovat sekä väestöllisesti pieniä ryhmiä että usein myös maantieteellisesti sijoittuneet hyvin suppealle alueelle, minkä vuoksi käsitys Suomen kulttuurisesta homogeenisuudesta on ollut vallitseva. (Esim. Saukkonen 2013, 24–25.)

3.1. Suomalaisen maahanmuuton vaiheita

Tässä alaluvussa luon katsauksen suomalaisen maahanmuuton historiaan ajoilta, jolloin Suomi oli lähinnä maastamuuttomaa, aina tähän hetkeen asti. Käsitteenä maahanmuuttaja viittaa monenlaisista syistä maasta toiseen muuttaviin ihmisiin. Maahanmuuttajan käsite onkin hyvin monitahoinen, sillä siihen sisältyvät niin pakolaiset, turvapaikanhakijat, ulkomailta adoptoidut kuin työvoimasiirtolaiset. (Esim. Söderling 2013, 17.) Syitä maahanmuuttoon voivat olla esimerkiksi työ, avioliitto, pakolaisuus tai paluumuutto. (Räty 2002, 11.) Laissa kotoutumisen edistämisestä maahanmuuttaja määritellään Suomeen muuttavaksi henkilöksi, *joka oleskelee maassa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnetyllä luvalla tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity taikka jolle on myönnetty oleskelukortti*. (1386/2010, 3§). Maahanmuuttaja on uudissana, joka on korvannut käsitteen siirtolainen, joka puolestaan viittaa nykyään vain työperäiseen maahanmuuttajaan. Pakolainen on puolestaan hyvin rajattu käsite, joka viittaa YK:n pakolaismääritelmään lukeutuvaan henkilöön sekä Suomeen pakolaisstatuksella tulleisiin niin sanottuihin kiintiöpakolaisiin. Maahan saapuva henkilö, joka hakee turvapaikkaa, on puolestaan turvapaikanhakija. Paluumuuttaja puolestaan on Suomeen palaava henkilö, jolla on suomalaiset sukujuuret tai aiemmin ollut Suomen kansalaisuus. (Esim. Martikainen ym. 2006, 25; Saukkonen 2013, 54.) Maahanmuuttaja siis sulkee sisäänsä kaikki muut edellä mainitsemani käsitteet.

Suomi on muutamia poikkeustilanteita lukuun ottamatta ollut aina maastamuuttomaa 1800-luvun loppupuolelta lähtien pitkälle 1900-luvun toista puoliskoa. Viimeisten 150 vuoden aikana on suomalaisia lähtenyt muille maille yli 1,3 miljoonaa (Martikainen ym. 2013, 26).

Suomalaisen maahanmuuton vaiheet jaetaan usein kolmeen vaiheeseen, joista ensimmäinen ajoittuu 1900-luvun alusta aina 1980-luvulle (Martikainen ym. 2013, 30). Elinkeinorakenteen painottuessa länsimaissa maataloudesta teollisuuteen vapautui maaseuduilta työvoimaa teollistuville alueille. Euroopassa muuttoliike suuntautui nopeasti teollistuviin maihin, joihin värvättiin tietoisesti ihmisiä töihin. (Esim. Saukkonen 2013, 7.) Suomi oli pitkään teollistumisessa muutaman askeleen esimerkiksi Ruotsia ja Pohjois-Amerikan valtioita jäljessä. Ruotsin, Australian ja Pohjois-Amerikan teollisuuslaitokset ja muut työmahdollisuudet houkuttelivatkin satoja tuhansia suomalaisia ulkomaille. 1970-luvun taitteessa muuttoliike esimerkiksi Suomesta Ruotsiin saavutti huippunsa: vuosina 1969–1970 Suomesta lähti naapurimaahan yli 80 000 ihmistä. Ruotsilla oli näihin aikoihin voimakkaina vetotekijöinä nousukausi ja siihen sisältyvä työvoimapula. Ruotsi on edelleen suomalaisten tärkein maahanmuuttomaa. (Esim. Jaakkola 2005, 1; Martikainen ym. 2013, 30–31.)

Toisen vaiheen käynnistäjänä pidetään pakolaisten määrän kasvua Euroopassa 1980-luvulla öljykriisin seurauksena. Ihmisten maahanmuuton taustalla ei enää välttämättä ollut taloudellista hyötyä, vaan muutto saattoi perustua pelkästään humanitaarisiin syihin. Keskustelu alkoi painottua ihmisten välisiin kulttuurisiin, uskonnollisiin ja etnisiin eroihin, ja äärioikeisto nosti päätään Euroopassa. (Martikainen ym. 2006, 28) Vielä 1980-luvulla miltei kaikki Suomessa olivat Suomen kansalaisia tai Suomessa syntyneitä. Ulkomaan kansalaisia arvioidaan olleen vuosikymmenen lopussa alle kaksikymmentätuhatta. Suomeen tuli 1970- ja 1980-lukujen aikana noin kaksisataa pakolaista Chilestä tai muualta Latinalaisesta Amerikasta ja Vietnamista heitä tuli alle tuhat. (Saukkonen, 2013, 25). Suomen kannalta merkittävä tapahtuma oli Neuvostoliiton hajoaminen, jonka myötä Suomeen muutti erityisesti etniseltä taustaltaan inkerinsuomalaisia paluumuuttajia, venäläisiä ja virolaisia, mikä näkyy myös tilastoissa. Heidän osuutensa maahanmuuttajista oli vielä vuonna 2003 peräti 40 prosenttia. Samoihin aikoihin 1990-luvun alussa alkoi myös Suomessa pakolaisten määrän lisääntyminen, erityisesti Somaliasta ja entisen Jugoslavian alueelta. (Esim. Jaakkola 2005, 126.) 1990-luvulla Euroopan unionin kasvaessa ja talouden kansainvälistyessä myös suhtautuminen maahanmuuttoon muuttui aiempaa myönteisemmäksi, ja Suomi osana Eurooppaa vahvistui. Maahanmuuttajien määrä

moninkertaistui vuosien 1987–1998 aikana. 1990-luvun aikana maahanmuutto myös politisoitui, ja julkinen keskustelu maahanmuutosta alkoi. Ennen sitä oli työvoiman siirtyminen maasta toiseen tapahtunut ilman julkisuutta ja viranomaisia, ja pakolaisten määrä oli ollut hyvin pieni, joten sen yhteiskunnallisesta vaikutuksesta ei tarvinnut käydä keskustelua. (Saukkonen 2013, 27–28, 59.)

Kolmas aalto lähti liikkeelle 2000-luvulta ja se painottuu humanitaarisista kysymyksistä pois päin jälleen kohti työperäistä maahanmuuttoa. Suomalaisen väestön ikääntyessä kasvoi tarve hankkia työvoimaa ulkopuolelta talouskasvun edistämiseksi, joten suhtautuminen työvoiman maahanmuuttoon on pehmentynyt. Maahanmuuttoa perustellaan välttämättömyytenä ja sen sisältämistä mahdollisista ongelmista ei ollut tarvetta puhua. Myös suomalaisten kansallinen identiteetti on muuttunut moniarvoisemmaksi ja monivivahteisemmaksi, osittain myös EU:n yhtenäisyyden kautta. (Martikainen ym. 2006, 28; Saukkonen 2013, 29.) Aiempaan kolmeen vaiheeseen muun muassa Saukkonen lisää neljännen, uudenlaisia jännitteitä sisältävän aallon, joka on osittain hyvin samanlainen kuin kolmas vaihe. Neljänteen kuitenkin sisältyy enemmän jännitteitä, jotka ovat aiheutuneet viime vuosikymmeninä lisääntyneestä taloudellisesta ja sosiaalisesta eriarvoisuudesta sekä eri alueiden konflikteja pakenevista, kasvavista ihmismassoista, jotka vaeltavat yhtenäisenä pidettyyn Eurooppaan. Kulttuurinen monimuotoisuus hyväksytään aiempaa laajemmin, mutta myös taloudellista ja sosiaalista eriarvoisuutta ja niiden lisääntymistä siedetään enemmän kuin ennen. (Saukkonen 2013, 31–35.)

Suomeen saapui vuonna 2015 ennen näkemätön määrä turvapaikanhakijoita, mikä myös nosti maahan muuttavien ihmisten määrää. Vuonna 2015 yhteensä 32 476 henkilöä haki Suomesta turvapaikkaa (Migri 2017). Maahanmuuttajien määrä Suomessa riippuu siitä, lasketaanko maahanmuuttajat kansalaisuuden, äidinkielen vai synnyinmaan perusteella. Näistä laskutavoista jokainen sulkee osan maahanmuuttajista pois laskuista. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2015 koko Suomen väestöstä 4,2 prosenttia oli ulkomaan kansalaisia, vieraskielisiä 6 ja ulkomailla syntyneitä 6,1 prosenttia. Eniten Suomessa on Venäjän ja Viron kansalaisia, ja he muodostavat myös selvästi muita suurimmat vieraskieliset väestöryhmät. Ulkomailla syntyneitä on eniten entisen Neuvostoliiton alueelta, Virosta sekä Ruotsista. (Tilastokeskus 2017.) Nykyään Suomessa pysyvästi asuvalla ulkomaalaisella on pääsääntöisesti samat oikeudet sosiaalipalveluihin kuin Suomen kansalaisella. Pysyvästi Suomessa asuvaksi katsotaan henkilö, jolla on vähintään vuoden oleskelulupa Suomeen ja aikomus jäädä pysyvästi Suomeen. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen piiriin kuulumisen määräytyy kotikuntalain mukaan. Maahanmuuttajille tarkoitettuja

erityispalveluja järjestävät kunnat, yksityiset järjestöt ja valtio. Oikeus palveluihin määräytyy osittain oleskeluluvan ja maahantulon syyn perusteella. (Räty 2002, 142–143.)

3.2. Kotouttaminen osana valtiollisia toimia

Tässä luvussa kuvaan suomalaisen pakolaispolitiikan kehittymistä nykyiseksi kotouttamispolitiikaksi ja kerron, miten sitä toteutetaan hallinnon tasolla ja lainsäädännössä. Suomen kotouttamispolitiikka on lähtenyt kehittymään pakolaispolitiikasta ja pakolaisten vastaanotosta. Pasi Saukkonen (2013, 64) määrittelee integraatiopolitiikan poliittisiksi ja hallinnollisiksi toimiksi, *joilla edistetään maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä olemista ja osallistumista asuinmaassaan*, joka vastaa hyvin myös kotouttamispolitiikan määritelmää. 1970–80-luvuilla maahanmuuttajien kotouttamisesta puhuttiin pakolaishuoltona, sen jälkeen pakolaisten tai inkeriläisten vastaanottamisesta. (Heikkinen & Lumme-Sandt 2014, 170.) Poliitiikan avulla pyrittiin lähinnä kontrolloimaan maahanmuuttoa. Suomen historian ensimmäinen ulkomaalaislaki, joka astui voimaan vuonna 1983 (400/1983), paransi hieman ulkomaalaisten heikkoa oikeusturvaa, mutta sen jälkeen heillä oli Suomessa edelleen hyvin rajatut oikeudet verrattuna kantaväestöön. (Saukkonen 2013, 25.) 1980- ja 1990-luvulla ennen varsinaista kotouttamislainsäädäntöä, maahanmuuttoa hoiti hallinnon tasolla kaksi valtiollista neuvottelukuntaa: pakolaisasiain neuvottelukunta sekä pakolais- ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunta. Maahanmuuttajien erityistarpeisiin vastaaminen tuli julkisten palveluiden avulla hoitaa asianmukaisesti, mutta ilman erityispalveluja. (Saukkonen 2013, 86.) Erityisesti 1990-luvun yhteiskunnalliset ja kulttuuriset muutokset kiihdyttivät keskustelua Suomesta maahanmuuttomaana, suomalaisuudesta ja sen identiteetistä sekä maahanmuuttopoliittisista linjauksista. Suomen oli aika virallistaa itsensä yhtenä Euroopan maahanmuuttomaista. 1990-luvun tärkeimpiä linjauksia oli vuonna 1997 julkistettu Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Valtioneuvoston periaatepäätös sisälsi esityksen laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta. Vuonna 1999 astui voimaan laki ja asetus maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999).

Suomessa kotouttamisen edistämiseen ja maahanmuuttoon liittyvä lainsäädäntö ja sen kehittäminen pohjautuvat Suomen hallituksen linjauksiin, Euroopan Unionin lainsäädäntöön sekä Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin, kuten Euroopan ihmisoikeussopimukseen, kidutuksen vastaiseen yleissopimukseen ja Geneven pakolaissopimukseen. (Sisäministeriö, 2015.) EU:n linjausten mukaan kotouttamispolitiikan tulee perustua ihmisen perusoikeuksiin ja

maahanmuuttoon, kieltää syrjintä ja sallia positiivinen erityiskohtelu (Heikkinen & Lumme-Sandt 2014, 170).

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta korvattiin vuonna 2010 lailla kotoutumisen edistämisestä (1386/2010), joka määrittelee tarkoin kotoutumisen sisällön ja määrää sen järjestämisen kansallisesti sekä paikallisesti. Käsitteet kotoutuminen ja kotouttaminen on otettu käyttöön kyseisen lain suunnittelun yhteydessä (esim. Heikkinen 2014, 170). Niiden takana on ajatus siitä, että kotoutumisen myötä Suomesta tulee sinne muuttaneiden henkilöiden koti. Kotoutumisella tarkoitetaan sitä prosessia, jossa yhteiskunnan ulkopuolelta tuleva yksilö *pääsee* osaksi häntä ympäröivää yhteiskuntaa säilyttäen omat kulttuuripiirteensä siltä osin, kuin itse haluaa (esim. Valtonen 1999, 4). Kotoutuminen nähdään kaksisuuntaisena prosessina, jossa sekä yksilö että ympäröivä yhteiskunta toimivat kotoutumisen edistämiseksi. Kotoutuminen on myös suomenkielinen vastine sanalle integraatio. Käsitteitä voidaan käyttää rinnakkain, mutta niiden välille on myös tehty eroja. Kuten kotoutumisellakin, myös integraatiolla tarkoitetaan maahanmuuttajan täysivaltaista ja tasavertaista osallistumista yhteiskuntaan niin taloudellisella, sosiaalisella kuin poliittisella tasolla (Valtonen 1999, 4; Huttunen 2002, 43.) Laissa kotoutumisen edistämiseksi (1386/2010) kotouttaminen määritellään yksilön kotoutumisen *monialaiseksi edistämiseksi ja tukemiseksi viranomaisten ja muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla* (3§). Kotouttaminen on tavoitteellista toimintaa, jonka kautta tavoitellaan yksittäisen, sillä hetkellä marginaaliin luokiteltavan ihmisen pääsemistä osaksi muuta yhteiskuntaa. Pääsy edellyttää tiettyjä muutoksia marginaaliin kuuluvassa yksilössä. Halutaan, että ihminen on osittain yhdenmukainen valtaväestöön nähden, ja toisaalta kotoutumiseen liitetään vahvasti myös oikeus säilyttää jotain piirteitä. Muita samansuuntaisia käsitteitä ovat assimilaatio, akkulturaatio ja marginalisaatio. Ero näiden käsitteiden välillä liittyy siihen, millainen henkilön suhde uuteen kotimaahansa tulisi olla, ja kuinka paljon hän säilyttää oman kielensä ja kulttuurinsa piirteitä omaksuessaan uuden yhteiskunnan tapoja, kieltä ja kulttuuria. (Esim. Huttunen 2002, 42; Saukkonen 2013, 66.) Tutkielmassani käytän kotoutumisen ja kotouttamisen käsitteitä, sillä ne ovat tällä hetkellä Suomessa prosessista yleisesti käytettävät termit. (esim. Heikkinen 2014, 28; Saukkonen 2013, 86).

Kotoutumislain (1386/2010) tavoitteena on taata maahanmuuttajille tasa-arvoinen asema yhteiskunnassa sekä oikeuksien että velvollisuuksien osalta. Lain tarkoituksena on myös *edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken*

(1386/2010, 1§). Suomessa kotoutumista ohjataan kansallisesti valtion tasolla, paikallisesti kuntien sekä viranomaisten tasolla ja yksilön tasolla heille tehtävien kotoutumissuunnitelmien tasolla (esim. Heikkinen & Lumme-Sandt 2014, 170). Tarkastelen seuraavaksi lähemmin kutakin kotouttamisen tasoa.

Valtion tasolla kotoutumista ohjaa valtioneuvosto, joka laatii sitä varten valtakunnallisen tason kotouttamisohjelman. Sen tarkoituksena on tehostaa kotouttamistoimenpiteiden suunnittelua, toimeenpanoa ja seurantaan (VALKO I, 3). Vuonna 2010 voimaan astunut Laki kotoutumisen edistämisestä (2010/1386) sisälsi vaateen laatia Valtion kotouttamisohjelma neljän vuoden välein. Sen jälkeen on siis ehditty julkaista kaksi kotouttamisohjelmaa. Valtion kotouttamisohjelma tuo esiin kotouttamisen tavoitteita eri osa-alueilla, millaisten toimenpiteiden avulla valtio tukee kuntia niiden toteuttamisessa sekä seuraa niiden toteutumista. Kotouttamista hallinnoi tällä hetkellä Työ- ja elinkeinoministeriö. Ensimmäisessä Valtion kotouttamisohjelmassa vuosina 2012–2015 Hallituksen painopisteet olivat yhteisöllisessä kotoutumisessa, perheiden kotoutumisessa, maahanmuuttajien työllistymisen edistämisessä, ulkomaalaisten opiskelijoiden näkemisessä voimavarana, kuntapaikkojen löytämisessä kaikille kansainvälistä suojelua tarvitseville. Lisäksi pyritään kotouttamisohjelman toimeenpanon edistämiseen ja rahoitukseen. (Mt.) Suomalaisessa kotouttamispolitiikassa painottuu vahvasti monialaisuus tiivis hallinnon alojen yhteistyö (VALKO I, 3).

