

Teemu Haapalehto

**Talous, suvereniteetti ja poliittisen yhteisön jäsenyyden ehdot –  
Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakiuudistuksia koskeneiden  
eduskuntakeskusteluiden analyysia ja vertailua**

Tampereen yliopisto  
Politiikan tutkimuksen laitos  
Valtio-oppi  
Pro gradu -tutkielma  
Elokuu 2005

Tampereen yliopisto

Politiikan tutkimuksen laitos

HAAPALEHTO, TEEMU: Talous, suvereniteetti ja poliittisen yhteisön jäsenyyden ehdot – Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakiuudistuksia koskeneiden eduskuntakeskustelujen analyysiä ja vertailua

Pro Gradu -tutkielma, 128 s.

Valtio-oppi

Elokuu 2005

---

Pro gradu -tutkielmani tutkimusongelma on selvittää miten talouden ja suvereniteetin katsotaan Suomessa määrittävän poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtoja ja minkälaisia poliittisen yhteisön jäsenyyttä koskevan ajattelun muutoksia parlamentaarisen maahanmuuttopoliittisen keskustelun piirissä on tapahtunut talouden ja politiikan suhdetta koskevien käsitysten muuttumisen myötä. Maahanmuuttopoliittista keskustelua tutkimusaineistossani edustavat vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja koskeneet eduskuntakeskustelut. Lähestyn tutkimusongelmaani sekä uusretoriikan että diskurssianalyysin tarjoamien metodologisten välineiden avulla. Keskeisimmät tutkimuskysymykseeni vastaamiseen liittyvät teoreettiset kysymykset liittyvät kansallisvaltion ja suvereniteetin luonteeseen sekä talouden ja politiikan suhteeseen.

Maahanmuuttopoliittikkaan liittyvän taloudellisen laskelmoinnin voimistuminen on raivannut Suomen maahanmuuttopoliittiseen keskusteluun tilaa maahanmuuttoon myönteisesti suhtautuville näkemyksille, mutta sen vaikutukset ovat päinvastaisia eri maahanmuuttajaryhmien kohdalla. "Kansallista etua" palvelevat suvereenin vallan pakkokeinot kohdistuvat aiempaa selvemmin taloudellisten yhteisöjen ulkopuolelle jääviin yksilöihin, kuten turvapaikanhakijoihin, koska he eivät voi tarjota ainakaan välitöntä taloudellista hyötyä jäsenyyden vastineeksi. Termeillä "elintasopakolaisuus" ja "turvapaikkaturismismi" korostetaan yksilön moraalia tai sen puutetta taloudellisen yhteisön etujen puolustamiseksi. Hyvinvointipalveluiden väärinkäyttöä kohtaan Suomessa tunnettu vastenmielisyys on humanitaarista maahanmuuttoa koskevassa poliittisessa keskustelussa onnistuttu kanavoimaan kuria ja kontrollia korostavan maahanmuuttopoliittisen linjan tueksi. Humanitaaristen maahanmuuttajien ulossulkemiseen liittyvä "kansallinen etu" ratkaisee myös sen, korostetaanko maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa Suomen itsemääräämisoikeutta vai EU:n vastuuta.

Mikäli humanitaarisen maahanmuuton julkilausutuista periaatteista ja tavoitteista halutaan pitää kiinni samalla kun työperäisen maahanmuuton kautta tavoitellaan yhä selvemmin taloudellista hyötyä, tulisi humanitaarinen ja muu maahanmuutto pitää selvemmin erossa toisistaan. Poliittisen päätöksenteon liikkuma-alaa 1990-luvun laman yhteydessä kaventaneen taloudellisen hallinnan leviämistä osaksi vaille poliittisen yhteisön suojaa jääneitä humanitaarisia maahanmuuttajia koskevaa päätöksentekoa voitaisiin rajoittaa erottamalla humanitaarista maahanmuuttoa koskevat säädökset omaksi laikseen.

## SISÄLLYSLUETTELO:

1. JOHDANTO .....	1
2. TUTKIMUSMETODI .....	4
3. TUTKIMUSAINEISTO .....	11
4. TALOUDEN JA POLITIIKAN SUHDE .....	24
4.1. Taloudellinen hallinta ja 1990-luvun talouskriisi .....	24
4.2. Taloudellisen vallankäytön malli .....	27
5. SUVERENITEETTI .....	33
5.1. Kansan suvereniteetti .....	33
5.2. Maahanmuuttopolitiikka suvereniteetin ytimessä.....	37
6. POLIITTISEN YHTEISÖN JÄSENYYS.....	41
6.1. Ihmisen ja kansalaisen oikeudet.....	41
6.2. Poliittisen yhteisön luonne ja jäsenyyden ehdot .....	47
7. TYÖVOIMAN MAAHANMUUTTO JA TALOUS.....	50
7.1. Työ ja suomalaisuus.....	50
7.2. Työ väylänä suomalaiseen yhteiskuntaan.....	52
7.3. Työvoiman riittävyys ja maahanmuuttopolitiikka .....	56
7.4. Kohti aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa? .....	63
8. HUMANITAARINEN MAAHANMUUTTO JA TALOUS .....	69
8.1. Humanitaarinen maahanmuutto taloudellisena ongelmana .....	69
8.2. "Elintasopakolaisia" ja "turvapaikkaturisteja" .....	73
8.3. Turvapaikkajärjestelmän tehokkuus .....	82
8.4. Hyvinvointivaltio ja maahanmuuttajat.....	92
9. MAAHANMUUTTOPOLITIikka JA SUVERENITEETTI.....	98
9.1. Kansallinen etu ja suvereniteetti .....	98
9.2. Kansallisen suvereniteetin rajoitteet .....	104
10. SYVENTÄVÄÄ KESKUSTELUA.....	107
10.1. Ekonomismi ja maahanmuuttopolitiikka .....	107
10.2. Kansallinen etu ja maahanmuuttopolitiikka.....	113
10.3. Talous, suvereniteetti ja jäsenyyden polarisoituvat ehdot .....	117
11. LOPPUPÄÄTELMÄT.....	125
LÄHTEET.....	129

## 1. JOHDANTO

Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki astui voimaan vuonna 1984. Ulkomaalaislakia on uudistettu vastaamaan uudenlaisia tarpeita vuosina 1991 ja 2004 voimaan astuneilla kokonaisuudistuksilla. Maahanmuuttajia koskevaa lainsäädäntöä säädettäessä määritellään Suomen valtion ja Suomessa oleskelevien tai Suomeen pyrkivien ei-kansalaisten välisiä suhteita voimassa olevien poliittisten voimasuhteiden mukaisesti. Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislain kokonaisuudistusten välissä Suomi kävi läpi itsenäisyyden ajan syvimmän talouskriisin, joka muokkasi poliittisen vallankäytön tapoja. Työhypoteesini mukaan 1990-luvun talouskriisi on yhdessä Suomen väestön ikärakenteen muutoksen kanssa muuttanut myös niitä ehtoja, joiden mukaan maahanmuuttajan voidaan katsoa olevan oikeutettu suomalaisen yhteiskunnan jäsenyyteen. Talouden roolia maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa ei voi pitää vain maahanmuuttoasenteiden indikaattorina, vaan maahanmuuton taloudellista luonnetta koskevien vaatimusten voi laajemminkin katsoa heijastelevan taloudellisten tekijöiden asemaa poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtona.

Pro gradu -tutkielmani tutkimusongelma on selvittää miten talouden ja suvereniteetin katsotaan Suomessa määrittävän poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtoja ja minkälaisia poliittisen yhteisön jäsenyyttä koskevan ajattelun muutoksia parlamentaarisen maahanmuuttopoliittisen keskustelun piirissä on tapahtunut talouden ja politiikan suhdetta koskevien käsitysten muuttumisen myötä. Suomen parlamentaarista maahanmuuttopoliittista keskustelua tutkielmani aineistossa edustaa vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakiuudistuksia koskeneet eduskuntakeskustelut. Keskeisimmät tutkimuskysymykseeni vastaamiseen liittyvät teoreettiset kysymykset, joita koskevan kirjallisuuden avulla lähestyn tutkimusmateriaalini, liittyvät kansallisvaltion ja suvereniteetin luonteeseen, sekä talouden ja politiikan suhteeseen.

Tarkastelen tässä tutkielmassa sitä, miten 1990-luvun talouskriisin yhteydessä aiempaa merkittävämmäksi osaksi suomalaista politiikkaa tullut ekonomisoituminen näkyy kansanedustajien vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja koskeneiden eduskuntakeskustelujen yhteydessä esiin tulleissa maahanmuuttopolitiikan ja talouden

yhteyttä koskevilla käsityksillä. Ekonomismilla viitataan hallintaan, jossa todellisuus määritellään taloudellisena toimintana ja sen käsittein<sup>1</sup>. Talouden ja politiikan suhteessa tapahtuneiden muutosten hahmottaminen on tärkeää, mikäli halutaan tarkastella taloudellisten argumenttien merkitystä ja roolia maahanmuuttopolitiikan taustatekijöinä. Koska humanitaaristen maahanmuuttajien vastaanottamisessa ei ole mitään mieltä talouden kannalta katsottuna, on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota siihen, mitä talouteen perustuvien jäsenyyden ehtojen voimistuminen merkitsee turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten kannalta.

Toinen tekijä, jonka ilmenemismuotoja Suomen maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa analysoin, on kansallisvaltion suvereniteetti. Tarkastelen tässä tutkielmassa sitä, minkälaisia eroja on tavoissa, joilla suvereniteetti on vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja säädettäessä kytketty yhteen talouden ja maahanmuuttopolitiikan kanssa. Kansallisvaltion suvereniteetin on katsottu olevan mm. Euroopan integraatioon ja talouden ylikansallistumiseen aiheuttaman muutoksen kourissa<sup>2</sup>.

Pentti Alasuutarin mukaan kansallisvaltioiden kokema muutos ei aiheuta päänvaivaa pelkästään poliittisille toimijoille. Se asettaa mielenkiintoisen haasteen myös yhteiskuntatieteelliselle tutkimukselle. Yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen piirissä on usein tiedostamattomastikin samaistettu tutkimuksen kohteena oleva yhteiskunta kansallisvaltioon. Kansallisvaltioajattelun pitäminen analyysin pohjalla on kuitenkin ongelmallista. Sen kautta ei ole hedelmällistä lähestyä yhä lisääntyviä kansallisvaltioiden rajoja kunnioittamattomia ilmiöitä. Alasuutarin mukaan maantieteellisesti rajatun kansallisvaltion pitämistä pääasiallisena tutkimuskohteena voi myös pitää teoreettisesti heikkona ja nationalismiin värittämänä valintana, joka saattaa merkitä vähättelevää asennetta tutkimuskohteen monimuotoisuutta kohtaan.<sup>3</sup> Pysin suhtautumaan Suomen maahanmuuttopoliittista keskustelua tutkiessani kriittisesti kansallisvaltioajatteluun ja kyseenalaistamaan siihen liittyvän kansan ja valtion suhteen. En viittaa poliittisen yhteisön jäsenyydellä kansallisvaltion

---

<sup>1</sup> Kantola 2002, 293.

<sup>2</sup> Katso esim. Keating 2003, 198–199 tai Julkunen 2001, 125.

<sup>3</sup> Alasuutari 1999, 49–52.

kansalaisuuteen, ellei sitä erikseen mainita, vaan katson myös Suomessa vakituisesti asuvien maahanmuuttajien, joilla ei ole Suomen kansalaisuutta, kuuluvan Suomen rajojen sisällä toimivaan poliittiseen yhteisöön. Erityisesti minua kiinnostaa se, mitä suvereniteetin muutokset merkitsevät eri syistä Suomeen pyrkiville potentiaalisille maahanmuuttajille.

Demokraattisen Vaihtoehdon edustaja Marja-Liisa Löyttyjärvi nosti vuoden 1991 ulkomaalaislain toisessa käsittelyssä esiin mielenkiintoisen kysymyksen kansalaisuuden merkityksestä yksilön oikeuksien turvaamisessa.

”Mielestäni laissa on aika paljon kysymys siitä, mitä me ihmisarvolla käsitämme, missä määrin ihmisarvo ja perusoikeudet ovat irrotettavissa kansalaisuudesta ja miten me Suomessa, jota me suveenisti hallitsemme, ihmisarvon toteutamme silloin, kun siihen ei liity Suomen kansalaisuutta. Taustalla ovat tietenkin sitten monet muutkin tekijät, ihmisarvo ja -oikeudet uskonnosta, rodusta, kulttuurista jne. riippumatta.”<sup>4</sup>

Löyttyjärven puheenvuorossaan esiin nostama kysymys kansalaisoikeuksien ulkopuolisten ihmisoikeuksien toteutumisesta suveenin kansallisvaltion oloissa kiteyttää hienolla tavalla kansallisvaltioajatteluun liittyvän problematiikan, johon pyrin tutkielmassani paneutumaan. Maahanmuuttajat kyseenalaistavat "kansan" ja valtion välisen suhteen sekä osoittavat ihmisoikeuksien tärkeimmän takuun, eli kansalaisoikeuksien, riittämättömyyden yksilön oikeuksien turvaamisessa.

Esittelen seuraavassa luvussa käyttämäni tutkimusmenetelmät, eli uusretorisen argumentaatioanalyysin ja diskurssianalyysin. Aineistoni sisältöä ja taustaa, sekä käyttämäni aineiston valintaan johtaneita syitä selvitän tarkemmin tutkielmani kolmannessa luvussa. Luvuissa 4–6 käyn läpi tutkielmani kannalta keskeisimpiä teoreettisia kysymyksiä. Luvuissa 7–9 esittelen tutkielmani empiirisen aineiston ja tarkastelen kansanedustajien maahanmuuttopoliittista argumentointia Chaim Perelmanin argumentaatiota koskevien tekstien avulla. Olen jakanut sekä vuosina 1990–1991 että 2003–2004 syntyneen tutkimusaineistoni lukuihin 7–9 puheenvuoroissa käsiteltyjen teemojen mukaan. Kansanedustajien puheenvuorojen

---

<sup>4</sup> Löyttyjärvi – UL91/2k.

käsittelyn yhteydessä tuon esiin myös niiden käsittelemään teemaan liittyvää maahanmuuttoon ja maahanmuuttopoliittikkaan liittyvää teoreettista aineistoa. Luvussa 10 pyrin syventämään tutkielmani taustalla olevan teoreettisen kirjallisuuden ja kansanedustajien maahanmuuttopoliittisten näkemysten välistä yhteyttä. Lukuun 11 olen kirjannut keskeisimmät tutkimustulokseni.

## 2. TUTKIMUSMETODI

Lähestyn tutkimusongelmaani sekä uusretoriikan että diskurssianalyysin tarjoamien metodologisten välineiden avulla. Uusretoriikan kautta pyrin löytämään vastauksia siihen, miten talous ja suvereniteetti liitetään osaksi maahanmuuttopoliittista keskustelua. Diskurssianalyytisen lähestymistavan kautta pyrin vastaamaan kysymykseen talouden muuttuvan poliittisen merkityksen vaikutuksista maahanmuuttajiin kohdistuvan suvereeniin vallankäyttöön ja heille asetettuihin poliittisen yhteisön jäsenehtoihin.

Retorinen filosofia on luonteeltaan avointa. Toisin kuin formaalissa logiikassa, vastakkaisetkin väitteet voivat olla järkeviä, mikäli yleisö saadaan argumentaation avulla vakuuttamaan niiden järkevyydestä. Ns. Uusretoriikka on keskittynyt tarkkailemaan keinoja, joilla väitteitä pyritään tekemään uskottaviksi.<sup>5</sup> Olen analysoinut kansanedustajien käyttämiä vakuuttamisen keinoja uusretoriikan välinein. Kenneth Burkea, Stephen Toulminia ja Chaïm Perelmania voidaan pitää uusretoriikan isinä. Luvuista 7–9 löytyvä kansanedustajien maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa käyttämien argumentaatiotekniikoiden tarkasteluni perustuu Chaïm Perelmanin ja L. Olbrechts-Tyteca teoksessaan *The New Rhetoric* hahmottelemiin argumentoinnin analysoinnin välineisiin.

Keskeisin Perelmanin retoriikkanäkemykseen kohdistunut kritiikki on keskittynyt konsensukseen johtavan, rationaalisen argumentoinnin painottamiseen, joka vaikuttaa vaikeuttavan vallan ja ideologian yhdistämistä analyysin osaksi<sup>6</sup>. Onkin ollut

---

<sup>5</sup> Jokinen 1999, 46.

<sup>6</sup> Summa 1996, 73.

välttämätöntä laajentaa metodologista arsenaalia uusretoriikkaa paremmin vallankäytön ja maahanmuuttopoliittisten konfliktien analysoimiseen soveltuvilla diskurssianalyysin tarjoamilla näkökulmilla. Diskurssianalyysiä ei ole mielekästä kutsua tutkimusmenetelmäksi, vaan oikeastaan kyse on teoreettisesta viitekehystä, lähestymistavasta, jota määrittää seuraavat oletukset: Kieli, ja useat sen sisältä löytyvät rinnakkaiset ja kilpailevat merkityssysteemit, rakentavat sosiaalista todellisuutta. Toiminnan merkityksellistyminen tietyn diskurssin mukaisesti on kontekstisidonnaista ja toimijat kiinnittyvät merkityssysteemeihin. Kielen käytöllä, toiminnan merkityksellistämällä ja toimijoiden asemalla diskurssissa on konkreettisia seurauksia.<sup>7</sup> Maahanmuuttopoliittisten diskurssien tarkasteluun keskityn tutkielmani 10. luvussa.

Yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen konstruktionistisessa perinteessä, jonka piiriin myös diskurssianalyttinen lähestymistapa kuuluu, on kyse erilaisten kielellisten käytäntöjen avulla tapahtuvan todellisuuden rakentamisen tai horjuttamisen tapojen tutkimisesta<sup>8</sup>. Kirsi Juhilan mukaan konstruktionistinen yhteiskuntatieteellinen tutkimus voidaan jakaa kahteen suuntaukseen: epistemologiseen ja ontologiseen konstruktionismiin. Näistä suuntauksista ensin mainittu kieltäytyy ottamasta kantaa siihen, onko kielen ulkopuolella todellisuutta. Tekstin analyysi nojaa vain kohteeseensa, analysoitavaan tekstiin ja jää näin ollen tavallaan myös sen vangiksi. Toisin sanoen epistemologisen konstruktionismin mukaiset tutkimukset pyrkivät selvittämään, miten maailmasta tehdään tosi kielellisissä käytännöissä. Epistemologiseen konstruktionismiin perustuva relativistinen diskurssianalyysi olettaa 'tekstien takaiseen todellisuuteen' kurkistamisen mahdottomaksi ja keskittyy tutkimaan konkreettisia sosiaalisia käytäntöjä. Tämän tulkinnan mukaan diskursiivista ja ei-diskursiivista maailmaa ei voida erottaa toisistaan.<sup>9</sup>

Konstruktionismin ontologisen suuntauksen mukaan tutkimuskohdetta ei kokonaisuudessaan palauteta kieleen, vaikka se onkin ensisijainen tutkimuskohde. Ontologisen konstruktionismin ja siihen pohjaavan realistisen diskurssianalyysin

---

<sup>7</sup> Jokinen, Juhila & Suoninen 1993, 17–19.

<sup>8</sup> Potter 1996, 7.

<sup>9</sup> Juhila 1999, 162–163, 166.



mukaan tekstien ulkopuolella on ei-diskursiivisia maailmoja ja tekstejä analysoimalla voidaan selvittää, miten noita maailmoja rakennetaan ja pohtia ei-diskursiivisten maailmojen ja diskursiivisten käytäntöjen vastaavuutta. Realistisesta diskurssianalyysistä kirjoittaneen Ian Parkerin mukaan tekstien ulkopuolella on kyllä ontologinen todellisuus, mutta tiedoksi tullessaan se merkityksellistyy, eli siirtyy epistemologisen todellisuuden puolelle, jossa ontologisia faktoja ja epistemologisia rakennelmia on mahdotonta erottaa toisistaan. Michel Foucault'ta mukailien diskurssit ovat osa totuuden, vallan ja tiedon luomaa kivettyynyttä järjestystä.<sup>10</sup> Foucault itse kuvasi totuuden ongelmallisuutta totuuden regiimi -käsitteen avulla. Totuuden regiimi tarkoittaa spiraalimaista, jatkuvasti itsensä uusintavaa suhdetta totuuden, sitä tuottavien ja ylläpitävien vallan järjestelmien, sekä totuuden aikaan saavien ja sitä laajentavien vallan seurausten välillä<sup>11</sup>.

Kuten on tyypillistä koulukuntien välisille jaotteluille, ei ontologisen ja epistemologisen suuntauksienkaan välisen kahtiajaon rajat ole selviä tai jyrkkiä. Hyvä esimerkki tästä konstruktionismin suuntausten välisestä "harmaasta alueesta" on Margareth Wetherellin ja Jonathan Potterin tekemä tutkimus maoreihin kohdistuvasta rasistisesta diskurssista<sup>12</sup>. Olen lähestynyt eduskunnassa käytyjä, maahanmuuttopolitiikkaa koskevia merkityskamppailuja Wetherellin ja Potterin maoreita koskevan rasistisen diskurssin tutkimiseen kehittämän diskurssianalyysin variaation kautta. Erottautuakseen Foucault'n analyysitavasta – jossa diskurssit näyttäytyvät voimakkaina toimijoina, jotka mm. tuottavat subjekteja ja objekteja – Wetherell ja Potter ovat päätyneet käyttämään tulkintarepertuaarin -käsitettä. He haluavat korostaa diskurssin käyttökontekstia, eli sitä, että diskurssit ovat tilannekohtaisia sosiaalisia käytäntöjä. Tulkinalliset repertuaarit koostuvat termeistä, kielikuvista ja sananparsista, jotka järjestäytyvät voimakkaiden kielikuvien ympärille. Niillä ei ole erityisiä voimia, joilla hallita käyttönsä ehtoja, vaan ne ovat tekstin tuottajien käytössä olevia resursseja, joita voidaan käyttää hyvin yllättävilläänkin tavoilla.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Juhila 1999, 162–165.

<sup>11</sup> Foucault 1980, 133.

<sup>12</sup> Juhila 1999, 165.

<sup>13</sup> Wetherell & Potter 1992, 90, 93.

Wetherellin ja Potterin muotoilema, ontologisen ja epistemologisen konstruktionismin välimaastoon sijoittuva näkemys sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta, joka ottaa huomioon sekä sosiaalisesti vakiintuneet puhunnan tavat, että tekstin tuottajien mahdollisuuden käyttää niiden vakiintuneiden puhuntojen tarjoamia resursseja innovatiivisesti hyväkseen, sopii mainiosti maahanmuuttopoliittisen puheen analysoinnin pohjaksi. Se mahdollistaa sekä maahanmuuttopoliittikkaan vaikuttavien konventionaalisten käsitysten, että poliittisten toimijoiden retoristen aktien strategisen luonteen huomioon ottamisen maahanmuuttopoliittisen puheen implisiittisten ja eksplisiittisten osatekijöiden analysoimisessa.

Norman Fairclough'n näkemys ”jäsenresursseista”, jotka viittaavat sosiaalisesti määräytyvään kykyyn käyttää ja tulkita diskurssia oikealla tavalla tilannekohtaisesti, muistuttaa Wetherellin ja Potterin tulkintarepertuaarin käsitettä. Fairclough'n mukaan diskurssi ei ilmennä konventioita mekaanisella tavalla, vaan puhujat voivat olemassa olevia diskurssityyppien resursseja luovasti yhdistelemällä ja laajentamalla saada aikaan lukemattomia erilaisia yhdistelmiä.<sup>14</sup> Tekstien tuottajat eivät kuitenkaan valitse käyttämiään diskursseja sattumanvaraisesti, vaan valintojen taustalla vaikuttaa yhteiskunnan valtasuhteet ja niihin liittyvät hegemoniset diskurssit. Arja Jokisen ja Kirsi Juhilan mukaan Fairclough katsoo diskurssien valtakamppailussa olevan kyse siitä, ”miten valtasuhteet tuotetaan sosiaalisissa käytännöissä: miten jotkut tiedot saavat totuuden aseman sekä millaisia subjektipositioita niissä tuotetaan ihmisille”<sup>15</sup>.

Argumentaatiota ja diskursseja koskevan teoreettisen kirjallisuuden taustalla on oletettavasti ’common sensesta’, maalaisjärjen tai terveen järjen vaikutuksesta siihen, miten hahmotamme maailmaa. Common sensellä siis viitataan vakiintuneisiin ajattelutapoihin ja teoreetikoilla on hyvin erilaisia käsityksiä siitä, kuinka ehdoton tuo järjestelmä on. Esimerkiksi Michel Foucault'n tiedon valtaa koskevia genealogisia analyysejä on kritisoitu siitä, että niissä valta näyttää ehdottomana verkostona, joka ei jätä tilaa vastarinnalle. Vaikka Foucault'n teksteissään vastarinnan rooli on

---

<sup>14</sup> Fairclough 1989, 24–26, 31.

<sup>15</sup> Jokinen & Juhila 1993, 75.

hyvin pieni, ovat väitteet siitä, että ihmiset olisivat Foucault'n mukaan täysin totuuden vallan determinoimia vahvasti liioiteltuja.<sup>16</sup>

Fairclough'n mukaan valta-asemassa olevat yrittävät pönkittää asemaansa pyrkimällä levittämään heidän ideologiansa mukaista common sensea. Tämä tarkoittaa sitä, että mitä selkeämmät ja vakaammat yhteiskunnan valtasuhteet ovat, sitä vähemmän on odotettavissa ideologista diversiteettiä. Kieli on common sensen ympärillä käytävässä ideologisessa taistelussa sekä taistelukenttä että sen kohde. Tavoitteena tuossa taistelussa on saavuttaa hegemoninen asema monien diskurssien joukossa ja päästä siten vaikuttamaan siihen, mitkä ideologiset näkemykset vaikuttavat "luonnollisilta". Toiminta ja tieto syntyvät common sensen ohjaamien diskurssien ja niiden käyttöä ohjaavien jäsenresurssien dialektisesta suhteesta.<sup>17</sup> Maailmaa merkityksellistetään kuitenkin useiden rinnakkaisten tai kilpailevien systeemien kautta. Jo yksi vaihtoehtoinen tapa esittää asia murtaa näkemyksen kuvauksen ja kohteen yksiselitteisestä suhteesta.<sup>18</sup> Eriarvoisen tärkeää kilpailevien ja toisilleen vaihtoehtoisten diskurssien olemassaolo on politiikassa, sillä eriävien näkemysten ja niitä edustavien diskurssien katoaminen merkitsisi politiikan loppua ja muuttumista puhtaaksi hallinnaksi.

Kognitiivisen sosiaalipsykologian piirissä pidetään luokitteluja eli kategorisointeja yleisesti yhtenä kognitiivisen toimintamme tärkeimmistä prosesseista ja sillä katsotaan olevan biologinen perusta. Yksinkertaisemmillaan kategorisoinnissa on kyse siitä, että tietty objekti tai kokonaisuus sijoitetaan yleiseen luokkaan tai ryhmään. Sosiaalipsykologian kiinnostus kategorisointia kohtaan selittyy näkemyksellä, jonka mukaan kategorisoinnin periaatteiden paljastaminen voisi auttaa selvittämään ajattelun perusyksiköiden toiminnan.<sup>19</sup>

Michael Billig pitää edellä esitetyn kaltaista kognitiivista lähestymistapaa puutteellisena, koska sen mukainen tulkinta vähättelee yksilöiden luovuutta ja saa

---

<sup>16</sup> Kusch 1993, 176–179.

<sup>17</sup> Fairclough 1989, 86–91.

<sup>18</sup> Jokinen, Juhila & Suoninen 1993, 24–25.

<sup>19</sup> Billig 1996, 151–154.

informaatiota kategorisoivan henkilön vaikuttamaan ennakkoluulojen tai byrokraattisen ajattelutavan ohjaamalta. ”Kognitiivisen kitupiikin” käsitteellä on viitattu ihmisten informaation prosessoimiseen varatun kapasiteetin riittämättömyyteen maailman tarjoaman moninaisen informaation vastaanottamisessa. Riittämättömyys johtaa ’oikoteihin’ eli stereotypioihin turvautumiseen, joka näyttäytyy ryhmän sisäisten yhtäläisyyksien liioittelemisena ja ryhmien välisten erojen korostamisena. Mikäli hyväksytään ajatus siitä, että moninaisten ärsykkeiden vaikutuksen takia maailmankuvaa joutuu yksinkertaistamaan ja stereotyyppisiin turvautumista pidetään yleisimpänä tapana hoitaa asia, on stereotyypittämisen näkeminen välttämättömänä kognitiivisena prosessina hyvin lähellä. Teoria on paitsi masentava, myös yksinkertaistava, sillä se ei jätä tilaa suvaitsevaisuudelle, ennakkoluuloisuuden vastakohtalle. Kyse on ”psykologisesta totalitarismista”. Byrokraattia kategorisoiva ajattelija muistuttaa silloin, jos hänen katsotaan hallitsevan maailman moninaisuutta luokittelemalla sitä ja varaamalla kaikille luokille valmis toimintakaava. Jos törmätään tilanteeseen, jolle ei ole valmista kaavaa, sellainen täytyy etsiä, jotta olomme olisi turvattu. Paljastavaa on se, että byrokraatit ja kognitiiviset teoreetikot puolustavat mallejaan samaan tapaan, järjestystä, hallintaa ja tehokkuutta korostamalla. Kategorisoiva teoria ei ole virheellinen, mutta se on riittämätön kuvaamaan kaikkea ihmisten toimintaa.<sup>20</sup>

Billigin mukaan ihmisen erottaa kaikista muista eläimistä kielen voima. Meidän ei tarvitse vain tyytyä rekisteröimään ympäristömme tarjoamia ärsykeitä ennalta määräytyvällä tavalla olemassa oleviin kategorioihin, vaan pystymme itse valitsemaan tarkoituksellisesti sopivat kategoriat kielen mahdollistamista luokittelusta ja erittelyistä. Kieli mahdollistaa strategisen luovimisen käsitteiden ja kategorioiden seassa, mitä voitaneen pitää todellisen itsenäisen ajattelun merkinä. Kieltä ei voida pitää vain neutraalina kommunikoinnin välineenä, vaan tiettyjen termien, kategorioiden ja kategorioista eristettyjen erityistapausten käyttäminen puheessa viittaa tiettyyn puhujan ottamaan positioon.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Billig 1996, 154–159.

<sup>21</sup> Billig 1996, 164–165, 171–173.

Maahanmuuttopolitiikka perustuu maa-alueita ja ihmisryhmiä koskevien kategorisointien ja niitä tukevien termien varaan. Maahanmuuttopolitiikkaa analysoitaessa on elintärkeää pureutua maahanmuuttoa koskevan lainsäädännön taustalla oleviin poliittisiin kategorioihin ja määrittelyihin, sekä ymmärtää niiden sosiaalinen alkuperä. Ne ovat syntyneet strategisten ja argumentatiivisten taisteluiden tuloksena, minkä muistaminen saattaa ajoittain olla hankalaa, koska ne näyttävät meille usein itsestäänselvyksinä, terveen järjen määrääminä asioina. Maahanmuuttopolitiikan perusteiden kriittinen tarkastelu edellyttää, että niiden piiriin kuuluvien, itsestään selviltä vaikuttavien asioiden asema argumentoinnin osasina tulee voida kyseenalaistaa. Maalaisjärjen varassa olevat kysymykset muuttuvat kyseenalaistuksen myötä asennekysymyksiksi ja niiden sosiaalinen alkuperä tulee ilmeisemmäksi<sup>22</sup>. Tällöin päästään pureutumaan keskustelun implisiittisiin puoliin. Piilevien tekijöiden eksplikoiminen lisää harjoitetun politiikan avoimuutta ja mielekkyyttä sen vaihtoehtojen pohtimiseen.

Norman Fairclough'n mukaan common sense on pääosin, mutta ei täysin ideologista. Hän viittaa Antonio Gramsciin, jonka mukaan ideologia on 'implisiittistä filosofiaa', joka on läsnä kaikissa ihmisten toimissa. Ideologia on tehokkaimmillaan, kun sitä ei huomaa. Jos ideologia toimii hyvin, sen kohde siis 'täyttää siinä olevat aukot' tai 'tarjoaa puuttuvat lenkit'. Kun ideologinen common sense on kaikkein voimakkaimmillaan, voidaan puhua diskurssien naturalisaatiosta. Silloin muut diskurssit ovat niin alistettuja, että dominoiva diskurssi lakkaa vaikuttamasta mielivaltaiselta ja alkaa näyttämään luonnolliselta.<sup>23</sup> Vaikka hegemonisen aseman saavuttaneiden diskurssien tunnistaminen tekstistä saattaa olla vaikeaa, saattavat ne Jokisen ja Juhilan mukaan erottautua muusta tekstistä usein tapahtuvan toiston ja diskurssin itsestään selvän ja vaihtoehdottoman luonteen paljastamana. Kun moninaisuus ja ristiriitaisuus väistyvät yksinkertaistamisen tieltä, etenkin jos se tapahtuu kenenkään kyseenalaistamatta, on kyse hegemonisesta diskurssista. Erilaisten hegemonisoimisstrategioiden – kuten naturalisoinnin, asiantuntijan auktoriteettiin tai jaettuihin kulttuurisiin konventioihin vetoamisen – lisäksi

---

<sup>22</sup> Billig 1996, 206–207.

<sup>23</sup> Fairclough 1989, 84-91.

hegemonisen diskurssin asemaa voidaan pönkittää liittämällä sen yhteyteen paloja muista merkityssysteemeistä.<sup>24</sup>

Sekä Norman Fairclough että Kirsi Juhila lähtevät siitä, että diskurssianalyysissä analysoijan on turvauduttava omiin jäsenresursseihinsa tekstien tulkinnassa. Analysoijan erottaa diskurssiin osallistujista se, että hänen tulee olla tietoinen omasta toiminnastaan ja eksplikoida se, mitä hän tekee. Yritykset häivyttää tutkijan toiminnallinen osuus tekstien tulkinnassa olisivat Juhilan mukaan tieteellistä faktan konstruointia.<sup>25</sup> Diskurssien ja erityisesti hegemonisten diskurssien havaitseminen ja erottelu tekstin joukosta on vaikeaa. Tutkija on oman kulttuurinsa kasvattina helposti sokea kaikkein vahvimmillekin diskursseille niiden itsestään selvältä vaikuttavan luonteen takia<sup>26</sup>. Omien tulkintaresurssien käyttö lienee kuitenkin ainoa tehokas tapa lähestyä diskursseja ja niiden takana lymyvää ideologista vallankäyttöä.

### 3. TUTKIMUSAINIESTO

Suomen maahanmuuttopoliittista keskustelua edustava tutkimusaineistoni koostuu vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakien säätämisen yhteydessä käydyistä eduskunnan täysistuntokeskusteluista. Vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneen hallituksen esityksen lähetekeskustelu (alaviitteissä tästä lähtien UL91/Lä) käytiin 22.5.1990. Lähetekeskustelun jälkeen hallituksen esitys käsiteltiin ulkoasiainvaliokunnassa, jonka jälkeen oli vuorossa ensimmäinen käsittely 8.2.1991 (UL91/1k). Ennen 12.2.1991 käytyä toista käsittelyä (UL91/2k) antoi suuri valiokunta lakiehdotusta koskevan mietintönsä. Kolmas käsittely, jossa eduskunta hyväksyi uuden ulkomaalaislain, käytiin 15.2.1991 (UL91/3k).

Vuoden 2004 vappuna voimaan astunutta ulkomaalaislakia koskeneen hallituksen esityksen lähetekeskustelu (alaviitteissä tästä lähtien UL04/Lä) käytiin eduskunnassa 16.6.2003. Lakiesitys palasi sitä koskevan hallintovaliokunnan mietinnön

---

<sup>24</sup> Jokinen & Juhila 1993, 80–81, 89–95.

<sup>25</sup> Fairclough 1989, 167 ja Juhila 1999, 201–202.

<sup>26</sup> Jokinen & Juhila 1993, 81.

valmistumisen jälkeen eduskunnan suureen saliin ensimmäiseen käsittelyyn 14.4.2004 (UL04/1k). Suuren valiokunnan käsittelyn jälkeen käytiin 21.4.2004 ulkomaalaislakiesityksen toinen käsittely (UL04/2k). Viittaa mainittuihin eduskuntakeskusteluihin ja niissä käytettyihin puheenvuoroihin tekstin luettavuuden parantamiseksi myös vuosien 1991 ja 2004 keskusteluina ja puheenvuoroina.

Lakien säätämiseen tähtäävässä parlamentaarisessa politiikassa puheen kytkeytyminen valtaan on ainutlaatuisen ilmeistä. Jaakko Nousiainen mukaan laki on "erilaiset mielipiteet erille tuovan keskustelun ja monipuolisen harkinnan jälkeen syntynyt vahvasti legitiimi, velvoittavaksi koettu auktoriteetin lähde, sanonnoiltaan pelkistetty ja täsmällinen kansalaisten ja viranomaisten suhteita käsittelevä normi"<sup>27</sup>. Lait siis säätelevät kansalaisten ja viranomaisten keskinäisiä suhteita ja toimintaa, mutta myös Suomen alueella olevia ja tänne pyrkiviä ei-kansalaisia. Koska ulkomaalaislakien kohteena olevilla ihmisillä ei ole mahdollisuutta olla äänestämisen tai ehdokkaaksi asettautumisen kautta vaikuttaa heitä koskevien lakien sisältöön parlamentaarisen prosessin kautta, on ulkomaalaislakien säätämisen taustalla olevien ideologisten tekijöiden analysoiminen ja niiden mahdollisten seurausten pohtiminen erityisen tärkeää.

Olen valinnut edellä mainitut eduskunnan täysistuntokeskustelut tutkimusaineistokseni siksi, että vuoden 1990 toukokuun ja vuoden 2004 huhtikuun välisenä aikana tutkimuskysymyksen kannalta keskeiset teemat – eli talouden ja politiikan välinen suhde, sekä muuttuvaa maahanmuuton todellisuutta ja siihen liittyviä poliittisia intressejä heijasteleva maahanmuuttopoliittinen keskustelu – ovat olleet Suomessa voimakkaan muutoksen kourissa. Vaikka kahden erillisen, vajaan vuoden mittaisen ajanjakson tarkastelu ei mahdollistakaan talouden, suvereniteetin ja maahanmuuttopoliittikan välisten suhteiden kehittymisen systemaattista tarkastelua, tarjoaa aineiston eri osien syntyminen väliin jäävä noin 13 vuoden mittainen tauko mahdollisuuden erottaa selkeästi pienten vivahde-erojen ajan mittaan maahanmuuttokeskustelussa aikaan saamat painopisteiden muutokset. Aineistoni soveltuu maahanmuuttopoliittisen ajattelun muutoksien tutkimiseen hyvin myös sen takia, että kumpaakin aikakautta koskevissa keskusteluissa on kyse saman

---

<sup>27</sup> Nousiainen 1998, 345.

lakikokonaisuuden käsittelystä. Aineiston symmetrisyyden ansiosta myös se, mistä puhutaan ja mistä vaietaan ulkomaalaislaista keskusteltaessa, valottaa osaltaan maahanmuuttopoliittisessa ajattelussa tapahtuneita muutoksia. Olen valikoinut tekstini osaksi lainauksia aineistooni kuuluvista eduskuntakeskusteluista huolellisen aineistoon tutustumisen kautta. Lainaamani puheenvuorot tai puheenvuorojen osat olen valinnut sen mukaan, kuinka läheisesti ne liittyvät tutkimuskysymykseeni.

Termillä maahanmuuttaja voidaan viitata hyvin erilaisiin ihmisryhmiin. Tässä tutkielmassa maahanmuuttajat on jaettu kahteen eri ryhmään: humanitaarisiin maahanmuuttajiin ja työvoimamaahanmuuttajiin. Olen keskittynyt nimenomaan humanitaarisia maahanmuuttajia ja työvoimamaahanmuuttajia koskeviin maahanmuuttopoliittisiin argumentteihin sen takia, että humanitaarisen ja muun maahanmuuton kansantaloudelliset vaikutukset poikkeavat toisistaan huomattavasti<sup>28</sup>. Mainittujen maahanmuuttajaryhmien taloudellisten vaikutusten merkittävä ero helpottaa talouteen liittyvien maahanmuuttopoliittisten ja yhteisön jäsenyyttä koskevien näkemysten analysoimista. Humanitaarisiin maahanmuuttajiin katsotaan tässä tutkielmassa kuuluvan pakolaiset, turvapaikanhakijat ja myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneet. Humanitaarisia maahanmuuttajia koskevaan maahanmuuttopolitiikkaan viitataan myös turvapaikka- ja pakolaispolitiikan termeillä silloin, kun halutaan kiinnittää huomio erityisesti tiettyä humanitaaristen maahanmuuttajien ryhmää koskevaan argumentointiin. Työvoimamaahanmuuttajilla taas tarkoitetaan ihmisiä, jotka ovat saapuneet Suomeen oman tai perheenjäsenen työn takia. Mainittujen kategorioiden ulkopuolelle jää joitakin maahanmuuttajien ryhmiä, kuten suomalaisen puolison tai muiden perhesyiden takia Suomeen muuttavat ihmiset ja entisen Neuvostoliiton alueelta saapuneet paluumuuttajat, mutta tutkimuskysymykseni vastaamisen kannalta on ollut perusteltua keskittyä humanitaarisia ja työvoimamaahanmuuttajia koskevien puheenvuorojen analysoimiseen ja vertailuun. Myös luvattomasti Suomeen saapuneet maahanmuuttajat on rajattu tämän tutkielman ulkopuolelle siitä yksinkertaisesta syystä, että he eivät juurikaan nousseet esiin tutkimusaineistoni puheenvuoroissa.

---

<sup>28</sup> Hämäläinen, Kangasharju, Pekkala & Sarvimäki 2005, 26.



Olen pyrkinyt rajaamaan tutkimusaiheeni tarkasti, mikä on merkinnyt luvattoman maahanmuuton lisäksi muutaman muunkin teeman rajaamista tutkimuksen ulkopuolelle. En ole esimerkiksi käsitellyt maahanmuuttopolitiikan globaaliin oikeudenmukaisuuteen liittyviä teemoja, vaikka maahanmuuttopolitiikan ja talouden yhtymäkohdat nousevatkin usein esiin esimerkiksi aivovuodon tapaisista muuttoliikkeiden vaikutuksista puhuttaessa. Sama pätee myös kehitysyhteistyön tarkastelemiseen maahanmuuttopolitiikan jatkeena tai korvikkeena. Useat kansanedustajat katsoivat sekä 1990-luvun alussa että 2000-luvun puolella, että Suomen resursseja tulisi maahanmuuttajien vastaanoton sijaan suunnata tulijoiden lähtöalueiden kehittämiseen kehitysyhteistyövaroin.

Toinen teema, jota koskevat argumentit on jätetty tämän työn ulkopuolelle, on vuoden 2004 ulkomaalaislaista keskusteltaessa esiin noussut kysymys ihmissalakuljetuksen ja naiskaupan kaltaisesta järjestäytyneestä rikollisuudesta. Kuten sisäasiainministeri Kari Rajamäki (SDP) totesi ulkomaalaislain ensimmäisessä käsittelyssä, "ulkomaalaislain kokonaisuudistuksessa ei ole otettu huomioon ihmiskaupan uhrien asemaa"<sup>29</sup>. Rajamäen mukaan ihmissalakuljetusta koskevaa lainsäädäntöä valmistellaan myöhemmin sekä kansallisella että Euroopan unionin tasolla "ottaen erityisesti huomioon oikeusministeriön ihmiskauppatyöryhmän mietintö ja ihmiskaupan uhreja koskeva neuvoston direktiiviehdotus".<sup>30</sup>

Aineistoni syntyyn vaikuttaneiden taustatekijöiden selventämiseksi käyn tässä luvussa läpi vuosien 1991 ja 2004 maahanmuuttopoliittisiin keskusteluihin vaikuttaneita tekijöitä.

Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki astui voimaan vuoden 1984 maaliskuussa. Ennen sitä ulkomaalaisasioita koskevat asetukset olivat olleet lakia alempia säädöksiä. Lain "keskeisenä toiminta-ajatuksena" oli "kansainvälisten ja ulkopoliittisten etujen turvaaminen ulkomaalaisia koskevissa asioissa" ja "maassa

---

<sup>29</sup> Rajamäki – UL04/1k.

<sup>30</sup> Rajamäki – UL04/1k.

oleskelevien ulkomaalaisten oikeusturvan järjestäminen Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla"<sup>31</sup>.

Vuoden 1984 ulkomaalaislaki korvattiin siinä ilmi tulleiden puutteiden vuoksi vuonna 1991 uudella lailla. Hallituksen esitystä uudeksi ulkomaalaislaiksi pohjusti omalta osaltaan siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa koskeva, vuoden 1988 lopulla julkaistu mietintö. Se oli "ensimmäinen laajempi Suomessa laadittu selvitys, jossa on tarkasteltu maahanmuutto- sekä ulkomaalaispolitiikkaa käytännössä sekä tehty esityksiä epäkohtien korjaamiseksi."<sup>32</sup> Mietinnön mukaan Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa tulisi ohjata seuraavien periaatteiden mukaan: Työvoiman tarve tulee tyydyttää ensisijaisesti omia työvoimavaroja kehittämällä, ulkomaista työvoimaa ei tule käyttää tilapäisenä työvoimareservinä ja ulkomaisen työvoiman maahantulo ei saa keskittyä matalapalkkaisille aloille, joilla työttömyysriski on keskimääräistä suurempi. Neuvottelukunnan mukaan valtiot muotoilevat maahanmuuttopolitiikkansa omien tarpeiden ja kansallisten etujen perusteella, joista työmarkkinanäkökohdat ovat keskeisiä. Se ei kuitenkaan katsonut ulkomaalaisen työvoiman aktiivista rekrytoimista tarpeelliseksi. Neuvottelukunnan mielestä maahanmuuton lisääminen ei olisi myöskään käyttökelpoinen ratkaisu korjaamaan väestön ikääntymisen ja alhaisen syntyvyyden aiheuttamaa epätasapainoa.<sup>33</sup>

Uutta ulkomaalaislakia valmisteltaessa todettiin ulkomaalaisten oikeusturvaa koskeneiden käsitysten muuttuneen ensimmäisen ulkomaalaislain voimassaoloaikana. Tärkein yksittäinen käsityksiä muuttanut tekijä oli Suomen Euroopan neuvostoon liittyminen. Ennen Euroopan ihmisoikeussopimuksen ratifioimista hyväksyi eduskunta toukokuussa 1990 kiireellisesti ulkomaalaislain säilöönottamista koskevia säännöksiä, jotta laki ei olisi ristiriidassa sopimuksen vapaudenriistoa koskevan määräyksen kanssa.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Kuosma 1991, 15.

<sup>32</sup> Komiteamietintö 1988:41, 194. Katso myös Lepola 2000, 73.

<sup>33</sup> Komiteamietintö 1988:41, 85, 88–90, 100, 117, 125, 191. Katso myös Lepola 2000, 73–75.

<sup>34</sup> Lepola 2000, 77.

Lain uudistamisen takana oli muitakin ulkoisia tekijöitä. Muut pohjoismaat olivat uudistaneet lakejaan 1980-luvulla ja pohjoismaisen passintarkastussopimuksen vuoksi lainsäädännön vastaavuus niiden kanssa oli tärkeää. Myös EY:n linjausten katsottiin vaikuttavan kaikkiin pohjoismaihin Tanskan jäsenyyden kautta.<sup>35</sup> Itäblokin murtuminen ja maailman poliittisen voimatasapainon muuttuminen vaikuttivat lisääntyneiden kansainvälisten sitoumusten ohella Suomen poliittiseen toimintaympäristöön<sup>36</sup>.

Maahanmuuttopolitiikkaa koskevan kiinnostuksen kasvuun ensimmäisen ulkomaalaislain voimassaoloaikana vaikutti Suomen muuttunut asema suhteessa kansainvälisten siirtolais- ja pakolaisvirtoihin. Suomi on perinteisesti ollut maastamuuttomaa, mutta tilanne muuttui 1980-luvun aikana maastamuuton laskiessa ennätysalhaiseksi samaan aikaan, kun maahanmuutto lisääntyi voimakkaasti. Myös maahanmuuton luonne muuttui. Ennen vuosikymmenen loppua suurin osa tulijoista oli suomalaisia paluumuuttajia. Vuosikymmenen vaihteessa tapahtuneen muutoksen myötä Suomi tuli osaksi eurooppalaisia ja maailmanlaajuisia muuttovirtoja.<sup>37</sup> Kun nettomaahanmuutto oli vuonna 1987 vielä vain 667 henkilöä, oli se huippuvuonna 1991, jolloin uusi ulkomaalaislaki astui voimaan, 13017 henkilöä.<sup>38</sup>

Myös monet Suomen sisäiset tekijät vaikuttivat uuden ulkomaalaislain syntyyn. Vuoden 1990 huhtikuussa presidentti Mauno Koivisto antoi lausunnon, jonka mukaan inkeriläisiä voitaisiin Suomessa pitää paluumuuttajina. Virallisen Suomen aiemmin nihkeä suhtautuminen itärajan takaisiin muuttohalukkaisiin muuttui jyrkästi. Muutosta vauhditti Koiviston lausunnon lisäksi mm. Suomen työvoimapula ja Neuvostoliiton poliittiset muutokset. Paluumuutto käynnistyi työvoima-asiana, vaikka heimo- ja kansallisuuskysymyksiin kytkettyä työvoimapoliittisin perustein tapahtuvaa maahanmuuttoa pidettiin sopimattomana. Vuonna 1996 inkerinsuomalaisten asemaa koskevassa hallituksen esityksessä kiistettiin Koiviston lausuntoon mahdollisesti vaikuttaneet työvoimapoliittiset motiivit. Koivisto itse kertoi 1990-luvun lopulla, että

---

<sup>35</sup> Lepola 2000, 78.

<sup>36</sup> Forsander 2002, 25.

<sup>37</sup> Korkiasaari & Söderling 1998, 8.

<sup>38</sup> Tilastokeskus, luettu 30.10.2003[WWW-dokumentti].

keskustelu oli käynnistynyt työministeriössä, missä oltiin oltu kiinnostuneita Inkeristä saatavasta työvoimasta, mutta hän itse legitimoiti inkeriläisten vastaanoton paluumuuttajina hyvityksenä Suomen valtion harjoittaman naiivin politiikan heille aiheuttamista vahingoista.<sup>39</sup> Inkeriläiset eivät olleet ainoa laajasti julkisuutta saanut maahanmuuttajien ryhmä uuden ulkomaalaislain säätämisen aikoihin. Vuoden 1990 lopussa ja vuoden 1991 alussa, juuri ulkomaalaislain eduskuntakäsittelyn alla, Suomeen saapuneet somalipakolaisten ryhmät olivat toistuvasti pääuutisaiheena.<sup>40</sup>

Työministeriö ei ollut ainoa taho, joka haikaili ulkomaisen työvoiman perään 1980-luvun loppupuolella. Talous kasvoi tuolloin nopeasti, bruttokansantuote ja yksityinen kulutus kasvoivat noin viiden prosentin vauhtia. Investoinnit kasvoivat nopeasti ja yrityksiä perustettiin runsaasti. Erityisen voimakasta yritysten nettolisäys oli vuosina 1988-1989.<sup>41</sup> Elinkeinoelämän Valtuuskunta (EVA) peräänkuulutti vuonna 1989 huomattavaa lisäystä maahanmuuttoon. Tärkeimmät työnantajajärjestötkin olivat maahanmuuton lisäämisen kannalla, mutta EVA:a maltillisempia. Leena-Kaisa Åbergin mukaan myös puolueiden riveistä löytyi kiinnostusta maahanmuuton lisäämiseen sen innoittamana, että Ruotsi oli saanut maahanmuutosta kansantaloudellista hyötyä.<sup>42</sup>

Vuosikymmenen vaihtuessa yleinen taloudellinen optimismi ja kasvuodotukset muuttuivat nopeasti. Epävarmuus ja korkojen nousu heikensivät taloudellisia odotuksia ja laskivat varallisuushintoja. Kotitaloudet ja yritykset reagoivat huonontuneeseen tilanteeseen säästämällä. Kulutus ja investoinnit supistuivat, mikä johti tuotannon ja työllisyyden heikkenemiseen. Yhdessä idänkaupan hiipumisen ja kansainvälisen taantumien kanssa tämä johti talouden alenevaan kierteseen, joka alkoi vuoden 1990 loppupuolella. Kokonaistuotanto ja vienti supistuivat jyrkästi ja työttömyys kohosi. Vuoden 1991 maaliskuussa järjestettyjä eduskuntavaaleja odottanut Holkerin hallitus ei ollut halukas ryhtymään uusiin talouspoliittisiin toimenpiteisiin.<sup>43</sup>

---

<sup>39</sup> Lepola 2000, 96–99.

<sup>40</sup> Lepola 2000, 78–79.

<sup>41</sup> Kiander 2001, 18–19.

<sup>42</sup> Åberg 1990, 51–52, 71. Katso myös EVA 1989.

<sup>43</sup> Kiander 2001, 23–24.

Ulkomaalaislain uudistus sen sijaan hyväksyttiin eduskunnassa ennen vaaleja, poliittisesti ja taloudellisesti hyvin mielenkiintoisessa tilanteessa. Tulijoiden kasvava määrä, hyväksytyt kansainväliset ihmisoikeusveloitteet ja muuttunut kansainvälinen tilanne pakottivat suomalaiset poliitikot pohtimaan uudella tavalla suhtautumistaan täällä oleviin ja tänne pyrkiviin ulkomaalaisiin. Edellisen vuosikymmenen taloudellinen optimismi ja ulkomaalaisen työvoiman perään haikailu olivat vaihtuneet kasvavaan työttömyyteen ja synkkeneviin taloudellisiin näkyymiin.