Kunnallisella tasolla kotouttaminen tapahtuu kotouttamisen kehittämisellä, sen suunnittelulla ja seurannalla paikallistasolla. Jokaisen kunnan on kotouttamislain mukaan laadittava kotouttamisohjelma joko yksin tai yhteistyössä lähialueen kuntien kanssa. Kotouttamisohjelman laatimisesta vastaa usein kunnan maahanmuuttokoordinaattori tai maahanmuuttopäällikkö (ks. Kurtti 2010 83; Heikkinen & Lumme Sandt 2014, 174). Valtio maksaa kunnille korvausta vastaanotetuista pakolaisista vain, jos kotouttamisohjelma on laadittu ja se on ajan tasalla. Kotouttamisohjelmien laatimiseen osallistuu Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus, Työ- ja elinkeinotoimisto, Kansaneläkelaitos ja muut kunnan alueella toimivat viranomaiset sekä paikalliset järjestöt. Kotouttamisohjelmiin kootaan suunnitelma kotouttamiseen liittyvien palvelujen tarjoamisesta ja eri tahojen yhteistyöstä. Kunnalla on vastuu siitä, että sen tarjoamat palvelut soveltuvat myös maahanmuuttajille, ja kotouttamisohjelmissa tulee huomioida kaikki maahanmuuttajaryhmät (ks Heikkinen & Lumme-Sandt 2014, 170). Kotouttamisohjelmien sisältö

on tarkkaan määritelty kotouttamislain (1386/2010) pykälässä 33. Kotouttamisohjelmat ohjaavat osaltaan myös sosiaalityön palveluita sekä kunnissa että kolmannella sektorilla.

Yksilöllisellä tasolla kotoutumista ohjaavat maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmat, jotka yleensä laaditaan yhdessä kuntien sekä työ- ja elinkeinotoimiston kanssa. Kotoutumissuunnitelmiin kootaan henkilön kotoutumista helpottavien toimenpiteiden ja palvelujen kokonaisuus kuten suunnitelmat kielikoulutuksesta tai muusta esimerkiksi työhön valmistavasta koulutuksesta. Kotoutumissuunnitelman sisältö määräytyy kyseisen henkilön omien tavoitteiden ja työ- ja koulutushistorian sekä hänelle suunniteltujen toimenpiteiden perusteella. (1386/2010, 12§.) Viranomaisen, joka on laatimassa kotoutumissuunnitelmaa, on varmistettava, että kotoutuja on ymmärtänyt kotoutumissuunnitelman sisällön sekä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa. Henkilön on sitouduttava ja osallistuttava hänelle tarjottuihin palveluihin kuten kielen opetukseen, jotta hän on oikeutettu työttömyysetuuteen tai täyteen toimeentulotukeen. (1386/ 17§.)

4. Tutkimuksen esittely ja sen toteuttaminen

4.1. Tutkimuksen tavoite

Tutkimukseni paikantuu kotoutumisen yhteiskunnalliseen ja poliittishallinnolliseen ympäristöön. Kiinnostukseni on kotoutumisen prosessissa hallinnollisella tasolla. Tutkimukseni aineistona on uusin, syykuussa vuonna 2016 julkaistu Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019. Valtion kotouttamisohjelma kertoo kansallisella tasolla sen, miten maahanmuuttoa ohjataan hallituksen, eduskunnan sekä ministeriöiden toimesta. Kunnilla on Suomessa vahva itsehallinto, joten kotouttamistoiminta voi vaihdella paljonkin eri puolilla Suomea. Yhteiskunnan virallisten normien ja tavoitteiden sekä käytännön toteutuksen välillä on aina eroa. (Saukkonen 2013, 125–126.) Tutkimukseni tavoitteena on tutkia kotouttamispuhetta, ja selvittää, miten kotouttamisesta puhutaan sosiaalityötäkin ohjaavissa julkisissa dokumenteissa ja minkälaiselle pohjalle kotouttaminen on siltä osin rakentunut.

Kuten aiemmin mainitsin, kotouttaminen on alun perin hallinnollinen termi, joten sen sisältö on aina määritelty ylhäältä päin. Lait ja poliittiset periaatepäätökset ovat merkityksellisiä, sillä ne kuvaavat sitä, miten valtio suhtautuu eri asioihin, tässä tapauksessa kotouttamiseen. Kotouttamisohjelma on julkinen dokumentti, ja sitä analysoimalla pyrin löytämään yleisesti hyväksytyjä tapoja puhua kotouttamisesta ja sitä kautta palveluiden kehittämisen suuntia. Sen avulla ohjataan käytännön toimintaa ja suunnataan taloudellisia resursseja, ja siihen voidaan vedota erilaisissa ristiriitatilanteissa. Tutkimuksessani tarkastelen kotouttamisen ohjauksen valtakunnallista tasoa, joka vaikuttaa alaspäin paikalliselle tasolle kuntiin sekä sitä kautta yksilölliseen työskentelyyn. Kotouttamisohjelma perustuu lainsäädäntöön ja hallituksen periaatepäätökseen. Tavoitteenani on tuoda esiin, miten tutkimukseni teoriaosuudessa kuvattu uusliberalistinen diskurssi, jossa hyvinvointi rakentuu talouskasvun kautta, näkyy myös kotouttamisessa. Se, millaista kotouttamista löytämissäni diskursseissa konstruoidaan, on merkityksellistä, koska ajan myötä puhetaan uusintavat ja muokkaavat yhteiskunnallisia ilmiöitä ja ajan myötä myös käytäntöjä ja kulttuuria.

Tutkimukseni tavoite on löytää vastaus seuraavaan kysymykseen: **Millaista kotoutumista tavoitellaan?** Kotouttamisohjelmasta rakentuvien puhetapojen avulla voidaan nähdä, millaisena kotouttaminen näyttäytyy hallinnon tasolla. Käytän analyysissäni apuna kahta tarkentavaa kysymystä:

Miten kotouttamisohjelman toimenpiteitä perustellaan?

Pyrin löytämään, mitä keinoja on käytetty argumenttien tukena, sekä keinojen sisältöä. Tutkin, millaiset argumentit ovat kotouttamisohjelmassa hyväksyttäviä perusteluja kotouttamisen linjauksille.

Millaista on onnistunut ja epäonnistunut kotoutuminen?

Analysoin tulokseni tämän kysymyksen ohjaamana kolmeen diskurssiin: hyöty-, talous- ja riskidiskurssiin. Diskurssit toimivat välineinä tutkimuskysymykseen vastaamisessa, ja ovat toistensa kanssa rinnakkaisia merkityksellistämisen tapoja.

Tutkimukseni perimmäisenä tavoitteena on perehtyä rakenteisiin ideologisella diskurssien tasolla. Sen taustalla on ymmärrys siitä, että yksilöiden elämät kytkeytyvät aina laajempiin yhteiskunnallisiin suhteisiin, ja yhteiskunnalliset rakenteet ovat hyvin monikerroksisia. (Pohjola, Laitinen & Seppänen 2014, 284–288.) Sosiaalityöntekijät tekevät työtään niin ruohonjuuritasolla yksilöiden kanssa kuin ylemmillä laajempia kokonaisuuksia kattavilla tasoilla. Aineistonani toimivan kotouttamisohjelman kaltaiset asiakirjat kuvaavat toimintaympäristöä, joiden puitteissa yhteiskunnallista työtä tehdään. Siksi näen tärkeänä tutkimuksen, joka käsittelee yhteiskuntaamme ohjaavia, hegemonisiksikin kutsuttavia malleja (ks. Allan 2003, 58). Tavoitteeni on keskusteluttaa nykyisiä yhteiskuntapolitiikkaa hallitsevia arvoja sosiaalityön arvojen kanssa ja pohtia siihen sisältyviä mahdollisia ristiriitoja. Työtämme ohjaavat arvot ovat koottuna Sosiaalialan ammattijärjestö Talentian Sosiaalialan ammattieettisen toimintaohjeeseen (Talentia 2017). Yhteiskunnallisten rakenteiden tunteminen ja ajan hengen ymmärtäminen on sosiaalityössä erittäin tärkeää, jotta sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja yhteiskunnallisen tasa-arvon puolustaminen, jotka ovat ammattieettisessä ohjeistossa tärkeässä roolissa, on ylipäätään mahdollista. Yhteiskuntapoliittiset suunnanmuutokset näkyvät nykypäivänä erityisen selvästi heikoimmassa asemassa olevien arjessa eli juuri sosiaalityön asiakaskunnassa.

Liitän tutkimukseni osaksi kriittistä ja rakenteellista sosiaalityötä, sillä molemmissa orientaatioissa painottuu rakenteellinen näkökulma ja niiden katsotaan olevan osittain limittäisiä teoreettisia suuntauksia. Yksi kriittisen sosiaalityön osa-alueista keskittyy sosiopoliittisiin rakenteisiin. Siinä keskitytään yksilöllisten ongelmien, hallitsevien ideologioiden sekä yhteiskunnallisten olosuhteiden välisten suhteiden analysoimiseen. Yksilöihin kohdistuvien poliittisten linjausten tuntemus on yhteiskunnallisten valtasuhteiden kriittisen tarkastelun edellytys. (Allan 2003,

58.) Pohjolan (2014, 22) mukaan rakenteellinen sosiaalityö liittyy vahvasti osaksi kriittisen ja progressiivisen sosiaalityön teoriaa, joissa huomioidaan epätasa-arvoiset suhteet sekä laajat sosiaalis-taloudelliset ja poliittiset ulottuvuudet yhteiskunnassa. Rakenteellisessa sosiaalityössä pyritään vaikuttamaan muutoslähtöisesti niin paikallisuuden rakennetekijöihin, vakiintuneisiin toimintatapoihin ja instituutioihin sekä laajoihin yhteiskuntapoliittisiin, valtiollisiin ja globaaleihin rakenteisiin ja ideologioihin. (Pohjola, Laitinen & Seppänen, 284.) Rakenteellinen sosiaalityö kytkeytyy vahvasti yhteiskunnalliseen ja poliittiseen toimintaan ja pyrkii tarkastelemaan ihmisten yhteiskunnallista asemaa. Sosiaalityö nähdään muutostyönä, niin yksilö-, yhteisö- kuin yhteiskunnallisella tasolla. Haluan tutkimuksessani avata niitä laajoja rakenteita, jotka vaikuttavat näihin kaikkiin kolmeen tasoon. (Pohjola 2014, 18–19.) Pidän tutkimusaihetta tärkeänä myös, koska kotouttamistyön puolella ei ole nähty vahvaa yhteiskunnallisen vaikuttamisen perinnettä ammattilaisten keskuudessa. Rakenteellinen vaikuttaminen tapahtuu lähinnä pienten projektien kautta tai työryhmien jäsenenä. (Vuori 2015, 402.) Yhteiskunnallisten ja poliittisten rakenteiden kriittistä tarkastelua sekä syrjivien käytänteiden muuttamaan pyrkimistä on mielestäni tärkeä osa niin maahanmuuttajien kanssa tehtävää kuin muutakin sosiaalityötä ja sen tutkimusta (ks. Vauhkonen 2008, 13).

4.2. Aineiston esittely

Seuraavaksi esittelen lyhyesti aineistoni eli Valtion kotouttamisohjelman taustaa. Kuten mainitsin teoriaosiossa, Valtion kotouttamisohjelmia on olemassa kaksi kappaletta, joista ensimmäinen on vuodelta 2012 pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ajalta ja toinen on julkaistu syyskuussa vuonna 2016. Viimeisin kotouttamisohjelma pohjautuu osaltaan edelliseen, mutta sitä on myös muutettu muutamien asiakirjojen kanssa yhteneväiseksi. Linjauksiin ovat vaikuttaneet asiakirjat, kuten pääministerin strategisen hallitusohjelman kirjaukset, hallituksen turvapaikanhakijoiden kasvun seurauksena antamat linjaukset maahanmuuttopoliittisiksi toimenpiteiksi, hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma sekä maahanmuuton ministerityöryhmän linjaukset (VALKO II, 3.)

Kotouttamisohjelma on julkinen, 45-sivuinen asiakirja, joka on löydettävissä esimerkiksi internetistä Työ- ja elinkeinoministeriön luomalta Kotouttaminen.fi -nimiseltä palvelusivustolta (Kotouttaminen.fi, 2017). Aineistoni rakenteen hahmottamista helpottamaan olen liittänyt sen sisällysluettelon tämän tutkielman liitteeksi (Liite 1). Asiakirjan alussa kerrotaan, mihin kotouttamisohjelma perustuu ja mikä on sen tarkoitus. Sen jälkeen esitellään

kotouttamisohjelman taustoja, joka koostuu historiallisista, yhteiskunnallisista ja taloudellisista lähtökohdista sen tekemiselle sekä katsauksesta maahanmuuton kehitykseen tulevaisuudessa. Taustoituksen jälkeen asiakirjassa on esitelty kotouttamisen neljä tavoitealuetta, joista jokaisen kohdalla on kerrottu ensin tavoite ja annettu sen jälkeen laajempi tilannekuvaus asiasta. Jokaisen tavoitealueen kohdalla on myös määritelty sekä välittömän että pitkän aikavälin toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi. Loppuun on koottu keskeisimpien käsitteiden luettelo.

4.3. Kotouttamista koskeva tutkimus

Maahanmuuttoa koskeva tutkimus on viimeisten vuosikymmenten aikana lisääntynyt huomasti maahanmuuton lisääntymisen myötä. Tutkimusta on esimerkiksi maahanmuuttajien kokemuksista kotoutumisesta (Suokonautio (2008); Huttunen 2002; Liebkind ym. 2004; Maahanmuuttajabarometri 2012), heidän käsityksistään perheestään maahanmuuton jälkeen (Peltola 2014), maahanmuuttajien kokemasta syrjinnästä (Liebkind 2006), eri alan viranomaisten käsityksistä ja valmiuksista monikulttuuriseen työhön (Hammar-Suutari 2006 & 2009; Pitkänen & Kouki 1999), suomalaisten asenteista maahanmuuttajia kohtaan (Jaakkola 2005), maahanmuuttajista lastensuojelun asiakkaina (Anis 2008). Sosiaalityön tutkimuksessa maahanmuuttoa ja monikulttuurisuutta yleisemmin on tutkittu laajasti niin kansainvälisesti kuin Suomessakin. Suomen kotouttamispolitiikkaa koskevia tutkimuksia on olemassa vain muutamia. Kurtin (2011, 6) mukaan kotouttamistyötä linjaavia kotouttamisohjelmia on tutkittu hyvin vähän millään tieteenalalla. Uusliberalistisiin arvoihin pohjautuvan markkina- ja talousajattelun siirtymistä hyvinvointialalle ja sosiaalityöhön on niin ikään Mänttari-Van der Kuipin mukaan sosiaalityön alalla tutkittu suhteellisen vähän (Mänttari-Van der Kuip 2013, 5). Esittelen seuraavaksi muutamia kotouttamispolitiikkaa koskevia tutkimuksia ja niiden sisältöä.

Aija Kurtin (2010) lisensiaatin työ koskee suomalaista kotouttamispolitiikkaa. Hänen tutkimuskohteenaan on kuntien kotouttamisohjelmia. Hän selvittää, millaisia maahanmuuttajien tarpeita ohjelmissa mainitaan, mitkä ovat kotouttamispolitiikan tavoitteet, tämän hetken palvelut sekä niiden mahdolliset kehittämistarpeet. Tutkimuksessaan hän toteaa, että ohjelmia ohjaavat lait ovat uudistuneet, eikä asiakirjoja ole sen jälkeen päivitetty, joten ne eivät olleet ajan tasalla. Tämän vuoksi kotouttamisohjelmien tehtävä ohjata paikallista kotouttamispolitiikkaa ei voi toteutua. Ohjelmissa tuotiin esiin paljon erilaisia kehittämistarpeita erityisesti kotouttamispalveluissa sekä viranomaisten välisessä yhteistyössä, mutta ei useinkaan kerrottu, miten kehittämistä toteutetaan tai toteutetaanko sitä edes. Tutkielmassa käy myös ilmi, että

maahanmuuttajien osallisuus ja näkökulma tuli heikosti ohjelmissa esiin. Maahanmuuttajien yksilölliset tarpeet välittyivät tietynlaisina vajeina, kuten suomen kielen osaamattomuus tai kulttuurierot, joilla selitettiin monenlaisia maahanmuuttajien kokemia haasteita. Kurtti (2010) toi tutkimuksessaan esiin mielenterveyspalveluiden sekä elinkeino- ja yrityspalveluiden näkymättömyyden ohjelmissa.

Sari Heikkinen (2015) tutkii väitöskirjassaan entisen Neuvostoliiton alueelta Suomeen tulleiden ikääntyvien maahanmuuttajien kotoutumista ja arjen muotoutumista Suomessa. Aineistona hän käyttää tekemiään kolmen sukupolven haastatteluita sekä 18 kunnan vanhuspoliittisia ohjelmia ja kotouttamisohjelmia. Haastateltavien arkeen sisältyy sukupolvien välinen kanssakäyminen, yllirajaiset suhteet sekä kokemukset kotoutumisesta ja syrjäytymisestä. Tuloksissa käy ilmi, että ikääntyneiden maahanmuuttajien sosiaalinen kanssakäyminen on muuttunut maahanmuuton myötä perhekeskeisemmäksi, ja sukupolvien välisen solidaarisuuden merkitys korostunut, vaikkakin tutkimuksessa oli havaittavissa sen aiheuttavan myös painetta erityisesti keskimmaiselle sukupolven edustajille. Kotouttamisohjelmien ja vanhuspoliittisten ohjelmien avulla Heikkinen (2015) selvittää, miten ikääntyvät maahanmuuttajat on huomioitu kuntalaisina ja palvelujen käyttäjinä. Myös tässä tutkimuksessa käy ilmi, että maahanmuuttajien ääni kuuluu heikosti molemmissa ohjelmissa.

Leena Suurpää (2002) käsittelee artikkeliväitöskirjassaan suomalaisia käsityksiä maahanmuuttajista, suvaitsevaisuudesta ja rasismista. Hän tuo yhdessä viidestä artikkelistaan esiin, minkälaisia arvoja kuntien kotouttamisohjelmat ilmentävät. Myös Raunion, Hammar-Suutarin ja Säävälän (2010, 45) artikkelissa tuodaan esiin diskursseja, joita he ovat muodostaneet Helsingin kaupungin strategiaohjelmasta. Uusliberalistisen ajattelun muutosta koskevassa tutkimuksessaan Pertti Alasuutari (2004) puolestaan tutkii, miten keskeisiä lainsäädännöllisiä muutoksia perusteltiin valtiollisissa asiakirjoissa ja tuo sitä kautta esiin, miten Suomi muutettiin suunnittelutaloudesta kilpailutaloudeksi.