Vuoden 1991 ulkomaalaislakia säädettäessä kansanedustajia puhutti kaikkein eniten se, että kuuluuko pakolaiselle subjektiivinen oikeus saada turvapaikka. Ulkomaalaislakikomitea kannatti subjektiivista oikeutta turvapaikkaan ja esitti muotoilun: "ulkomaalaiselle *annetaan* turvapaikka, jos hän sitä maahan saapuessaan tai kohta maahan tultuaan hakee ja esittää hakemuksensa tueksi todennäköisiä syitä pakolaisuudesta"<sup>44</sup>. Hallitus vetosi kansainvälisen oikeuden periaatteeseen, jonka mukaan turvapaikan myöntäminen riippuu valtion harkinnasta ja esitti että "ulkomaalaiselle voidaan antaa turvapaikka, jos hän oleskelee kansallisuusvaltionsa tai pysyvän oleskeluvaltionsa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun valtion suojelukseseen"<sup>45</sup>. Eduskunnan ulkoasiainvaliokunta hylkäsi pakolaisen subjektiivisen oikeuden turvapaikkaan, koska presidentti Koivisto antoi ymmärtää, että hän ei vahvistaisi subjektiivisen oikeuden sisältävää lakiesitystä. Myös eduskunta päätti kiivaan keskustelun jälkeen säätää turvapaikkaoikeutta koskevan pykälän muotoon, jonka mukaan "pakolaiselle voidaan antaa turvapaikka" ja hylkäsi näin ollen pakolaisen subjektiivisen oikeuden turvapaikkaan.<sup>46</sup>

Vuoden 2004 uusi ulkomaalaislaki astui voimaan vappuna 2004 pitkän poliittisen prosessin päätteeksi. Lipposen toisen hallituksen sisäasiainministeri ja silloinen

---

<sup>44</sup> Komiteamietintö 1989:7, 53. Katso myös Lepola 2000, 80–81.

<sup>45</sup> HE 47/1990, 30§. Katso myös Lepola 2000, 81.

<sup>46</sup> Lepola 2000, 81–83.

Kokoomuksen puheenjohtaja Ville Itälä toi esityksen ulkomaalaislain kokonaisuudistuksesta eduskunnan käsittelyyn vuoden 2002 joulukuussa, mutta esitys raukesi, koska eduskunta ei ehtinyt käsitellä sitä ennen maaliskuussa 2003 järjestettyjä eduskuntavaaleja. Uusi sisäasiainministeri, Suomen Sosiaalidemokraattisen Puolueen (SDP) Kari Rajamäki, toi lain kesäkuussa 2003 eduskuntaan käsiteltäväksi käytännössä samansisältöisenä kuin edeltäjänsä, viemättä sitä uudelle lausuntokierrokselle kansalaisjärjestöjen, virkamiesten ja asiantuntijoiden puitavaksi.<sup>47</sup> Rajamäen mukaan hallitus piti lakiesityksen tuomista eduskunnan käsiteltäväksi pääasiassa samansisältöisenä kuin edellinen hallituksen aikana perusteltuna "ottaen huomioon varsin tuoreen asian valmistelutaustan", jotta lain säätämisestä ei muodostuisi "Iisakin kirkon rakennustyömaa vastaavanlaisena tuoreiden kuulemisten uudelleenpyörytyksenä"<sup>48</sup>. Lakiesitys oli poikkeuksellisen laaja; siinä oli 308 sivua ja yli 200 pykälää.

Vuoden 2004 ulkomaalaislakia valmisteltiin monin tavoin erilaisessa tilanteessa kuin vuoden 1991 ulkomaalaislakia. Ulkomaisten kansalaisten osuus Suomen väestöstä kasvoi koko 1990-luvun ja 2000 luvun alun ajan. Kansantalouden tila vaihteli erittäin voimakkaasti vuoden 1991 ulkomaalaislain voimassaolon aikana. Suomi nousi 1990-luvun alkupuoliskon syvästä lamasta nopeasti ja kansantalous oli vuosituhaten vaihtuessa ennennäkemättömän hyvässä kunnossa laman jäljiltä korkeaksi jääneestä työttömyydestä huolimatta.

Vaikka Suomi liittyi Euroopan unioniin (EU) 1990-luvun puolivälissä, on EU:n vaikutus Suomen maahanmuuttopolitiikkaan jäänyt vähäiseksi, sillä vuonna 1999 solmitun Amsterdamin sopimuksen solmimisen jälkeen alkanut jäsenmaiden maahanmuuttopolitiikkojen yhtenäistämiskehitys on toistaiseksi ollut hyvin hidasta. Yhä suurempi osa jäsenmaiden maahanmuutto- ja pakolaispolitiikasta siirtyy vähitellen unionin toimivallan piiriin, mutta toistaiseksi sopuun on päästy lähinnä vain erilaisten kysymysten vähimmäisehdoista.<sup>49</sup> EU otti kuitenkin Suomen puheenjohtajakaudella, Tampereen huippukokouksessa, askeleen pois puhtaan

---

<sup>47</sup> Siivonen, kirjoitus Helsingin Sanomien sunnuntai-sivuilla 15.6.2003.

<sup>48</sup> Rajamäki – UL04/Lä.

<sup>49</sup> Forsander, Raunio, Salmenhaara & Helander 2004, 75.

valvontapainotteisesta nollalinjan maahanmuuttopolitiikasta ja ilmaisi selkeästi sitoutumisensa ihmisoikeuksiin ja pakolaisten suojeluun. Kokouksen merkittävimpiin saavutuksiin kuului jäsenmaiden voimakas sitoutuminen turvapaikan hakuoikeuden takaamiseen unionin alueelta ja lupaus Geneven pakolaissopimuksen täysimääräisestä noudattamisesta. Eurooppa-neuvosto päätti myös yhteisen turvapaikkajärjestelmän luomisesta.<sup>50</sup>

Euroopan unioniin liittymistä edelsi Suomen itsenäisyyden ajan syvin lamakausi, joka vaikutti voimakkaasti suomalaisten asenteisiin maahanmuuttajia kohtaan. Magdaleena Jaakkolan mukaan useissa kansainvälisissä tutkimuksissa on havaittu sosioekonomisten uhkakuvien, eli mm. työpaikkojen, sosiaalietujen ja asuntojen menettämiseen liittyvien pelkojen, selittävän keskeisesti maahanmuuttaja-asenteita. Suomalaiset kokivat lama-aikana huomattavasti enemmän sosioekonomista uhkaa kuin ennen lamaa tai sen jälkeen.<sup>51</sup>

Vuonna 2003 Suomessa asui 107 003 ulkomaiden kansalaista, yli neljä kertaa enemmän kuin vuonna 1990. Selvästi suurimman ryhmän lähtöalueen perusteella muodostavat venäjän kansalaiset. Heitä asui Suomessa vuonna 2003 24 998 henkilöä. Seuraavaksi suurimmat ulkomaiden kansalaisten ryhmät olivat virolaiset (13 397) ja ruotsalaiset (8 124).<sup>52</sup>

Maahanmuutto lisääntyi 1990-luvun aikana pääasiassa Suomen ulkopuolisista syistä. Tärkein yksittäinen maahanmuuttoon vaikuttanut ulkoinen tekijä oli Neuvostoliiton avautuminen ja romahtaminen. Avautuneen itärajan kautta Suomeen saapuneet Venäjän kansalaiset ja turvapaikanhakijat muodostavat pääosan 1990-luvulla Suomeen muuttaneista ihmisistä.<sup>53</sup> Suurimmat pakolaisryhmät saapuivat Suomeen Somaliasta ja entisen Jugoslavian alueilta, sekä Iranista ja Irakista. Tilastokeskuksen mukaan valtaosa nykyisistä maahanmuuttajista on tullut Suomeen siirtolaisina ja paluumuuttajina naapurimaista tai turvapaikanhakijoina ja pakolaisina

---

<sup>50</sup> Helsingin Sanomat 23.10.1999.

<sup>51</sup> Jaakkola 1999, 65--66.

<sup>52</sup> Tilastokeskus, luettu 30.7.2004[WWW-dokumentti].

<sup>53</sup> Lepola 2000, 375.

kaukaisimmista maista. Vuonna 2001 ulkomaisten kansalaisten joukossa oli huomattavasti enemmän työkäisiä (75 %) kuin koko väestössä (67 %). Maahanmuuttajien työllisyys on kohentunut vuosien varrella, mutta pakolaisina maahan tulleiden työttömyys oli vuonna 2001 edelleen yli 50 prosenttia. Läntisestä Euroopasta saapuneiden työttömyysaste on sen sijaan laskenut keskimäärin jo alle 20 prosenttiin; joidenkin kansallisuusryhmien kohdalla jopa lähelle 10:tä prosenttia (koko väestön työttömyysaste oli 12 prosenttia vuonna 2001). Maahanmuuton syy on merkittävä maahanmuuttajan sosioekonomista asemaa selittävä tekijä: pakolaisina maahan saapuneiden työllisyys ja tulot ovat huomattavasti valtaväestöä alemmalla tasolla, mutta Suomessa asuvien länsimaiden kansalaisten ja joidenkin itäisen Euroopan maiden kansalaisten elinolot ovat lähellä suomalaisten elinoloja. Joistakin länsimaista Suomeen saapuneiden joukossa on suhteellisen suurituloisia eli 32 000 euroa vuodessa ansaitsevia (18–20 %) jopa enemmän kuin suomalaisten joukossa (14 %).<sup>54</sup>

Eduskunta ei suinkaan ole seurannut toimeentuloa sivusta muutoksia ulkomaalaislain säätelyalan sisällä vuoden 1991 ulkomaalaislain säätämisen ja vuoden 2004 ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen välillä. Vuoden 1991 ulkomaalaislakiin tehtiin vuosien varrella 23 erilaista muutosta ennen vuoden 2004 kokonaisuudistusta<sup>55</sup>.

Hallitus antoi jo puolitoista vuotta uuden ulkomaalaislain voimaantulon jälkeen esityksen sen muuttamiseksi. Esityksen sisältö merkitsi maahantulon vaikeuttamista ja maasta poistamisen nopeuttamista monin tavoin, mm. määrittelemällä entistä suurempi osa hakemuksista sellaisiksi, jotka voitaisiin käsitellä poikkeuksellisen nopeasti. Esitykseen sisältyi myös ajatus siitä, että turvapaikkahakemus voitaisiin hylätä ja turvapaikanhakija palauttaa välittömästi, mikäli hän on saapunut Suomeen nk. turvallisesta maasta. Turvallisina maina pidettiin muita Pohjoismaita ja niitä Euroopan neuvoston jäsenmaita, jotka ovat liittyneet pakolaisten asemaa koskevaan yleissopimukseen ilman maantieteellisiä varauksia. Valtioneuvostolle varattiin myös oikeus päättää muiden maiden liittämistä turvallisien maiden listaan. Ehdotus ulkomaalaislain tiukentamisesta ja erityisesti siihen sisältyvä ajatus turvallisista

---

<sup>54</sup> Pohjanpää, Paananen & Nieminen 2003, 10–11, 35–36.

<sup>55</sup> Forsström, Helsingin Sanomat 14.6.2003.



alkuperämaista herätti voimakasta kritiikkiä. Ehdotusta kritisoivat pakolaisjärjestöt (Kirkon ulkomaanapu, Pakolaisneuvonta, Suomen pakolaisapu, Suomen Punainen Risti) pitivät esitystä Suomen ratifioiman Geneven pakolaissopimuksen vastaisena. Turvallisia alkuperämaita käsittelevät esityksen osiot saivat kritiikkiä osakseen kaikissa lakimuutoksen käsittelyvaiheissa ja kysymys turvallisista alkuperämaista hajotti myös hallituksen rivit RKP:n ministerien vaatiessa asiaa koskevien kohtien poistamista esityksestä.<sup>56</sup>

Toinen ulkomaalaislain sisältöön merkittävästi vaikuttanut lainmuutos oli vuonna 1996 eduskunnan käsiteltäväksi tullut inkeriläisten paluumuuttoa koskeva pykälä, joka siirsi presidentti Koiviston puheenvuorosta vuonna 1990 alkunsa saaneen, hallinnollisin toimenpitein toteutetun inkeriläisten paluumuuton lainsäädännön piiriin. Paluumuuttajan status merkitsee perustetta oleskeluluvan ja rajoittamattoman työluvan myöntämiseen. Paluumuuttajan maahan saapuessaan saama oleskelulupa mahdollistaa kunnan asukkaaksi rekisteröitymisen ja sitä kautta asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin pääsemisen.<sup>57</sup>

Valtioneuvosto julkaisi vuonna 1997 Suomen ensimmäisen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen ohjelman, jonka tavoitteena oli ”luoda suuntaviivat Suomen maahanmuutto- ja pakolaispolitiikalle”. Ohjelma oli tarkoitus toteuttaa ”asteittain valtiontaloudellisten voimavarojen puitteissa”. Ohjelman mukaan Suomen pitää hyödyntää kansainvälistymisen, lähialueiden muutosten ja Euroopan integraation myönteiset puolet mahdollisimman tehokkaasti ja samalla pitää kehityksen haittavaikutukset mahdollisimman pieninä. Maahanmuuton katsottiin voivan merkitä ”koko yhteiskuntaa rikastuttavaa, tervetullutta voimavaraa”. Humanitaaristen maahanmuuttajien vastaanotosta taas on ”suoriuduttava kansainvälisten sopimusten edellyttämällä tavalla, ihmisoikeuksia kunnioittaen ja järjestelmän väärinkäytöksiä estäen”. Lisäksi maahanmuuttopolitiikan tavoitteiksi nostettiin vapaamman liikkuvuuden aiheuttamien uhkien torjunta ja tehokas kotoutuminen, eli ”kielen ja

---

<sup>56</sup> Lepola 2000, 85–88.

<sup>57</sup> Lepola 2000, 96–99.

yhteiskunnan pelisääntöjen nopea omaksuminen”, joka on ”Suomessa menestymisen edellytys”.<sup>58</sup>

Vuoden 1999 laki maahanmuuttajien kotouttamisesta heijasteli Suomessa tapahtunutta asenteiden muutosta. Vuoden 1999 lain maahanmuuttajien kotouttamisesta tavoitteena on "edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tasa-arvoa ja valinnan vapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien keskeisten tietojen ja taitojen saavuttamista, sekä turvata turvapaikanhakijoiden välttämätön toimeentulo ja huolenpito järjestämällä turvapaikanhakijoiden vastaanotto"<sup>59</sup>. Kotouttamislain arvopohjaa valottaa se, että oikeus lain mukaiseen kotoutumissuunnitelmaan on maahanmuuttajalla, joka ilmoittautuu työttömäksi työnhakijaksi tai joka hakee toimeentulotukea<sup>60</sup>. Lain avulla on pyritty sitouttamaan työvoimaan kuuluvat maahanmuuttajat ja heidän perheensä suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumiseen: Kotoutumissuunnitelma tehdään kunnan, työvoimatoimiston ja maahanmuuttajan yhteistyönä ja lain mukainen kotoutumistuki on sidottu kotoutumissuunnitelman noudattamiseen<sup>61</sup>.

Myös EU on ottanut maahanmuuttajien kotouttamisen asialistalleen. EU:n komission mukaan Eurooppa-neuvosto suhtautuu "myönteisesti ehdotuksiin, joita komissio oli esittänyt maahanmuuttoa, kotouttamista ja työllisyyttä käsittelevässä tiedonannossa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan toimintapolitiikan vahvistamiseksi, sillä maahanmuutto on entistä tärkeämpää väestön ikääntymisen ja vähentymisen vuoksi"<sup>62</sup>. Vuosituhannen vaihteen jälkeen keskustelu väestön ikärakenteesta ja suurten ikäluokkien siirtymisestä eläkkeelle on vaikuttanut maahanmuuttopoliittiseen keskusteluun Suomessakin. Suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen lähestyessä on alettu kiistelemaan siitä, voisiko maahanmuutto osaltaan olla korvaamassa tarjolla olevan työvoiman pienenemistä, vai tulisiko eläkkeelle lähtevien määrän kasvaessa keskittyä löytämään töitä kotimaisille työvoimareserveille. Mm. Helsingin Sanomien vieraskynä -palstalla julkaistiin

---

<sup>58</sup> Valtioneuvosto 1997, Liite 1, s. 3.

<sup>59</sup> Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999, 1§.

<sup>60</sup> Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999, 10§.

<sup>61</sup> Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999, 11§, 13§.

<sup>62</sup> Vitorino 14.7.2003, luettu 24.5.2004[WWW-dokumentti].

vuosien 2003 ja 2004 aikana useita eri tahojen asiantuntijoiden kirjoituksia Suomen ikärakenteen aiheuttamasta aktiivisen maahanmuuttopolitiikan tarpeesta<sup>63</sup>. Teollisuuden ja työnantajien TT katsoi vuoden 2004 huhtikuussa julkaistussa globalisaatiota koskevassa kannanotossaan Suomen tarvitsevan aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa selvittääkseen väestön ikääntymisen aiheuttamista haasteista<sup>64</sup>. Elinkeinoelämän valtuuskunta peräänkuulutti aktiivisempaa maahanmuuttopolitiikkaa lieventämään eläköitymisestä ja kovenevasta kansainvälisestä kilpailusta aiheutuvia pulmia jo vuonna 2001<sup>65</sup>.

Suomeen lähinnä Slovakiasta saapuneet romanit olivat toistuvasti median huomion kohteena ennen vuoden 2004 ulkomaalaislain eduskuntakäsittelyä ja sen aikana<sup>66</sup>. Helsingin sanomien mukaan romanien "tulva" nostatti keväällä keskustelua ulkomaalaislaista. Edellisen kerran vastaavaa oli tapahtunut vuonna 1999, jolloin Suomeen saapui yhteensä 1516 Slovakian romania. Tuolloin päädyttiin lisäämään ulkomaalaislakiin mahdollisuus pikakäännätykseen.<sup>67</sup>

## 4. TALOUDEN JA POLITIIKAN SUHDE

### 4.1. Taloudellinen hallinta ja 1990-luvun talouskriisi

Suomi kävi 1990-luvun alkupuoliskolla läpi itsenäisyyden ajan syvimmän lamakauden, joka vaikutti voimakkaasti suomalaisten asenteisiin maahanmuuttajia kohtaan. Lama näkyi kaikkein selvimmin työttömyyden kasvuna. Työttömyys lähti nousuun syksyllä 1990 ja saavutti huippunsa vuoden 1994 alussa. Vuosina 1991-1994 Suomesta taloudesta katosi n. 450 000 työpaikkaa, eli viidesosa kaikista työpaikoista.

---

<sup>63</sup> Katso esim. seuraavat kirjoitukset Helsingin Sanomien vieraskynä-palstalta: Tanner 12.5.2003, Aysu 20.11.2003 ja Jalas 29.2.2004.

<sup>64</sup> Teollisuus ja Työnantajat, Luettu 3.8.2004 [WWW-dokumentti].

<sup>65</sup> Eva 2001.

<sup>66</sup> Katso esim. seuraavat Helsingin Sanomien uutiset: Kerkelä 9.3.2004, s.n. 12.3.2004, Sippola 18.3.2004, Sirén 19.3.2004, s.n. 20.3.2004 ja Reinbohl 10.4.2004.

<sup>67</sup> Reinbohl, Helsingin Sanomat 10.4.2004.

Työttömien määrä kasvoi vuoden 1990 ennätysalhaiselta tasolta, 80 000:sta työttömästä jopa puoleen miljoonaan. Työttömyyden, julkisen pankkituen sekä valtion nopean velkaantumisen ja korkotason nousun aiheuttamien korkojen aiheuttamien julkisen sektorin rajusti kasvaneiden menojen ja tuotannon supistumisen aiheuttaman verotulojen putoamisen seurauksena oli suuri julkisen talouden alijäämä vuosina 1992-1996. Selvitäkseen julkisen talouden kasvavasta rahoitusvajeesta hallitus pyrki vuodesta 1992 lähtien yhä selvemmin julkisen talouden tasapainoon menoja leikkaamalla ja veroperusteita kiristämällä.<sup>68</sup>

Vaikka Suomen 1990-luvun talouskriisi olikin syvä ja erityisesti työttömyyden nousu ja työllisyyden lasku koettelivatkin kansantaloutta, ei Suomessa ollut Jaakko Kianderin mukaan erityisen vakavaa julkisen talouden kriisiä muihin länsimaihin verrattuna. Julkinen velka pysyi koko 1990-luvun ajan teollisuusmaiden keskiarvon alapuolella ja julkisen talouden alijäämä ylitti EU:n keskiarvon vain yhtenä vuonna. Lama ja Suomessa vallinnut kriisimieliala antoivat kuitenkin poliittisille päättäjille vahvan mandaatin säästöpolitiikan vaatimille leikkauksille. Kianderin mukaan päättäjät pystyivät yllättävän pitkään perustelemaan säästöjä keinona turvata hyvinvointiyhteiskunnan säilyminen. Hallitus ja valtiovarainministeriö painottivat, että leikkauksissa ei ollut kyse hyvinvointiyhteiskunnan alasajosta, vaan välttämättömistä toimenpiteistä, jolla hyvinvointiyhteiskunta voitaisiin pelastaa. Myös julkisen velan kasvua ja siitä tuleville sukupolville jäävää taakkaa käytettiin säästötoimenpiteiden perusteena. Laman alkuaikojen työttömiä kohtaan tunnettu sympatia ja solidaarisuus vaihtui vuosikymmenen puolivälin lähestyessä median myötävaikutuksella työttömien syyllistämiseksi ja puheeksi ylimitoitettun sosiaaliturvan kannustinloukuista.<sup>69</sup>

Anu Kantolan mukaan taloudenhoito on ollut osa modernia poliittista hallintaa erityisesti 1970-luvun talouskriiseistä lähtien. Talouden nimissä on vaadittu kurinalaisuutta ja oman toiminnan alistamista kansantalouden vaatimuksille. Taloudellisen asiantuntijuuden varaan rakentuva hallinta, eli ekonomismi, jossa todellisuutta tarkastellaan taloudellisena toimintana ja talouden käsittein, vahvistui

---

<sup>68</sup> Kiander 2001, 30–33.

<sup>69</sup> Kiander 2001, 100–103.

Kantolan mukaan Suomessa erityisesti 1990-luvun taloudellisen kriisin yhteydessä. Kantolan mukaan talouskriisin oloissa talous alkaa tuottamaan 'totuuksia', joilla pyritään vaimentamaan poliittisia päätöksiä koskevat erimielisyydet. Kun epävarmuutta sisältäviä asioita aletaan esittämään tosiasioina, muuttuu poliittinen keskustelu hallinnan puheeksi. Vaikka politiikan tilalle astunut tehokkuuteen perustuva rationaalisuus vaikuttaa 'järjen' ohjaamalta, luodaan tehokkuuden käsitteen avulla todellisuudessa poliittisia käsityksiä. Ekonomistiseen hallintaan liittyvä teknokraattisuus piilottaa alleen poliittiset konfliktit ja pyrkii esittämään talouden sanelemat poliittiset ratkaisut intressittömänä ohjauspuheena. Asiantuntijuuteen nojaavasta näennäisen puolueettomasta asemasta voi tulla poliittisen vallankäytön keino, jolla poliittiset toimijat pyrkivät nostamaan itsensä poliittisten kiistojen yläpuolelle ja oikeuttamaan päätöksensä yleispätevyyden 'järjen' nimissä.<sup>70</sup>

Suomessa 1990-luvun talouskriisin yhteydessä politiikan kustannuksella tapahtunut taloudellisen hallinnan voimistuminen ei loppunut talouden nousu-uralle palaamisen myötä. Kantolan mukaan talouden tunnusluvut, kuten pörssien noteeraukset ja talousbarometrit tarjoavat jatkuvasti kriisin ja vaaran signaaleita, jotka voivat synnyttää jatkuvan kriisin politiikan. Taloudenhoidolla pyritään kohti tilaa, jota ei koskaan saavuteta, mikä oikeuttaa yhä uusien poikkeuksellisten toimenpiteiden ja moraalisen itsekurin vaatimukset.<sup>71</sup>

Anu Kantolan mukaan taloudenhoitoon nojaavan poliittisen hallinnan ongelma on se, että taloudenhoitoon ei liity kuvitteellista yhteisöä. Talous ei sinänsä luo yhteenkuuluvuuden tunteita eikä tue jakoa "meihin" ja "heihin". Kantolan mukaan taloudelliselle tiedolle perustuva poliittinen hallinta näyttääkin tarvitsevan "apuideologian", jonka avulla se voi rakentaa ulossulkevien poliittisten kategorioiden varaan rakentuvia puhetapoja. Kantolan mukaan markkina-ajattelu yhdistyi erityisesti 1990-luvun talouskriisin aikana nationalismiin. Poliitikot pyrkivät luomaan kuvaa kansallisen kilpailukyvyn puolustamisesta "meidän yhteisenä", koko kansakunnan projektina, jossa ei ajettu kenenkään etua erityisesti, vaan pidettiin intressittömästi kiinni kaikkien yhteisestä edusta. Nationalististen ja taloudellisten argumenttien

---

<sup>70</sup> Kantola 2002, 292–297.

<sup>71</sup> Kantola 2002, 316.

yhdisteleminen onkin tehokas retorinen strategia. Juuri näennäisen yhteisen edun varjolla yksilöiltä voidaankin vaatia erityisen suuria uhrauksia.<sup>72</sup>

Maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa "meihin" viittaaminen on sellaista nationalistista ajattelua, jota Benedict Anderson on kuvannut kuvitellun yhteisön - käsitteen kautta. Hänen mukaansa kansa on kuviteltu yhteisö, koska pienimmänkään kansan jäsenet eivät kattavasti tunne toisiaan tai edes kuule toisistaan, mutta silti kaikkien heidän mielessä elää kuva yhteisöllisyydestä. Kaikki yhteisöt, joissa ei kohdata muita jäseniä kasvokkain, ovat kuviteltuja. Olennaista ei ole kansan aitous tai epäaitous, vaan se, millaiseksi kansa kuvitellaan ja miten se vaikuttaa harjoitettuun politiikkaan ja ihmisten elämään. Andersonin mukaan kansaa kuviteltuna yhteisönä on määrittää kolme sen ominaisuutta. Ensimmäinen näistä on rajallisuus, kansa määrittyy muiden kansojen negaation kautta. Toiseksi kansa kuvitellaan nimenomaan yhteisönä, jolle on leimallista syvä toveruus, veljeys, jonka vuoksi miljoonat ovat olleet valmiita uhraamaan henkensä. Kolmas kansaan liitetty piirre on sen suvereenisuus.<sup>73</sup>

## 4.2. Taloudellisen vallankäytön malli

Suomen 1990-luvun alun talouskriisin kanssa samaan aikaan tapahtuneet kylmän sodan loppumiseen liittyneet mullistukset edesauttoivat osaltaan politiikan painopisteen siirtymistä talouspolitiikan suuntaan. Kylmän sodan olosuhteissa hyvät suhteet Neuvostoliittoon olivat välttämättömän tosiasian asemassa, mutta kylmän sodan väistyessä samankaltaisen poliittisen statuksen sai taloudellinen kilpailu, jonka käyttöä poliittisten päätösten perusteluna ei juurikaan haluttu kyseenalaistaa. Mitä kauemmaksi läntisten teollisuusmaiden käymät sodat ovat jääneet, sitä selkeämmin sotien vaatiman itsekurin tilalle on astunut nationalistinen talusoppi. Sotien sijaan "kansan" taloudellisesta kilpailukyvyvystä on tullut poliittisen hallinnan keskeisin tukipilari.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Kantola 2002, 272–273.

<sup>73</sup> Anderson 1991, 6–7.

<sup>74</sup> Kantola 2002, 278–279.

Myös Michel Foucault on kiinnittänyt huomiota siihen, kuinka länsimaiset yhteiskunnat ovat suunnanneet kontrollikoneistonsa palvelemaan arvon ja hyödyllisyyden kasvua suvereeniteetin sotilaallisen pönkittämisen sijaan<sup>75</sup>. Kantolan mukaan Foucault katsoi, että taloustieteen historia merkantilismista poliittiseen taloustieteeseen kuuluu samaan jatkumoon, jonka myötä taloudelliset puhetavat ovat siirtyneet poliittisen vallankäytön alueelle. Talous- ja tilastotieteen kehittymisen ansiosta yhteiskuntia on voitu vähitellen ryhtyä arvioimaan talouden tunnusluvuilla. Taloustieteen kyky muuttaa mitä erilaisimpia asioita numeroiksi on mahdollistanut eri elämänaalueiden vertaamisen talouden termeillä, mikä merkitsee sitä, että taloustiede kykenee myös hallitsemaan tapaamme hahmottaa todellisuutta.<sup>76</sup>

Valtion säätelyn vähentämistä ja markkinamekanismin toiminnan laajentamista ajava uusliberalistinen ideologia ei ole juurtunut Suomen tai muiden länsimaiden poliittisen päätöksenteon osaksi kertaheitolla. Markkinoiden valta on kasvanut poliittisen päätöksenteon kustannuksella vähitellen, yksittäisten ratkaisujen kautta. Anu Kantolan mukaan uusliberalismin mukanaan tuomat käytännölliset ratkaisut ovat olleet syvästi poliittisia, vaikka niiden esiinmarssi ei olekaan tapahtunut perinteisten poliittisten vaikutuskeinojen saattelemana.<sup>77</sup>

Yhden esimerkin uusliberalistisen ajattelun hivuttautumisesta osaksi suomalaista yhteiskuntaa on nostanut esiin Leena Eräsaari, joka on todennut Suomen rakennushallituksen lakkauttamista koskeneessa tutkimuksessaan, että rakennushallitus pilkottiin ja yksityistettiin valtiovarainministeriön sanelun mukaisesti. Koska yksityistämisen takana oli ajatus saada valtion kiinteistöille korkeampi tuotto, alettiin yksityistämisen yhteydessä korostamaan asiakkaan huomioon ottamista. Eräsaaren mukaan julkisilla varoilla rakennettujen tilojen käyttäjien – eli yliopisto-opiskelijoiden, vanhainkotien asukkaiden ja päiväkotilasten – sijaan tilojen hallinnointia ja hinnoittelua ohjasi valtiovarainministeriö asiakkaan tavoin. Yksityisen sektorin tehokkuutta ja tuottoa tavoittelevat opit alkoivat julkisiksi

---

<sup>75</sup> Foucault 1998, 102–103.

<sup>76</sup> Kantola 2002, 33–34.

<sup>77</sup> Kantola 2002, 13–14.

rakennettujen tilojen hinnoittelemisen kautta määrittelemään sitä, kuinka paljon rahaa voitiin käyttää tiloissa tuotettavien palvelujen ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Valtiovarainministeriön otetta palveluiden tuottajista kiristi erityisesti se tosiasia, että vaikka uudistusten yhteydessä puhuttiin "todellisesta markkinavuokrasta", oli yksityistetyn rakennushallituksen tilalle luoduilla yhtiöillä tosiasiasa monopoliasema tietynlaisten tilojen tarjoajana. Esimerkiksi yliopisto voi toimia vain yliopistokäyttöä varten rakennetuissa tiloissa. Vaikka uudistus vaikutti laajasti erilaisten ryhmien käyttämien julkisten palveluiden tuottamiseen, sitä ei käsitelty eduskunnassa tai valtioneuvostossa. Lisäksi valtiovarainministeriön korkein virkamies, Raimo Sailas, jonka suunnitelmien pohjalta ja johdon alaisuudessa uudistus toteutettiin, myönsi julkisuudessa, että valtionvarainministeriössä tiedettiin uudistuksen olevan laitton. Valtion rakennuksille tuottoa tavoitelleiden epälegitiimien virkamiespäätösten kautta valtio muuttui itse laittomuuden harjoittajaksi.<sup>78</sup>

Eräsaari on kutsunut taloudellisen liberalismien oppia ja terminologiaa moderniksi kirkkolatinaksi. Sen uudet termit ja vanhoille termeille antamat uudet merkitykset ovat käytössä maailmanlaajuisesti, mutta säilyvät paikallisesti vieraina. Niitä ei voi välttämättä kääntää ”kansankielelle”, mutta niiden heijastelema kuva maailmasta välittyy myös rahvaalle. Tilannetta voi verrata keskiaikaan, jolloin vain kansalliset eliitit hallitsivat kansainvälisesti dominoivan kielen, eli kirkkolatinan, mutta tuolla kielellä levitetty oppi levisi muokkaamaan myös laajempien kansankerrosten maailmankuvaa.<sup>79</sup>

Kenneth Burke on myös kiinnittänyt huomiota talouteen liittyvän argumentoinnin vaikuttavuuteen. Burken tuotannossa kaikkein keskeisintä on Hilka Summan mukaan retoriikan sisään rakennettujen valtapyrkimysten ja puolueellisuuden havainnollistamisen korostaminen. Valtapyrkimyksiä yritetään toteuttaa usein identifikaation avulla, eli samaistamalla puhujan ja yleisön tarpeet. Burken mukaan retoriikan tutkijan pitäisi kiinnittää huomio identifikaatioiden kokonaisuuteen ja niiden vakiintumiseen toiston kautta, ei yksittäisiin puheisiin. Identifikaatioiden ja muiden retoristen keinojen avulla pyritään maailman kaaosmaista moninaisuutta

---

<sup>78</sup> Eräsaari 2002, 178–185, 122–124.

<sup>79</sup> Eräsaari 2002, 22–25.



redusoimaan selkeämmäksi, mikä johtaa terministisiin ilmaisuihin ja mielikuviin asioista. A Grammar of Motives -teoksessaan hän esittää, että taloudesta on tullut länsimaissa terministinen ilmaisu, Jumala-termi, johon perustuva argumentointi on tyhjentävää ja lopullista, mutta myös vääristävää.<sup>80</sup>

Burken mukaan talouden nousu ihmisten motiivien keskiöön tapahtui maallistumisen ja modernisoitumisen myötä. Kun Jumalan luoman järjestyksen järjeä kavennettiin luonnonlain käsitteen kautta, huoli luonnonlaista pystyi muuntautumaan materialismiksi. Ihmisen toimintaa ohjaavien motivaatioiden joukosta alettiin erityisesti korostamaan ”taloudellisia tekijöitä”. Kun ”Jumalan laista” tuli ”luonnon laki” ja edelleen ”markkinalaki”, tuli vaihdon symboleista ihmisten toiminnan perusmotiiveja, mikä tarkoitti myös vapauskäsitteen muutosta. Vapaa sosiaalinen toiminta juontui vain vapaista markkinoista, kun aiemmin kaikkien mahdollisuuksien perusta oli Jumala itse. Tämä kapeampi, ”humanistisempi” vapauden genealogia vaikutti yhä vakuuttavammalta, koska raha tuli motiivina yhä tärkeämmäksi. Monetaristisen symbolismin nouseminen taloudellisen prosessin keskeiseksi osaksi johti siihen, että tuotanto- ja distribuutiojärjestelmiä kehitettiin kansallisvaltioissa rahalle perustuvan rationalismin ohjaamina. Aiemmin rahaa käytettiin tuotannon ja jakelun hoitamisessa, mutta raha on modernisoitumisen myötä muuttunut perusteeksi, jonka mukaan taloudellista toimintaa suunnitellaan ja hoidetaan.<sup>81</sup>

Keskeinen tekijä liberalistisessa retoriikassa, sekä Eräsaaren että Burken mukaan, on yksityisen loistokkuus julkiseen verrattuna. Burke kiinnitti huomion siihen, että ne työt, jotka orjayhteiskunnassa hoidettiin pakolla, teetetään hurskaan uskonnollisessa yhteiskunnassa velvollisuudentuntoon vedoten, mutta tehdään kapitalistisessa yhteiskunnassa ”vapaaehtoisesti”, rahan ohjaavien motiivien ajamana. Oman tahdon, velvollisuuden ja välttämättömyyden liittoa kuvataan ”kunnianhimon” ja ”yrittäjyyden” termeillä.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Summa 1996, 57–60.

<sup>81</sup> Burke 1945, 91–92.

<sup>82</sup> Eräsaari 2002, 23 ja Burke 1945, 92–93.

Kianderin mukaan 1990-luvulla kansainvälisissä asiantuntijaorganisaatioissa syntyi konsensus siitä, että hyvä talouspolitiikka rakentuu nimenomaan yrittäjyyden varaan. Teollisuusmaiden yhteistyöorganisaatio (OECD), Kansainvälinen Valuuttarahasto (IMF) ja EU:n komissio ovat jalleet tämän konsensuksen mukaisia suosituksia kansallisvaltioille. Tämän käsityksen mukaan julkisen talouden ongelmat ja työttömyys ovat seurauksia erilaisista "institutionaalisista jäykkyyksistä", kuten ammattiyhdistysliikkeestä, työsopimusten yleisittovuudesta, liian hyvästä sosiaaliturvasta ja liian korkeista veroista.<sup>83</sup> Edellä mainitut organisaatiot ovat onnistuneet ajamaan uusliberalistista agendaansa niin voimakkaasti eteenpäin kansallisvaltioiden tasolla, että Stephen Gill on alkanut puhumaan jo uuskonstitutionalismista. Uusliberalistiseen talouspolitiikkaan suhtaudutaan ikään kuin sen noudattamisesta olisi säädetty perustuslaissa. Yksi uuskonstitutionaalisen talouspolitiikan elementeistä on Gillin mukaan alijäämäisten budjettien karttaminen, josta Euroopan unionin vakaussopimuksen budjettialijäämille säädetty 3 prosentin maksimi on yksi esimerkki. Raija Julkusen mukaan tasapainoisiin budjetteihin pyrkimistä voidaan pitää merkinä paluusta Suomessa vahvasti vaikuttaneeseen kameralismiin ja klassisen talousliberalismin oppeihin.<sup>84</sup> Kameralististen oppien mukaan valtionaloudessa on tiukasti pyrittävä vuotuisen tasapainoon. Aikojen huonontuessa Suomessa on yleensä alettu pohtimaan valtion menojen supistamista, toisin kuin maissa, joissa on toisen maailmansodan jälkeisiä suhdannevaihteluita pyritty tasaamaan talouspolitiikan keynesiläisten oppien mukaan.<sup>85</sup>

Bill Jordanin ja Frank Düvelin mukaan WTO:n, IMF:n ja Maailmanpankin kaltaisten kansainvälisten organisaatioiden ajama hallintomalli on asettanut kansallisvaltioiden legitimitetin kyseenalaiseksi. He katsovat telekommunikaatiojärjestelmien kohdalla kaikkein selvimmän esiin tulleen yksityistämisen logiikan olevan leviämässä myös liikennejärjestelyiden, postipalveluiden, terveys- ja sosiaalipalveluiden, koulutuksen ja turvallisuuspalveluiden piiriin. Yksityistettyjen palveluiden käyttäjien joukko määräytyy kansallisten rajojen sijaan markkinoiden hintamekanismin kautta, mikä rapauttaa kansallisvaltioiden legitimitettä, joka perustui aiemmin sosiaalisen

---

<sup>83</sup> Kiander 2001, 103.

<sup>84</sup> Gill 1997, 217–221 ja Julkunen 2001, 52–53.

<sup>85</sup> Pekkarinen & Vartiainen 1998, 370–372.

oikeudenmukaisuuden nimissä ylläpidettyjen julkisten rakenteiden ja palveluiden saatavuuteen ja julkisten palveluiden kehittämistä koskevaan jaettuun intressiin.<sup>86</sup>

Anu Kantolan mukaan julkisten palveluiden ylläpitämistä ja yhteistä etua koskeva eetos on Suomessakin ollut muutoksen kourissa. Suomen 1990-luvun talouskriisissä tehokkuutta koskeva ajattelu muuttui niin, että sitä aiemmin leimannut koko yhteiskunnan hyvinvointia ja taloudellista toimeliaisuutta koskeva näkökulma hävisi. Kansallisen säätelyn ja hyvinvointivaltioajattelun aikana tehokkuus ymmärrettiin kansantalouden voimavarojen käyttämisenä koko yhteiskunnan resurssien kehittämiseksi koulutus- ja sosiaalipolitiikan kautta, mutta talouskriisissä tehokkuus alkoi merkitsemään yksilöiden ja pienten yksiköiden markkinavetoisena tehokkuutena. Laman aikaisen julkisen sektorin kustannuskriisin myötä markkinavetoinen ja tehokkuuteen keskittyvä hallinta levisi Suomessakin useille Jordanin ja Düvelin mainitsemista aloista. Kriisin yhteydessä työelämästä saneeratun "liikaväestön" kohtaloa, työn rasituksen kasvamista tai julkisten palvelujen leikkaamista ei enää nähty vakavana ongelmana juhlitun työn tuottavuuden kasvamisen rinnalla.<sup>87</sup> Julkusten mukaan IMF:n ja Maailmanpankin markkinareformeja koskevat viestit eivät tee suomalaista politiikkaa, mutta ne muokkaavat ajattelutapoja ja valmistelevat maaperää taloudellisten resurssien siirtämiseen poliittisten päättäjien ulottumattomiin.<sup>88</sup>

Julkunen on todennut talouden ja politiikan suhdetta koskevan ajattelun muutoksen näkyneen myös hallinnonalojen välisissä suhteissa. Valtaa alettiin keskittää valtiovarainministeriöön jo ennen 1990-lukua, mutta sen asema eräänlaisena superministeriönä sinetöitiin laman kynnyksellä, kun valtion talousarvion laatimisessa siirryttiin kehysbudjetointiin. Valtiovarainministeriö määrittää ennen budjettineuvotteluja julkisen velanoton määrän ja budjetin loppusumman. Budjettilinjauksia koskeva "politiikka" astuu kuvaan mukaan vasta kun ministeriöissä

---

<sup>86</sup> Jordan & Duvel 2003, 12–14.

<sup>87</sup> Kantola 2002, 184.

<sup>88</sup> Julkunen 2001, 105–106.

aletaan pohtimaan julkisten varojen käyttöä ennalta määrättyjen ministeriökohtaisten menokattojen puitteissa.<sup>89</sup>

Kantolan mukaan ekonomistinen ajattelu on ongelmallista demokratian kannalta. Rationalisoiva talouspuhe, jonka mukaan vapaa valinta on ”välttämättömyksien” sitoma, kadottaa vaihtoehdot näkymättömiin ja saa poliittisen hallinnan vaikuttamaan ”harjoitukselta”, jonka onnistuminen ei ole kiinni arvoista tai intresseistä, vaan intellektuaalisesta kyvykkyydestä. Tämä tarkoittaa poliittisen vastuun hämärtymistä, mikä tekee yhä uusille elämän alueille tunkevasta taloudellisesta hallinnasta kasvotonta. Elinvoimaisen demokratian edellytys, erimielisyydestä kumpuavat aatteet jäivät Kantolan mukaan tehokkuutta saarnaavan manageriaalisen ajattelun jalkoihin 1990-luvun kriisissä.<sup>90</sup>

Maahanmuuttopolitiikkakaan ei ole säästynyt 1990-luvun talouskriisin yhteydessä voimistuneen politiikan ekonomisointumisen vaikutuksilta. Esimerkkinä tästä voidaan mainita ulkomaalaiskeskuksen johtaja Risto Veijalaisen vuonna 1993 voimaan tulleen ulkomaalaislain muutosesityksen julkistamistilaisuudessa esittämä toteamus, jonka mukaan taloudellinen tilanne pakottaisi esityksen pikakäännetyksykälän tapaiseen tiukkuuteen, vaikka se olisi Geneven sopimuksen kirjaimen kanssa ristiriidassa<sup>91</sup>.

## 5. SUVERENITEETTI

### 5.1. Kansan suvereniteetti

Valtiokeskeisen kansainvälisten suhteiden teorian taustalla on kolme perussääntöä: ensinnäkin suvereeni valtio ei voi sallia muiden poliittisten toimijoiden säätää tai soveltaa omia sääntöjään omalla alueellaan, toiseksi suvereenilla valtiolla on

---

<sup>89</sup> Julkunen 2001, 102–103.

<sup>90</sup> Kantola 2002, 297–299, 304.

<sup>91</sup> Lepola 2000, 85–87.

velvollisuus olla puuttumatta muiden valtioiden sisäisiin asioihin ja kolmanneksi valtioilla on suvereenisuudestaan johtuen yhtäläiset oikeudet ja velvollisuudet, riippumatta niiden tilanteesta tai ominaisuuksista. Nämä kansainvälisen kanssakäymisen normit rakentuvat vaikutusvaltaisen, mutta usein julkilausumattoman käsityksen varaan, jonka mukaan valtioiden katsotaan toimivan yksilön tavoin. Vaikka valtio on instituutio, ei sen tavoitteita voida täysin palauttaa sen jäsenien, eli kansalaisten tavoitteisiin. Kollektiivisina olentoina niillä on myös omia tavoitteitaan. Valtion tarkasteleminen kansallisena kokonaisuutena voi mennä jopa niin pitkälle, että sen kansalaisia voi katsoa yhdistävän yhteinen kutsumus. Kansainvälisten suhteiden realistisen koulukunnan enemmistö pitää moderneja valtioita sosiaalisesti ja alueellisesti yhtenäisinä yksikköinä, jotka harjoittavat rationaalista laskelmointia kansallisten etujen saavuttamiseksi. Kansallisvaltioista käytyä keskustelua ovat yleensä perinteisesti värittäneet realistisen koulukunnan oppeja seurailevat käsitykset, joissa valtio nähdään yhtenä itsestään tietoisena toimijana, joka on kykenevä tiedostamaan tavoitteensa ja keinot niiden saavuttamiseksi.<sup>92</sup>

Realistinen kansainvälisten suhteiden koulukunta on perinteisesti keskittynyt "korkean politiikan" kysymyksiin, eli lähinnä sodan ja rauhan asioihin. Koulukunnan valtion yhtenäisyyttä ja suvereenisuutta korostavaa lähestymistapaa on kuitenkin sovellettu monipuolisemminkin kansainvälisiä ilmiöitä, kuten kansainvälistä kauppaa ja Euroopan Unionin rahoitusta, selitettäessä. Realistisen teorian taustalla olevien oletusten mukaan valtiot pyrkivät kontrolloimaan maahanmuuttoa kansallisen intressinsä mukaan.<sup>93</sup>

Saksalaisen oikeus- ja yhteiskuntateoreetikko Carl Schmittin mukaan 1600- ja 1700-luvuilla suvereenin käsitteeseen kuuluneet desisionistiset ja persoonalliset elementit katosivat, kun Rousseau samaisti "Yleisen tahdon" ja suvereenin tahdon. Monarkin edustaman Jumalan suvereenin tahdon tilalle tuli sekularisaation myötä kansan suvereniteetti. Schmittin mukaan Ranskan vallankumouksen jälkeen poliittisessa ajattelussa maallistumisen myötä tapahtunut suvereniteetin siirtymä romutti myös käsitykset siitä, miten vallan legitimitetti muodostuu. Vielä 1600-luvun valtio-opissa

---

<sup>92</sup> Camilleri & Falk 1992, 28–29, 59.

<sup>93</sup> Cornelius, Martin & Hollifield 1994, 28.

monarkki samaistettiin Jumalaan ja näin ollen myös suvereeni nähtiin persoonallisena, eräänlaisena poliittisen maailman rakennusmestarina, legitimoivana auktoriteettina. Deistisen maailmankuvan persoonallinen suvereeni lakkasi olemasta valistusfilosofien, erityisesti Rousseau'n, kirjoitusten ja luonnontieteellisen ajattelun seurauksena. Kansasta tuli suvereeni ja monarkistisen legitimitietin korvasi ajatus demokraattisesta legitimitetistä.<sup>94</sup>

Demokraattisen legitimitietin ylläpitämiseksi valtioiden täytyi laajentaa toimintaansa uusille alueille. Suvereenin valtion tärkeimpien tehtävien, eli järjestyksen ylläpitämisen ja rajojen koskemattomuuden turvaamisen rinnalle nousi väistämättä valtion taloudellinen funktio. Suvereeni valtio loi poliittisen takuujärjestelmän omistussuhteiden ylläpitämiseksi ja kehitti taloudellista toimintaympäristöä eri tavoin kapitalismin eri kehitysvaiheissa. Tuotannon kehittyminen vaikutti myös suvereenin valtion vallankäyttöön, kun valtiot joutuivat puuttumaan vastakkaisten taloudellisten intressien välisiin konflikteihin ja kompensoimaan talouden kehittymisen hyödyistä paitsi jääneiden epäedullista tilannetta laajentamalla heille kuuluvia etuja ja oikeuksia säilyttääkseen legitimitetinsä, mikä oli välttämätöntä taloudellisen kasvun vaatiman vakauden kannalta. Valtion vahvistumisella oli myös tärkeä kulttuurinen ulottuvuutensa, nationalismin voimistuminen.<sup>95</sup>

Myös Hannah Arendtin mukaan Ranskan vallankumous ja sen yhteydessä tapahtunut ihmisoikeuksien julistus olivat historian käännekohtia. Kun ihmisestä tuli Jumalan tai historiallisten tapojen sijaan julistuksen myötä lakien lähde, yksilöiden oikeudet politisoituivat uudella tavalla. Maallistuneessa ja vapaassa yhteiskunnassa ihmisoikeuksia ei taannut enää sosiaaliset tai uskonnolliset voimat. Yksilön oikeudet tulivat osaksi politiikan piiriä ja niiden turvana alettiin pitämään hallitusta ja perustuslakia. Koska kansan suvereniteetti perustui ihmisen varaan Jumalan armon sijaan, vaikutti itsestään selvältä, että ihmisen "luovuttamattomat" oikeudet tulisivat turvatuksi kansan suvereenin itsehallinnon myötä. Arendtin mukaan luovuttamattomien yksilön oikeuksien turvaamiseen nimenomaan kansallisvaltion kautta liittyy ihmisoikeusjulistuksen paradoksi: Julistuksessa turvataan abstraktin

---

<sup>94</sup> Schmitt 1997, 92–99.

<sup>95</sup> Camilleri & Falk 1992, 24–27.

ihmisyksilön oikeudet, vaikka vaikutti selvältä, että heimoissa tai muuten "takapajuisissa" yhteiskunnissa elävät ihmiset eivät päässeet nauttimaan julistuksen oikeuksista. Kysymys ihmisoikeuksista sekoittuikin kysymykseen kansallisesta emansipaatiosta. Kansalaisoikeuksista tuli universaalien ihmisoikeuksien konkreettinen ilmentymä. Kaikki ihmiset olivat jonkin poliittisen yhteisön jäseniä ja mikäli heitä koskevat lait eivät vastanneet ihmisoikeuksien vaatimuksia, oli heidän itse saatava aikaan tarvittavat muutokset, lainsäädännön kautta demokratioissa ja vallankumouksellisella toiminnalla hirmuvaltaisissa yhteisöissä.<sup>96</sup>

Ihmisoikeusjulistusten seuraukset ovat siis ihmisoikeuksien kannalta olleet kahtia jakautuneita. Nuo julistukset aloittivat universalistisessa hengessä modernien poliittisten- ja ihmisoikeuksien aikakauden, mutta niistä sai alkunsa myös moderni kansallisvaltioajattelu ja siihen liittyvä ulossulkeminen, joka tekee Arendtin mukaan kansalaisoikeuksien ulkopuoliset ihmisoikeudet tyhjäksi. Ihmisoikeudet nähtiin universaaleina, loukkaamattomina ja hallituksista riippumattomina vain myöhemmille julistuksille mallina toimineen Ranskan vallankumouksen ihmisoikeuksien julistuksen ensimmäisissä artikloissa. Kuudennessa artiklassa lakien todetaan nimittäin olevan yleistahdon ilmentymä, jonka eteen kaikilla *kansalaisilla* on oikeus tehdä töitä, joko suoraan tai edustajiensa kautta. Julistus tehtiin universaalien ihmisen puolesta, mutta sen täytäntöönpano koski tietynlaisia ihmisiä, kansalaisia<sup>97</sup>.

Kansallisvaltion tarjoaman viitekehyksen keskeisyys yksilöiden tai ryhmien oikeuksien määrittelyssä ei ole vieras ilmiö Suomessa. Seija Tuulentie, joka on tutkinut suomalaisen valtaväestön käyttämää retoriikkaa saamelaisien oikeuksista käydyissä keskusteluissa, on todennut, että etusijalle vähemmistöjen oikeuksia määriteltäessä asettuu Suomessakin kansallisvaltion etu. Saamelaisia koskevassa keskustelussa tuli kyllä esiin monenlaisia näkemyksiä ja myös saamelaisien erikoisoikeuksia puolustavia puheenvuoroja, mutta keskustelun kulkua rajasi kuitenkin lähes kyseenalaistamaton kansallisvaltion kehys, jonka kautta keskustelun

---

<sup>96</sup> Arendt 1976, 290–293.