4.4. Tutkimuksen metodologia ja analyysimenetelmät

Tutkimukseni teoreettis-metodologinen viitekehys paikantuu diskurssianalyysin maailmaan. Jokisen ym. (2016, 25–26) mukaan diskurssianalyysia ei voi nähdä selvästi määrittävänä tutkimus- tai analyysimenetelmänä, vaan se sisältää erilaisia painopisteitä ja metodologisia sovelluksia. Diskurssi ja diskurssianalyysi voidaan ymmärtää selostuksena yksityiskohtaisemmasta kielitieteellisestä keskustelun rakenteesta tai ne voidaan nähdä olla kuvauksena laajemmasta

tiettyyn kokemuspiiriin liittyvästä keskustelusta tai tiedon rakentumisesta. Diskurssia voidaan siis tutkia kahdella tasolla: kielenkäytön tasolla ja sen kontekstin tasolla. Tutkimusasetelmani perustuu sosiaalisen konstruktionismin mukaiseen käsitykseen todellisuudesta, millä tarkoitan sitä, että todellisuus rakentuu sosiaalisesti jaettujen merkitysjoukkojen kautta, jotka puolestaan ilmentyvät meille kielen käytössä. Kielen avulla ihminen kuvaa, rakentaa, järjestää, pitää yllä ja muokkaa sosiaalista todellisuutta ympärillään. Kieltä käyttämällä hän rakentaa merkityksiä, joko puhuen tai kirjoittaen. Analyysimenetelmänä diskurssianalyysia käytetään kielellisten tekojen, kuten puheen ja kirjoituksen erittelyyn. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 26; Leiwo & Pietikäinen 1989, 105.) Leiwo ja Pietikäinen (1989, 103) toteavat artikkelissaan, että *kieli ei ole läpinäkyvä ja neutraali ajattelun väline, vaan se on historiallinen ja sosiaalinen ilmiö*. Teoreettisessa viitekehyksessäni kieli ei ole koskaan neutraalia, vaan se sisältää aina merkityksen kontekstinsa mukaan (Jokinen, Juhila & Suoninen 2016, 26).

Diskurssien analyysi voi tapahtua sekä mikrotasolla kielenkäyttöä, esimerkiksi retoriikkaa tutkien että makrotasolla kielen yhteiskunnallisten rakenteiden analyysin kautta. Lopullisessa analyysissä nämä kaksi yleensä yhdistyvät, kuten tässäkin tutkimuksessa. (Leiwo & Pietikäinen 1996, 102). Diskurssi voidaan nähdä muodostumana, jonka sisällä tietyt lausumatyyppit, temaattiset valinnat tai käsitteiden esiintyminen näyttäytyy jollain tavalla järjestelmällisenä. Myös niiden järjestelmällinen poissaolo voidaan nähdä merkityksellisenä. (Summa 1989a, 71.) Diskurssianalyysia sovelletaan hyvin tyyppillisesti juuri formaaleihin teksteihin sekä institutionaalisiin keskusteluihin (Leiwo & Pietikäinen 1989, 106). Summa korostaa sitä, että kieltä on tarkasteltava myös *vallankäytön tai toimintakyvyn muotoina, ja tekoina, joilla on maailmaa muuttavaa merkitystä* (Summa 1989a, 84). Diskurssianalyysini näkökulma on kriittinen, sillä tarkoitukseni on avata kielenkäytön muutosten liittymistä yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin prosesseihin. Tavoitteena on myös tuoda esiin tällä hetkellä vallitsevien diskurssien valtaa. Kriittinen diskurssianalyysi onkin tyyppinen tapa tutkia sosiaalisia ja yhteiskunnallisia teemoja ja muutoksia. (Ks. Leiwo & Pietikäinen 1996, 105.)

Analyysini paikantuu toisen tutkimuskysymykseni osalta retorisen analyysin puolelle, joka on yksi diskurssianalyttisen tutkimuksen tärkeistä painopisteistä. Jokisen (2016, 368) mukaan retoristen keinojen analysointi saa merkityksensä vasta osana laajempaa tutkimustehtävää. Tämän tyyppisellä analyysillä voidaan tutkimuksellisesti avata sitä, miten moninaisin keinoin kielenkäyttö rakentaa sosiaalista todellisuuttamme. (Mt.) Retoriikka vii.ttaa kielen kommunikatiivisen prosessin tuntemukseen ja hallintaan. Perusajatuksena on, että kommunikaatiossa kielen tuottaja pyrkii

luonnostaan siihen, että vastaanottava puoli ymmärtää tätä. Se edellyttää kykyä ottaa huomioon ja arvioida omaan puheen vaikutusta sekä kykyä asettua vastaanottavan puolen asemaan. (Summa 1989a, 89.) Retoriselle diskurssianalyysille on tyypillistä keskittyä siihen, miten erilaisia selontekoja tuotetaan, kuinka tietyn tyyppistä puhetta pyritään oikeuttamaan ja saamaan puheen sisältö näyttämään kyseenalaistamattomalta totuudelta. Teksti on tuotettu pyrkimyksenä saada todellisuuden versiot vakuuttaviksi ja lukijat kannattamaan niitä sekä sitoutumaan niihin. Retorisen analyysin kohteena ovat tyypillisesti erilaiset kirjalliset dokumentit, kuten lehtikirjoitukset, puolueohjelmat, tieteelliset tutkimukset tai asiakirjat. Tieto siitä, että tekstit ja puheet ovat täynnä retoriikkaa, mahdollistaa ihmisten kriittisen ja epäilevän suhtautumisen. (Jokinen 2016b, 338–339.)

Summa (1996, 51) nostaa kolme yhteiskuntatieteelliselle tutkimukselle tärkeintä retoriikan teoreetikkoa yli muiden: Kenneth Burken, Chaïm Perelmanin sekä Stephen Toulminin. He nostivat retoriikan tutkimuksen uudelleen tietoisuuteen, sillä se oli 1800–1900 vuosisatojen vaihteessa menettänyt arvonsa tieteellisen tutkimuksen metodina. Retorinen argumentaatio on osa kaikkea kielenkäyttöä – se mitä sanotaan tai kirjoitetaan, voi olla puolustelua, suostuttelua, vakuuttelua tai haastamista. On muistettava, että se, mitä retoriikkaa teksti sisältää, on tulkinvaraista. Summan (1996) mukaan retorista tutkimusta tehtäessä olennaisinta on yleisö. Retoriikkaa tutkittaessa on huomioitava, kenelle teksti on tarkoitettu, kenet pyritään vakuuttamaan. Summa esittelee Perelmanin tekemän erottelun universaaliin yleisöön ja erityisyleisöön. Erottelun avulla voidaan määritellä, minkälaiseen yleisöön pyritään argumentaatiolla vaikuttamaan. Sen mukaan tekstin tai puheen tuottaja tekee oletuksia siitä, miten asiat kannattaa sanoa. Hän etsii itsensä ja kohteen välille yhteisymmärryksen alueita, joiden kautta hän asiansa ilmaisee. Alueet voivat koskea sitä, mitä pidetään totena tai minkälaisia asioita arvostetaan tai halutaan. (Mt. 67–71.)

Retoristen keinojen yksityiskohtaisen analyysin kautta voidaan perehtyä esimerkiksi siihen, miten faktoja konstruoidaan, miten subjektipositiota tai identiteettejä tuotetaan, tai miten erilaisia kategorisointeja rakennetaan, vahvistetaan tai kyseenalaistetaan. Sen avulla voidaan myös tarkastella, kuinka erilaisia tapahtumia normalisoidaan ja oikeutetaan *tai vastaavasti, kuinka joistakin asioista tai teoista rakennetaan epänormaaleja tai epäsuotavia*. Retoristen keinojen analyysi voidaan kytkeä myös osaksi valtasuhteiden analysoimista, sillä esimerkiksi Jokisen ja Juhilan (1993) mukaan *retorinen argumentaatio on erottamattomasti sidoksissa hegemonisten diskurssien rakentamiseen ja purkamiseen*.

4.5. Analyysin toteuttaminen

Aineistoni varsinainen koodausvaihe jakautuu kahteen eri vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa kävin aineistoani läpi pyrkimällä löytämään vastauksen siihen, millaisia retorisia keinoja kotouttamistoimiin on yhdistetty. Ennen aineiston läpikäyntiä olin jo perehtynyt retorisen diskurssianalyysin metodologiaan, mikä helpotti keinojen poimimista aineistosta. Tämän jälkeen etsin tekstistä kohtia, joiden avulla vastaan tutkimukseni toiseen osioon. Pyrin löytämään aineistosta kohtia, jotka liittyivät teemaltaan joko suoraan tai välillisesti onnistuneeseen tai epäonnistuneeseen kotoutumiseen. Kävin aineiston läpi systemaattisesti etsien sieltä tutkimuskysymykseni avulla onnistuneeseen tai epäonnistuneeseen kotouttamiseen viittaavia kohtia. Tällaisia kohtia saattoivat olla esimerkiksi kotouttamisessa tai esitetyissä linjauksissa tavoiteltavat asiat, ennaltaehkäistävät ilmiöt tai tulevaisuuden näkymät.

Kolmanneksi jaottelin edellisessä vaiheessa poimimani, toiseen tutkimuskysymykseen liittyvät otteet kahteen ryhmään: puheeseen, joka viittasi kotoutumisen epäonnistumiseen ja puheeseen, joka oli yhdistettävissä tavoiteltavaan kotoutumiseen. Tämän jälkeen kävin läpi aineistoani pyrkien tulkitsemaan sitä diskursseihin, eli yhteneväisiin merkityssysteemeihin. Pohdin molempien ryhmien kohdalla, mitkä asiat yhdistivät tuloksia keskenään. Muodostin tuloksista epäonnistunutta kotoutumista kuvaavan riskidiskurssin sekä onnistunutta kotoutumista kuvaamaan kaksi diskurssia, hyöty- ja talousdiskurssin. Diskurssit olivat selvästi toistensa kanssa rinnakkaisia, sillä esimerkiksi osa teemoista on selvästi sisällytettävissä kaikkiin diskursseihin. Analyysia tehdessä olin jo perehtynyt niin kotouttamispolitiikan taustaan kuin yhteiskuntapolitiikan suunnan muutoksiin viime vuosikymmenten ajalta.

4.6. Tutkimuksen eettiset ulottuvuudet

Tutkimuksen eettisyys sisältää kysymykset aineiston hankinnan ja tulosten julkaisun eettisyydestä, sekä pohdinnan tutkijan roolista. Aineiston hankintaan ja tulosten julkaisuun liittyvään eettisyyteen ei tässä tutkimuksessa liity merkittäviä ristiriitoja, sillä kyseessä on valmis ja julkinen asiakirja, joka on kaikkien saatavilla ja analysoitavissa. (Eskola & Suoranta 1998, 52.) Eettisten ulottuvuuksien pohdinnassa on tässä tutkimuksessa olennaista keskittyä omaan positiooni tutkijana ja kysymykseen tutkijana tekemieni tulkintojen luotettavuudesta. Kvalitatiivisen tutkimuksen erityiskysymykset liittyvät tulosten tulkinnan moninaisuuteen. Pyrin muodostamaan analyysimenetelmän avulla valitsemastani aineistosta vastauksen tutkimuskysymykseeni, jonka tulokset esittelen tutkimusraportissani. Rooliini tutkijana vaikuttaa väistämättä oma

kokemusmaailmani, jota kuitenkin pyrin käyttämään tutkimuksessa mahdollisimman luotettavana tutkimusvälineenä (Eskola & Suoranta 1998, 211). Teen tulkintoja tekstistä ja tuotan tekstiä, jota lukija puolestaan tulkitsee eteenpäin oman viitekehýksensä kautta. Teen muodostamistani diskursseista tulkintoja siitä, millaisia arvoja pidetään tärkeinä ja millaista puhetta se mahdollisesti ylläpitää tai muokkaa. En siis pyri löytämään aineistostani todellisuutta. Tutkimukseni tulos on vain yksi versio todellisuudesta. Muodostamani tutkimusasetelman avulla tavoitteeni ei ole löytää niin sanottua totuutta, vaan ennemminkin edistää järkiperaistä keskustelua ja lisätä tietoa kotouttamis- ja muun yhteiskuntapolitiikan, taustalla vaikuttavista arvoista.

Tutkimuksen tuloksiin ja niistä tekemiini tulkintoihin vaikuttavat väistämättä omat arvoni ja oma positioni yhteiskunnassa. Tutkija on aina jossain positiossa, myös määrittäessään itsensä tutkijan position ulkopuolelle. Juhila (2016b 411–439) jaottelee tutkijan positiot neljään: analyytikon, asianajajan, tulkitsijan ja keskustelijan positiot. Positiot ovat liukuvia ja osittain limittäisiä. (Mt.) Sijoitan itseni tutkijana tässä tutkimuksessa vahvasti tulkitsijan positioon, mutta osittain pidän rooliani myös keskustelijana, sillä tavoitteenani on keskusteluttaa löytämiäni diskursseja tällä hetkellä yhteiskuntaa ohjaavien diskurssien kanssa. Sen lisäksi, että katson aineistoa aiemmin esittelemäni teoreettis-metologisen viitekehýksen kautta, vaikuttavat ajatuksiini väistämättä omat kokemukseni kotouttamistyötä päivittäin tekevänä sosiaalityöntekijänä. Tutkijana on tärkeää myös pohtia, millaista todellisuutta rakentaa tutkimuksensa avulla ja millaiset ovat seuraukset, jota avaam myös tutkielmani lopussa.

5. Kotoutumisen diskurssit ja retoriset keinot

Tässä luvussa esittelen tulokseni kotouttamisohjelmassa käytetyistä retorisista keinoista sekä muodostamistani diskursseista, joiden avulla pyrin vastaamaan tutkimuskysymykseeni siitä, millaista kotouttamista tavoitellaan. Olen poiminut tulosteni esittelyn tueksi katkelmia aineistosta, joista olen tummentanut tulosten kannalta erityisen merkityksellisiä kohtia.

5.1. Retoriset keinot kotouttamisen diskursseissa

Kotouttamisohjelman vakuuttavuus pohjautuu vahvasti siihen työryhmään, joka sen on koonnut. Kyseessä on Valtioneuvoston muodostama asiakirja, mikä antaa sille vakuuttavan ja vaikuttavan lähtöasetelman, sillä asiakirjan laatijat ovat sellaisessa institutionaalisessa asemassa, johon pääsy on hyvin tiukasti rajoitettua (ks. Jokinen 2016a, 180). Linjausten yksittäisiä tekijöitä ei voi ohjelmasta päätellä, vaan puhe koostuu hyvin yleisluontoisista lausumista, joiden vakuuttavuus perustuu asiakirjaan, jossa ne esitetään. Hallinnon tekstejä analysoitaessa tulee kiinnittää huomiota kontekstiin, jossa teksti ja sen sisältämät perustelut on tuotettu. Poliittiset tekstit eivät suoraan sisällä laatijoiden ajatuksia, vaan ne on kirjoitettu sellaisista lähtökohdista, joiden ajatellaan tuottavan ristiriitaa mahdollisimman vähän. Pyrkimyksenä on siis tuoda avoimesti esiin arvoja ja motiiveja, joita pidetään laajasti arvostettuina, ja tekstissä pyritään välttämään argumentteja, joiden tiedetään herättävän vastustusta. (Alasuutari 2004, 5; Summa 1989a 84.) Perelmanin argumentaatioteorian mukaan argumentoinnin yleisölähtöisyyden vuoksi tekstillä on alusta lähtien tiettyjä oletuksia siitä, mihin on mahdollista vedota tietyn väittämän tai arvostelman uskottavuuden lisäämiseksi. (Summa 1996, 70.) Kokoamani perustelut ovat tulkintani mukaan niitä, joita kotouttamisohjelman laatijat katsovat yleisön hyväksyvän ja joita vastaanottava yleisö ei kyseenalaista.

Asiantuntijatahojen ottaminen asiakirjan sisällön taustatueksi on hyvin tyypillinen retorinen keino, jonka tarkoituksena on lisätä mielikuvaa siitä, että muutkin näkevät asian samalla tavalla. Tätä käytettiin kotouttamisohjelmassa paljon. Keino myös osaltaan lisää asiaan kohdistuvaa painetta ja siihen liittyviin toimenpiteisiin kohdistuvia odotuksia. Merkittävä retorisen vakuuttamisen keino on puhujakategorioilla oikeuttaminen. Sitä käytetään liittämällä argumentti puhujaan, jonka lausumana se on vakuuttavampi kuin itse argumentin esittäjän (Jokinen 2016b, 346.)

*Suomi on saanut suosituksen **Euroopan neuvoston ministerikomitealta** tehostaa entisestään pyrkimyksiä torjua rasismia ja muukalaisvihaa ... (VALKO II, 38).*

Valtioneuvosto ei siis ole yksin edellä mainituista asioista huolissaan, mikä todistetaan mainitsemalla sekä Euroopan neuvoston ministerikomitea sekä muun muassa YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea. Erityisesti rasismien torjuntaan liittyvässä argumentissa YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitean mainitseminen lisää vakuuttavuutta, sillä kyseessä on juuri tähän ilmiöön erikoistunut kansainvälinen työryhmä (VALKO II, 37). Toinen argumentin esittäjään liittyvä keino on sitoutuneisuusaste, jolla voidaan säädellä argumentoijan omaa sidettä argumenttinsa sisältöön. Esimerkiksi juuri rasismista puhuttaessa asiakirjassa on käytetty keinona mainintaa rasisminvastaisen peruskirjan allekirjoittamisesta:

Eduskuntapuolueet allekirjoittivat Euroopan poliittisten puolueiden rasisminvastaisen peruskirjan 4.11.2015 ja sitoutuivat aktiivisesti toimimaan kaikenlaista rasismia ja vihapuhetta vastaan sekä edistämään maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen kesken ja vähemmistön suhteessa valtaväestöön. (VALKO II, 38.)

Kotouttamisen perusteena mainitaan myös muun muassa perustuslain ja sektorilainsäädännön toteuttaminen sekä yleismaailmallisten arvojen noudattaminen. Tällä tavalla vedotaan yleisiin hyväksytyihin premisseihin, joiden avulla annetaan lukijalle tiedoksi, että tulevien sivujen sisältö on niiden kanssa linjassa. Kaikki viralliset lakisääteiset asiakirjat mainitsevat luonnollisesti yhtenä tärkeänä perusteluna lainsäädännön, jonka olen myös poiminut yhtenä retorisenä keinona. Lainsäädäntöön vetoaminen on faktapohjainen perustelu, jonka ajatellaan olevan kyseenalaistamaton peruste kotouttamisohjelman laatimiselle. (Summa 1996, 70.)