<sup>97</sup> Douzinas 2000, 101.

osapuolet määrittivät kantansa 'saamelaiskysymykseen'. Universaaliin tasa-arvoon vedottaessakin tarkoitettiin lähinnä kansalaisten, ei ihmisten välistä tasa-arvoa.<sup>98</sup>

Kun kansallisvaltion suvereenin vallankäytön subjektiin, eli kansaan, viitataan monikon ensimmäistä persoonaa käyttämällä, on kyse rousseaulaisesta yhteiskuntasopimus-teoreettisesta ajattelusta, jossa hallitsijoiden ja hallittujen joukot koostuvat samoista ihmisistä. Monimutkaisissa moderneissa poliittisissa yhteisöissä itsehallinto joudutaan toteuttamaan käytännössä suoran itsehallinnan sijaan rousseaulaisittain toiseksi parhaan vaihtoehdon, eli edustuksellisen järjestelmän välityksellä. Poliitikot tietävät, että he voivat "meihin" viittaamalla yleisönsä eduista puhuessaan saada tukea pyrkimyksilleen, mikäli he saavat yleisön uskomaan, että he itse tietävät selvimmin miten yleisön etuja palvellaan. Poliitikon täytyy menestyäkseen säilyttää yleisönsä usko siihen, että he itse tekevät omia etujaan koskevat päätökset ja poliitikot vain välittävät nuo linjaukset osaksi päätöksentekoa. Toisin sanoen poliitikot pyrkivät luomaan kuvan siitä, että he jakavat yleisönsä tavoitteet ja että he ovat näiden tavoitteiden parhaita tulkkeja ja asianajajia.<sup>99</sup>

## 5.2. Maahanmuuttopolitiikka suvereniteetin ytimessä

Realistisen teorian kulta-ajan, kylmän sodan, päätyttyä, kansan suvereniteetti on kohdannut uusia haasteita ja kansan ja valtion välinen suhde on joutunut kyseenalaistamisen kohteeksi. Pääomien yhä nopeampien liikkeiden ja ylikansallisten yhtiöiden nousun on sanottu rajoittavan valtioiden kykyä hoitaa kansallisia talouksiaan ja kyseenalaistavan koko ajatuksen taloudesta ilmiönä, jota on mielekästä tarkastella kansallisesta näkökulmasta. Myös institutionaaliset muutokset ovat järsineet suvereniteetin uskottavuutta. Erityisesti EU:n jäsenvaltiot ovat luovuttaneet kansainvälisille organisaatioille osan vallastaan erilaisiin kysymyksiin, kuten talouden säätelyyn, ihmisoikeuksiin ja turvallisuuteen liittyen. Samaan aikaan alueiden vahvistuminen ja hallinnon hajauttaminen ovat vieneet valtaa pois eurooppalaisten valtioiden keskushallinnoilta. Taloudellisen ja kulttuurisen globalisaation nousu on

---

<sup>98</sup> Tuulentie 2001, 263–274.

<sup>99</sup> Van Roermund 2003, 42–46.



tapahtunut samanaikaisesti uusliberalistien valtion toimivaltaan kohdistamien hyökkäysten kanssa.<sup>100</sup> Kansallisvaltioiden on katsottu olevan kykenemättömiä sisällyttämään niiden keskeiseen järjestelmään maailmassa esiintyvien poliittisten prosessien moninaiset muodot. Yhtenä esimerkkinä tästä pidetään baskien ja skottien kaltaisia, vaille valtiota jääneitä kansoja. Niiden voimistuvien vetoomusten suuremman itsemääräämisoikeuden puolesta on arveltu yhdessä ylivaltiollisten toimijoiden voimistumisen kanssa johtavan alueellisten poliittisten yksiköiden vaikutusvallan kasvuun. Alueellisten toimijoiden ja Euroopan Unionin välinen yhteistyö syö kansallisvaltioajattelun uskottavuutta maailman poliittisen järjestelmän peruseriaatteena.<sup>101</sup>

Raija Julkusen mukaan Euroopan integraatio ja uusliberalismin nousu ovat osittain kulkeneet käsi kädessä järsien kansallisvaltioiden valtaa. Julkusen mukaan "uusliberalistinen projekti" pyrkii eristämään Euroopan laajuiset vapaat markkinat poliittisilta väliintuloilta minimoimalla yhteiseurooppalaisen säätelyn ja vastustamalla Euroopan taseisia demokraattisia elimiä, sekä painottamalla hallitusten välisen yhteistyön määrittävän EU:n toimintaa. "Vapaan markkinakilpailun toteutuminen sen sijaan asetetaan ylikansalliseen valvontaan niin, että kansalliset hallitukset eivät voi sitä rajoittaa."<sup>102</sup>

Maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa yhteiskuntatieteellisessä kirjallisuudessa asetetaan suvereenin valtion intressit usein vastakkain maahanmuuton sallimisen kanssa<sup>103</sup>. Valtiot sietävät maahanmuuttoa vain kansainvälisten ihmisoikeusnormien synnyttämien ulkoisten paineiden takia. Maahanmuuton salliminen liitetään usein poliittisen taloustieteen tuotannontekijöiden liikkuvuutta puolustaviin argumentteihin. Mikäli pääoma, tavarat ja ideat virtaavat vaivattomasti rajojen yli, tulee saman periaatteen koskea loppujen lopuksi myös ihmisten liikkumista. Christian Joppken mukaan kansallisvaltioiden suvereniteetti ja ihmisoikeudet ovat edelleen vastakkaisia periaatteita, mutta liberaalit valtiot joutuvat legitimitteettinsä säilyttääkseen tinkimään

---

<sup>100</sup> Keating 2003, 198–199.

<sup>101</sup> Katso esim. Guibernau 1999, 171–172; Hobsbawm 1994, 201–202.

<sup>102</sup> Julkunen 2001, 125.

<sup>103</sup> Katso esim. Joppke 1999, 263 tai Cornelius, Martin & Hollifield 1994, 28.

itse suvereniteetistaan. Liberaaleissa valtioissa ihmisoikeuksien kunnioittaminen on juurtunut syvään kotimaiseen lakiin ja traditioihin. Paine suvaitsevaisemman linjan puolesta ei kuitenkaan tule vapaa-kaupan tai kansainvälisten sopimusten kaltaisten ulkoisten tekijöiden taholta, vaan kotimaisten poliittisten toimijoiden ja tiettyjä maahanmuuttajien ryhmiä kohtaan tunnettujen moraalisten velvoitteiden taholta.<sup>104</sup>

Suvereniteetin käsite on 1700-luvulta lähtien mukautunut taloudellisessa ja poliittisessa ympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin. Jean Bodin ja Thomas Hobbes katsoivat suvereniteetin olemusta pohtiessaan absoluuttisen valtion voivan tuoda järjestystä feodalismin poliittisen hajaannuksen ja jatkuvien konfliktien repimään Eurooppaan. John Locken, Jean-Jacques Rousseau ja Immanuel Kantin demokraattisemmat versiot siitä, mitä valtion suvereniteetti tarkoittaa, heijastelivat historiastaan voimakkaammin tietoiseksi tulevan yhteiskunnan ja nousevan porvariston kokemuksia. Camillerin ja Falkin mukaan suvereniteettia koskevan ajattelun sisältö on muuttunut modernien kansallisvaltioiden funktioiden kehityksen ja laajentumisen mukana.<sup>105</sup>

Kuten yllä todettiin, yksi keskeisimmistä suvereniteetin merkitystä 1900-luvun lopussa ja uuden vuosituhannen alussa muokanneista prosesseista on ollut Euroopan integraatio. Euroopan yhteisön kehittyessä Euroopan unioniksi yhteisön kehitystä aiemmin ohjanneet taloudelliset motiivit ovat tulleet vähemmän keskeisiksi. Yhteismarkkinoiden talouteen ja työvoimaan liittyvät kysymykset saivat ihmisten vapaan liikkuvuuden Eurooppalaisen projektin asialistalle, mutta puhtaan taloudellisten motiivien rinnalle on noussut ihmisten integroiminen osaksi Euroopan unionia. Vaikka mahdollisuudet vapaaseen liikkumiseen unionin alueella ovatkin kasvaneet huomattavasti, on integraation syveneminen osittain siirtänyt jäsenyyteen liittyvät ongelmat kansalliselta tasolta EU:n rajoille. EU:n kansalaisten ja EU:n kansalaisuuden ulkopuolisten välinen kuilu on itse asiassa syventynyt integraation mukana: Maastrichtin sopimuksen myötä EU:n kansalaisille myönnettiin EU:n laajuisia oikeuksia, kuten oikeus äänestää paikallisvaaleissa, joiden ulkopuolelle EU-

---

<sup>104</sup> Joppke 1999, 262–264.

<sup>105</sup> Camilleri & Falk 1992, 24–28.

kansalaisuutta vailla olevat maahanmuuttajat jäivät.<sup>106</sup> Jens Magleby Sørensenin mukaan unionin jäsenmaat ovat luoneet EU:n kansalaisuuden pitääkseen kiinni suvereniteettinsa ytimeistä, eli oikeudesta päättää kansalaisuuden myöntämisestä ja sen sisällöstä, samaan aikaan, kun ne ovat menettäneet osan suvereniteetistaan muilla politiikan alueilla. Sørensenin mukaan kansallisen suvereniteetin varjeleminen on ollut keskeisin periaate, joka on ohjannut unionin yhteisen maahanmuuttopolitiikan muotoilua.<sup>107</sup>

Valtiot ovat yleensä olleet valmiimpia tinkimään esim. kansainvälisen kaupan ja rahoituksen kontrolloimiseen liittyvistä oikeuksistaan kuin maahanmuuttoasioiden kontrollista. Osittain tämä selittyy kansainvälisen kaupan ja rahoituksen sääntöjen liberalisoinnin tuoman taloudellisen hyödyn suurella määrällä ja todennettavuudella, mutta se, että vapaan kaupan vaikutukset ulottuvat vain kansallisen suvereniteetin marginaaleihin, vaikuttaa myös taloudellisen päätöksenteon edelläkävijäasemaan integraatiokehityksessä. Se, että GATT:in ja WTO:n kaltaista, maahanmuuttoasioihin keskittyntä hallintojärjestelmää ei ole kehitetty, kertoo valtioiden haluttomuudesta tinkiä suvereniteetistaan maahanmuuttokysymyksissä.<sup>108</sup> Vaikka Euroopan Unioni on ottanut suuria askelia kohti keskeisiksi julistamiensa henkilöiden, tavaroiden, palveluiden ja pääoman liikkuvuuden toteutumista, on kysymys kolmansien maiden kansalaisten liikkumavapaudesta unionin alueella osoittautunut vaikeaksi ratkaista. Kolmansien maiden eli muiden kuin EU-jäsenmaiden kansalaisilla ei edelleenkään pääsääntöisesti ole liikkumavapautta unionin alueella, toisin kuin EU:n kansalaisilla.<sup>109</sup>

EU:n kasvanut kompetenssi ja jäsenmaiden haluttomuus tinkiä suvereniteetistaan maahanmuuttokysymyksissä on johtanut tilanteeseen, jossa moninaisten intressien ristitulessa oleva maahanmuuttoasioiden hallinnointi EU-maiden alueella on liian jähmeää vastatakseen kansainvälisten muuttoliikkeiden uusiin muotoihin. Annika Forsanderin, Mika Raunion, Perttu Salmenhaaran ja Mika Helanderin mukaan

---

<sup>106</sup> Lahav 2004, 48–50.

<sup>107</sup> Sørensen 1996, 120, 148.

<sup>108</sup> Cornelius, Martin & Hollifield 1994, 31–33.

<sup>109</sup> Katso esim. Nielsen & Mochel 1999, 11 tai Weiss & Wooldridge 2002, 169.

ulkomaisen työvoiman tarjontaa jatkuvasti korkeammalla tasolla oleva kysyntä on maahanmuuton kontrollointia korostavan lähestymistavan kanssa johtanut EU-maissa turvapaikkajärjestelmän ylikuormittumiseen sekä laittoman maahanmuuton ja ihmissalakuljetuksen lisääntymiseen. Toimijoiden määrän kasvu maahanmuuttopolitiikan alueella on myös johtanut harjoitetun politiikan seurauksia koskevien vastuukysymysten hämärtymiseen. Kukaan ei esimerkiksi näytä olevan vastuussa toistuvista EU:n alueelle pyrkivien maahanmuuttajien laivojen uppoamisista ja niissä matkustavien ihmisten joukkokuolemista.<sup>110</sup> Markus Mervolan mukaan EU-maat ovat hiljaisesti hyväksyneet turvapaikanhakijoiden epäinhimillisen kohtelun ja unionin alueelle pyrkivien siirtolaisten kuolemat "välttämättöminä kustannuksina", jotta Eurooppa ei altistuisi heidän edustamille "uusille turvallisuushille"<sup>111</sup>.

## 6. POLIITTISEN YHTEISÖN JÄSENYYS

### 6.1. Ihmisen ja kansalaisen oikeudet

Saskia Sassenin mukaan ihmisoikeudet, toisin kuin poliittiset tai sosiaaliset oikeudet, eivät ole kiinni kansalaisuudesta. Sassenin mukaan alueellisesti rajattujen kansallisvaltioiden jäsenyys on menettänyt asemansa ainoana ihmisoikeuksien toteutumisen takeena. Hänen mukaansa ihmisoikeuksien kunnioittamisessa ei ole enää kyse vain kansallisen itsemääräämisoikeuden legitimitetistä, vaan kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia kohtaan tunnetusta kunnioituksesta. Kansalaisuuden merkityksen väheneminen näkyy Sassenin mukaan erityisen voimakkaasti Euroopassa, mutta myös USA:ssa valtion voimattomuus luvattoman siirtolaisuuden nopean kasvun suhteen on saanut tuomioistuimet ottamaan huomioon ihmisoikeuksien suojaksi rakennetun kansainvälisen järjestelmän luvattomien siirtolaisten asioita käsitellessään. Sassenin mukaan ihmisoikeuksia suojaavien hallintojärjestelmien voimistuminen tarkoittaa, että ihmisestä on tullut lainkäytön

---

<sup>110</sup> Forsander, Raunio, Salmenhaara & Helander 2004, 81–82.

<sup>111</sup> Mervola, kirjoitus Helsingin Sanomien vieraskynä-palstalla 17.3.2003.

kohde ja oikeuksien ilmentymä hänen kansalaisuudestaan riippumatta. Maahanmuuttajille heidän asuinmaissaan myönnetyt oikeudet ovat heikentäneet kansalaisuuden merkitystä valtioon kohdistuvien vaatimusten oikeuttajana.<sup>112</sup>

Thomas Hammar on kutsunut kansallisvaltioissa pysyvän oleskeluluvan turvin asuvia ei-kansalaisia vanhalla englanninkielisellä termillä *denizen*. Hammarin mukaan tähän ryhmään kuuluvat ihmiset erottuvat muista ulkomaalaisista heille kuuluvien laajamittaisten oikeuksien ja velvollisuuksien perusteella. Denizen-kategoriaan kuuluu maahanmuuttajien lisäksi myös isäntämaassa syntyneet ei-kansalaiset.<sup>113</sup> Yasemin Soysalin mukaan Hammarin luoman kansalaisten ja ei-kansalaisten väliin sijoittuvan kategorian käyttäminen ei riitä kuvaamaan kansalaisuuden merkityksen muutosta. Hänen mukaansa Hammarin denizen-malli on riittämätön, koska se tyytyy tarkastelemaan kansalaisuuden muutoksia alueelliselta kannalta. Soysalin mukaan yksilön oikeudet sidotaan yhä voimakkaammin universaaliin ihmisyyteen kansalaisuuden sijaan ja aiemmin kansalaisille kuuluneiden oikeuksien laajentaminen koskemaan ei-kansalaisia on kansalaisuuden instituutiota ja legitimitettä koskevan perustavanlaatuisen muutoksen ilmentymä. Yhteisön jäsenyyden muutosten kuvaamiseksi on lakettava hahmottamasta maailmaa pelkästään kansallisvaltioiden järjestelmän kautta.<sup>114</sup>

Soysalin hahmottelemassa jälkikansallisen jäsenyyden mallissa perinteisen kansallisuuteen perustuvan mallin maaperän ja jäsenyyden välisen yhdenmukaisuuden on korvannut jäsenyyssuhteiden vaihtelevuus. Maahanmuuttajat rikkovat jäsenyyden, kansalaisuuden ja maaperän yhteneväisyyden elämällä ja nauttimalla heille kuuluvista oikeuksista maassa, jonka kansalaisuutta heillä ei ole. Kaksoiskansalaisuuden yleistyminen korostaa myös Soysalin mukaan jälkikansallisen jäsenyyden vaihtelevuutta. Vaikka kansallisvaltion jäsenyys ei voida pitää enää kiinteänä kategoriana, kansallisvaltioiden rajat eivät kuitenkaan ole täysin menettäneet merkitystään. Perustavanlaatuiset oikeudet myönnetään pelkkien kansalaisten sijaan "jokaiselle", mutta kansallisvaltio on edelleen yksilöiden etujen ja

---

<sup>112</sup> Sassen 1998, 21–23.

<sup>113</sup> Hammar 1993, 79–81.

<sup>114</sup> Soysal 1994, 136–139.

oikeuksien keskeisin takaaja. Soysalin mukaan keskeisin ero kansallisen ja jälkikansallisen mallin välillä on jäsenyyden oikeutuksessa. Perinteisessä mallissa yksilön oikeudet ja velvollisuudet perustuivat jaettuun kansalaisuuteen, mutta jälkikansallisessa mallissa oikeuksien legitimaatio ei ole sidottu kansallisvaltion tasolle, vaan se perustuu kansainvälisen yhteisön ideologioihin, sekä ihmisoikeuksia koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin ja lakeihin. Kaikkein selvimmin universaalin ihmisyyden merkitys näkyy Soysalin mukaan poliittisissa pakolaisissa, joiden asema perustuu ainoastaan universaaleihin ihmisoikeuksiin. Pakolaiset ovat pohjimmiltaan valtiottomia, mutta siitä huolimatta heidän oikeuksiaan yksilöinä kunnioitetaan.<sup>115</sup>

Myös Hannah Arendt ja Giorgio Agamben nostavat pakolaisen ihmisoikeuksia koskevan tarkastelunsa keskiöön, mutta toisin kuin Soysal, he katsovat pakolaisen symboloivan koko kansallisvaltion periaatteen varaan rakennetun yksilön oikeuksien suojajärjestelmän epäonnistumista ja kriisiin ajautumista. Arendtin mukaan kansalaisoikeuksien ulkopuolelle jääminen ei merkitse pelkästään kaikkien yksittäisten ihmisoikeuksien, kuten oikeuden mielipiteeseen ulkopuolelle jäämistä, vaan kyse on perustavammanlaatuisesta ongelmasta. Organisoituneen yhteisön ulkopuolelle jääminen merkitsee, että yksilöllä ei ole enää oikeutta oikeuksiin. Vaikuttaa siltä, että kansallisvaltioiden kategorioiden ulkopuolelle jääneet ihmiset voivat saavuttaa todellisen vapauden vain kansallisen emansipaation ja kansallisen suvereniteetin varassa heidän oikeuksiaan puolustavan hallituksen avulla, mikä merkitsee sitä, että kansalaisoikeuksien ulkopuolella ei millään yksilön oikeuksilla ole takeita. Äärimmäisenä esimerkkinä vaille kansallisvaltion turvaa jääneiden ihmisten joutumisesta oikeuksien ulkopuolelle Arendt mainitsee periaatteen, jonka mukaan natsit aloittivat juutalaisten tuhoamisen riistämällä heille myönnetyn toisen luokan kansalaisuuden.<sup>116</sup>

Giorgio Agamben lähestyy pakolaisuuden merkitystä käymällä läpi kaksi vaihtoehtoista termiä, joilla antiikin Kreikassa viitattiin elämään. Zoe merkitsee kaikille eläville olennoille yhteistä elämisen tosiasiaa. Bios taas tarkoittaa yksilölle tai

---

<sup>115</sup> Soysal 1994, 140–143.

<sup>116</sup> Arendt 1976, 272, 291–299.

yhteisölle ominaista elämän muotoa tai tapaa.<sup>117</sup> Syntymä, eli paljas luonnollinen elämä, tuli ensimmäistä kertaa suvereniteetin välittömäksi kantajaksi siirryttäessä jumalallista alkuperää olevasta kuninkaallisesta suvereniteetista kansalliseen suvereniteettiin. *Ancien régime*n aikana erillään olleet suvereenisuusperiaate ja natiivisuusperiaate yhdistyivät muodostaen kansallisvaltion perustan. Agambenin mukaan kansallisvaltioperiaatteeseen kätkeytyy ajatus, että syntymä (*nascita*) tulee välittömästi kansakunnaksi (*nazione*), niin että näiden kahden elementin välillä ei voi olla minkäänlaista rakoa. Oikeudet voidaan kansallisvaltion logiikan mukaan liittää ihmiseen "vain siinä määrin kuin hän on kansalaisen välittömästi haihtuva edellytys", joka ei voi koskaan tulla esiin sellaisenaan.<sup>118</sup>

Agambenin mukaan klassisen poliittis-filosofisen ajattelun kategoriat ovat moderneissa oloissa kokeneet radikaalin muodonmuutoksen, jossa *zoe* on astunut poliittisuuden piiriin. Toisin sanoen paljas elämä, joka antiikissa kuului oikeuden, eli kodin piiriin, on politisoitunut. Agamben toteaa myös Michel Foucault'n paneutuneen paljaan elämän politisoitumiseen Seksuaalisuuden historia -teoksensa ensimmäisen osan lopussa, missä hän kuvaa kyseistä prosessia, eli luonnollisen elämän valtion vallan mekanismeihin ja laskelmiin mukaan ottamista, politiikan biopolitiikaksi muuttumisena.<sup>119</sup>

Carl Schmittin Poliittinen teologia -teoksessaan esittelemän suvereniteetin käsitettä koskevan tulkinnan mukaan suvereeni on se, joka päättää poikkeustilasta. Poikkeustilalla Schmitt tarkoittaa tilannetta, jossa yhteiskunnan normien mukainen oikeusjärjestys väistyy ja suvereenin toimijan päätöksenteosta tulee absoluuttista sanan varsinaisessa merkityksessä. Schmittin mukaan kaikki oikeus on oikeastaan tilannekohtaista, sillä normien mukainen toiminta edellyttää normaalia tilannetta ja suvereeni toimija päättää tuosta normaaliudesta.<sup>120</sup> Agambenin tulkinnan mukaan poikkeustilassa, jonka määräämisen mahdollisuudesta Schmittin mukaan voi tunnistaa suvereenin, on kyse paljaan elämän ottamisesta politiikan piiriin.

---

<sup>117</sup> Agamben 2001, 11.

<sup>118</sup> Agamben 2001, 24.

<sup>119</sup> Agamben 1998, 1–3.

<sup>120</sup> Schmitt 1997, 49, 56–58.

Länsimaiden biopolitisoitumisen myötä on suvereenin vallan käyttämisestä tullut poikkeustilan sijaan sääntö, normaali poliittisen vallankäytön tapa. Sama ihmisoikeuksien julistuksesta liikkeelle lähtenyt prosessi, joka teki vallankäytön objektina olleesta ihmisestä sen suvereenin subjektin, on tehnyt alunperin poliittisen järjestyksen marginaaleissa aiemmin olleesta ihmisen paljaasta elämästä valtion kurinpidon erityisen kohteen. Säännöksi muuttuneessa poikkeustilassa bios ja zoe ovat tuskin erotettavissa ja poliittisen eksklusion ja inklusion rajat ovat hämärtyneet.<sup>121</sup>

Agambenin toteaa Hannah Arendtiin viitaten ja samalla Soysalin pakolaisuutta koskevan teesin todenmukaisuuden kiistäen pakolaisuuden paradoksin olevan siinä, että juuri se hahmo, jossa ihmisoikeuksien pitäisi ruumiillistua, eli pakolainen, merkitsee ihmisoikeuksien käsitteen radikaalia kriisiä. Kansallisvaltioiden järjestelmässä ihmisoikeudet näyttävät menettävän kaiken suojansa sillä hetkellä, kun niitä ei voida enää hahmottaa jonkun valtion kansalaisen oikeuksina.<sup>122</sup> Pakolaiset ovat levottomuutta aiheuttava elementti modernin kansallisvaltion järjestyksen kannalta ennen kaikkea siksi, että he rikkovat ihmisen ja kansalaisen välisen jatkumon. Tuomalla esiin syntymän ja kansan välisen eron, pakolainen paljastaa politiikan piirin salaisen taustaoletuksen, paljaan elämän. Edelleen Arendtia seuraten Agamben toteaaakin pakolaisen olevan todellinen "oikeuksien ihminen", joka rikkoo kuvitelmat siitä, että kaikkia yksilön oikeuksia koskevia ongelmia voidaan pitää kansalaisuuden kategorian sisäisinä ongelmina.<sup>123</sup>

Petri Ruuskan mukaan Suomessa ihmiset kokevat kansan ja valtion välisen sidoksen poikkeuksellisen voimakkaana, mahdollisesti Suomen suhteellisen homogeenisen väestön takia. Suomessa kansanvalta nähdään nimenomaan 'kansan' valtana ja kaikkien suomalaisuudesta poikkeavien etnisyyden ilmentymien esiintymisen nähdään myös olevan kytköksissä alueeseen ja valtaan. Etnisyys ja nationalismi

---

<sup>121</sup> Agamben 1998, 4–9.

<sup>122</sup> Agamben 2001, 22–23.

<sup>123</sup> Agamben 1998, 131.



määrittävät voimakkaasti toisiaan ja vieraan etnisyyden nähdään uhkaavan kansan suveriniteettiin perustuvan poliittisen järjestelmän vakautta.<sup>124</sup>

Agamben on tarkastellut poikkeuksellisella tavalla keskitysleiriä, joka on kaikkein äärimmäisin esimerkki biopoliittisen vallan kohdistumisesta kaikesta poliittisesta statuksesta riisuttuun paljaaseen elämään. Hänen mukaansa olennaisin keskitysleirien kauheuksia koskeva kysymys ei ole se, että miten niin kauhistuttavia rikoksia on voitu tehdä ihmisiä kohtaan. Tärkeämpää ja rehellisempää olisi Agambenin mielestä kysyä, että "mikä on leiri, mikä on se juridis-poliittinen rakenne, mikä teki mahdolliseksi leirien tapahtumat<sup>125</sup>?"

Leiri ei ole Agambenin mukaan vain historiaan kuuluva poikkeusilmiö, vaan siitä on tullut asuttamamme poliittisen tilan määräävä piirre. Leiri on tila, jossa koko ajan kasvava syntymän ja kansallisvaltion välinen repeämä, jonka paljas elämä on tuonut esiin on, on tehnyt poikkeustilasta kansallisvaltion pysyvän ominaisuuden. Leiristä on tullut neljäs ja erottamaton elementti aiemmin kansallisvaltiota määrittäneiden alueen, valtion ja kansakunnan rinnalle.<sup>126</sup> Tuija Parvikko on kuvannut Agambenin visiota leirin kehittymisestä länsimaisen poliittisen organisaation kätkeytyksi rakennemalliksi valtion väkivaltamonopolin muuttumisena eräänlaiseksi mielivaltamonopoliksi.<sup>127</sup>

Agambenin mukaan kansallisen suveriniteetin ja ihmisoikeuksien julistamisen muodostamassa poliittisessa kontekstissa on jatkuvasti määriteltävä uudestaan zoen ja biosin, ihmisen ja kansalaisen, poliittisen yhteisön sisä- ja ulkopuolen erottavan rajan sijainti. Eräs keskeisimmistä rajanvedoista, joka tapahtui välittömästi kansallisten oikeuksien luovuttamattomaksi julistamisen jälkeen, on jako passiivisiin ja aktiivisiin oikeuksiin. Poliittiset oikeudet, joiden kautta yhteiskunta on muodostettu, annettiin alunperin vain harvoille, kun taas passiiviset oikeudet, jonka säilyttämiseksi yhteiskunta on muodostettu toi kaikki – myös naiset, lapset, hullut ja rikoksista tuomitut – biovallan piiriin.<sup>128</sup> Ei-kansalaisten määrän kasvun myötä Suomessa on

---

<sup>124</sup> Ruuska 1999, 209–212.

<sup>125</sup> Agamben 2001, 35.

<sup>126</sup> Agamben 2001, 35–40.

<sup>127</sup> Parvikko 2001, 53–55.

<sup>128</sup> Agamben 1998, 130–131.

aktiivisten ja passiivisten oikeuksien sisältöä ja niiden välistä rajaa jouduttu määrittämään uudelleen mm. perusoikeusuudistuksen yhteydessä<sup>129</sup>.

## 6.2. Poliittisen yhteisön luonne ja jäsenyyden ehdot

Ennen kuin kysymys maahanmuuttajalle myönnettävien aktiivisten ja passiivisten oikeuksien laajuudesta ja perusteista aktualisoituu, on hänen ensin päästävä Suomen valtion lainkäytön piiriin. Maahan saapumisen salliminen tai sen estäminen ovat kysymyksiä, joissa Suomi muiden kansallisvaltioiden tavoin harjoittaa periaatteessa ehdotonta päätäntävaltaa.<sup>130</sup>

Outi Lepola on tarkastellut Suomen maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa esiin tulleita, maahanmuuttajien asemaa koskevia käsityksiä Tomas Hammarin luoman sisäänkäyntiportin käsitteen kautta. Hammarin mukaan tiettyyn maahan pyrkivät ja siellä jo oleskelevat maahanmuuttajat jaetaan odottamaan kolmen erilaisen sisäänkäyntiportin takana. Ensimmäisen portin tarkoitus on kontrolloida maahan tulemistä ja sen takana odottavat henkilöt, jotka haluavat tulla käymään maassa. Tulijan kansallisuusvaltiosta ja aiotun oleskelun pituudesta riippuen heiltä voidaan vaatia viisumia ja oleskelulupaa maahan pääsemiseksi. Toisesta portista sisään pyrkivät haluavat jäädä maahan pysyvästi ja valtio kontrolloi heille myönnettäviä oikeuksia myöntämällä heille tietyn statuksen, esimerkiksi pysyvän oleskeluluvan. Kolmannella portilla haetaan maan kansalaisuutta, eli poliittisen yhteisön täyttää jäsenyyttä ja siihen kuuluvia oikeuksia.<sup>131</sup>

Keskeisin ongelma, jonka liberaalien ja demokraattisten periaatteiden mukaan johdetut valtiot joutuvat kohtaamaan sisäänkäyntiporttejaan vartioidessaan, on sisäänpääsyyn oikeuttavista perusteista päättäminen. Bill Jordanin ja Frank Düvelin mukaan hallitseva sosiaalisia suhteita koskeva näkökulma, eli liberalismi, on epäjohdonmukainen organisaatioiden rajoja koskevien kysymysten suhteen.

---

<sup>129</sup> Katso sivut 53 ja 95–96.

<sup>130</sup> Lepola 2000, 28. Saskia Sassen on tosin huomauttanut, että kansallisvaltioiden rajojaan koskeva kontrolli ei käytännössä voi koskaan olla absoluuttista (Sassen 1998, 12).

Kollektiivisen auktoriteetin johtava oikeutus, demokratia, taas ei kykene määrittelemään, miten sen jäsenet tulisi valita. Niinpä liberaaleissa ja demokraattisesti hallituissa valtioissa siirtolaisuuden hallintaa, liikkuvuuden säätelyä ja jäsenyyden organisointia koskevat pohdinnat jäävät helposti ilman perusteita.<sup>132</sup>

Outi Lepolan mukaan se, millaiseksi poliittinen yhteisö ymmärretään luonteeltaan, vaikuttaa maahanmuuttopolitiikkaan kaikilla tasoilla. Käsitykset poliittisen yhteisön luonteesta muokkaavat jäseniä ja jäseniksi pyrkiviä koskevia odotuksia. Lepola on peilannut Suomen maahanmuuttopolitiisessa keskustelussa esiin tulleita poliittisen yhteisön luonnetta koskevia näkemyksiä Günther Riegerin väitöskirjassaan konstruoimiin Michael Sandelin, Michael Walzerin ja John Rawlsin ajatteluun perustuviin teoreettisiin malleihin. Lepola korostaa, että hän ei ole tarkastellut mainittujen filosofien teorioita, vaan Riegerin tulkintaa siitä, mitä kyseisissä teorioissa sanotaan tai mitä niiden logiikan pohjalta voisi sanoa maahanmuutosta ja kansalaisuudesta. Ainakin viimeiseksi mainitun filosofin kohdalla tulkinnalle on jäänyt paljon tilaa, sillä Lepola toteaa, että Rawls on kehittänyt oikeudenmukaisuusteoriaansa kansallisvaltion rajaaman yhteiskunnan kontekstissa, vailla suhteita muihin yhteiskuntiin.<sup>133</sup>

Jordanin ja Düvelin mukaan Rawlsin oikeudenmukaisuusteoria onnistuu yhdistämään liberaalin demokratian periaatteiden ytimessä olevan yksilöiden moraalisen tasa-arvon, joka perustuu kaikkien jäsenten jakamaan suvereniteettiin ja liikkuvuutta koskevan vapauden vain sen ansiosta, että siinä vaietaan rajoja koskevista kysymyksistä. Yhteisön rajat otetaan annettuina ja ulossulkemista koskevalle teoreettiselle oikeutukselle ei ole tarvetta, koska yhteisön ulkopuolelle kuuluvat ovat näkymättömiä. Koska ei-jäsenistä vaietaan, ei teoriaan kuulu jäsenyyden pääsyvaatimuksia. Moraalisesti tasa-arvoisten ei-jäsenten erottaminen toisistaan ja jäsenistä jää avoimeksi kysymykseksi. Teorian epäyhtenäisyyttä korostaa myös kysymys siitä, miten jäsenyyttä koskevia sääntöjä voidaan soveltaa jäsenyyttä hakeviin, jos he eivät ole voineet osallistua niiden säätämiseen demokraattisen

---

<sup>131</sup> Lepola 2000, 28–29.

<sup>132</sup> Jordan & Duvel 2003, 91.

<sup>133</sup> Lepola 2000, 271–273, 276.

proessin kautta. Jordan ja Düvel toteavat Rawlsin paneutuneen poliittisten yhteisöjen rajoja koskeviin kysymyksiin vasta juuri ennen vuosituhaten vaihdetta julkaistussa *The Law of the Peoples* -teoksessaan. Rawlsin mukaan maahanmuuttoa koskevan kontrollin puute johtaisi yhteisöjen sisäistä liikkuvuutta koskeviin rajoituksiin ja yhteisöjen organisaatioiden sulkemiseen.<sup>134</sup>

Lepolan mukaan suomalaisuus ei juurikaan ole noussut Suomen maahanmuuttopoliittisen keskustelun aiheeksi, paitsi suomalaissyntyisten paluumuuttajien kohdalla. Lepolan laajassa, 1990-luvun suomalaista maahanmuuttopoliittista keskustelua edustavassa tutkimusaineistossa käsitteiden 'ulkomaalainen' ja 'suomalainen' välinen raja kyseenalaistetaan vain muutamaan otteeseen.<sup>135</sup> Lepolan mukaan suomalaisuus on suljettu piiri, mikäli sitä tarkastellaan kansallisvaltioajattelun mukaisena etnisenä kategoriana. Etnisesti määritellyn suomalaisuuden piiriin voivat päästä vain ne, joiden vanhemmista vähintään toinen on suomalainen, mutta 'suomalaisen' ja 'ulkomaalaisen' rajat olisi mahdollista rikkoa, mikäli "suomalaisuus käsitetään yhteiskunnalliseksi yhteenkuuluvuudeksi, Suomessa vakinaisesti elävien ja toimivien ihmisten joukoksi". Kansallisvaltioajattelun korvaaminen Suomen valtion virallisesti ajamalla monikulttuurisuusprojektilla ei ole Lepolan mukaan kevyt hanke. Jotta monikulttuurisuuteen liittyvät tavoitteet voitaisiin saavuttaa, ei voida keskittyä pelkästään maahanmuuttopolitiikan kehittämiseen, vaan myös käsityksiä valtioiden ja yksilöiden sekä poliittisen ja kulttuurisen yhteenkuuluvuudesta olisi muokattava.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Jordan & Duvel 2003, 91–92, 125.

<sup>135</sup> Lepola 2000, 363–365. Aineistooni kuuluvat vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskevat eduskuntakeskustelut olivat myös osa Lepolan käyttämää aineistoa. Vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneiden eduskuntakeskustelujen kohdalla voi vain Miapetra Kumpulan (SDP) lain ensimmäisessä käsittelyssä käyttämän puheenvuoron tulkita niin, että 'ulkomaalaisuuden' ja 'suomalaisuuden' välinen raja voisi olla ylitettävissä. Siinä Kumpula totesi ulkomaalaisviraston pitkien käsittelyaikojen olevan sekä "meidän suomalaisten" että "tulevien suomalaisten" etujen vastaisia (Kumpula – UL04/1k).

<sup>136</sup> Lepola 2000, 384–385.

## 7. TYÖVOIMAN MAAHANMUUTTO JA TALOUS

Suomalaisuuteen on Suomessa perinteisesti yhdistetty työteliäisyys, ja työ on edelleen merkittävässä asemassa suomalaisuutta määriteltäessä. Työvoiman maahanmuutto liittyy kansantalouden ja maahanmuuttopolitiikan yhteen. Tässä luvussa tarkastellaan sitä, minkälaisia työhön, työvoimaan ja talouteen liittyviä näkökohtia nousi esiin vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja eduskunnassa käsiteltäessä.

### 7.1. Työ ja suomalaisuus

Päivi Rantanen on tutkinut Suomen ja suomalaisuuden diskursiivista muotoutumista 1600-luvulta 1800-luvun loppupuolelle. Hän on analysoinut H. G. Porthanin, J. L. Runebergin, J. V. Snellmanin ja Z. Topeliuksen kaltaisten suomalaisten suurmiesten Suomea ja suomalaisia koskevia tekstejä rinnakkain suomalaisuutta koskevien nykykäsitteiden kanssa.<sup>137</sup> Rantasen mukaan "jo varsin varhaisissa teksteissä elää sellainen diskursiivinen perintö, joka uusiintuu myöhemmin. Kansaa koskeva merkitysaines on syvän, pitkän ja kompleksisen historiallisen prosessin synnyttämä"<sup>138</sup>.

Z. Topeliuksen tekstit ja erityisesti hänen vuonna 1875 julkaistu, koululaisten lukukirjaksi laadittu Maamme -kirja ovat merkittävimpien suomalaisuutta koskevia käsityksiä muokanneiden tekstien joukossa. Sitä käytettiin koulun alempien luokkien opetuksessa lähes sadan vuoden ajan. Topeliuksen on katsottu koonneen Suomea ja suomalaisuutta koskevat käsitykset isänmaalliseksi kokonaisnäkemykseksi. Topeliaanisen diskurssin kuva Suomesta on vahvasti kaksijakoinen: Negatiivissävytteinen aution, kurjan ja köyhän maan diskurssi projisoidaan *muiden* näkökulmasta tuotetuksi, kun taas myönteisen kuvan Suomesta antava diskurssi esitetään *meidän* näkökulmasta. Isänmaan rakkaus näyttäytyy ja kasvaa suomalaisten uupumatta tekemän työn kautta, jolla Jumalalta lahjaksi saatua kotimaata muokataan

---

<sup>137</sup> Rantanen 1997, 10–13.

<sup>138</sup> Rantanen 1997, 10.

suotuisammaksi. Ulkomaalaiset eivät voi nähdä tai arvostaa Suomen auvoisuutta, koska he eivät ole suomalaisten tavoin olleet kohottamassa maan arvoa isämaata kohtaan tunnetun rakkauden hengessä.<sup>139</sup>

Työ ja sen ilmentämä maan edun palveleminen ovat siis topeliaanisessa diskurssissa merkittäviä Suomen ja suomalaisuuden rajoja sekä suomalaisten ja ei-suomalaisten suhdetta määritteleviä tekijöitä. Niiden vahvasta merkityksestä kansallisen identiteetin muodostumisessa vielä 1990-luvun alussa kertoo mm. EVA: n vuonna 1992 teettämä tutkimus, jonka mukaan suomalaiset toivoivat ennen kaikkea suomalaisen työn korkealaatuisuuden sekä suomalaisten ahkeruuden ja yritteliäisyyden merkityksen kasvavan suomalaisen identiteetin rakennuspuina. Toisessa, kaksi vuotta myöhemmin tehdyssä kyselytutkimuksessa noin kolme neljästä vastaajasta liitti suomalaisuuteen ahkeruuden, yritteliäisyyden, suomalaisen sisun ja työn arvostamisen tapaisia, puritaanisiakin piirteitä.<sup>140</sup>

Topeliaanisen diskurssin työteliäisyyttä painottava Suomi-kuva elää edelleen vahvana. Erityisintressit, jotka olivat sen synnyn taustalla, kuten Suomen koululaitoksen pyrkimys tuottaa lisää työvoimaa 1800-luvun lopulla, ovat unohtuneet ja usein annetaan ymmärtää, että kuva työteliäistä suomalaisista perustuu ikuisiin ja muuttumattomiin tosiasioihin. Rantasen mukaan aikanaan kannustavaksi tarkoitettun topeliaanisen diskurssin vaikutus oli 1990-luvun korkean työttömyyden aikana pikemminkin ihmisiä syyllistävä.<sup>141</sup>

Ajatus suomalaisuuden ja työteliäisyyden välisestä yhteydestä merkitsee implisiittisesti myös ei-suomalaisten työmoraalin ja -kyvyn kyseenalaistamista. Kansallisuuteen liitettävät piirteet määrittävät suomalaisille työmarkkinoille pääsyä. Seppo Paananen on todennut työmarkkinoilla vaikuttavaa "pientä ulkomaalaispolitiikkaa" tutkiessaan, että suomalaiset työnantajat käyttävät suomen kielen osaamisen korostamista peiteilmauksena kansallisuuden perusteella tapahtuvalle eksklusiolle. Paanasen mukaan kielitaito on jopa ammattitaitoakin

---

<sup>139</sup> Rantanen 1997, 199–200, 203–205.

<sup>140</sup> Haikonen & Kiljunen 2003, 211, 234, 236.

<sup>141</sup> Rantanen 1997, 221.

tärkeämpi peruste, kun suomalaisten työmarkkinoiden portinvartijat tekevät maahanmuuttajia koskevia rekrytointipäätöksiä, koska kansallista identiteettiä ei ole Suomessa perinteisesti määritelty esimerkiksi rodun avulla, vaan idea kansallisesta yhtenäisyydestä on synnytetty pikemminkin kielen ja kulttuurin pohjalle. Työmarkkinoiden portinvartijat eivät suhtaudu maahanmuuttajien suomen kielen osaamiseen pelkästään haettavassa työssä tarvittavana kvalifikaationa, vaan korostavat sen merkitystä ilmauksena suomalaiseen kulttuuriin ja työhön sitoutumisesta.<sup>142</sup>

Työn tekeminen sen kautta ilmenevä taloudellinen tuottavuus ovat merkittävässä asemassa suomalaisuutta ja sen rajoja määriteltäessä. Annika Forsanderin mukaan "kansalaisuus ja sen kautta lankeava muodollinen kiinnittyminen yhteiskuntaan toteutuu nimenomaan työmarkkinaosuuden kautta"<sup>143</sup>. Kuvaavaa työnteon keskeisyydelle suomalaisuuden määrittelyssä on se, että romanit ovat olleet vuosisatoja Suomessa syrjinnän kohteina erityisesti sen takia, että heidän perinteisiä toimeentulon hankinnan keinoja on pidetty osoituksena työn vieroksunasta<sup>144</sup>. Sosiologi Matti Kortteinen on tullut suomalaista työelämää tutkiessaan siihen tulokseen, että suomalaisten keskuudessa vallitsee kollektiivisesti ylläpidetty, yksilön kunniaa määrittävä moraalit, joka edellyttää yksilöltä uhrautuvaa työnteoa terveydenkin kustannuksella<sup>145</sup>.

## 7.2. Työ väylänä suomalaiseen yhteiskuntaan

Edelleen vahvana elävä kuva suomalaisesta työteliäisyydestä tuli ilmi joissakin vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneissa puheenvuoroissa, joissa nimenomaan työtä pidettiin ensisijaisena väylänä jäsenyyteen suomalaisessa yhteiskunnassa.

---

<sup>142</sup> Paananen 1999, 22, 123–124. Suomen kielen merkitystä korostettiin myös eduskunnassa erityisesti vuoden 1991 ulkomaalaislaista keskusteltaessa. Esimerkiksi Anneli Taina piti suomen kielen asemaa niin tärkeänä, että hän kertoi miettineensä sitä, onko "aivan humaania" sijoittaa pakolaisia ruotsinkieliseen kuntaan "suomenkielisessä maassa" (Taina – UL91/2k).

<sup>143</sup> Forsander 2002, 139.

<sup>144</sup> Paananen 1999, 25.

<sup>145</sup> Kortteinen 1992, 302–303

Esimerkiksi Kansallisen Kokoomuksen (Kokoomus, Kok) Anneli Taina katsoi, että ulkomaalaisten työntekoon Suomessa voi suhtautua suopeasti, mutta poliittisten oikeuksien myöntämisen suhteen linjan tulisi olla tiukempi. Hänen mukaansa "kansainvälistymisen pitää lähteä siitä päästä, että me sallimme ulkomaalaisten tehdä työtä Suomessa ja omistaa omaisuutta mutta rajoitamme aika- ja kansalaisuusrajoituksilla esimerkiksi äänioikeutta". Tainan mukaan ulkoasiainvaliokunnan kannanotto, jonka mukaan perusoikeudet tulisi taata myös ulkomaalaisille "on todella radikaali". Taina ihmetteli sitä, että "Suomen kansan edustajat ovat tulleet tähän tulokseen".<sup>146</sup>

Perusoikeudet taattiin ennen vuoden 1995 perusoikeusuudistusta hallitusmuodon II luvussa vain Suomen kansalaisille, mutta uudistuksen jälkeen perusoikeudet ovat Suomessa kuuluneet pääsääntöisesti jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle ihmisyksilölle. Hallitusmuodon II luvun uudet säännökset siirrettiin sellaisenaan vuonna 2000 voimaan tulleeseen uuteen perustuslakiin. Perusoikeuksien henkilöpiirin laajentamiseen vaikutti sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen että YK:n ihmisoikeustoimikunnan oikeuskäytäntö, jotka osoittivat, että kansalaisuuteen perustuva syrjintä saattaa olla vastoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen syrjintäkieltoja.<sup>147</sup>

Suomen Maaseudun Puolueen (SMP) Raimo Vistbacka nosti kaikkein selvimmin työn ja kansantaloudelliset motiivit harjoitetun maahanmuuttopolitiikan perusteiksi.

---

<sup>146</sup> Taina – UL91/2k.

<sup>147</sup> Ojanen 2003, 35. Ennen perusoikeusuudistusta Suomen lakien joukossa oli säännöksiä, jotka rajoittivat sellaisten maahanmuuttajien perusoikeuksia, joilla ei ollut Suomen kansalaisuutta. Esimerkiksi ennen vuotta 1989 muilla kuin Suomen kansalaisilla ei ollut oikeutta kuulua yhdistyksiin, joiden tarkoitus oli valtiollisiin asioihin vaikuttaminen. Säännös teki mahdottomaksi mm. maahanmuuttajien kuulumisen puolueisiin ja heidän omien, maahanmuuttajien aseman parantamiseen tähtävien yhdistysten perustamisen. (Komiteamietintö 1986:43, 43). Vuoden 1989 jälkeen valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkivien yhdistyksien jäsenenä on voinut olla "vain Suomen kansalaiset ja sellaiset ulkomaalaiset, joilla on kotipaikka Suomessa" (Yhdistyslaki 503/1989, 10§). Toinen merkittävä parannus maahanmuuttajien poliittiseen asemaan Suomessa oli heille tietyin ehdoin myönnetty kunnallisvaalien ääni- ja vaalikelpoisuus. Suomessa vähintään neljä vuotta asuneet ulkomaalaiset saivat osallistua vaaleihin ensimmäisen kerran vuoden 1996 kunnallisvaaleissa ja ehdolle asetui tuolloin 99 ulkomaalaista (Lepola 2000, 147, 155).



Hän oli sitä mieltä, että myös humanitaarisen maahanmuuton tulee tapahtua työn ja kansantaloudellisen hyödyn sanelemalla tavalla.

"Sen sijaan Suomeen tulee pystyä ottamaan sellaisia pakolaisia, jotka tänne jotakin kautta tulevat ja pääsevät ja jotka haluavat tehdä työtä ja tätä kautta hyödyntämään maamme kansantaloutta. Siihen meillä on itsenäisenä valtiona oltava oikeus ja mahdollisuus."<sup>148</sup>

Vistbackan puheenvuorossa on kyse utilitaristien suosimasta pragmaattisesta argumentoinnista. Argumentti on pragmaattinen, mikäli siinä arvioidaan toimintaa tai tapahtumaa sen myönteisten tai kielteisten seurausten perusteella. Vistbackan puheenvuoro on hyvä esimerkki eräästä keskeisestä pragmaattisten argumenttien käyttöön liittyvästä pulmasta, eli siitä, että mistä tahansa toiminnasta tai tapahtumasta saattaa seurata koko joukko sekä myönteisiä että kielteisiä seurauksia.<sup>149</sup> Vistbackan järjeily työhaluisten pakolaisten vaikutuksesta kansantaloudelle vaikuttaa etenevän vastaansanomattomasti syystä seuraukseen, mutta hänen hyödyn maksimointiin tähtäävät lähtökohtansa jättävät humanitaarisen maahanmuuton kansainvälisissä sopimuksissa määritellyt perusteet täysin vaille huomiota.

Vaikka Visbacka oli ainoa kansanedustaja, joka asetti kansantaloudellisen hyödyn kaiken humanitaarisen maahanmuuton reunaehdoksi, ei humanitaarisen maahanmuuton ja työvoimaan liittyvien kysymysten kytkeminen toisiinsa ollut mitenkään ainutlaatuista. Esimerkiksi Ruotsalaista Kansanpuoluetta (RKP) edustanut Jörn Donner viittasi vuoden 1991 ulkomaalaislain toisessa käsittelyssä Amerikan Yhdysvalloille pakolaisten vastaanottamisesta koituneeseen hyötyyn. Donnerin mukaan pakolaisia vastaanottaviin maihin muuttaa ihmisiä, "jotka ovat aktiivisempia, aloitekykyisempiä kuin normaalit kansalaiset"<sup>150</sup>.

Vihreän Liiton (Vihr.) Pekka Haavisto yritti viedä pohjan pois humanitaarisia maahanmuuttajia työn vieroksumisesta syyllistävältä keskustelulta ehdottamalla, että turvapaikanhakijoiden mahdollisuuksia työn tekemiseen tulisi parantaa.

---

<sup>148</sup> Vistbacka – UL91/2k.

<sup>149</sup> Perelman and Olbrechts-Tyteca 1969, 266, 269.

<sup>150</sup> Donner – UL91/2k.

"Kun turvapaikanhakijoita Suomessa halutaan kritisoida, niin usein heitä kritisoidaan toimeettomuudesta ja siitä, että he elävät yhteiskunnan varoilla ja siihen menee veronmaksajilta rahoja, niin kuin tänään on täällä kuultu. Tosiasiassa heillä ei ole mahdollisuutta tämänkään ulkomaalaislakiesityksen mukaan työntekoon turvapaikka-anomuksen käsittelyaikana. Tästä on usein seurannut kuukausien turhauttava toimeettomuus, ja se on tietysti luonut oman lisänsä tähän kiihkeänä käytyyn ulkomaalaiskeskusteluun. [---] Mielestäni äänestyskartta tästä (turvapaikanhakijoiden työoikeutta koskevasta) ponnesta osoittaa, ketkä tosissaan ovat sitä mieltä, että työntekoon tulisi antaa mahdollisuus, ja ketkä käyttävät työntekokysymystä ja elätyskysymystä vain poliittisen propagandan tekoon pakolais- tai ulkomaalaisasialla."<sup>151</sup>

SMP:n Sulo Aittoniemi piti Haaviston ehdotusta populistisena. Hänen vastauspuheenvuoronsa kertonee jotain asenteista, jotka vielä vuonna 1991 kohdistuivat maahanmuuttajien kompetenssiin työnhakijoina. Luottamus maahanmuuttajien kykyyn pärjätä suomalaisten työntekijöiden joukossa ei ole kovinkaan vahvalla pohjalla, jos katsotaan Aittoniemen tavoin, että työllisyysvelvoitteen pohtimisen tulisi lähteä siitä, että turvapaikanhakijat ”opettelisivat siivoilemaan omat huushollinsa ja keittelemään omat soppansa”<sup>152</sup>. Kyseenalaistamalla turvapaikanhakijoiden kyvyn suoriutua yksinkertaisimmistakin kotitaloustöistä Aittoniemi luo kvalitatiivisen hierarkian, jossa turvapaikanhakija on työntekijänä lähtökohtaisesti suomalaista kyvyttömämpi. Hierarkkisen rakenteen luomiseen saattaa riittää yksittäinen abstrakti periaate, mikäli sitä voidaan soveltaa erilaisiin tilanteisiin ja se ilmaisee jonkun asian tai luokan ylemmyyttä toiseen nähden. Hierarkkiseen järjestykseen liittyvät arvopäätelmät säilyvät usein implisiittisinä, mikäli hierarkkisen järjestyksen olemassaoloa ei kyseenalaisteta.<sup>153</sup> Kun Aittoniemi vihjaa turvapaikanhakijoille riittävän haastetta jo oman "huushollinsa" ylläpidossa, lienee selvää, että hän ei myöskään pidä heidän mahdollisuuksiaan avoimilla työmarkkinoilla selviämässä kovinkaan hyvinä.

Kokoomuksen Kauko Laitinen purki turhautumistaan työnteon ja ulkomaalaisasenteiden suhdetta koskevaan keskusteluun kärkevällä puheenvuorolla, jossa hän ironiseen sävyyn epäili, että pakolaiset ovat saaneet osakseen kovempaa

---

<sup>151</sup> Haavisto – UL91/3k.

<sup>152</sup> Aittoniemi – UL91/3k.

<sup>153</sup> Perelman and Olbrechts-Tyteca 1969, 80.

kritiikkiä kuin ulkomaiset ammattirikolliset ja prostituoidut, koska jälkimmäiset ovat Suomeen saavuttuaan ryhtyneet heti "töihin".