Ihannekotouttaminen on myös ihmisoikeusvelvoitteiden toimeenpanoa sekä perustuslaissa ja sektorilainsäädännössä määriteltyihin maahanmuuttajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin, palveluiden soveltuvuuteen maahanmuuttajien tarpeisiin sekä kotoutumislaisissa määriteltyihin kotoutumispalveluihin perustuvaa toimintaa (VALKO II, 6).

Kotoutumisen edistämisestä, maahanmuuttajien velvollisuuksista ja oikeuksista sekä viranomaisten velvollisuuksista ja toimenpiteiden yhteensovittamisesta säädetään laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010; kotoutumislaki). (VALKO II, 6.)

Juhilan (2016) mukaan retorisen tutkimuksen avulla voidaan päästä käsiksi siihen, miten joitain tapahtumia tai asioita oikeutetaan tai miten joistain asioista tai teoista tehdään epänormaaleja (mt. 291–292). Eräänä merkittävänä retorisenä perustelukeinona olen poiminut aineistosta vuoden 2015 syksyn turvapaikanhakijoiden määrän kasvu, joka esiintyi siellä melko useasti. Nostin

aineistosta kolmetoista kohtaa, jossa kyseisen vuoden turvapaikanhakijoiden kasvanutta määrää on käytetty perustelukeinona. Yksittäisenä tapahtumana se saa roolin, jonka avulla perustellaan aineistossa niin turvapaikkapoliittisia uudelleenlinjauksia sekä kotouttamispolkujen tehostamisen tarvetta.

Turvapaikanhakijamäärien kasvettua vuonna 2015 on tarpeen saattaa kotoutumista edistävien palvelujen volyyymi uudelle tasolle, mutta myös arvioida uudestaan toteutustapoja (VALKO II, 15).

Turvapaikanhakijoiden määrän kasvun vaikutuksesta aiempaa politiikkaa, kotouttamista säätelevää lainsäädäntöä ja toimeenpanokäytäntöjä sekä resurssikohdennuksia ja viranomaisprosesseja on jouduttu arvioimaan uudelleen erityisesti turvapaikkahakemukseen oleskeluluvan saavien osalta (VALKO II, 6).

Tosiasiapuheena voidaan nähdä myös sellaisten argumenttien käyttäminen perusteluna, jotka nähdään ikään kuin yleisesti hyväksytyinä asiantiloina, jota ei voi kyseenalaistaa. (Jokinen 2016b, 351–352) Tällaisten keinojen käyttö on tyypillistä myös erityisesti hallinnollisissa ja poliittisissa teksteissä. Näin myös aineistossani, sillä se sisältää useita kohtia, joissa uusia linjauksia ja muutoksia perustellaan tällaisten faktoiksi muotoiltujen lauseenparsien avulla. Suomen hallituksella ja sen tekemillä linjauksilla on kyseenalaistamaton valta-asema, jota käytetään perusteluna, eikä sitä nähdä tarpeelliseksi suuremmin avata. Poliittisella tasolla määritetyt linjauksia kutsutaankin koko Suomen linjauksiksi.

*Väkilukuun suhteutettuna Suomeen saapui vuoden 2015 aikana EU-maista neljänneksi eniten turvapaikanhakijoita. **Suomen linja** on, että maahanmuutto ja sen kustannukset on pidettävä hallittuina* (VALKO II, 4.).

Edellisessä aineisto-otteessa on havaittavissa toinenkin retorinen keino, joka oli tuloksissani yleinen. Kyseessä on kvantifiointi, joka on hyvin yleinen vakuuttamisen keino hallinnollisissa asiakirjoissa. Keinon avulla asiat saadaan näyttämään argumentin esittäjän tulkinnoista riippumattomina faktoina. Se on asian määrällistämistä luvuilla tai vahvistamista sanallisesti ja kuvailevasti. Määrällistämisen keinot voidaan täten jakaa numeerisiksi ja ei-numeerisiksi keinoiksi. Käytettyjen keinojen ja kontekstin lähemmän tarkastelun avulla voidaan analysoida myös se, mikä on kvantifiointin funktio. Tässä katson kvantifiointin tehtäväksi monen toimenpiteen ja linjauksen

oikeutuksen, mikä on yleistä tiedotusvälineissä sekä tieteellisessä ja poliittisessa argumentaatiossa. (Jokinen 2016b, 358–360.)

Maahanmuuttajien työttömyys, joka on koko väestöön nähden 2,5 -kertainen, ja pääkaupunkiseudulla joka viides pitkäaikaistyötön on vieraskielinen, on merkittävä asia kotoutumisen onnistumisesta puhuttaessa. (VALKO II, 20.)

Lähtöoletuksina kotouttamistoimenpiteille on, että vuosina 2016–2019 maahan saapuu vuositasolla noin 10 000 turvapaikanhakijaa, heistä noin 35 prosenttia saa oleskeluluvan ja oleskeluluvan saaneiden siirtyminen vastaanottokeskuksesta kuntaan tapahtuu noin yhdeksän kuukauden kuluessa turvapaikkahakemuksen jättämisestä (VALKO II, 5).

Maahanmuuttajien työttömyysasteen suuruus kantaväestön työttömyysasteeseen verrattuna voi toimia keinona perustella työllistymispainotteisuutta kotouttamisohjelman linjauksissa. Katson sen myös toimivan aineistossa laajempänä perustelukeinona kotouttamistoimien tärkeydelle ja koko aineiston merkitykselle. Myös ennustelukujen käyttö vakuuttaa lukijan siitä, että kotouttamiseen tulee nyt panostaa.

Julkisissa poliittisissa asiakirjoissa vedotaan ainoastaan sellaisiin premisseihin, joista pidetään viisaana puhua avoimesti, ja jätetään mainitsematta premissit, joita oppositio vastustaa tai sellaiset, joita ei voi julkisesti mainita (ks. Alasuutari 2004, 5). Tulkintani on, että turvapaikanhakijoiden määrän kasvua on käytetty perusteluna moniin tehostamistoimiin, mutta myös erinäisiin kiristykseen, kuten maakohtaisten turvallisuuslinjausten muuttamiseen tai turvapaikanhakijoiden sosiaaliturvajärjestelmän uudistamisen harkintaan, mutta niiden avaaminen ei tässä asiakirjassa ole argumenttien vakuuttavuudelle edullista.

Jokinen (2016b, 344–345) jaottelee argumentaation retoriset vakuuttamisen keinot karkeasti sellaisiin, jotka keskittyvät väitteen esittäjään ja niihin, jotka liittyvät esitettyyn argumenttiin. Poliittiselle argumentaatiolle tyypillisiä ovat jälkimmäiset. Esimerkkinä Jokinen (2016b) mainitsee yhteiskunnalliset epäkohdat, joille ei voida tehdä tai ei tehdä mitään. Ne mainitaan tällöin ”ikävinä tosiasioina”, joiden olemassaolo täytyy vain hyväksyä. Hän kutsuu tätä *tosiasiapuheeksi*. Sen avulla puhuja voi häivyttää vastuuta aiheesta itseltään pois toteamalla sen olevan riippumaton fakta. (Jokinen 2016b, 351–352) Väistämättömänä, ikävänä faktana tuodaan esiin esimerkiksi maailman tapahtumat, joiden myötä Suomeen tulee aiempaa enemmän turvapaikanhakijoita.

Globalisaatio, sodat ja muut kriisit heijastuvat eri puolille Eurooppaa, ja Suomen on varauduttava myös pakolaisten määrän kasvuun (VALKO II, 7).

Ikäviksi faktoiksi on edellä niputettu kolme asiaa, joista kaksi voidaan nähdä maailmanlaajuisina, hyvin monitasoisina ja monisyisinä ilmiöinä. Globalisaatio on tässä määritelty kriisiksi, joka saa väestön liikkeelle ja lisää Suomen pakolaismääriä. Kolmanteen, muihin kriiseihin voi luokitella mitä tahansa. Myös taloustilannetta käytetään yhtenä kyseenalaistamattomana faktana. Kotouttamisohjelman linjausten pohjaksi asetetaan nykyinen taloustilanne ja pyrkimys julkisen talouden tasapainottamiseen. Jo olemassa olevaa tehostetaan, sillä taloustilanne on heikko. Sen vuoksi koko ajan suurempaa joukkoa ihmisiä pyritään hallitsemaan samoilla resursseilla, ja se perustellaan heikolla talouden tilalla. Niiden todetaan rajaavan tiukasti kotouttamisen kehittämisen mahdollisuuksia:

Suomen heikko taloustilanne ja julkisen talouden tasapainottaminen asettavat kotoutumista edistävälle toimille tiukat taloudelliset reunaehdot. Uusien toimenpiteiden taloudellinen liikkumavara on vähäinen. Hallituksen linja on, että poikkihallinnollista yhteistyötä vahvistetaan ja maahanmuuttajille suunnattuja palveluita uudistetaan tehokkaammiksi ja vaikuttavammiksi. (VALKO II, 4)

Toimijuuden häivyttäminen on aineistossani hyvin tyypillinen retorinen vakuuttamisen keino. Jos lauseesta poistuu subjekti, huomio keskittyy luonnollisesti siihen, mitä tapahtuu eikä siihen, kuka tekee. Aineistoni kaltaisessa poliittisessa asiakirjassa toimijuuden häivyttäminen on muutenkin tyypillistä. Tarkoitus on etäännyttää asiakirjan kirjoittaja kirjoituksen sisällöstä. (Jokinen 2016b, 345.) Aineistosta oli löydettävissä paljon puhetta, jossa esimerkiksi tehostetaan, painotetaan tai vastataan haasteeseen. Lisäksi lauserakenteet on läpi aineiston muotoiltu siten, että konkreettiset toimenpiteet on hyvin hankalasti hahmotettavissa, jos ollenkaan kuten seuraavassa lauseessa.

Kotoutumisjärjestelmiä ja -politiikkaa uudistetaan kokonaisvaltaisesti rakentamatta yhdenvertaisuutta loukkaavia etuoikeuttavia mekanismeja (VALKO II, 4).

5.2. Onnistuneen kotoutumisen hyötyjät

Tarkastelen seuraavaksi onnistunutta kotoutumista kuvailevia diskursseja. Ensimmäisen diskurssin olen nimennyt hyötydiskurssiksi, sillä siihen kytkeytyy hyvin vahvasti ajatus hyötymisestä, niin yksilön kuin yhteiskunnankin puolelta. Hyötydiskurssissa vastuu onnistuneesta kotoutumisesta on ennen muuta yksilöllä itsellään ja onnistumisen edellytyksenä on henkilön aktiivisuus ja

vastuullisuus. Tämä painottuu tekstissä useassa kohdassa. Yhteiskunnalta on saatavissa tukea, mutta sen rooli on yksilön omaan panostukseen nähden selvästi pienempi.

*Yhteiskunnan antama tuki nähdään yksilöä palvelevana, mutta edellytyksenä on, että järjestelmä on kannustava, reilu ja toimiva. Kotoutuminen nähdään **yksilölähtöisenä** oppimisprosessina. (VALKO II, 4.)*

Yksilön hyötymistä olennaisempaa hyötydiskurssissa on yhteiskunnan hyötyminen kotouttamisprosessissa, sillä sen avulla voidaan esimerkiksi vastata Suomen väestön ikääntymisestä aiheutuvaan epätasapainoon huoltosuhteessa tai työmarkkinoiden kohtaantongelmiin (VALKO II, 4). Onnistuneen kotoutumisen tuloksena suurin hyötyjä on yhteiskunta. Kotouttamista halutaan vauhdittaa, jotta heitä päästään mahdollisimman nopeasti hyödyntämään työelämässä käyttämällä heidän omaa osaamista (VALKO II, 15).

Vastuu kotouttamisesta jakautuu hyötydiskurssissa monelle taholle: niin yksilölle kuin julkiselle, yksityiselle ja kolmannelle sektorillekin. Tämän vuoksi monialainen yhteistyö korostuu ehdottoman tärkeänä. Kotoutujien saama hyöty koostuu erilaisista palveluista, joiden tuottamisen vastuu on jaettu kumppanuuden nimissä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin sekä vapaaehtoistoiminnan välillä. Vastuu kotoutumisesta on kaikilla yhteiskunnan sektoreilla tasaisesti jaettuna kumppanuutena. Diskurssin mukaan kaikki osalliset hyötyvät kumppanuudesta, sillä sen avulla kaikki saavat toimintaansa uudenlaisia näkökulmia, mikä osaltaan rikastaa kunkin osa-alueen ajattelua ja siten mahdollisesti tuottaa uudenlaisia toimintamalleja ja tehostaa kotouttamista (VALKO II, 5, 25). Epävirallisten verkostojen ja vapaaehtoistyön rooli on onnistuneessa kotouttamisessa *korvaamaton* (VALKO II, 6).

Kulttuuri nähdään asiana, joka erottaa maahanmuuttajan kantaväestöstä. Toisaalta luomalla kotoutujille mahdollisuudet oman kielen ja kulttuurinsa säilyttämiseen vahvistetaan tämän identiteettiä, jolloin kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan voi tapahtua sujuvammin. Löytäessään tasapainon näiden välillä hän voi hyvin, ja todennäköisesti hyödyttää yhteiskuntaa enemmän. Kaikenlaiset kulttuurit on diskurssissa myös niputettu yhteen kategoriaan tuotteeksi, jota voidaan käyttää hyväksi, jos kotoutuminen onnistuu. Kulttuuri on tuotteistettu työmarkkinoita hyödyttäväksi seuraavilla tavoilla:

Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet osaltaan vahvistamaan Suomen innovaatiokykyä (VALKO II, 5).

Suomalainen kulttuuri puolestaan on diskurssissa väline, joka on apuna kotoutumisessa. Avun saaminen edellyttää kotoutujalta aktiivisuutta ja halua tutustua suomalaiseen kulttuuriin. Suomalainen kulttuuri on myös omassa asemassaan, ja siihen täytyy suhtautua kunnioittavasti (VALKO II, 4). Tuen saaminen kulttuurin avulla onkin yksi harvoja keinoja ja ainoita väyliä tuen saamiseen, joita diskurssiin sisältyy. Ihanteellinen kotoutuja on siis kiinnostunut suomalaisesta kulttuurista ja tavoista ja osallistuu aktiivisesti kulttuuriseen toimintaan. Suomalainen taide- ja kulttuuritoiminta voivat toimia kotoutujalle tukimuotona ja väylänä itsensä ilmaisuun, varsinkin siinä vaiheessa, kun suomen kielen taito on puutteellinen. Tässäkin erityisen tärkeä rooli on kolmannella sektorilla. (VALKO II, 30)

Työllistyminen on hyötydiskurssin ydinalue, sillä sen kautta hyötyvät sekä yksilö että yhteiskunta. Työllistyminen, suomen kielen oppiminen ja koulutus, jotka ovat diskurssissa yksilölle hyödyllisimpiä onnistuneen kotoutumisen avaimia, ovat panostuksen ja tehostuksen kohteina. Tavoitteena diskurssin mukaan on, että hyödyntämällä kotouttamistoimia maahanmuuttajat voivat työllistyä tai työllistää itsensä yrittäjiksi ryhtymällä samalla luoden työpaikkoja. Työllistymisen kautta hyödynnetään maahanmuuttajille ennen maahan saapumista kertynyttä osaamista sekä heidän globaaleita suhdeverkostojaan yhteiskunnan hyväksi. Diskurssissa pidetään tärkeänä, että saatava työpanos hoidetaan oikein, mikä tarkoittanee sitä, että panos ei mene miltään osin hukkaan, vaan siitä saadaan kaikki irti. (VALKO II, 14, 21.) Prosessin täytyy hyötydiskurssin mukaan edetä mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti.

Tärkeänä panostamisen kohteena nähdään korkeasti koulutettujen houkuttelemisen Suomeen ja heidän sitominen suomalaisiin yrityksiin ja suomalaiseen työelämään muun muassa harjoittelun ja opinnäytetöiden kautta. Hyöty nähdään sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Hyödyttäviä ovat sekä Suomeen opiskelemaan tulevat, joita täytyy houkuttaa jäämään, sekä ulkomailla asuvat, joita täytyy puolestaan houkuttaa muuttamaan Suomeen. (VALKO II, 8, 14)

Ihannekotoutuminen tapahtuu avoimessa ilmapiirissä, jossa voidaan ”*avoimesti keskustella maahanmuuttopolitiikasta, eikä rasismia sallita*” (mm. VALKO II, 36). Ihanteellinen ilmapiiri muodostuu diskurssin mukaan jokaisen mahdollisuudesta avoimeen keskusteluun, niin maahanmuuttopolitiikan mukanaan tuomista ongelmista, kuin kotoutujan mahdollisuuksista avoimeen vuorovaikutukseen ihmisten kanssa. Ihannekotoutumisen edellytyksenä ovat myös väestöryhmien väliset hyvät suhteet, ja tästä hyötyy diskurssissa niin kotoutuva kuin kotouttava kansa. Kotouttamisohjelman mukaan kotoutumisen edellytyksenä on yhteiskunta, jossa *rasismia*,

syrjintää ja ennakkoluulojen kohteeksi joutumista välillisesti tai suoraan ei sallita. Diskurssissa korostui ilmapiirin avoimuus ja vuorovaikutuksen merkitys. Tiedon välityksellä pyritään poistamaan ilmapiiriä heikentävää vihapuhetta ja korjaamaan virheellisen tiedon leviämistä, sillä sen katsotaan lisäävän ennakkoluuloja ja siten huonontavan ilmapiiriä. (VALKO II, 27, 37–39.)

Toinen onnistunutta kotoutumista kuvaavista diskursseista on talousdiskurssi, jossa puhe onnistuneesta kotoutumisesta on nimenomaan Suomen talouden kannalta onnistunutta. Hahmottelemani diskurssit limittyvät monelta osin toisiinsa, sillä hyötyä nähdään erityisesti taloudellisesta näkökulmasta ja taloudellinen näkökulma on myös osaltaan hyötymistä. Talous on tuloksissa niin suuressa roolissa, että katson sen voivan ottaa oman roolinsa diskurssissa onnistuneen kotouttamisen hyötyjänä. Aiemman diskurssin yhteiskunnan saamat hyödyt ovat lähes kaikki sellaisia, jotka edistävät talouskasvua, joka on talousdiskurssin tärkein tavoite. Siksi kotouttaminen linkittyy poliittisella tasolla ennen kaikkea osaksi Suomen elinkeino- ja innovaatiopolitiikan ja kehitysyhteistyöpolitiikan keinovalikoimaa (VALKO II, 11). Kotouttaminen nähdään talouskasvun edistämisen välineenä, joten siihen on perusteltua panostaa.

*... maahanmuuttajien osaamisen hyödyntäminen ja urien edistäminen suomalaisilla työmarkkinoilla sekä yrityksen kasvussa ja kansainvälistymisessä, **mikä puolestaan vahvistaa Suomen kilpailukykyä ja talouskasvun edellytyksiä*** (VALKO II, 11).

***Suomen talouskasvun ja hyvinvoinnin näkökulmasta** riittävä ja pitkäaikainen maahanmuutto sekä investoiminen maahanmuuttajien kotoutumiseen ovat merkittävässä roolissa* (VALKO II, 8).

Onnistuneimpia kotoutujia ovat diskurssissa sellaiset yksilöt, joista aiheutuu vähiten kustannuksia ja jotka tuottavat eniten. Kotouttamisen hyveenä mainitaan moneen otteeseen tehokkuus, jota mitataan ja seurataan toimenpidekohtaisesti erilaisin mittarein. Diskurssissa kustannukset ovat oikeutettuja, mikäli panostus palautuu vähintään samansuuruisena takaisin. Ihmisten hyvinvointiin voidaan investoida sillä ehdolla, että rahat palautuvat jossain vaiheessa takaisin. Siksi myös pakolaisten suhteellisesti suurempi tuen tarve kotoutumisen alkuvaiheessa on oikeutettua, sillä keskimääräisen ikänsä puolesta heillä on edessään monia hyviä työvuosia, joiden kautta he maksavat saamansa tuen takaisin. (VALKO II, 8-9.)

Taloudellisella hyödyllä voidaan perustella hyvin monenlaisia asioita, esimerkiksi oleskelulupaprosessin helpottamista. Ihannekotoutuja on tässä diskurssissa huippuosaja, jonka

pääsyä Suomeen halutaan helpottaa. Tämä tarkoittaa omaa väylää oleskelulupaprosessissa sellaisille henkilöille, jotka tuovat huippuosaamisellaan tuottoa suomalaisiin yrityksiin työllistymällä. Diskurssissa heistä ei puhuta pelkästään toivottuina maahanmuuttajina vaan suomalaisen elinkeinoelämän tarvitsemina yksilöinä (VALKO II, 15).

5.3. Kotoutumisen uhkakuvat

Epäonnistunut kotoutuminen näyttäytyy diskurssissa riskien kautta. Suuri osa diskurssin sisällöstä on selkeästi juuri aiempien diskurssien vastakohtaa. Osa diskurssin riskeistä kohdistuu pelkkään yksilöön, mutta kuten onnistuneessakin kotoutumisessa, suurin osa diskurssin sisällöstä on katsottu yhteiskunnan näkökulmasta. Diskurssissa riskit näyttäytyvät sen kautta, mitä epäonnistuneesta kotoutumisesta seuraa ja mitkä ovat asioita, jolle täytyy tehdä jotain epäonnistumisen välttämiseksi. Hyötydiskurssin vastakohtana riskidiskurssiin sisältyy tavoite siitä, että Suomessa koulutetut ihmiset, joihin on panostettu ja käytetty rahaa, käyttäisivät työpanoksensa myös Suomen hyödyksi. Epäonnistuneeksi kotoutumiseksi nähdään se, ettei henkilö syystä tai toisesta halua tai pysty jäämään Suomeen. (VALKO II, 12). Tällöin yksilöön käytetty panostus siirtyy toisen yhteiskunnan käytettäväksi.

Selvästi suurimpana riskinä diskurssissa on työllistymättömyys, joka sisältää riskejä molempien, sekä yksilön että yhteiskunnan näkökulmasta. Mahdollisuus aloittaa uusi elämä työn kautta nähdään turhautumista ehkäisevänä sekä motivaatiota ja osallisuuden tunnetta lisäävänä. Diskurssissa kotouttamisjärjestelmän joustamattomuus ja tehottomuus ovat riskitekijöitä, joihin tarttumalla ehkäistään työllistymättömyyttä. Myös liian pitkät odotusajat kotoutumisprosessissa lisäävät riskiä ja oleskeluluvan saamisen jälkeen kotoutujat halutaan *välittömästi* Te-toimiston kotouttamispalvelujen piiriin. Työllistymisen esteinä nähdään suomen tai ruotsin kielen taidon puute, verkostojen puute sekä työnantajien ja yhteiskunnan asenteet. (VALKO II, 18–20, 33.) Työllistymättömyydestä seuraa maahanmuuttajien juuttuminen sosiaaliturvaan vailla koulutusta ja työtä, mikä nähdään epäonnistuneena kotoutumisena. Juuttuminen sosiaaliturvaan tarkoittaa myös sitä, ettei yksilö välttämättä pysty palauttamaan yhteiskunnalle työpanoksellaan takaisin saamaansa tukea ja panostusta. Sen takia riskidiskurssissa nähdään tarpeellisena lisätä sosiaaliturvan vastikkeellisuutta. (VALKO II, 4). Tehottomuus näyttäytyi riskinä myös asunnottomuuteen liittyen. Asunnon saaminen mahdollisimman nopeasti oleskeluluvan saamisen jälkeen oli tärkeä onnistuneen kotoutumisen edistäjä, kun taas asunnottomuus toi mukanaan

monenlaisia ongelmia. Tämän vuoksi pidetään tärkeänä esimerkiksi asuntotuotannon kasvattamista. (VALKO II, 33.)

Riskidiskurssissa on kolme erityisryhmää, joihin riskejä sisältyy muita enemmän. Kotiäidit ovat erityisryhmistä ensimmäinen, johon diskurssissa kiinnitetään erityistä huomiota. Kotiäitien on saatava tasa-arvoiset mahdollisuudet päästä kotoutumispalveluihin ja työllistyä. Maahan muuttavien perheiden rooli jaot nähdään traditionaalisempina, isä työtä tekevänä ja äiti lasten- sekä kodinhoitajana. Hoitovastuun jakautuessa epätasaisesti äitien mahdollisuus työllistyä heti maahantulon alkuvaiheessa on haasteellista. Nuorten naisen varhainen perheellistyminen on diskurssissa riski, ja siihen halutaan panostaa, jotta naiset saavuttavat muiden kanssa tasa-arvoiset mahdollisuudet kouluttautumiseen ja työllistymiseen. Riskin minimoimiseksi yksilöllisten lakisääteisten kotoutumissuunnitelmien tekemistä on myös monipuolistettu. Riskin ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi ehdotetaan seuraavanlaisia tehostettuja toimia:

*... toimien tehostamista **maahanmuuttajanaisten syrjinnän poistamiseksi** sekä yhteiskunnassa yleensä että heidän omissa yhteisöissään, toimien tehostamista maahanmuuttajanaisten tietoisuuden lisäämiseksi oikeuksista yleissivistävään ja ammattikoulutukseen, työelämään, terveydenhuoltoon ja muihin peruspalveluihin pääsemiseksi.* (VALKO II, 38)

Toisena ja kolmantena riskiryhmänä ovat diskurssissa lapset ja nuoret. Maahanmuuttajalasten oppimisen haasteet koulussa ovat riski, johon täytyy puuttua panostamalla maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantamiseen (VALKO II, 24). Kaikki mainitut riskit johtavat myös näiden erityisryhmien kohdalla vaikeuksiin työllistyä tulevaisuudessa. Lisäksi kielitaidon ja suomalaisen koulutusjärjestelmän edellyttämien opiskeluvalmiuksien puute nähdään yleisimpänä ongelmana. Diskurssissa henkilön eriävät taidot suhteessa järjestelmän edellyttämiin valmiuksiin aiheuttavat hankaluuksia kotoutumisessa.

Viimeaikaisten vertailujen mukaan maahanmuuttajataustaisten ja kantaväestön nuorten oppimistulosten erot ovat Suomessa OECD-maiden suurimpia. Lisäksi maahanmuuttajanuorten riskin jäädä koulutuksen ja työelämän ulkopuolelle arvioidaan olevan moninkertainen kantaväestöön verrattuna. (VALKO II, 24.)

Yksi harvoista diskurssin riskeistä, joka ei liity työllistymiseen, oli sota- ja traumakokemuksista selviäminen. Tässä yhteydessä diskurssissa puhutaan maahanmuuttajan sijasta pakolaisesta, eli

pakolaiset olivat ainoa ryhmä, joiden kohdalla psyykinen huonovointisuus ja mielenterveyden sairaudet nähtiin riskinä. Jälleen riskinehkäisyn keinona nähdään tehokas kotoutuminen, jotta henkilön aiheuttamat kustannukset eivät kasva tai hän ei riko yhteiskunnallista järjestystä. Nopeuteen panostaminen on keino ehkäistä sota- ja traumakokemuksista selviämistä.

... Yhteiskunnan näkökulmasta viiveetön kotoutuminen säästää kustannuksia ja lisää yhteiskunnallista eheyttä (VALKO II, 34).

Perheenyhdistämisyjärjestelmä nähdään riskinä kotoutumiselle. Diskurssissa yksin tulleiden alaikäisten heikot mahdollisuudet saada vanhempansa tai muut perheenjäsenensä Suomeen lisäävät kotoutumisen epäonnistumisen riskiä. Lasten psyykinen kuormitus, joka aiheutuu huolesta omaisten tilanteesta ja voinnista, vaikuttaa heikentävästi heidän koulunkäyntiinsä ja keskittymiseensä. Tämän nähdään hidastavan kotoutumista. Lisäksi riskinä heidän kohdallaan on myös radikalisoituminen ja väkivaltaisiin ääriryhmiin liittyminen. (VALKO II, 33–34.) Toisaalta muiden turvapaikanhakijoiden ja oleskeluluvan saaneiden kohdalla riskiä ei nähdä niin suurena, vaikka perheenyhdistämiskriteerit olisivatkin yhtä tiukat. Heidän uskotaan pystyvän perustamaan perhe Suomessakin, eivätkä siteet kotimaahan ole yhtä tärkeitä kotoutumisen kannalta. (VALKO II, 10–11.)

On keskeistä huomata, että vaikka kriteerit puolison ja lasten maahanmuutolle olisivat kuinka tiukat, pyrkimys toivottuun perhe-elämään säilyy. (VALKO II, 10–11)

Yksi diskurssin merkittävimmistä riskeistä oli maahanmuutto itsessään, ja sen tuomia riskejä nähtiin tarpeen lieventää kotouttamistoimilla. Maahanmuuton nähdään tuovan mukanaan haasteita ja ongelmia, joista tulee pystyä keskustelemaan *avoimesti, objektiivisesti ja monipuolisesti* (VALKO II, 38). Diskurssissa kotoutumisen epäonnistumiseen johtavat tekijät vaikuttavat sekä yhteiskuntaan että kotoutujiin. Yhteiskunnan asenneilmapiiri mainitaan diskurssissa merkittävänä maahanmuutosta aiheutuvana riskinä, joka vaikuttaa kotoutumisen onnistumiseen. Ilmapiirin katsotaan vaikuttavan joko kotoutumista edistävästi tai hidastavasti. Asenneilmapiiri nähdään eräänlaisena uhkakuvana ja aineistossa korostuivat sen koventumiseen liittyvät riskit, jotka uhkaavat sekä yksilön että yhteiskunnan kotoutumista uuteen tilanteeseen. Diskurssissa pidetään tärkeänä eri väestöryhmien tuleamista toimeen toisiaan kunnioittavasti, jota pyritään edistämään *avoimen ja ihmisarvoa kunnioittavan* keskustelun avulla (VALKO II, 36).

Rasismista ja syrjinnästä puhutaan rakenteellisina ilmiöinä, joiden ehkäisyä pidetään tärkeänä hyvän kotoutumisen edellytyksenä. Rasismi näyttäytyi riskinä esimerkiksi rikoksista puhuttaessa, ja omaksi riskiryhmäkseen muodostuivatkin rikokset, niiden kohteeksi joutuminen tai niiden tekeminen. Diskurssissa mainitaan riskinä hyvin monenlaisia rikoksia, joiden nähdään haittaavan niin yksilön kotoutumista kuin ympäröivän yhteiskunnan järjestystä. Rikostyypeistä yleisimpänä mainitaan eriasteiset pahoinpitelyt. Tässä yhteydessä riskin joutua rasistisen pahoinpitelyn tai muun rikoksen kohteeksi nähdään kohdistuvan erityisesti henkilöihin, jotka ulkonäkönsä puolesta eroavat kantaväestöstä. Rasismien ja vihapuheiden vaikutusta maahanmuuttajien turvallisuuden tunteeseen tuodaan myös esiin, ja sen nähdään olevan omiaan haittaamaan kotoutumista Suomeen. (VALKO II, 37.) Kotoutumisen epäonnistuminen voi diskurssissa tuoda mukanaan monenlaisia ongelmia, joista esimerkkinä mainitaan radikalisoituminen (VALKO II, 38). Diskurssissa on huomioitu myös rikoksen tekijän sukupuoli, sillä *tekojen ilmenemismuodot ja tavat ovat myös sidottuja tekijän ja uhrin sukupuoleen*. Väkivalta- ja seksuaalirikosten esiintyminen tiettyjen vähemmistöryhmien joukossa suhteellisesti muita useammin nähdään riskinä. *Tiettyjen vähemmistöryhmien jäsenet ovat olleet suhteessa väkimääräänsä useammin osallisina väkivalta- ja seksuaalirikoksissa ja näihin ilmiöihin on kiinnitettävä erityistä huomiota*. (VALKO II, 37.)

Yhtenä huolenaiheena mainitaan lisääntyneet vastaanottokeskusten ympärillä tapahtuneet turvallisuushäiriöt, joiden ehkäisemiseen pyritään kiinnittämään resursseja. Sosiaalisen median käytön myötä kynnyksellä ennakkoluuloisten ja vihamielisten näkemysten esittämiseen on kasvanut, ja vihapuheen lisääntymisestä ollaan huolissaan. Vihapuheen leviämisen syynä pidetään virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon leviämistä. Ratkaisuna tarjotaan ennen kaikkea avointa keskusteluilmapiiriä, jossa kaikenlaisille mielipiteille on sijaa. Myös tiedotuskampanjoiden ja kouluttamisen avulla pyritään torjumaan rasismiin ja syrjintään liittyviä riskejä. (VALKO II, 36–39.)

Hyvän asenneilmapiirin ja ihmisarvoa kunnioittavan keskustelukulttuurin luomisessa on sekä poliittisilla päättäjillä että kaikilla viranomaisilla rooli. ... Kaikki nämä näkökulmat on otettava huomioon rasismia ja vihapuhetta torjuttaessa, sillä rasismia tai syrjintää ei sallita missään väestöryhmässä. Keskeistä on viranomaisten yhteinen näkemys tavoitteista, läheinen yhteistyö ja että viranomaiset suunnittelevat toimenpiteitä koordinoitusti ja yhdessä. (VALKO II, 38)

6. Johtopäätökset ja yhteenveto

6.1. Ihanteellisen kotoutumisen haasteet talouden ohjauksessa

Kuten Laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010, 3.1 §) määritellään, *kotoutuminen on maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä*. Tätä vuorovaikutusta voidaan katsoa niin yksilön kuin yhteiskunnankin näkökulmasta. Tutkimukseni tuloksissa muodostui hyvin olennaiseksi, mitä hyötyä kotoutumisesta on kummallekin osapuolelle, ja se ilmentyi hyötydiskurssin muodossa. Onnistunut kotouttaminen oli ensisijaisesti hyödyllistä yhteiskunnalle, joko suoraan tai välillisesti kotoutujan saamaan hyödyn kautta. Hyötyminen on vahvasti kytköksissä yksilön velvollisuuksiin suhteessa hänen saamaansa hyötyyn. Kuten olen teoriaosiossa tuonut esiin, yhteiskunnallinen tasapaino on muuttunut koko ajan yksilön omaa vastuuta korostavaan suuntaan hyvinvoinnin tuottamisessa, mikä näkyi selvästi myös tutkimukseni tuloksissa. Myös Suurpään (2002) tutkimuksessa kotouttamisohjelmista käy ilmi, että täysivaltainen osallistuminen yhteiskuntaan tapahtuu tiettyjen velvollisuuksien täyttämisen kautta, jota yhteiskunnalla on oikeus vaatia maahanmuuttajalta. Kotouttamispolitiikka on siis selvästi muokkautunut yksilön velvollisuuksia korostavaan suuntaan (ks. Saukkonen 2013, 92). Analyysini perusteella yksilön ensisijainen vastuu omasta kotoutumisestaan on hyvin vahva, ja yhteiskunnan tarjoamat edut ovat tukena kotoutumisprosessissa, jonka on edettävä yksilön saamasta tuesta riippumatta. Tulkintani perusteella tämänhetkiset etuudet ja palvelut näyttävät liian laajoina ja yksilön vastuuta vähentävinä, sillä esimerkiksi sosiaaliturvan vastikkeellisuutta nähtiin tarpeelliseksi lisätä.

Toimenpiteiden perustelu saatujen hyötyjen avulla on olennainen osa uusliberalistista diskurssia. Kaikki rakentuu oikeastaan sen ympärille, miten kaikesta voidaan hyötyä mahdollisimman paljon mahdollisimman pienellä vaivalla. Onnistuneimpia kotoutujia ovat täten henkilöt, jotka tuottavat eniten ja käyttävät vähiten yhteiskunnan resursseja. Yksilön vastuu yhteiskuntaa kohtaan on suuri, ja hänen täytyy korvata takaisin saamansa tuki. Mänttari-van der Kuipin (2013, 6) mukaan yksilön tilivelvollisuus on kasvanut markkinoistumisen myötä, mikä näkyi myös tuloksissani. Erilaisten tulostilvelvollisuuksien avulla tarkkaillaan kotouttamistoimien tehokkuutta, ja samalla pidetään yksilöt tilivelvollisina yhteiskunnalle. Vastavuoroisuus yksilön ja yhteiskunnan panostamisen välillä on hyvin vahva toimintaperiaate, jonka avulla järjestelmä pysyy kasassa. Huomionarvoista tässä on tutkimukseni kannalta se, että kaiken tavoitteena on kuitenkin talouskasvu, jonka kautta yhteiskunnan hyvinvoinnin ajatellaan lisääntyvän yksilöiden lisäten siten omaa hyvinvointiaan.