"Samaan aikaan itänaapurista pursuaa bussi- ja laivalasteittain erään ammatin harjoittajaa sutenööreineen, trokareita, huumehuriireja, ja koko mafia on kohta noussut maihin. Tästä ei niinkään olla huolestuneita, vaan aivan näistä viattomilta näyttävistä pakolaisista kyllä. Jollain lailla olen ihmetellyt tätä asetelmaa sekä eduskunnassa että myös kansalaisten joukossa. Nyt kun on vaadittu pakolaisilta heti työhön ryhtymistä, niin tulee mieleen, että sekö tässä rauhallisessa suhtautumisessa onkin näihin itänaapurin huoriin ja muihin, kun he hakeutuvat heti töihin tänne saavuttuaan. Kaikki näyttäisi siis olevan hyvin."<sup>154</sup>

### 7.3. Työvoiman riittävyys ja maahanmuuttopolitiikka

Työvoima on pääoman ja raaka-aineiden ohella yksi keskeisimmistä tuotannontekijöistä ja työvoiman maahanmuutto liittyy talouden ja maahanmuuttopolitiikan yhteen voimakkaasti. Edellisen luvun työn ja maahanmuuton yhteen liittyvien puheenvuorojen keskittyminen humanitaaristen maahanmuuttajien työmarkkinatilanteen puimiseen kuvaa hyvin Suomen maahanmuuttoliittisessä keskustelussa tapahtunutta painopisteen muutosta. Vuoden 1991 ulkomaalaislain säätämisen yhteydessä keskityttiin humanitaarisen maahanmuuton säätelyyn ja kysymys työvoiman maahanmuutosta jäi marginaaliseen asemaan. Vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa sen sijaan kysymys työvoiman riittävydestä ja maahanmuuton roolista sen takaajana nousivat humanitaarisen maahanmuuton rinnalle maahanmuuttoliittisen keskustelun keskeisimpien teemojen joukkoon.

Vaikka 1980-luvun ja 1990-luvun taitteessa Suomessa esiintyikin kiinnostusta ulkomaalaisen työvoiman lisäämistä kohtaan, eivät kansanedustajat juurikaan olleet kiinnostuneita aiempaa laajemmasta työvoimamaahanmuutosta vuoden 1991 ulkomaalaislakia käsiteltäessä. Pekka Haavisto (Vihr.) ja Liberaalin Kansanpuolueen (LKP) Urpo Leppänen olivat ainoat kansanedustajat, jotka kannattivat selkeästi työvoiman maahanmuuttoa. Leppänen teki selvän eron humanitaarisen ja

---

<sup>154</sup> Laitinen – UL91/1k.

työvoimamaahanmuuton välille ja asettui kannattamaan maahanmuuttopolitiikan painopisteen siirtämistä kohti jälkimmäistä.

”Mutta kokonaisuutena kysymys Suomen kannalta on siitä, missä määrin me katsomme tarvittavan täällä väkeä lisää. Minun näkemykseni on se, että me tarvitsemme tulevaisuudessa verrattain paljon väkeä Suomeen lisää. Kysymys ei ole suinkaan mistään turvapaikanhakijoista eikä pakolaisista, vaan kysymys on siirtolaispolitiikasta, siitä miten me haluamme hoitaa siirtolaiskysymyksiä Suomessa.”<sup>155</sup>

Haavisto kiinnitti huomiota hallituksen ulkomaalaislakiesityksen työluvan myöntämistä koskeviin kriteereihin. Hänen mukaansa työlupien myöntämisen suhteen tulisi pyrkiä kohti avoimempaa politiikkaa. Haavisto kritisoi erityisesti sitä, että mm. ammattiurheilijoille ja henkilöille, jotka "esittävät tai laativat asiantuntemusta vaativia yksittäisiä kirjallisia ja suullisia esityksiä" annettiin vapauksia työlupakäytännön suhteen, mutta monet kirjailijat, taiteilijat, muusikot ja elokuvantekijät jäisivät työlupakäytännön piiriin. Haaviston mukaan tämä olisi "suomalaista impivaaralaisuutta pahimmillaan. Urheilu on vapaata, mutta kulttuuria halutaan yhä rajoittaa"<sup>156</sup>.

Vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeviin keskusteluihin vaikutti voimakkaasti arviot Suomen ikääntyvän väestön vaikutuksista työmarkkinoihin. Kuten työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan puheenjohtaja Jukka Gustafsson (SDP) seuraavassa lainauksessa toteaa, oli työvoiman maahanmuuton painoarvo poliittisena kysymyksenä nousussa Suomen ikääntyvän väestön takia.

"Arvoisa puhemies! Ulkomaalaislakiin sisältyvät säännökset ulkomaalaisten oikeudesta tehdä työtä Suomessa. Tästä syystä kyseessä on työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialan kannalta keskeinen lainsäädäntö, jonka merkitys tulee lähivuosina vain lisääntymään, kun suurten ikäluokkien eläköityessä aikaisempaa suurempi osa Suomen työvoiman tarpeesta joudutaan hoitamaan ulkomaalaisen työvoiman voimin."<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup> U. Leppänen – UL91/2k.

<sup>156</sup> Haavisto – UL91/1k.

<sup>157</sup> Gustafsson – UL04/1k.

Monet Gustafssonin kollegat jakoivat hänen huolensa työvoiman riittävydestä. Vasemmistoliiton (Vas.) Markus Mustajärvi pyrki puheenvuorossaan osoittamaan huolensa aiheellisuuden esittämällä väestön kehittymistä koskevia laskelmia.

"Nykyisellään Suomeen tulee vuosittain ulkomailta vajaa 20 000 ihmistä ja melkein saman verran lähtee maasta, jolloin muuttovoittomme on noin 5 000 ihmistä. Jos tavoittelisimme tähänastisen edullisen ikärakenteen säilyttämistä, tulisi Suomeen muuttaa 180 000 ihmistä. Jos tyytyisimme pelkästään väestömäärän pitämiseen ennallaan, riittäisi jo muutaman tuhannen lisäys nykyiseen tulijamäärään. Myönteinen väestökehitys vaikuttaa ratkaisevasti siihen, kuinka me voimme säilyttää hyvinvointiyhteiskunnan."<sup>158</sup>

YK:n Väestöntutkimusyksikön julkaisemassa korvaavaa maahanmuuttoa koskevassa raportissa on hahmoteltu vaihtoehtoisia kehitysnäkymiä ikääntyvän ja vähenevän väestön valtioille. Raportin Euroopan unionia koskevien laskelmien lukujen pohjalta on arvioitu karkeasti Suomen väestön tulevaa kehitystä. Nykyisen työntekijöiden ja muiden kuin työntekijöiden välisen suhdeluvun, eli taloudellisen huoltosuhteen, ylläpitäminen vaatisi arvioiden mukaan Mustajärven mainitseman 180 000 hengen muuttamista Suomeen vuosittain. Työikäisen väestön osuus koko väestöstä voitaisiin säilyttää ennallaan, mikäli Suomeen saapuisi vuosittain n. 20 000 maahanmuuttajaa. Väestön määrän säilyttäminen ennallaan taas vaatisi n. 14 000 hengen vuosittaista maahanmuuttoa. Annika Forsander on huomauttanut, että vaikka väestön vähentymistä ja vanhenemista koskevat laskelmat ovat luonteeltaan hypoteettisia ja sisältävät epävarmuustekijöitä, niin ne tarjoavat kuitenkin suuntaa-antavan arvion käsillä olevan väestön muutoksen mullistavuudesta.<sup>159</sup>

Joidenkin kansanedustajien mielestä työvoiman maahanmuutto ei ollut ulkomaalaislaista eduskunnassa keskusteltaessa saanut osakseen riittävästi huomiota muihin maahanmuuttopoliittisiin näkökohtiin verrattuna. Esimerkiksi Kokoomuksen Kimmo Sasi katsoi Suomen olevan niin riippuvainen "kansainvälisistä suhteista, kansainvälisyydestä, ulkomaalaisista", että lähtökohdan pitäisi täällä "olla myönteinen, positiivinen ulkomaalaisia ja ulkomaalaisuutta, kansainvälisyyttä kohtaan". Sasin mukaan "on käsittämätöntä oikeastaan, että me puhumme pääasiassa

<sup>158</sup> Mustajärvi – UL04/1k.

<sup>159</sup> Forsander 2000, 155, 157--158.

aina pakolaisista, kun ehkä pitäisi enemmänkin puhua niistä ihmisistä, jotka haluaisivat ja voisivat työskennellä Suomessa".<sup>160</sup>

Vihreän Liiton Tarja Gronberginkin mukaan ulkomaalaislakiehdotuksessa keskityttiin liiaksi maahanmuuton rajoittamiseen aikana, jolloin EU-maiden kisa korkeasti koulutetusta ulkomaisesta työvoimasta oli alkamassa.

"Tässä suhteessa haluaisin ottaa esille sen, että tässä laissa halutaan ennen kaikkea rajoittaa maahanmuuttoa ja siihen liittyviä väärinkäytöksiä. Tämä on varmasti ihan asianmukaista, mutta jos hetkeksi keskitytään myös katsomaan sitä tilannetta, mikä syntyy muutaman vuoden kuluttua Suomessa, kun kaikki EU-maat ikääntyvät, tarvitsevat lisää työvoimaa, niin silloin on kyseessä myös Suomen kilpailuetu suhteessa ulkomaisiin korkeasti koulutettuihin henkilöihin, jotka tulevat EU-maiden ulkopuolelta".<sup>161</sup>

Kokoomuksen Esko Kurvinen tuki joustavan työperäisen maahanmuuton helpottamista ja kiinnitti huomiota väestön vanhenemisen lisäksi ns. kohtaantongelmaan: "Tulevaisuudessa Suomi tulee tarvitsemaan yhä enemmän myös ulkomaalaisia työntekijöitä johtuen Suomen ikärakenteesta ja siitä, etteivät suomalaiset avoimet työpaikat ja työttömät kohtaa toisiaan".<sup>162</sup>

Useat kansanedustajat olivat sitä mieltä, että Suomessa opiskelevat ulkomaalaiset voisivat olla yksi mahdollista työvoimapulaa helpottava ryhmä. Ulkomaalaislain lähetekeskustelussa Vihreän Liiton Ulla Anttila kertoi vihreiden esityksestä, jonka mukaan ulkomaisten opiskelijoiden työntekoa ja työnhakemista valmistumisen jälkeen tulisi helpottaa.

"Kun mietitään sitä, että Suomessa on työvoiman tarve ja myös kielitaitoisen työvoiman tarve, on selvä, että opiskelijat, jotka Suomeen ovat jollakin lailla kotoutuneet, voivat olla avainhenkilöitä esimerkiksi liike-elämän kannalta. Näin ollen opiskelijoiden työlupien ja työssä pysymisen helpottaminen on tietenkin Suomen edun mukaista".<sup>163</sup>

---

<sup>160</sup> Sasi – UL04/Lä.

<sup>161</sup> Gronberg – UL04/Lä.

<sup>162</sup> Kurvinen – UL04/1k.

<sup>163</sup> U. Anttila – UL04/Lä.

RKP:n Christina Gestrinin mukaan ulkomaalaisten opiskelijoiden mm. oleskelulupiin liittyviin epäkohtiin puuttuminen "helpottaisi tulevaisuudessa Suomen mahdollisuuksia saada työvoimaa tänne ja pitää se täällä"<sup>164</sup>. Monet muutkin edustajat kiinnittivät huomiota epäkohtiin ulkomaalaisten opiskelijoiden asemassa ja heidän tarjoamien resurssien vaillinaiseen hyödyntämiseen. Kokoomuksen Hanna-Leena Hemming oli laajemminkin huolissaan maahanmuuttajien käyttämättä jäävistä resursseista.

"Nämä maahanmuuttajat täytyy saada erittäin nopeasti suomen kielen kursseille, koska suomen kielen taito on ainoa keino saada nämä ihmiset työelämään mukaan. Se järjestelmä, mikä meillä tällä hetkellä on, että meillä pidetään lääkärikoulutuksen hankkineita somaleja kouluissa siivoojina on täysin kestävä suomalainen yhteiskunnalle. Meillä ei ole varaa tällä lailla ylenkatsoa muualla hankittua koulutusta. Tämä täytyy päättyä ja tähän toivon, että me nimenomaan kiinnitämme huomiota. Maahanmuuttoviranomaisten määrää täytyy lisätä siinä määrin, että jatkossa nämä maahanmuuttoluvat voidaan käsitellä muutaman viikon aikataululla."<sup>165</sup>

Kaikki kansanedustajat eivät kuitenkaan suinkaan olleet yhtä mieltä siitä, että Suomea uhkaa työvoimapula lähitulevaisuudessa. Osa edustajista asetti suomalaisten työttömien työllistymisen ulkomaisen työvoiman rekrytoimisen edelle. Esimerkiksi SDP:n Pirkko Peltamo totesi Suomessa olevan "omasta takaa runsas työttömien reservi, jonka työllistymisen on oltava ensisijainen asia"<sup>166</sup>. Saman puolueen Tero Röninin mukaan "emme muuten tarvitse työvoimaa ulkomailta. Meillä omat riittävät seuraavat 10-15 vuotta ihan tasan tarkkaan ja taatusti. Tämä työvoima, mikä meillä on, tulee riittämään. Me emme mitään maahanmuuttajia tähän työvoimaksi tarvitse".<sup>167</sup> Kristillisdemokraattien (KD) Toimi Kankaanniemi katsoi Kurvisen esiin nostaman kohtaanto-ongelmankin olevan ainakin pääsääntöisesti ratkaistavissa suomalaisia työttömiä kouluttamalla. Hänen mukaansa ulkomaiseen työvoimaan tulee turvautua "vasta sitten, jos ei kerta kaikkiaan löydy" kotimaista työvoimaa.<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup> Gestrin – UL04/Lä.

<sup>165</sup> Hemming – UL04/1k.

<sup>166</sup> Peltamo – UL04/Lä.

<sup>167</sup> Rönni – UL04/1k.

<sup>168</sup> Kankaanniemi – UL04/2k.

Keskustan (Kesk.) Lauri Oinonenkaan ei uskonut työvoimapulan syntymiseen. Oinonen muistutti siitä, että 1980-luvulla esitetyt ennusteet 90-luvulla seuraavasta työvoimapulasta menivät karkeasti pieleen. Oinosen mukaan "tulisi todella selvittää, kuinka oman maamme työttömille voitaisiin tarjota työtä, jotta he eivät pysyvästi niin suuressa määrin syrjäytyisi kuin vaara on"<sup>169</sup>. Myös Perussuomalaisten (PS) Timo Soini kiinnitti huomiota pitkäaikaistyöttömien syrjäytymisen vaaraan.

"Samoin meillä jankutetaan tulevasta työvoimapulasta ja siitä, kuinka tämä nyt kauheaksi muuttuu, me emme täällä elä ja huoltosuhde menee väärin ja kaikkea muuta. Mitä luulette, että 170 000 pitkäaikaistyötöntä ajattelevat tällaisesta puheesta? He ovat kymmenen vuotta kärsineet laman seurauksista, ylivelkaantuneet ihmiset, monet muut. Kunpa jaksettaisiin heidän ongelmiaan ratkaista ja heidän ongelmiinsa kiinnittää yhtä paljon huomiota kuin tällaisiin spekulatiivisiin tulevaisuuden skenaarioihin, joiden toteutumiselle ei ole mitään pohjaa."<sup>170</sup>

Markus Mustajärvi (Vas.) kritisoi tapaa, jolla Soini ja Oinonen asettivat suomalaisten ja maahanmuuttajien edut vastakkain.

"Monella edustajalla jää kuitenkin liian vähälle huomiolle se, että suomalaisten pelkoon ja turvattomuuteen eivät ole syyllisiä ulkomaalaiset. Ei heillä ole osaa eikä arpaa siihen, että maassa on edelleen massatyöttömyys, työttömyysturva aivan liian alhaisella tasolla, kansaneläkkeellä elävät kituuttavat olemattomalla eläkkeellä tai että matalapalkkaisissa töissä elävät perheet eivät kovallakaan puurtamisella saa mitään sukanvarteen. Jos suomalaisten perusturvasta olisi huolehdittu kunnolla, olisi tämä maa paljon suvaitsevampi."<sup>171</sup>

Mustajärvi kiinnitti huomiota myös siihen, millainen vaikutus alempien sosioekonomisten luokkien kokemalla sosioekonomisella uhalla on suomalaisten ulkomaalaisasenteisiin. Magdalena Jaakkolan maahanmuuttoa ja etnisiä asenteita selvittänyt tutkimus tukee Mustajärven käsitystä kantaväestön kokeman sosioekonomisen uhan ja kaikkia maahanmuuttajaryhmiä koskevan kielteisen suhtautumisen yhteydestä.<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Oinonen – UL04/1k.

<sup>170</sup> Soini – UL04/1k.

<sup>171</sup> Mustajärvi – UL04/1k.

<sup>172</sup> Jaakkola 1999, 72–73.



Keskustan Seppo Lahtela katsoi, että kotimaisten työntekijöiden reservin ensisijaisen käyttämisen lisäksi huomiota tulisi kiinnittää siihen, että maahanmuuttajia ei voi pitää suomalaisten veroisina työntekijöinä heidän kansallisesti määrittyvien ominaisuuksiensa perusteella.

"Tämän osalta toivoisin, että tämä asia syntyisi vähän parempaan järjestykseen ja tulisi myöskin Suomen maassa sellainen käsittely, että meitä ei ainakaan hyväksi käytettäisi, hyväksi käytettäisi sellaisessa asiassa, missä tämä niin sanotusti työtä vieroksuva kansa, sellainen kansa, mikä ei ole suomalaista kansaa, tulee tänne elämään näitä niin sanottuja lomapäiviä."<sup>173</sup>

Suomalaisuuskaan ei tosin Lahtelan mukaan yksin riitä takaamaan työntekijän tasoa. Hänen mukaansa "maalaisisännän" tarvitsee vain päästää työhalunsa valloilleen, "niin asia toimii ja pelaa", mutta "suomalainen nuori mies ehkä on oppinut tulemaan toimeen helpolla, ehkä pyrkii kaulustöihin, ehkä pyrkii sisätöihin, ehkä ilmastoituun työhuoneeseen, ja niin sanottu puutarhatyö, mansikanpoiminta, kirvesvarren veisto tai muu moniosajatyö ei kiinnosta"<sup>174</sup>. Turkistarhojen nahoitusajan työvoimapulasta puhuttaessa Lahtela kuitenkin heltyi ajatukselle ulkomaisen työvoiman käyttämisestä. Hän kannatti ajatusta, jonka mukaan Suomen itärajan takaa voitaisiin rekrytoida tilapäistä työvoimaa turkistarhoille, sillä "Karjalassa tämä metsästäjän olemus on kuitenkin aito ja kirkas olemassa ja sen pohjalta myöskin tämä vanhojen oravanpyytäjien nahoitustaito on siellä kuin *verissä* tavallaan taitona olemassa".<sup>175</sup>

Chaïm Perelmanin mukaan uusretoriikan argumentaatioteoriassa painotetaan yleisön huomioimista. Yleisönä ei voida pitää kaikkia niitä, jotka kuulevat puheen tai voivat myöhemmin lukea sen. Yleisöön kuuluu kaikki ne, keneen puhuja yrittää argumentaatiollaan vaikuttaa.<sup>176</sup> Lahtelan taustan huomioon ottaen hänen argumentaatiotaan, jossa varttunutta "maalaisisäntää" pidetään työntekijän ideaalina, voi pitää erikoisyleisöllä, eli hänen äänestäjilleen suunnattuna. Yleisön valikoimisella

---

<sup>173</sup> Seppo Lahtela – UL04/1k.

<sup>174</sup> Seppo Lahtela – UL04/1k.

<sup>175</sup> Seppo Lahtela – UL04/1k, kursivointi minun.

<sup>176</sup> Perelman 1996, 20–21.

on Perelmanin mukaan suuri merkitys erityisesti poliittisessa retoriikassa<sup>177</sup>. Kymen vaalipiiristä, Vehkalahdelta eduskuntaan noussut maanviljelijänä ja K-Maatalouskeskuksen kauppiaana toiminut Lahtela tuskin uskoi, että hänen "työtä vieroksuviien maahanmuuttajien" ja "työteliäiden maalaisisäntien" välille luomansa vastakkainasettelu saisi kovinkaan laajaa kannatusta eduskunnassa, mutta hänen mahdollisen uudelleenvalintansa kannalta huomattavasti tärkeämmän yleisön, Kymen vaalipiirin keskustan kannattajien, keskuudessa Lahtelan esittämien "totuuksien" voi ajatella saaneen suopeamman vastaanoton<sup>178</sup>. Vaikka ammattiperustainen sektorijako (maatalous–teollisuus–palvelut) on menettänyt merkitystään poliittisen organisoitumisen ja mobilisaation perustana, kohdistuu maa- ja metsätaloudesta elantonsa saavan väestön poliittinen samaistuminen edelleen voimakkaasti Keskustaan<sup>179</sup>.

Magdalena Jaakkolan mukaan maaseudulla asuvat, vähän koulutetut, miehet ja keskustan kannattajat suhtautuvat muita suomalaisia kielteisemmin pakolaisiin ja työvoiman maahanmuuttoon. He myös kannattavat muita useammin rasistisia väittämiä.<sup>180</sup> Kaikkien Jaakkolan mainitsemien kielteisesti maahanmuuttajiin suhtautumiseen liittyvien tekijöiden voidaan katsoa sopivan yhteen Lahtelan retoriikassaan työntekijän ihanteeksi nostaman "maalaisisännän" kanssa.

#### 7.4. Kohti aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa?

Eduskunnassa vuoden 2004 ulkomaalaislain kokonaisuudistusta käsiteltäessä osa kansanedustajista katsoi, että Suomen tulisi ryhtyä harjoittamaan aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa, eli hankkimaan aktiivisesti työvoimaa ulkomailta. Tärkeimpänä aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa puoltavana tekijänä pidettiin Suomen väestön vanhenemista, jota koskevia argumentteja käsiteltiin edellisessä luvussa. Kristillisdemokraattien Kari Kärkkäinen piti väestön ikääntymisen

---

<sup>177</sup> Perelman and Olbrechts-Tyteca 1969, 99, 103.

<sup>178</sup> Lahtelaa koskevat tiedot: Eduskunta, luettu 25.3.2005[WWW-dokumentti].

<sup>179</sup> Martikainen & Wass 2002, 38–39.

<sup>180</sup> Jaakkola 1999, 189–191.

aiheuttamaa eläköitymistä myönteisenä ilmiönä ja katsoi, että siihen tulee varautua aktiivisen maahanmuuttopolitiikan avulla.

"Suomen työmarkkinat joutuvat tulevina vuosina ennen kokemattomaan tilanteeseen, kun työmarkkinoilta alkaa poistua enemmän väkeä kuin sinne tulee. Se tapahtuu jo tänä vuonna, toivottavasti. Miljoona ihmistä siirtyy eläkkeelle seuraavien kymmenen vuoden aikana. Aktiivinen maahanmuuttopolitiikka ja sen osana joustava työlupamenettely ovat keskeisiä tekijöitä, joilla turvataan työvoiman riittävyys. Suomessa on syytä nähdä ulkomaalaispolitiikka nykyistä laajempuna kokonaisuutena. Väestön ikääntymiseen ja kansainvälistymiseen liittyy haasteita, jotka pakottavat arvioimaan ulkomaalaisen työvoiman merkitystä tulevina vuosina."<sup>181</sup>

SDP:n Arja Alho ei tyytynyt pitämään aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa tärkeänä vain tulevaisuudessa mahdollisesti odottavan työvoimapulan torjumiseksi, vaan katsoi, että aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa harjoittamalla voidaan saavuttaa välittömimpiäkin taloudellisia etuja.

"Jos puhutaan nyt maahanmuuttopolitiikasta, niin rohkenen kyllä väittää, että Suomessa ei maahanmuuttopolitiikkaa ole, ja jos on, niin se noudattelee tai myötäilee Euroopan unionin onnetonta maahanmuuttopolitiikkaa, joka on lähtenyt siitä, että Euroopan unionin jäsenmaissa pääasiallinen tehtävä on estää ihmisten tuleminen sen sijaan, että hallitulla ja aktiivisella maahanmuuttopolitiikalla voitaisiin hakea myöskin talouskasvuun dynamiikkaa, niin kuin hyvin monet kansantaloustieteilijätkin talousperusteista lähtien ovat sanoneet."<sup>182</sup>

Myös Kimmo Sasi (Kok) moitti sekä Suomea että Euroopan unionia aktiivisuuden puutteesta maahanmuuttopolitiikan suhteen. Sasin mukaan lahjakkaat ihmiset eri puolilta maailmaa siirtyvät Yhdysvaltoihin amerikkalaisiin yliopistoihin ja yrityksiin. Vain harvat haluavat tulla Eurooppaan, sillä "Eurooppa tunnetaan aika pitkälti rasistisena, vanhakantaisena ja huonona asumisolosuhteena lahjakkaille nuorille ihmisille"<sup>183</sup>. Sasi mainitsee esimerkkinä Euroopan huonosta maineesta Saksan epäonnistuneen yrityksen löytää Euroopan ulkopuolelta tietotekniikan asiantuntijoita.

---

<sup>181</sup> Kärkkäinen – UL04/1k.

<sup>182</sup> Alho – UL04/2k.

<sup>183</sup> Sasi – UL04/2k.

"Kun Saksassa tietotekniikka-alan asiantuntijoille luvattiin 50 000 uutta työpaikkaa tai työlupaa, eihän asiantuntijoita tahtonut löytyä Intiasta, Kiinasta, ei mistään, koska Eurooppaan ei yksinkertaisesti haluttu muuttaa. Tietysti oikeastaan se perusongelma meillä on aika pitkälti se, että Euroopassa vain keskustellaan pakolaisista ja siitä, miten pakolaisiin pitäisi suhtautua. Jotkut ovat sitä mieltä, että pakolaisia pitää hyysätä, jotkut ovat sitä mieltä, että pakolaisia ei pidä päästää maahan ollenkaan ja tällä keskustelulla me leimaamme oikeastaan Suomen maahanmuuttopolitiikan hyvin ikävällä tavalla tai eurooppalaisen maahanmuuttopolitiikan hyvin ikävällä tavalla."<sup>184</sup>

Saksa päätti Ismo Söderlingin mukaan vuonna 2000 myöntää 20 000 maahantulolupaa it-alan asiantuntijoille. Vuotta myöhemmin maahan oli saapunut ohjelman puitteissa vain 9 200 työntekijää. Tehtyjen selvitysten mukaan hankkeen avulla ei onnistuttu houkuttelemaan haluttua määrää työvoimaa sen takia, että sen mukaista viiden vuoden määräaikaista oleskelulupaa pidettiin liian lyhyenä ja puolisoa koskevaa kahden vuoden työkieltoa pidettiin hankalana. On myös todettu, että Yhdysvalloilla, Kanadalla ja Australialla on tarjottavanaan, toisin kuin Saksalla, monikulttuurinen ja englanninkielinen yhteiskuntailmapiiri, ja että kyseisillä mailla ei Saksan tavoin ole rasitteenaan entistä siirtomaaherruutta. Myös Yhdysvaltojen tarjoama korkeampi palkkataso on toki voinut vaikuttaa Saksan rekrytointikampanjan yllättävän heikkoon menestykseen.<sup>185</sup>

Sasi katsoo, että pakolaisista keskustelemisen sijaan maahanmuuttopolitiikan lähtökohdaksi tulisi ottaa se, "että jos on yrittäjähalukkaita, työhalukkaita ulkomaalaisia ihmisiä, jotka ovat osaavia, haluavat tehdä Suomessa työtä, niin kyllä heidän Suomeen pääsyään pitäisi olennaisesti helpottaa"<sup>186</sup>. Hänen mukaansa esimerkiksi EU:n vuoden 2004 laajentumisen yhteydessä ei uusien jäsenmaiden kansalaisten esteettömälle työnteolle Suomessa olisi pitänyt säätää siirtymäaikasäännöksiä, sillä näiden ihmisten saapuminen Suomeen "johtaisi Suomen kansantuotteen kasvuun ja hyvinvoinnin kasvuun Suomessa kaiken kaikkiaan"<sup>187</sup>. Alhon ja Sasin aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa puolustava argumentointi on pragmaattista. He arvioivat aktiivista maahanmuuttopolitiikkaa yksinomaan sen

---

<sup>184</sup> Sasi – UL04/2k.