Riskinä taas pidetään sitä, että ihminen ottaisi yhteiskunnalta palvelut ja veisi panostuksensa pois Suomesta. Tämän vuoksi erityisesti korkeasti koulutettujen pois muuttaminen oli merkittävä riski, joka merkitsisi kotouttamistoimien epäonnistumista.

Työ on ollut suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa aina vahvasti läsnä. (Anttonen & Sipilä 2004, 44.) Myös kotouttamispolitiikkaan liittyy vahva työmarkkinapainotus (Raunio ym. 2010, 41), mikä näkyi myös tutkimukseni tuloksissa. Työllistyminen nähdään kotoutumisen ytimenä, ja muut osa-alueet ovat toissijaisia. Kurtin (2010, 17) mukaan hallituksen maahanmuuttopolitiikassa on siirrytty työperäisen maahanmuuton edistämiseen ja työhön tulevien ohjaus- ja neuvontajärjestelmien kehittämiseen. Työllistymisen nähdään, uusliberalistisen yhteiskuntakäsityksen mukaan, tuovan tehokkaimmin ihmiselle hyvinvointia, ja individualistisen ajattelun vallitessa työllistymisen kautta luodaan hyvän elämän edellytykset. Työllistymistä edistävät palvelut ovat kotouttamispolulla ne tärkeimmät, mikäli henkilö on kykeneväinen työllistymään. Myös Kerkkäsén (2008, 29) mukaan työllistymistä pyritään tehostamaan ja hallitsemaan lisäämällä kurinpidollisia toimenpiteitä, kuten ehdollistamista sekä valvontaa. Tässäkin hyötyjänä nähdään yksilön lisäksi yhteiskunta ja sen talous, mikä nousi esiin analyysissäni useassa yhteydessä.

Tulkintani mukaan ihmisten liikkuvuus nähdään hyötydiskurssissa hyvänä asiana, kunhan siitä on jotain hyötyä. Esimerkiksi juuri työ onkin ollut yksi tärkeistä maahanmuuton perusteista Euroopassa jo pitkään, mikä on ymmärrettävää, sillä Euroopan väestö ikääntyy ja samalla työvoiman tarve kasvaa. Tarvetta muualta muuttaville tuottaville työntekijöille on myös Suomen työmarkkinoilla. (Koljonen 2010, 9; Vauhkonen 2008, 3.) Työvoimapoliittiset tiukennuksetkin kannustavat ihmisiä liikkumaan yhä enemmän työn perässä, ja oleskeluluvan saamista helpotetaan korkeasti koulutettujen, Suomea kansainvälisillä markkinoilla hyödyttävien ja suomalaisiin yrityksiin varallisuuttaan sijoittavien osalta. Kotoutumisen polku määräytyy hyvin tiukasti sen mukaan, miten hyvin pääsee työllistymään ja sitä kautta osaksi yhteiskuntaa ja sen tarjoamia palveluita. Suurpään (2002) mukaan työmarkkinoille pääsy tapahtuu tietyn suodattimen kautta, ja Suomessa vallitseva länsimainen käsitys tiedosta saattaa usein olla ristiriidassa maahanmuuttajan tietopohjan kanssa, mikä vaikeuttaa heidän osaltaan työhön pääsyä. Työn kautta yhteiskuntaan pääseminen ja elämänhallinnan sekä tasapainon saavuttaminen nähdään oikeana ja joskus ainoana väylänä. Oikeanlainen työ ja koulutus siis sekä tuovat että vievät yksilön vapautta. (Mt.)

Tulosteni mukaan kotouttamisohjelman kotoutujien tulee voida vapaasti harjoittaa liiketoimintaa, ja heitä siihen kannustetaan, sillä sitä kautta he pystyvät vaikuttamaan omaan hyvinvointiinsa.

Linjaus on yhteneväinen jälleen uusliberalistisen markkina- ja talousohjautuvan yhteiskuntamallin kanssa. Tavoitteet vaurastua ja innovoida toteutuvat pitämällä yllä yksityisyrittäjyyttä ja yrittäjähenkisyyttä. Yrittäjyys olikin onnistuneen kotoutumisen diskursseissa vahvasti läsnä, ja sen katsotaan edistävän kotoutumista hyvinvoinnin lisääntyessä vaurastumisen johdosta. Uusliberalistisen teorian yksi perusajatuksista on se, että hyvinvointi lisääntyy talouden kautta, ja vauraus valuu alaspäin. Siksi uusliberalismin katsotaan pystyvän jopa maailmanlaajuisen köyhyyden poistamiseen, kunhan kauppa ja kansainväliset markkinat pidetään vapaina. (Harvey 2008, 81–82.) Baumanin (2002, 180–181) mukaan politiikkaa tehdään ja yhteiskuntia rakennetaan nykyään pitkälti pääoman ehdoilla, mikä on ymmärrettävää, jos sen katsotaan tuottavan hyvinvointia oikeudenmukaisesti. Myös tämän tutkimuksen tuloksissa talouskasvu ja markkinoiden hyöty olivat hyvin usein mainittuina toimenpiteistä hyötyjinä joko suoraan tai välillisesti. Tämä on kaikin puolin ymmärrettävää, kun sen ajatellaan olevan hyväksytty tapa luoda hyvinvointia.

Tärkein peruste kotouttamispoliittisille linjauksille onkin taloustilanne ja ennen kaikkea sen parantaminen. Myös retorisenä keinona se oli selvästi yleisin, ja tulkittavissa yleisesti hyväksyttäväksi perusteluksi hyvin monenlaisille argumenteille. Hyvinvointipolitiikan arvoperustassa talouden vahva asema aiheuttaa mielestäni hyvin paljon ristiriitoja. Eräsaaren (2007, 87) mukaan suuntauksen ongelma julkisella sektorilla on se, ettei se enää aja ihmisen oikeuksia. Stepneyn ja Popplen (2008, 37) mukaan valtiot ovat kiinnostuneempia talouskasvusta ja kilpailukyvyystään kuin kansalaisten hyvinvoinnista tai sosiaalisten oikeuksien toteutumisesta. 1990-luvulta alkanut yhteiskunnallisten palveluiden suunta universaaleista palveluista tarveharkintaisiksi ja viimesijaisiksi jatkuu vahvasti, ja perusteluna käytetään edelleen heikkoa taloustilannetta – samalla tavalla kuin 1990-luvun lama toimi perusteluna käsittelemäni suunnanmuutoksen alulle. Helsen ja Laadun (2007) mukaan hyvinvointia ja yhteiskuntaa koskeva politiikka on saanut uudenlaisia piirteitä. Siitä on tullut järjestelmäkeskeistä ja arkielämästä kaukaista. Heidän mukaansa keskustelut kiertävät samantyyppisten teemojen ympärillä ja johtopäätökset toistuvat, eivätkä siten herätä kansalaisissa kiinnostusta. Hyvinvointipolitiikkaa ohjaavat globaalien finanssimarkkinoiden suhdanteet, jotka ovat niin ikään kaukana yksittäisen ihmisen arjesta. Yhteiskunnalliset ja sosiaaliset ongelmat loistavat keskustelusta poissaolollaan, ja Helsen ja Laadun mukaan kaksi sanaa erottuvat ylitse muiden: kilpailukyky ja kasvu. Tutkimukseni tulokset osuvat lähelle Helsen ja Laadun (2007) argumentteja: melko suuri osa löytämistäni retorisista keinoista ja perusteluista liittyi jollain tavalla heidän mainitsemiinsa käsitteisiin.

Poliittinen keskustelu näyttäytykin nykypäivänä ihmisille hyvin kaukaisena, sillä talous- ja markkinakeskeisen puheen kytkös omiin arkielämän ongelmiin ei välttämättä ole niin selvä. (Mt. 10–11.)

On tutkimusasetelmani kannalta huomion arvoista, että kotouttamiseen menevän panostuksen oikeutus ei tapahdu sitoutumisella humaaneihin arvoihin, vaan perusteena on uusliberalistisen diskurssin mukainen taloudellinen hyöty. Suurpää (2002) tutkii omassa tutkimuksessaan kotouttamisohjelmista löydettävissä olevaa solidaarisuuspuhetta, ja havaitsee solidaarisuusretoriikan moninaisuuden. Tutkimukseni tuloksista on tulkittavissa samantyyppistä retoriikkaa. Tavallaan halutaan, että yhteiskunta on moniarvoinen, mutta on kuitenkin olemassa muut ylittäviä arvoja, jotka toimivat yhteiskunnan hallinnan perustana. Suurpää (2002) muotoilee kotouttamisohjelmista kaksi solidaarisuustyyppiä: hyvän tahdon solidaarisuuden ja hyvän vaihdon solidaarisuuden. Hyvän tahdon solidaarisuuden keskeisenä periaatteena on kaikkien oikeus valtion määrittämiin toimintoihin ja palveluihin. Ehtoina on kuitenkin tietynlainen kontrolloitu erilaisuus, muodollisen tasa-arvon ja hyvän sosiaalisen järjestyksen hallinta valtion taholta. Toinen puolestaan perustuu vaihdon periaatteeseen, *jossa vaihdon mukanaan tuoma vastavuoroinen riippuvuus vaatii vastuunottoa* (mt., 217). Haasteeksi muotoutuu se, miten luoda moniarvoinen, hyväksyvä yhteiskunta hallitusti noudattaen kuitenkin tiettyjä kansainvälisiä, ihmisarvoperustaisia pelisääntöjä.

Huttunen (2002, 51–52) kuvaa mielestäni kotouttamisen käsitettä osuvasti: *Suomesta tehdään "kotia" niille, jotka "hallitusti" ylittävät valtion rajat, ja rationaalisen, päämäärätietoisen toimijan tavoin suostuvat yhteistyöhön "tehokkaasti" kotouttavien viranomaisten ja hallinnon kanssa.* Tuloksista on tulkittavissa, että kotouttamisen tavoitteena on selvästi hallittu maahanmuutto, jonka kustannukset ovat pienet. Heikolla taloustilanteella perustellaan sitä, ettei resursseja voida maahanmuuttajien määrän lisääntyessä lisätä. Pyrkimyksenä on pitää kustannukset samoina ja tehostaa toimintaa nykyisillä resursseilla. Vastuu kotouttamisesta on jakautunut tuloksissa *kumppanuuden* nimissä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kesken. Kumppanuusajattelu mahdollistaa diskurssissa uudenlaisen vastuunjaon mallin, uusien toimintamallien kehittelyn ja luovuuden käyttämisen. Kumppanuus nähdään mahdollisuutena tilanteessa, jossa muita vaihtoehtoja ei ole. Vapaaehtoisverkostojen vastuu kotouttamisessa korostuu, kun työllistymispainotteinen julkinen järjestelmä ei keskity juuri muihin kotoutumisen osa-alueisiin kotouttamisessa. Nämä muut osa-alueet, kuten kulttuuri- ja urheilutoiminta tai yhteyksien

muodostaminen esimerkiksi kantaväestön ja kotoutujien välille on vapaaehtoisten ja järjestöjen vastuulla. Kuitenkin monet lähteet, kuten Saukkonen (2013, 90) toteavat, etteivät kotouttamiseen käytettävät resurssit ole vastanneet todellisia tarpeita missään vaiheessa. Tällä hetkellä samana pysyvät resurssit käytetään alati kasvavien ihmismäärien massakotouttamiseen. Kotouttamiseen olisi kuitenkin kannattavaa sijoittaa riittävässä määrin ennen kuin laajoja sosiaalisia ongelmia pääsee ihmisille syntymään. (Ks. Saukkonen 2013, 90.)

6.2. Maahanmuuton ongelmien ja haasteiden hallinta

Kerkkänen (2008, 30) toteaa kotouttamistoimenpiteitä käsittelevässä artikkelissaan, että kotoutujan kulttuurisen erilaisuuden vuoksi hän määrittyy osaamattomaksi, kykenemättömäksi toimimaan suomalaisessa yhteiskunnassa ja riskiryhmän jäseneksi. Tämän vuoksi hänen nähdään tarvitsevan tukitoimenpiteitä. Haasteena nähdään juurikin tuo kulttuurinen erilaisuus, joka ei ole hyväksyttävää, vaan kotouttamistoimien avulla sille täytyy tehdä jotain. Joko kulttuuriset erot muuttuvat henkilön sulautuessa vahvemmin suomalaiseen kulttuuriin tai, mikäli näin ei tapahdu, niiden olemassaolo oikeutetaan niistä hyötymällä. Maahanmuuttajien kulttuuritaustaa pidetään hyvänä työkaluna Suomelle kansainvälisessä kilpailussa. On ymmärrettävää, että markkinoiden kansainvälisyyden vuoksi eri puolilta maailmaa tulevien ihmisten taitoja halutaan hyödyntää kaupankäynnin laajentamiseksi. Kulttuurin käyttö kotouttamisen välineenä oli aineistossa hyvin selkeästi esillä. Raunio ja kumppanit (2010) pohtivat tutkimuksessaan, kenen voimavaroina kulttuurierot nähdään kotoutumisessa. Tämän tutkimuksen pohjalta voidaan todeta, että hyötyjänä pidetään ennen muuta kotouttavaa yhteiskuntaa. Ajatus siitä, että erilaisuus on hyväksyttävämpää silloin, kun siitä on jotain hyötyä, on mielestäni melko ristiriitainen.

Suomalainen kulttuuri nähtiin niin ikään tärkeänä välineenä maahanmuuttajien kotoutumisessa. Maahanmuuttajien tutustumista suomalaiseen kulttuuriin pidetään merkittävänä väylänä vuoropuhelun lisääntymiseen kantaväestön ja kotoutujien välillä. Onnistunut kotoutuja osallistuu aktiivisesti kulttuuriseen toimintaan lisäten tällä tavoin omaa hyvinvointiaan. Yksilön katsotaan myös pystyvän edistämään osallisuuttaan sen kautta. Työllistymisen ja koulutuksen ulkopuolelle jäävät kotoutumista edistävät tekijät, kuten kulttuuri- ja urheilutoiminta tai yhteyksien muodostaminen esimerkiksi kantaväestön ja kotoutujien välille on lähinnä vapaaehtoisten ja järjestöjen vastuulla. Toisaalta yksilön vastuun korostuessa kotoutumisprosessin onnistumisessa lisääntyy myös hänen vastuunsa sen epäonnistumisessa. Kerkkäsen (2008, 30) mukaan kotoutumattomuuden nähdään usein johtuvan kulttuurisesta sopeutumattomuudesta ja

mahdolliset muut kotoutumisprosessiin vaikuttaneet tekijät, kuten perhetilanne tai oma fyysinen tai psyykinen hyvinvointi nähdään toissijaisina. Tämän vuoksi kulttuurien vuoropuheluun olisi tärkeää panostaa syvemmin kuin mitä aineistosta kävi ilmi. Myös maahanmuuttajien oman kielen ja kulttuurin ylläpitäminen on järjestöjen vastuulla lukuun ottamatta lasten mahdollisuutta saada koulussa myös oman kielen opetusta. (Ks. Saukkonen 2013, 140).

Kuten mainitsin aiemmin, yksilö nähdään integraatiopolitiikassa suurelta osin pelkkänä työntekijänä (Vuori 2015, 396) – näin oli myös tämän tutkimuksen mukaan. Työllistämistoimille rinnasteisen panostuksen kohdentaminen työelämän ulkopuolella olevilla esimerkiksi koulutuksen tai sosiaalihuollon kautta nähtiin tarpeen tarjota ainoastaan kotiäideille, nuorille sekä alaikäisinä maahan saapuneille turvapaikanhakijoille, jotka ovat sillä hetkellä työmarkkinoiden ulkopuolella, mutta panostuksen avulla sinne ajan myötä päätyisivät. Kotouttamistoimet jakautuvat siis kahtia sen mukaan, onko ihminen kykenevä työllistymään vai ei (Anderson 2015, Kerkkänen 2008). Kotoutumisen halutaan olevan nopeaa ja tehokasta, jonka vuoksi katsotaan tarpeellisena joustavoittaa työllistymis- ja koulutuspolkuja. Toimenpiteitä perusteltiin sekä yhteiskunnan näkökulmasta että yksilön näkökulmasta. Yksilön joutenolo nähtiin epätoivottavana, sillä se vähentää hänen motivaatiotaan, saa aikaan tai pahentaa jo olemassa olevia mielenterveysongelmia ja pahimmillaan johtaa jopa radikalisoitumiseen. Yksilön oma hyvinvointi ja suhtautuminen häntä ympäröivään yhteiskuntaan saattaa hyvinkin muutaman ensimmäisen vuoden aikana vaihdella, oli polku minkälainen tahansa. Tulosteni perusteella pakolaisten traumaattinen tausta voi olla riski kotoutumiselle, sillä se vaikuttaa olennaisesti heidän psyykkiseen hyvinvointiinsa, ja edellyttää täten heidän mielenterveyspalveluihinsa panostamista. Tässä yhteydessä aineistossa puhuttiin pakolaistaustaisista maahanmuuttajien sijaan, mikä määrittää heidät erityisryhmäksi, joiden tuen tarve on muita suurempi. Tekijät, jotka altistavat pakolaisia mielenterveysongelmille, liittyvät mahdollisiin traumaattisiin kokemuksiin kotimaassa, maasta toiseen muuttoon, heikkoon sosioekonomiseen asemaan sekä tulomaassa kohdatut kielteiset ennakkoluulot ja syrjintä. Pakolaisilla on myös tutkitusti muita enemmän fyysisiä sairauksia, huonovointisuutta tai mielenterveydellisiä häiriöitä edellä mainitsemieni tekijöiden johdosta. (Kerkkänen & Säävälä 2015, 9–10.) Maasta toiseen muuttaminen on tosin kenen tahansa elämässä suuri muutos, joten psyykkisen tuen tarvetta on nähdäkseni suuremmalla osalla kuin pelkillä pakolaistaustaisilla henkilöillä.

Toisaalta kaikki tämä panostaminen ja tehokkuuden lisääminen kotouttamisen polkuihin, jonka suuri turvapaikan hakijoiden määrä vuoden 2015 syksyllä sai aikaan, on myös hyödyksi maahanmuuttajille, sillä se mahdollisti kotoutumiskoulutukseen kohdennettujen resurssien lisäämisen. Panostus alkuvaiheen kotoutumiseen ja odotusaikojen minimoimiseen kotoutumiskoulutukseen pääsemisessä on tärkeä panostuksen kohde, sillä se on ollut yksi perinteisistä kotoutumiskoulutuksen haasteista (Suokonautio 2008, 58–59). Voidaan ajatella, että vaikka 2015 vuoden syksystä tehtiin retorinen keino niin turvapaikkapolitiikan linjausten kiristykselle ja perheenyhdistämisen lainsäädännön tiukennukselle (Eduskunta 2016), saatiin huomiolla myös mahdollisuuksia kotouttamistyön parantamiseen. Kotoutujat tulevat luonnollisesti mitä erilaisimmista olosuhteista, ja sosio-ekonomiselta sekä koulutustaustaltaan heitä on laidasta laitaan. Heidän joukossaan on yliopistokoulutettuja, kirjoitus- ja lukutaidottomia, kaupunkilaisia ja entisiä maanviljelijöitä. Heidän joukossaan on paljon ihmisiä, jotka ovat eläneet länsimaisen hyvinvointivaltion kansalaisen näkökulmasta hyvin alkeellisissa olosuhteissa. Työ- ja elinkeinotoimiston tarjoama kotoutumispolku voi kesken kaiken osoittautua aivan vääränlaiseksi osalle kotoutujista, minkä vuoksi on hyvä, että sitä yksilöllistetään ja mahdollistetaan myös toisenlaisia polkuja (Suokonautio 2008, 61–64).

Kotoutujien mahdollisuudet osallistua työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ovat kuitenkin riippuvaisia siitä, millaiset muut olosuhteet elämässä ovat. Huoli omasta tai perheenjäsenten psyykkisestä ja fyysisestä hyvinvoinnista voi hyvinkin mennä työhön hankkiutumisen tai suomen kielen kurssille osallistumisen edelle. Valintaan ei myöskään vaikuta se, ovatko huolta aiheuttavat perheenjäsenet Suomessa kotoutujan kanssa vai kenties vielä kotimaassaan. Tiukkaan perheenyhdistämisympäristöön liittyvä riski on tutkimuksen tuloksissa otettu huomioon, mutta ainoastaan alaikäisenä Suomeen tulleiden osalta. Heidän kohdallaan perheenyhdistämisen hankaluus on selvä riski kotoutumiselle, kun taas muiden kohdalla katsotaan, että heillä on edelleen mahdollisuus perhe-elämään joko perustamalla sellainen Suomessa tai hankkimalla itselleen työn kautta tietyn varallisuustason, jolloin hänen perheenjäsenistään ei aiheudu yhteiskunnalle kustannuksia. Pakolaistaustaisten maahanmuuttajien mahdollisuudet perheenyhdistämiseen heikkenivät merkittävästi vuonna, kun perheenkokoajalle määrättiin tuloraja, joka astuu voimaan kolme kuukautta oleskeluluvan saamisen jälkeen. (Maahanmuuttovirasto 2017.) Kuten olen tuonut esiin kotouttamislinjausten perusteluissa, vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärästä tehtiin validi perustelu, jonka avulla oikeutettiin uusien

linjausten tekeminen, joihin sisältyi myös kiristyksiä lainsäädäntöön. Perheen mukanaan tuomaa julkisten menojen lisäämistä ei enää sallita. Itse kotouttamistyötä tekeväni pidän ajattelua työllistymisen ensisijaisuudesta kotoutumisessa ongelmallisena erityisesti tilanteessa, jossa ihminen tietää, ettei voi koskaan saada perhettään Suomeen. Tällöin yhteiskunnan antama panostus on nähdäkseni suurelta osin hukkaan heitettyä.

Erityisenä panostuksen kohteena kotouttamisessa pidetään nuoria naisia, erityisesti kotiäitejä. Huolta aiheuttaa riskidiskurssissa heidän muita huonommat mahdollisuudet koulutukseen ja työllistymiseen, kun he jäävät kotiin lasten kanssa. Suomessa naisten mahdollisuudet työssä käymiseen paranivat huomattavasti päivähoito-oikeuksien kehittämisen avulla osana hyvinvointivaltion palveluita, joten on selvää, että kiinnitetään huomiota myös eroihin maahanmuuttajien erilaisissa sukupuolirooleissa ja erot nähdään riskinä yhteiskunnalle. Toisena panostuksen kohteena ovat lapset ja nuoret, joiden kohdalla riskit liittyivät muun muassa juuri huoliin kotimaassa asuvista perheenjäsenistä tai kokemaansa turvattomuuteen. Voisi kuvitella, että näitä ilmiöitä ja riskejä liittyy myös vanhempaan maahanmuuttajaväestöön.

Analyysini perusteella maahanmuutto on jo itsessään riski kotoutumisen epäonnistumista kuvailevassa diskurssissa, ja riskejä pyritään pienentämään kotouttamisen avulla. Kotoutumisen onnistumisen edellytyksenä pidetään, että yhteiskunnallinen ilmapiiri on suvaitseva ja ennen kaikkea avoin. Tämä edellyttää tulosteni mukaan, että maahanmuutosta ja sen mukanaan tuomista ongelmista saa ja voi puhua avoimesti. Raunio ja kumppanit toteavat artikkelissaan, että yhdenvertaisuuden edistäminen on riskien ehkäisemistä, mikä puolestaan kytkeytyy nykypäivän riskiajatteluun. Maahanmuutto nähdään asiana, jonka täytyy olla hallinnassa, jotta se voi olla hyödyllinen. Kontrollioimattomana se on riski. (Raunio, Hammar-Suutari ja Säävälä 2010.) Asenneilmapiiriin vaikuttamisessa suurin vastuu asetetaan myös kolmannelle sektorille. Uusien resurssien puuttuminen perusteluna työntekijöitä kannustetaan uusien yhteistyökumppanien etsimiseen sekä luovuuden käyttämiseen työmalleja kehitettäessä, jotta alati kasvava työn määrä voisi hoitua sujuvammin ja tehokkaammin samoilla resursseilla. Kotouttamisohjelmassa ei tarjota suvaitsevamman ilmapiirin luomiseen tai rasismin torjumiseen kovinkaan konkreettisia ratkaisuja ETNO:n toimintaedellytysten säilyttämisen ja sen toiminnan kehittämisen lisäksi, vaan käyttämällä toimijuuspuhetta (ks. Juhila 1999b, 132–141) kehoitetaan yhteistyöhön ja verkostoitumiseen yli sektorirajojen.

Saukkosen mukaan suomalainen multikulturalismi ei kuitenkaan ole pelkkää retoriikkaa, vaan monia lakeja ja linjauksia on pantu toimeen ja käytäntöjä luotu, jotta maahanmuuttajilla olisi mahdollisuus kotoutua säilyttäen oman identiteettinsä ja kulttuurinsa. Hän kuitenkin korostaa, että lainsäädännöllinen ja virallinen kotouttamispolitiikka ei ole sama asia, kuin yksilöiden tasolla tapahtuva toiminta. Lisäksi kotouttamistoimien suuntautuminen pelkästään kotoutuvaan yksilöön on Suomessa ongelmallista, sillä suomalaisten käsitys omasta identiteetistään on suppea, ja vaatisi sekin jonkinlaisia kotouttamistoimia. (Saukkonen 2013, 138.) Suhtautuminen monikulttuurisuuteen on viimeisten vuosien aikana koventunut, mikä näkyy myös aineistoni puhettavassa. Monikulttuurisuuden lisääntyessä myös valtakulttuuriin sulautumisen tärkeyttä on alettu korostaa, ja kotouttamista käytetään siinä apuvälineenä. (Saukkonen 2013, 92.) Kuten mainitsin aiemmin tässä tutkimuksessa, aktiivisuutta suomalaiseen kulttuuriin tutustumisessa ja suomalaisten tapojen kunnioittamista pidetään kotoutumisessa arvossaan.

Rasismi ja viharikokset ovat tuloksissa merkittävänä riskinä sekä kotoutujalle että häntä ympäröivälle yhteiskunnalle. Yksilö, joka erottuu erityisesti fyysisiltä ominaisuuksiltaan kantaväestöstä, on diskurssin mukaan suurimmassa vaarassa joutua rasistisen hyökkäyksen kohteeksi. Miten rasismia ja viharikoksia sitten torjutaan? Vaikka avointa keskustelua pyritään ylläpitämään ja monenlaisia mielipiteitä tuomaan julki, on selvää, että osan mielipiteisiin voidaan vaikuttaa juuri jakamalla asioista faktapohjaista tietoa. Pidän julkista keskustelua rasismista tällä hetkellä melko avoimena ja monenlaiset mielipiteet tulevat julki niin kansan kuin valtiovallan tasolla. Riskidiskurssissa mainitsemani seksuaalirikokset ovat esimerkki asiasta, jonka suhteen keskustelua tulisi laajentaa. Diskurssissa tiettyjen kansallisuuksien ylliedustus seksuaalirikoksen tekijöinä näyttäytyi ikään kuin kulttuurisena piirteenä, jota tulee valvoa. Yhdistän maahanmuuttajien tekemät rikokset osaltaan heidän marginaaliseen asemaansa yhteiskunnassa, jossa esimerkiksi monenlaiset sosiaaliset ongelmat sekoittuvat keskenään. Rikokset tulisi myös yhdistää entistä vahvemmin heidän psyykkisen hyvinvointiinsa ja yhteiskunnan tarjoamien mielenterveyspalveluiden puutteisiin. Sen ohella, että niiden tapahtumista pyritään valtiojohtoisesti valvomaan ja tilastoimaan, tulisi myös keskittää huomio niiden syihin ja pyrkiä tarjoamaan yksilöille tukea, jos kohta sen tarjoaminen kotoutujille ilman vahvaa vastuun korostamista loisti diskursseissa poissaolollaan. Rikosten tuomitsemisen rinnalla olisi hyvä käydä keskustelua siitä, mistä sellainen käytös johtuu, ja millainen rooli yhteiskunnan tarjoamalla

palveluilla voisi olla, mitä voidaan pitää eräänlaisena haasteena hyötyä tavoittelevissa diskursseissa.

Yhteiskuntia pyritään hallitsemaan turvallisuuden nimissä - muodostamani riskidiskurssi kuvaa sitä, miten kotouttamispolitiikassa pyritään ylläpitämään turvallisuutta ja minimoimaan riskejä. Helne ja kumppanit (2003, 21–23) esittelevät sosiologeja, jotka kuvaavat yhteiskuntia riskin näkökulmasta. Turvattomuuden estämiseksi on rakennettu sosiaalipoliittisia järjestelmiä, jotka pyrkivät ehkäisemään ihmisen syrjäytymistä. Toisaalta kaiken globalisoitumisen myötä myös riskit globalisoituvat. On ekologisia riskejä, jotka vaikuttavat koko maapallon väestöön ilmaston lämpenemisen myötä. (Mt.) Kansainvälisen vuorovaikutuksen lisääntyessä myös liikkuvuus on lisääntynyt. Poliittisen epävakauden vuoksi tilanteensa turvattomaksi kokeva kansa lähtee pakomatkalle, mikä on saanut viime vuosina esimerkiksi Lähi-Idästä miljoonat ihmiset liikkeelle. Osa heistä on vaeltanut Eurooppaan, mikä nähdään puolestaan täällä eräänlaisena turvallisuusuhkana. Siitä syntyvät riskit pyritään pitämään hallinnassa politiikan avulla. Vuosisadan loppupuolen uudet ilmiöt kuten globalisaatio, talouskilpailun kiristyminen, ympäristöongelmat, uudenlaiset sodankäyntitavat kemiallisine ja biologisine aineineen sekä terrorismi ovat saaneet aikaan uudenlaista turvattomuutta ja epävarmuutta tulevista, ja niihin on niin helppo vedota niin politiikassa kuin talouden kielessä. (Helne 2003, 24–26.) Edellä mainitut ilmiöt näyttävät sellaisina, että saavat aikaan ihmisten liikkuvuutta vastaisuudessakin.

6.3. Pohdinta

Suomalaisen maahanmuuttopolitiikan tavoitteena on mahdollisimman tehokas kotouttaminen, joka tutkimukseni perusteella tarkoittaa maahanmuuttajan kiinnittymistä yhteiskuntaan erityisesti työn ja kielen avulla. Onnistuneen kotoutumisen mittareita ovat niin tulosteni perusteella kuin esimerkiksi Saukkosen (2013, 139) mukaan juuri työllistyminen, suomen tai ruotsin kielen oppiminen, riippumattomuus sosiaaliturvasta ja kantaväestöön ulottuvat sosiaaliset verkostot. Kolmeen ensimmäiseen panostetaan julkisilla varoilla, ja viimeksi mainitusta vastuu annetaan kumppanuuden kautta kolmannelle sektorille. Muut elämän osa-alueet kuten sosiaaliset verkostot nähdään erityiskysymyksinä, joihin keskitytään niiden ihmisten kohdalla, jotka ovat työelämän ulkopuolella. Kotouttamistyö jakautuu tässä suhteessa täysin kahtia: työelämän hallinto hoitaa työikäiset ja -kykyiset, kunnat ja kansalaisjärjestöt puolestaan työvoiman ulkopuolelle jäävät. (Vuori 2015, 396.)

Ihannekotoutuja näyttäytyy tutkimuksessani aktiivisena, työllistyneenä, tuottavana ja Suomen taloudellista kasvua lisäävänä. Ihannekotoutuja on oppinut yhteiskunnan säännöt, edennyt mutkattomasti työmarkkinoiden laatimalla työllistymispolulla ja omaksunut suomalaisen kulttuurin kuitenkin säilyttäen omansa siten, että siitä voi olla Suomelle hyötyä. Onnistunut kotoutuja on hyödyllinen, kun taas siinä epäonnistunut yksilö näyttäytyy mahdollisena turvallisuusriskinä ja kustannuksia aiheuttavana. Myös Raunion ja kumppanien (2010) artikkelissa maahanmuutto nähtiin hyvinvointistrategiassa voimavarana, mutta mahdollisena uhkana ja ristitekijänä, mikäli strategian tavoitteet eivät toteudu. Kotouttamispolkua pyritään monipuolistamaan sellaiseksi, ettei siinä tule vastaan poikkeamia kenellekään, vaan se sopii kaikille (esim. VALKO II, 15). Tämä tehdään kuitenkin samalla pyrkien kustannustehokkuuteen ja yksilöstä saatavan hyödyn maksimoimiseen. Tämänhetkinen tiukentuva työvoimapolitiikka ei juurikaan salli poikkeamia, vaan pikemminkin rankaisee niistä yhä tiukemmin, mikä tekee tavoitteista ristiriitaisia.

On tärkeää huomata, että talouskeskeisen puheen merkityksen lisääntymisessä on kyse hyvin perustavanlaatuisesta muutoksesta, joka voi vaikuttaa tapaan arvottaa ihmisiä ja heidän oikeuksiaan pelkän ihmisyyden perusteella. Sosiaalidemokraattinen ajattelu laajoista subjektiivisista oikeuksista on kutistunut palkintokulttuurin tieltä, eikä yksilöllä ole oikeutta saada apua tai tukea ilman takuita takaisinmaksusta. Helne ja Laatu (2007, 13) puhuvat sosiaalipolitiikan muutoksesta, ensinnäkin sosiaalipolitiikan katoamisesta ja toiseksi sen perusajatuksen muutoksesta. Kun aiemmin pidettiin arvossa yhteisvastuullisuutta, tasa-arvoa ja huono-osaisiin kohdistuvan positiivisen diskriminoinnin periaatteita, nykyään ihmisellä on itsellään paljon suurempi vastuu ja kukin nähdään omana, yhteiskunnasta kaukaisena taloudellisena ja tuottavana toimijanaan. Ihmiset, jotka eivät pyörässä pysy mukana, nähdään tuottamattomina ja heihin kohdistuu tiukka kontrolli. (Mt.) Muutos ajattelussa on vaarallinen erityisesti kaikista heikoimmassa asemassa olevien näkökulmasta. Näin sosiaalityöntekijänä muutos saa pohtimaan, mikä asema tämän ajan yhteiskunnassa sosiaalityöllä? Jos jokaisen tehtävä on keskittyä omaan hyvinvointiinsa ja oman elämänsä rakentamiseen, millaiseen arvoon muiden auttaminen heidän elämänsä rakentamisessa jää? Avun annon viimesijaistuminen vie myös sosiaalityön perustehtävän yhä marginaalisempien ihmisryhmien äärelle, ja ongelmien ennalta ehkäisy vähenee. Yksilön oman vastuun korostuminen voidaan nähdä toisaalta hänen mahdollisuuksiensa laajenemisena, mutta ilman tarvittavaa kapasiteettia on mahdollisuuksia kovin vähän.

Merkittävä osa maahanmuuttajista voidaan mielestäni laskea jossain määrin heikoimmassa asemassa oleviin, jotka eivät välttämättä ole jättäneet kotimaataan vapaaehtoisesti ja ovat saattaneet kokea siellä tai matkan varrella monenlaisia, traumaattisiakin asioita. Kotouttamisen tarkoitus on juuri tukea heitä pääsemään yhteiskuntaan sisään, jotta heidän mahdollisuutensa olisivat edes vähän lähempänä kantaväestön mahdollisuuksia. Oli syy maahanmuuttoon mikä hyvänsä, on luonnollista, että ihminen pyrkii luomaan itselleen ja läheisilleen parhaat mahdolliset olosuhteet maailmassa, jossa jokaisella on yhä enenevässä määrin vastuu itsestään. Valtiot, jotka pystyvät tarjoamaan kansalaisilleen turvaa, pitkäaikaista hyvinvointia sekä kulttuurista ylläpitoa, ovat houkuttelevia. Kansallisvaltioiden rajat antavat meille mahdollisuuden rajata oikeuksiamme: syntyminen tiettyjen rajojen sisään antaa meille tietyt oikeudet ja rajaa pois toiset. Se kuitenkin pistää miettimään, mikä oikeus kenelläkään on pelkästään synnyinmaan perusteella parempiin elämänmahdollisuuksiin. Ennen kaikkea: mikä oikeus meillä on evätä muilta samat mahdollisuudet?

Kuten aiemmin mainitsin, diskurssit ilmentävät aikamme arvoja ja tavoitteita sekä muokkaavat toistuessaan aikanaan myös yhteiskunnallisia rakenteita, kulttuureita ja ihmiskuntamme tulevaisuutta. Onnistuneen ja epäonnistuneen kotoutumisen diskursseissa individualistiset arvot edustivat markkinafundamentalismin ydintä, joiden näen olevan ristiriidassa monien ihmisläheisten arvojen kanssa. Analyysia tehdessä minulle oli selvää, minkä suuntaisia teemoja aineistosta olisi odotettavissa. Tutkimuksellani pyrin kuitenkin tuomaan niitä esiin ja herättämään aiheesta keskustelua, sillä kotouttamispolitiikkaa ei ole aiemmin tästä perspektiivistä tutkittu. Puheen kehitystä voisi myös tarkastella vertailemalla uusinta Valtion kotouttamisohjelmaa edelliseen vuonna 2012 julkaistuun, ja selvittää, millä tavoin ja kuinka nopeasti yhteiskuntaa ohjaavat arvot muuttuvat poliittis-hallinnollisessa kontekstissa. Valtion kotouttamisohjelmaan sisältyvästä kotouttamispuheesta ja sen perusteluista voisi tehdä laajemmankin diskurssianalyysin, sillä menetelmänä diskurssianalyysi antaa tutkijalle mahdollisuudet hyvin syväluotaavaan analyysiin ja pohdintaan. Pro gradu -tutkielman kokoisen tutkimuksen avulla koen saaneeni aineistosta olennaisimmat tutkimuskysymyksiäni koskevat diskurssit esiin, mutta jäljelle jäi monenlaisia mahdollisuuksia laajentaa analyysia.

Nähdäkseni Harvey (2008) kuvaa osuvasti uusliberalistisen maailmantulkinnan hegemonisoitumista ja sen arvojen ja käytäntöjen sulautumista osaksi jokapäiväistä toimintaamme ja ajatteluamme. Sulautuminen ajatteluamme tapahtuu huomaamatta ja siten,

että pidämme uutta ajattelumallia itsestään selvänä ja kyseenalaistamattomana. Uusliberalistisen ajattelun perusarvot kuten yksilönvapaus on määritelty ihmiskunnan keskeisiksi arvoiksi. Tällaisten arvojen merkitystä ei Harveyn mukaan moni kyseenalaista. (Mt, 11.) Kuvaamani huomaamaton kehitys on vaarallista silloin, kun sitä ei huomata. Siksi onkin tärkeää tiedostaa hegemonisen kehityksen tapahtuminen pyrkimällä lisäämään kriittistä ajattelutapaa jokaisella yhteiskunnan alueella. Sosiaalityöntekijöiden yhteiskunnallista vaikuttamista, tai sen puuttumista onkin kritisoitu monessa yhteydessä, mikä on mielestäni aiheellista. Arvopohjaltamme olemme omiamme lisäämään hyvinvointia oikeudenmukaisesti ja eettisesti kestävästi. Yhtenä moniarvoisuutta, inhimillisyyttä ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta puolustavista ammattikunnista sosiaalityöllä ja sen tutkimuksella on mielestäni tärkeä rooli yhteiskunnallisessa keskustelussa.

Sosiaalityön tutkimusta tehdessäni en voi olla pohtimatta, miten tällä hetkellä yhteiskuntaa ohjailevien diskurssien avulla pidetään huolta heikoimmista? Pyrin tutkimuksellani tuomaan esiin kehitystä, jonka huomaan tapahtuvan paitsi sosiaalityön suuntaan myös koko yhteiskunnan suuntaan vaikuttavissa rakenteissa ja hegemonisissa ajatusmalleissa. Markkinafundamentalismin sisältämien talous- ja markkinapohjaisten arvojen leviämisen voi nähdä riskinä sosiaalityön perusarvoille, kuten solidaarisuus, tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus, joten näiden arvojen keskusteluttaminen keskenään onkin avainratkaisu kehityksen seuraamisessa. Uusliberalistisen yhteiskuntajärjestelmän muodostumista ei voi eikä välttämättä pidäkään estää. Meidän tulee kuitenkin kysyä itseltämme, miten toimimme ja teemme omien arvojemme mukaista työtä toisenlaisten arvojen ohjatessa yhteiskuntaamme. Mielestäni pitäisi kuitenkin pyrkiä säilyttämään yhteiskunta kaikkien, ihan jokaisen ihmisarvoa kunnioittavana, huolimatta siitä, mistä hän on kotoisin, kuinka hyvin työllistyvä ja tuottava. Tässä pyrkimyksessä meillä sosiaalityön ja yhteiskuntatieteiden asiantuntijoina on suuri rooli.

Lähdeluettelo

Alasuutari, Pertti (1996) Toinen tasavalta: Suomi 1946–1994. Tampere: Vastapaino.

Alasuutari, Pertti (2004) Suunnittelutaloudesta kilpailutalouteen. Miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Yhteiskuntapolitiikka 69(1), 3–16.

Alitolppa-Niitamo, Anne, Fågel, Stina, Säävälä, Minna (toim.) (2013) Olemme muuttaneet – ja kotoudumme. Maahan muuttaneen kohtaaminen ammatillisessa työssä. Helsinki: Väestöliitto.

Anis, Merja (2013) Sosiaalityö ja maahanmuuttajat. Lastensuojelun ammattilaisten ja asiakkaiden vuorovaikutus ja tulkinnat. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja 47/2008. Helsinki: Väestöliitto.

Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino.

Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2004) Jäikö hyvinvointivaltio historiaan? Tiede 7, 44–47.

Eduskunta (2016) Perheenyhdistämisen edellytysten tiukentaminen. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoaeduskunnasta/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/perheenyhdistamisen-edellytysten-tiukentaminen.aspx. (Viitattu 23.2.2017)

Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998) Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Forsander, Annika (2010) Maahanmuuttopolitiikan vaihtoehdot. Teoksessa Erja Horttanainen & Anu Wikman-Immonen (toim.) Kunnat kansainvälisen maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Suomen kuntaliiton verkkojulkaisu. Helsinki: Suomen kuntaliitto, 18–25.

Hammar-Suutari, Sari (2006) Kulttuurien välinen viranomaistyö. Työn valmiuksien ja yhdenvertaisen asiakaspalvelun kehittäminen. Työpoliittinen tutkimus, 300. Helsinki: Työministeriö.

Hammar-Suutari, Sari (2009) Asiakkaana erilaisuus. Kulttuurien välisen viranomaistoiminnan etnografia. Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja 147. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Heikkinen, Sari (2015) Arki uudessa kotimaassa. Entisestä Neuvostoliitosta Suomeen iäkkäinä muuttaneiden arki, sosiaaliset suhteet ja kotoutuminen. Tampereen yliopisto.

Heikkinen, Sari & Lumme-Sandt, Kirsi (2014) Ikääntyvä maahanmuuttaja kuntien kotouttamisohjelmissa ja vanhuspoliittisissa ohjelmissa. Gerontologia 28(3), 168–183.

Heinonen, Jari (2014) Rakenteellinen sosiaalityö muutoksessa ja muuttajana. Teoksessa Anneli Pohjola, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014.

Helne, Tuula, Julkunen, Raija, Kajanoja, Jouko, Laitinen-Kuikka, Sini, Silvasti, Tiina & Simpura Jussi (2003) Sosiaalinen politiikka. Juva: WS Bookwell Oy.

- Helne, Tuula & Laatu, Markku (2007) (toim.) Vääryyskirja. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Horttanainen, Erja, Wikman-Immonen, Anu (2010) (toim.) Kunnat kansainvälisen maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Kuntaliitto: Kuntaliiton verkkojulkaisu.
- Jaakkola, Magdaleena (2005) Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin vuosina 1987–2003. Helsinki: Työministeriö.
- Jokinen, Arja (2016a) Poliitikkojen puheet puntarissa. Kaupunginvaltuutettujen asunnottomuuspuheiden retoriikka. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen: Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 179–211.
- Jokinen, Arja (2016b) Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen: Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 337–368.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (2016) Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen: Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 267–310.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (2016) Diskursiivinen maailma. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila & Eero Suoninen: Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino, 25–50.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (2016) Diskurssianalyysi. Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (2007) Universalismista köyhyyspolitiikkaan. Teoksessa Tuula Helne & Markku Laatu (toim.) Vääryyskirja. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 43–59.
- Kajanoja, Jouko (2003) Sosiaalipolitiikka ja talousteoria. Teoksessa Tuula Helne & Raija Julkunen & Jouko Kajanoja & Sini Laitinen-Kuikka & Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY.
- Kerkkänen, Heikki (2008) Kotouttaminen kulturisoivan biopolitiikan käytäntönä. *Finnish Journal on Ethnicity and Migration* 3(1), 21–33.
- Kerkkänen, Heikki & Säävälä, Minna (2015) Maahanmuuttajien psyykkistä hyvinvointia ja mielenterveyttä edistävät tekijät ja palvelut. Systemaattinen tutkimuskatsaus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 40/2015.
- Koljonen, Tuomas (2010) Kohti yhteistä maahanmuuttopolitiikkaa. Teoksessa: Erja Horttanainen, Anu Wikman-Immonen (toim.) Kunnat kansainvälisen maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Kuntaliitto: Kuntaliiton verkkojulkaisu, 9–17.
- Kurtti, Aira (2010) Erilaiset politiikat ja toimintaperiaatteet maahanmuuttajien kotouttamisohjelmissa. Sosiaalityön lisensiaatin tutkielma, Lapin yliopisto.

Kotouttaminen.fi. Työ- ja elinkeinoministeriön palvelu.
<http://www.kotouttaminen.fi/kotouttaminen>. Viitattu: 7.2.2017.

Laki kotoutumisen edistämisestä 30.12.2010/1386.

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 9.4.1999/493.

Leiwo, Matti & Pietikäinen, Sari (1989) Kieli vuorovaikutuksen ja vallankäytön välineenä. Teoksessa Kari Palonen & Hilikka Summa (toim.) Pelkkää retoriikkaa. Tampere: Vastapaino, 85–108.

Liebkind, Karmela (toim.) (2006) Monikulttuurinen Suomi. Etniset suhteet tutkimuksen valossa. Helsinki: Gaudeamus.

Maahanmuuttajabarometri (2012) TEM-raportteja 11/2013.

Maahanmuuttovirasto (2017) Toimeentuloedellytys.
http://www.migri.fi/perheenjasenen_luokse_suomeen/toimeentuloedellytys (Viitattu 21.2.2017.)

Martikainen, Tuomas, Saari, Matti & Korkiasaari, Jouni (2013) Kansainväliset muuttoliikkeet ja Suomi. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen & Minna Säävälä (toim.) Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus, 23–54.

Martikainen, Tuomas, Saukkonen, Pasi & Säävälä, Minna (2013) (toim.) Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus.

Martikainen, Tuomas, Sintonen, Teppo & Pitkänen, Pirkko (2006) Ylirajainen liikkuvuus ja etniset vähemmistöt. Teoksessa: Tuomas Martikainen (toim.) Ylirajainen kulttuuri. Etnisyys Suomessa 2000-luvulla. Helsinki: SKS, 9–41.

Mänttari-Van der Kuip, Maija (2013) Julkinen sosiaalityö markkinoistumisen armoilla? Yhteiskuntapolitiikka 78(1), 5-19.

Niemi, Riikka (2007) Pitääkö hyvinvointivaltio lupauksensa? Universalismi ja ihmisten yksilölliset elämäntalot. Teoksessa: Tuula Helne & Markku Laatu (toim.) Vääryyskirja. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 61–75.

Palonen, Kari & Summa, Hilikka (1989) (toim.) Pelkkää retoriikkaa. Tampere: Vastapaino.

Patomäki, Heikki (2015) Uusliberalismi Suomessa. Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. 3. Painos. Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö.

Peltola, Marja (2014) Kunnollisia perheitä. Maahanmuutto, sukupolvet ja yhteiskunnallinen asema. Helsinki: Unigrafia.

- Pitkänen, Pirkko & Kouki, Satu (toim.) (1999). Vieraiden kulttuurien kohtaaminen viranomaistyössä. Helsinki: Edita.
- Pohjola, Anneli (2014) Rakenteellisen sosiaalityön paikannuksia. Teoksessa Anneli Pohjola, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014, 16–36.
- Pohjola, Anneli, Laitinen, Merja & Seppänen Marjaana (2014) Rakenteellisen sosiaalityön jäsentyminen. Teoksessa Anneli Pohjola, Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014, 281–294.
- Pohjola, Anneli, Laitinen, Merja & Seppänen Marjaana (toim.) (2014) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014.
- Raunio, Mika, Hammar-Suutari, Sari & Säävälä, Minna (2010) Kohti tulevaisuuden kaupunkiyhteisöä? Monikulttuurisuus ja maahanmuuttajat Helsingin, Joensuun ja Tampereen kaupunkien strategioissa. Alue ja ympäristö 39(1), 40–54.
- Raunio, Mika, Säävälä, Minna, Hammar-Suutari, Sari & Pitkänen Pirkko (2011) Monikulttuurisuus ja kulttuurien välisen vuorovaikutuksen areenat. Tampereen yliopisto, Valintakoeaineisto, 17–50.
- Räty, Minttu. (2002) Maahanmuuttaja asiakkaana. Helsinki: Tammi.
- Saukkonen, Pasi (2013) Erilaisuuksien Suomi. Helsinki: Gaudeamus.
- Sisäministeriö (2015) Kotoutuminen. <http://www.intermin.fi/fi/maahanmuutto/kotoutuminen> (Viitattu: 22.4.2015).
- Suokonautio, Jaana (2008) Palapelin palat paikoilleen. Maahanmuuttajien kokemuksia kotoutuskoulutuksesta ja ehdotuksia sen kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Summa, Hilikka (1989a) Hyvinvointipolitiikka ja suunnitteluretoriikka: Tapaus asuntopolitiikka. Espoo: YTK.
- Summa, Hilikka (1989b) Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan. Teoksessa Kari Palonen & Hilikka Summa (toim.) Pelkkää retoriikkaa. Tampere: Vastapaino, 51–83.
- Suurpää Leena (2002) Erilaisuuden hierarkiat. Suomalaisia käsityksiä maahanmuuttajista, suvaitsevaisuudesta ja rasismista. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.
- Söderling, Ismo (2013) Maahanmuutto ja suomalaisten asenteet. Teoksessa: Anne Alitolppa-Niitamo, Stina Fågel, Minna Säävälä (toim.) Olemme muuttaneet – ja kotoudumme. Maahanmuuttaneen kohtaaminen amattillisessa työssä. Helsinki: Väestöliitto, 15–31.

Talentia (2017) Arki, arvot, elämä, etiikka. Sosiaalialan ammattilaisen eettiset ohjeet. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry: Ammattieettinen lautakunta. http://www.talentia.fi/files/558/Etiikkaopas_2013_net.pdf. (Viitattu 21.2.2017.)

Tilastokeskus (2017) Tilastokeskuksen PX-Web-tietokannat. http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Maahanmuuttajat_ ja_kotoutuminen/Maahanmuuttajat_ ja_kotoutuminen__Maahanmuuttajat_ ja_kotoutuminen/005_kaikki.px/?rxid=3539e2b6-35b0-4f81-8502-9c4ba9f792f9. Viitattu 20.2.2017.

Valtioneuvosto (2015) Hallituksen turvapaikkapoliittinen ohjelma, 8.12.2015. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpi deohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099>. Viitattu 6.11.2016.

VALKO I (2012) Valtion kotouttamisohjelma: Painopisteet vuosille 2012–2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Konserni: 27/2012. Työ- ja elinkeinoministeriö.

VALKO II (2016) - Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 - VALKO II. Työ- ja elinkeinoministeriö.

Valtonen, Kathleen (1999) Pakolaisten kotoutuminen Suomeen 1990-luvulla. Helsinki: Työministeriö.

Valtonen, Kathleen (2008) Social Work and Migration. Immigrant and Refugee Settlement and Integration. Surrey: Ashgate Publishing Limited.

Vuori, Jaana (2015) Kotouttaminen arjen kansalaisuuden rakentamisena. Yhteiskuntapolitiikka 80(4), 395–404.

Vuorio, Jorma (2010) Maahanmuutto Suomeen. Teoksessa: Erja Horttanainen, Anu Wikman-Immonen (toim.) Kunnat kansainvälisen maahanmuuttopolitiikan toteuttajina. Kuntaliitto: Kuntaliiton verkkojulkaisu, 6–9.

Väestöliitto (2016).

http://www.vaestoliitto.fi/tieto_ ja_tutkimus/vaestontutkimuslaitos/tilastoja/maahanmuuttajat/m aahanmuuttajien-maara/ (Viitattu 23.3.2016).

Väyrynen, Raimo (2001) Globalisaatiokritiikki ja kansalaisliikkeet. Helsinki: Gaudeamus.

Liite 1

Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|---|----|
| SISÄLLYSLUETTELO..... | 2 |
| VALTION KOTOUTTAMISOHJELMA VUOSILLE 2016–2019 – VALKO II..... | 3 |
| TAUSTAA..... | 3 |
| Valtion kotouttamisohjelman 2016–2019 lähtökohdat | 3 |
| Valtion kotouttamisohjelman tavoitealueet ja toimeenpano | 4 |
| Kotoutumista ohjaa laki kotoutumisen edistämisestä | 5 |
| Kotouttaminen valtion talousarviossa..... | 6 |
| Maahanmuuton, kotoutettavien määrän ja profiilin ennakoitavissa oleva kehittyminen vuosina 2016–2019 | 7 |
| Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton vaikutukset | 9 |
| Euroopan unionin toimenpiteet turvapaikanhakijatilanteen hallitsemiseksi | 11 |
| KOTOUTTAMISEN TAVOITEALUEET..... | 11 |
| TAVOITEALUE I: Tuodaan maahanmuuttajien oman kulttuurin vahvuudet vahvistamaan osaltaan Suomen innovaatiokykyä | 11 |
| Tavoitealue II: Tehostetaan kotouttamista poikkihallinnollisesti | 15 |
| Tehokkaalla alkuvaiheella hyvät edellytykset kotoutumiseen | 15 |
| Kotoutumiskoulutuksesta valmiuksia jatkokoulutukseen ja työelämään | 18 |
| Maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantaminen | 20 |
| Laadukkaalla perusopetuksella vahvistetaan maahanmuuttajanuorten valmiuksia siirtyä jatko-opintoihin ja työelämään | 24 |
| Lisätään maahanmuuttajien osallisuutta vapaa-ajan toiminnassa | 29 |
| TAVOITEALUE III: Edistetään valtion ja kuntien välistä yhteistoimintaa kansainvälistä suojelu saavien vastaanotossa. | 32 |

| | |
|---|----|
| Kuntaan ohjaaminen uudessa turvapaikanhakijatilanteessa | 33 |
| Pakolaisten kuntaan ohjautumista ja kotoutumista kehitettävä edelleen | 34 |
| TAVOITEALUE IV: Kannustetaan avointa keskustelukulttuuria maahanmuuttopoliitikasta, eikä rasismia sallita | 36 |
| Keskeiset käsitteet | 41 |