<sup>185</sup> Söderling 2001, 198–199.

<sup>186</sup> Sasi – UL04/2k.

<sup>187</sup> Sasi – UL04/2k.

myönteisten taloudellisten seurauksien kannalta. Myönteisiin taloudellisiin seurauksiin vetoaminen on oiva retorinen tekniikka: Koska taloudellisesti kannattava toiminta ei saavutetun hyödyn lisäksi kaipaa maalaisjärjen kannalta muuta oikeutusta, joutuu pragmaattista argumenttia vastustava taho automaattisesti puolustuskannalle.<sup>188</sup>

Vihreän Liiton Rosa Meriläinen katsoi, että työperusteisen maahanmuuttopolitiikan tulisi olla paitsi aktiivista, myös sujuvaa ja solidaarista. Sujuvuudella Meriläinen viittasi mm. ulkomaisten työntekijöiden puolisoiden ja lasten aseman kohentamiseen ja siihen, että työlupia olisi entistä helpompi saada. Maahanmuuttopolitiikan solidaarisuudesta puhuessaan Meriläinen otti esiin ihmiskasvoisen globalisaation käsitteen.

"Jos mietitään ihmiskasvoista globalisaatiota, sitä, että rajojen merkitys pienenee ei ainoastaan tavaroille ja pääomalle vaan se tarkoittaa sitä myös ihmisille, se vaatii ikään kuin sitä, että katsotaan, että myös kolmansista maista on mahdollisuus etsiä parempaa elämää, tai mitä nyt sitten ihmiset ikinä etsivät - itseään voi myöskin etsiä ulkomailta - että tämä olisi mahdollista myös kolmansien maitten kansalaisille."<sup>189</sup>

Yllä olevassa lainauksessa Meriläinen tuo keskusteluun mukaan Alhon ja Sasin pragmaattiselle argumentoinnille vaihtoehtoisen tavan tarkastella maahanmuuttoa. Meriläinen korostaa, että työvoiman maahanmuutossa ei ole kyse pelkästään vastaanottavassa maassa esiin tulevista taloudellisista vaikutuksista, vaan myös maahanmuuttajan intresseistä ja mahdollisuuksistaan toteuttaa niitä. Meriläisen tapa ottaa maahanmuuttopolitiikan tarkastelun lähtökohdaksi maahanmuuttajien näkökulma valtion etujen sijaan muistuttaa 1990-luvulla maahanmuuttopolitiikan tutkimuksessa esiin noussutta globalisaatioteesiä, jonka mukaan kansallisvaltio on joutunut luopumaan asemastaan ainoana legitiiminä kansainvälisten suhteiden toimijana. Saskia Sassenin ja Alejandro Portesin kaltaisten tutkijoiden mukaan työllistymismahdollisuuksien perässä liikkuvien maahanmuuttajien muodostamista ylikansallisista yhteisöistä ja ylikansallisista korporatioista, ellei peräti yksittäisistä maahanmuuttajista, on tullut valtioita merkittävimpiä globalisaatiota ajavia voimia.

---

<sup>188</sup> Perelman and Olbrechts-Tyteca 1969, 266–267.

<sup>189</sup> Meriläinen – UL04/1k.

Toiset tutkijat, kuten Yasemin Soysal, suhtautuvat valtion merkityksen vähenemiseen varovaisemmin.<sup>190</sup>

Soysalin mukaan yksilöllisten oikeuksien perusta on edelleen kansallisvaltiossa, mutta vierastyöläisyys on osoittanut, että kansalaisuus ei välttämättä ole kansallisvaltion rajaamassa yhteisössä jäsenyyden ja sen mukanaan tuomien oikeuksien edellytys. Soysalin hahmottelemassa jälkikansallisessa mallissa yksilön oikeudet ovat kansallisuuden sijaan ankkuroitu universaaliin ihmisyyteen, jonka suojaksi kansainvälinen yhteisö on solminut sopimuksia ja säätänyt lakeja.<sup>191</sup> Sassen katsoo myös yksittäisten valtioiden vaikutusvallan vähentyneen erityisesti EU:n alueella, mutta toteaa samalla, että valtioiden kontrollin väheneminen ei ole välttämättä ollut positiivinen muutos EU:n ulkopuolisten valtioiden, eli Meriläisen puheenvuorossaan mainitsemien kolmansien maitten kansalaisille. Sassenin mukaan pakolaisia ja turvapaikanhakijoita edustavat organisaatiot ovat olleet huolissaan siitä, että EU:n sisäisten rajojen purkamisen yhteydessä vahvistettavat unionin ulkorajat saattavat vaikeuttaa turvapaikan tai pakolaisstatuksen saamista EU:n jäsenvaltioista.<sup>192</sup>

Kokoomuksen Arto Satosen ja RKP:n Christina Gestrinin näkemykset työperusteisen ja humanitaarisen maahanmuuton yhteyksistä poikkesivat toisistaan voimakkaasti. Gestrin katsoo humanitaaristen maahanmuuttajien kohtelun heijastavan Suomen ilmapiiriä ja vaikuttavan suoraan työperäisten maahanmuuttajien viihtyvyyteen ja haluun tulla Suomeen.

"Det kommer att visa sig att vi får arbeta hårt för att få utländsk arbetskraft till Finland. Vår utlänningspolitik och de lagar som reglerar den är avgörande för de signaler som vi sänder till omgivningen. Om vi vill att utlänningar skall trivas i Finland måste den allmänna inställningen till utlänningar bli positivare och olikhet måste ses som en

---

<sup>190</sup> Hollifield 2000, 155–157.

<sup>191</sup> Soysal 1994, 142. Kansalaisoikeuksien ja universaalien ihmisoikeuksien suhteesta on esitetty hyvin vaihtelevia näkemyksiä. Lisää aiheesta 6. luvussa.

<sup>192</sup> Sassen 1999, 152–153.

rikedom. Därför måste behandlingen av asylsökande, flyktingar och invandrare vara humanare och sakligare än den varit hittills."<sup>193</sup>

Satonen sen sijaan katsoo, että maahanmuuttopolitiikan painopiste tulisi selvemmin siirtää humanitaarisen maahanmuuton parista työperäisen maahanmuuttopolitiikan edistämiseen.

"Meillä tiedetään, että meillä on pulaa niin bussikuskeista, niin it-alan osajista kuin lääkäreistäkin eri paikkakunnilla eri tasoilla. Sitä me pyrimme edistämään, että Suomi on tässä houkutteleva vaihtoehto, että me pärjäämme tässä kansainvälisessä kilpailussa ja että me voimme taata hyvinvoinnin myöskin omille kansalaisillemme, emme sitä, että joka ikinen sellainen turvallisuudesta alkuperämaasta tuleva pakolainen pitäisi tänne ottaa taikka tutkia sitä kaksi vuotta, koska asia on hoidettu."<sup>194</sup>

Gestrin katsoo, että aktiivisen maahanmuuttopolitiikan onnistuminen edellyttää satsauksia humanimpaan turvapaikanhakijoita ja pakolaisia koskevaan politiikkaan. Satonen sen sijaan näkee humanitaarisen ja työperusteisen maahanmuuttopolitiikan tavoitteet vaihtoehtoisina, jopa vastakkaisina vaihtoehtoina. Kumpikin edustaja tähtää ammattitaitoisen työvoiman saamiseen Suomeen, mutta heidän käsityksensä siitä, miten tämä tavoite tulisi pyrkiä toteuttamaan, poikkeavat toisistaan. Gestrin pyrkii tarkastelemaan Suomen maahanmuuttopolitiikkaa potentiaalisten maahanmuuttajien näkökulmasta, mutta Satonen keskittyy siihen, "että me voimme taata hyvinvoinnin myöskin omille kansalaisillemme"<sup>195</sup>.

---

<sup>193</sup> Ulkomaisen työvoiman saaminen Suomeen tulee osoittautumaan hyvin työlääksi.

Ulkomaalaispolitiikkamme ja sitä säätelevät lait ovat ratkaisevia niiden signaalien kannalta, joita välitämme ympäristöllemme. Jos haluamme että ulkomaalaiset viihtyvät Suomessa on yleisen asenteen ulkomaalaisia kohtaan muututtava myönteisemmäksi ja erilaisuus on nähtävä rikkautena. Siksi turvapaikanhakijoiden, pakolaisten ja maahanmuuttajien käsittelyn tulee olla inhimillisempää ja asiallisempaa kuin se tähän asti on ollut (Gestrin – UL04/1k, käännös minun).

<sup>194</sup> Satonen – UL04/2k.

<sup>195</sup> Satonen – UL04/2k.

## 8. HUMANITAARINEN MAAHANMUUTTO JA TALOUS

Vaikka humanitaarinen maahanmuutto perustuu jo määritelmällisestikin muihin kuin taloudellisiin näkökohtiin, oli humanitaarisesta maahanmuutosta aiheutuvat kulut keskeisessä osassa sekä vuoden 1991 että vuoden 2004 ulkomaalaislaista käytyjä eduskuntakeskusteluja. Tässä luvussa käydään läpi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta aiheutuviin kuluihin ja niiden oikeutukseen keskittyviä maahanmuuttopoliittisia argumentteja.

### 8.1. Humanitaarinen maahanmuutto taloudellisena ongelmana

Selvästi yleisin talouspoliittinen näkökulma, joka nousi esiin vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneiden keskustelujen aikana, oli pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen liittyvien kulujen aiheuttama huoli. Perinteisesti tiukan suomalaisen ulkomaalaispolitiikan puolustajat perustelivat linjaansa tulijoiden aiheuttamien kulujen kasvulla. Budjettikurin puolustamisen nimissä esitetyt maahanmuuton vastaiset näkemykset lienevät saaneen lisäpontta Suomessa talouspolitiikkaan pitkään vaikuttaneesta kameralistisesta talousopista<sup>196</sup>.

Eryityisesti SMP:n edustajat tarkastelivat maahanmuuttopolitiikkaa sen aiheuttamien kulujen kannalta. Seuraavassa lainauksessa SMP:n Sulo Aittoniemi tuo esiin, kuinka paljon "suomalaista rahaa" mahdollisesti saattaa kulua turvapaikanhakijoiden vastaanottamiseen.

"Tämä alkaa olla kallista hyväntekeväisyyttä Suomessa: 220 miljoonaa markkaa, mikäli viranomaisten arviot pitävät paikkaansa, suomalaista rahaa tällaiseen tarkoitukseen. Vain 5-7 prosenttia heistä on sellaisia, joiden todetaan olevan turvapaikan tarpeessa."<sup>197</sup>

Aittoniemi epäili, että turvapaikanhakijat soittavat lähtöalueilleen, "ja kehottavat siellä olevia tuttaviaan tulemaan Suomeen näihin hotelleihin viettämään ilmaista

---

<sup>196</sup> Katso luku 4.

<sup>197</sup> Aittoniemi – UL91/Lä.



lomaa"<sup>198</sup>. Aittoniemen puoluetoveri, Pentti Kettunen, jakoi hänen huolensa turvapaikanhakijoiden aiheuttamista kuluista. Kettusen mukaan turvapaikanhakijoiden vastaanotosta "on tulossa maaillemme todella suuret kustannukset lähiaikoina", "mikäli turvapaikanhakijat lisääntyvät ja mikäli asioiden käsittelyä ei saada nopeutettua ja järjestyttävä ja järkevöitettyä"<sup>199</sup>.

Aittoniemi ei tyytynyt pelkästään toteamaan tulijoiden aiheuttamien kulujen määrää argumentaationsa tueksi. Hänen mukaansa pakolaiskysymys "on taloudellinen kysymys tänä päivänä ja tätä kautta asia, joka ärsyttää kansalaisia"<sup>200</sup>.

"Se ongelma, mikä meillä tällä hetkellä on, on lähinnä taloudellinen, jos näin voidaan sanoa. Spontaanipakolainen, aikuinen pakolainen, maksaa Suomen valtiolle 162 158 markkaa vuodessa ja lapset 80 000-100 000 markkaa iästä riippuen. Kun lapsien osuus on suhteellisen pieni esimerkiksi näistä spontaanipakolaisista ja puhutaan lähes 3000 henkilön määrästä, niin jokainen voi, jos ei enää tuo vanhanaikainen päässälasku sano mitään, ottaa laskukoneen ja laskea, mitä tämä tekee."<sup>201</sup>

Chaim Perelmanin ja L. Olbrechts-Tytecan mukaan argumentin premisseinä voidaan käyttää "sopimuksia", jotka perustuvat joko tosiasioiden tai mielipidekysymysten varaan. Hierarkioiden käyttäminen premisseinä kuuluu jälkimmäiseen kategoriaan. Käyttämällä tuplahierarkiaa puhuja voi, usein implisiittisesti, tukea argumentoinnissaan kyseenalaista hierarkiaa luomalla kuvan kyseenalaisen ja yleisön laajasti hyväksymän hierarkian välisestä korrelaatiosta. Kaksinkertaisen hierarkian varaan rakentuvaa argumentointia käytetään erityisen usein tapauksissa, jossa kvalitatiivisen hierarkian argumentointivoimaa halutaan pönkittää mitattavissa olevan hierarkian todistusvoimalla. Chaim Perelmanin ja L. Olbrechts-Tytecan mukaan kahteen eri luokkaan kuuluvien asioiden välistä eroa voidaan vähätellä korostamalla toisen luokan sisäisiä aste-eroja. Näin voidaan asioiden luonteeseen liittyvä ero pyrkiä esittämään yhden luokan sisäisenä aste-erona, jolloin argumentin tuplahierarkiaa voi

---

<sup>198</sup> Aittoniemi – UL91/Lä.

<sup>199</sup> Kettunen – UL91/3k.

<sup>200</sup> Aittoniemi – UL91/2k.

<sup>201</sup> Aittoniemi – UL91/1k.

olla vaikea havaita. Samalla arvokysymysten ja todellisuutta koskevien kysymysten välinen raja hämärtyy.<sup>202</sup>

Yllä olevissa lainauksissa Sulo Aittoniemi käyttää kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen hierarkkian yhdistämistä argumentointinsa tukena. Hän ohittaa pakolaispolitiikkaan liittyvät arvokysymykset pelkistämällä pakolaispolitiikan laskuharjoitukseksi, jonka lopputulos määräytyy tulijoiden määrän sekä iän mukaan määräytyvän "yksikköhinnan" mukaan. Kulujen kasvuun viittaavan kvantitatiivisen hierarkkian on tarkoitus viedä huomio Aittoniemen argumentoinnin kyseenalaisesta kvalitatiivisesta premissistä, eli siitä, tuleeko pakolaispolitiikkaa arvioida taloudellisin termein vai jollain muilla perusteilla.

Aittoniemi tukee tuplahierarkkian varaan rakentuvaa argumentointiaan edelleen toteamalla, että pakolaispolitiikka on nimenomaan taloudellinen kysymys ja "tätä kautta asia, joka ärsyttää kansalaisia". Viittauksessa kansalaisiin on kyse määrän lokista, joka selittää jonkun näkemyksen ylemmyyttä toiseen nähden sillä, että sen hyväksyy suurempi joukko ihmisiä. Perelman ja Olbrechts-Tyteca viittaavat käsitteellä loki yleisluontoisiin premisseihin, joiden avulla puhuja voi pyrkiä vakuuttamaan kuulijansa luomalla arvoasetelmia ja argumentoinnin kohdetta koskevia hierarkkisia järjestelmiä. Useimmiten, tavallisesti ja normaalisti tapahtuvia asioita käytetään argumentoinnin tukena niin yleisesti, että joskus raja sen välillä mitä tehdään ja mitä tulisi tehdä voi hämärtyä. On kuitenkin muistettava, että kun argumentoinnissa käytetään määrän lokia, eli siirrytään normaalista normiin, jonkun asian huonomuus tai paremmuus oikeutetaan vain määrällisiin syihin vedoten. Perelmanin ja Olbrechts-Tytecan mukaan tietyt demokratiakäsitykset ja käsitykset, jotka samaistavat järjen maalaisjärjen kanssa, perustuvat juuri määrän lokin vakuuttavuuteen.<sup>203</sup>

SMP:n kansanedustajien tapa lähestyä maahanmuuttopolitiikkaa taloudellisena, budjettikurin ylläpitämiseen liittyvänä kysymyksenä, sai osakseen vastaväitteitä. Alla olevassa lainauksessa, jossa RKP:n Hilding Björkstrand kohdistaa sanansa Sulo

---

<sup>202</sup> Perelman and Olbrechts-Tyteca 1969, 66, 337–338, 345, 347.

<sup>203</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 83–88.

Aittoniemelle, peräänkuulutetaan ihmisoikeuspainotteista näkökulmaa Suomen maahanmuuttopolitiikkaan.

”Suomen pakolaispolitiikan ydinkysymys on, kuinka kielteiset asenteet meillä on ulkomaalaisia kohtaan. Se heijastuu lain tulkintaan, olipa se kirjoitettu kumpaan muotoon tahansa. Tässä on todella paljon toivomisen varaa, varsinkin kun kuuntelee ed. Aittoniemen esittämiä näkökohtia, joissa ihmisen oikeuskysymyksiä tarkastellaan rahakysymyksinä ja nämä rahakysymykset lähtevät siitä, että tässä maassa ei ole ajoissa hoidettu asutokysymyksiä ja näiden ihmisten oikeusturvakysymyksiä riittävän hyvin.”<sup>204</sup>

Björkstrand ei ollut ainoa edustaja, joka kritisoi SMP:n kansanedustajien tapaa esittää tiukka maahanmuuttopoliittinen linjansa budjettikurin puolustamisena. Esimerkiksi Kokoomuksen Sauli Niinistö kommentoi SMP:n edustajien puheenvuoroja ja Aittoniemen ulkomaalaislain pykälää koskevia muutosehdotuksia toteamalla, että ”tässä keskustelussahan SMP:ltä menevät markat ja ihmishenget sekaisin”<sup>205</sup>.

Vaikka vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa kukaan ei pyrkinyt SMP:n vuoden 1991 edustajien tapaan vakuuttamaan edustajatovereitaan siitä, että humanitaarinen maahanmuutto on ennen kaikkea taloudellinen kysymys, nousivat pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen kulut myös vuoden 2004 keskusteluissa keskeiseen asemaan. Huolimatta siitä, että noin kolmesataasivuinen ulkomaalaislakiehdotus sisälsi hyvin erilaisissa tilanteissa olevia ulkomaalaisia koskevia säännösehdotuksia, keskittyivät kansanedustajat selvästi eniten puimaan humanitaariseen maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä. Suomeen ennen lain käsittelyä ja sen aikana saapuneet turvapaikanhakijat, erityisesti Slovakiasta saapuneet romanit, nousivat ulkomaalaislakia koskeneiden eduskuntakeskustelujen keskiöön.

Turvapaikanhakujärjestelmästä puhuneet kansanedustajat voi jakaa karkeasti kahteen ryhmään sen mukaan, että painottivatko he yksilöllisen harkinnan tärkeyttä turvapaikanhakijoiden oikeuksien turvaamiseksi, vai turvapaikkatutkinnan ja kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden karkottamisen nopeuttamista

---

<sup>204</sup> Björkstrand – UL91/1k.

<sup>205</sup> Niinistö – UL91/2k.

kulujen kurissa pitämiseksi. Kahden erilaisen lähestymistavan erot kiteytyivät puhuttaessa ns. pikakäännytyksestä, jonka soveltamista harkittiin "ilmeisen perusteettomien" turvapaikkahakemusten jättäneiden turvapaikanhakijoiden kohdalla. Sisäasiainministeri Kari Rajamäki (SDP) kertasi pikakäännytyksestä koskevan keskustelun pohjaksi edustajakollegoilleen ulkomaalaislain säätämisen aikana voimassa olleen, niin sanotun nopeutetun turvapaikkakäsittelyn piirteet.

"Olen edelleen sitä mieltä, että Suomessa ei todella ole kesällä 2000 eduskunnan turvapaikkamenettelyyn tekemän muutoksen jälkeen mitään pikakäsittelyä. Meillä on niin sanottu nopeutettu käsittely, joka koskee sellaista tilannetta, jossa hakija tulee turvallisesta alkuperä- tai turvapaikkamaasta ja hakemusta pidetään ilmeisen perusteettomana tai kyseessä on kielteisen päätöksen jälkeen tehty uusi turvapaikkahakemus. [...]Tämä niin sanottu nopeutettu menettely on aikaisemmin kestänyt kaksi kolme kuukautta. Se ei siis kovin pikaista ole ollut näissä ilmeisen perusteettomissa tapauksissa. Nyt Slovakian romanien osalta sisäasiainministeriön ja eri viranomaisten nopeammalla haastattelulla muun muassa lentokenttätilanteessa on pystytty pääsemään parhaimmillaankin ilmeisen perusteettomissa, lähinnä taloudelliseen tilanteeseen liittyvissä hakemuksissa noin kuukauden käsittelyyn. Tämä ei ole todella mikään pikakäännytyks, mutta se on todella kuitenkin hyvä elementti tässä suhteessa olla olemassa."<sup>206</sup>

## 8.2. "Elintasopakolaisia" ja "turvapaikkaturisteja"

Kaikkein keskeisimmäksi kysymykseksi humanitaarisen maahanmuuton aiheuttamista kuluista keskusteltaessa nousi turvapaikanhakijoiden motiivit. Useat kansanedustajat epäilivät sekä vuoden 1991 että vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneiden keskustelujen yhteydessä, että kokevatko Suomesta turvapaikkaa hakevat ihmiset todella sellaista hätää tai vainoa, joka oikeuttaa turvapaikkaan Suomessa. Humanitaaristen maahanmuuttajien oikeudet ja Suomen taloudelliset edut asetettiin vastakkain kaikkein selvimmin puheenvuoroissa, joissa viitattiin "elintasopakolaisuuteen", tai vuoden 2004 keskusteluissa suositukseksi tulleeseen "turvapaikkaturismin" käsitteeseen.

---

<sup>206</sup> Rajamäki – UL04/1k.

Tiukempaa maahanmuuttopoliittista linjaa vuonna 1991 puolustaneet edustajat viittasivat puheissaan toistuvasti turvapaikkajärjestelmään ja pakolaisen statukseen liittyviin väärinkäytöksiin. Esimerkiksi Raimo Vistbacka (SMP) antoi ymmärtää, että ulkomaalaislaista päätettäessä kyse on siitä, että "tulevien heikkojen talousvuosien aikana meillä ei enää ole varaa ottaa pelkästään täysihoidon tarjoamista varten tänne henkilöitä viettämään aikaansa"<sup>207</sup>. Joistakin puheenvuoroista välittyi vaikutelma siitä, että puhujat pitivät kaikkia turvapaikkahakemuksia lähtökohtaisesti perusteettomana ja turvapaikanhakijoita näin ollen "elätteinä", jotka ovat Suomessa vain odottamassa automaattisesti kielteistä turvapaikkapäätöstä ja karkotusta. Esimerkiksi Pentti Kettunen (SMP) kommentoi ulkomaalaislain kolmannessa käsittelyssä Tallinnasta Georg Ots -aluksen kyydissä saapunutta somalialaisten turvapaikanhakijoiden ryhmää toteamalla, "että taas tuli 163 somalia suomalaisten elätettäväksi, todennäköisesti vähintään puoleksi vuodeksi, ehkä vähän pitemmäksikin aikaa"<sup>208</sup>.

Suomen Kansan Demokraattisen Liiton (SKDL) Jarmo Wahlström osallistui elintasopakolaisuudesta käytyyn keskusteluun muistuttamalla pakolaisen määritelmästä.

”Täällä on jo moneen kertaan todettu, että käsitteitä pitäisi myös selkeyttää. Turvapaikanhakija ei todellakaan ole pakolainen. Lain mukaan määritellään tarkasti, mikä on pakolainen. Kun turvapaikan on saanut, on pakolainen tai sellainen pakolainen joka YK:n määrittelemänä esimerkiksi jotain pakolaisleiriltä otetaan. Laissa on hyvin tarkasti määritelty nämä asiat. Ei ole mitään mahdollisuutta, että hyväksyttäisiin pakolaiseksi ainoastaan parempaa elintaso tavoitteleva maastamuuttaja.”<sup>209</sup>

"Elintasopakolaisista" keskusteltaessa nostettiin esiin myös Suomeen saapuneiden pakolaisten suhteellinen varakkuus. Vihreän Liiton Erkki Pulliainen totesi, että Suomeen saakka kaukaisilta kriisialueilta päästäkseen tarvitsee kyllä varoja, mutta

---

<sup>207</sup> Vistbacka – UL91/2k.

<sup>208</sup> Kettunen – UL91/3k.

<sup>209</sup> Wahlström – UL91/1k.

että pakolaisstatuksen kriteereitä ei voida sitoa henkilön varakkuuteen, sillä "vainaa on aina samanlainen vainaa"<sup>210</sup>.

Jörn Donner (RKP) kritisoi puheita "elintasopakolaisista" vertaamalla Suomelle pakolaisista koituvia kustannuksia Ruotsin tilanteeseen ja katsoi, että Suomen suhtautumisesta pakolaisiin voi tehdä laajemminkin Suomen luonnetta poliittisena yhteisönä kuvaavia johtopäätöksiä.

”Sen sijaan koemme nykypäivän Suomessa liekkiin leimahtavaa rasismia ja auktoritatiivisia lausumia yhteiskunnan huipulla olevilta henkilöiltä, jotka kertovat meille, että Suomeen tulevat ovat ehkä ’elintasopakolaisia’. En tiedä missä määrin korkein valtiojohto ja ulkopolitiikasta vastaavat jakavat tämän käsityksen. [---] Kun me puhumme kalliista olemassaoloamme uhkaavasta pakolaisvirrasta, kyse on joistakin tuhansista ihmisistä, kun läntinen naapurimaamme Ruotsi on yhden vuoden aikana joutunut ottamaan vastaan 30 000 pakolaista. Toivon henkilökohtaisesti, että tulevissa vaaleissa olisi kyse myös ihmisystävällisestä Suomesta eikä vain ennakkoluuloja täynnä olevasta tasavallasta.”<sup>211</sup>

Myös Keskustan Heikki Alaranta kiinnitti huomiota pakolaisista käydyin keskustelun kategorisoivaan ja leimaavaan sävyyn ja muistutti, että kyse on aina yksilöistä.

”Itse ajattelen niin, että tuo pakolaisena maahamme pyrkivä ihminen pitää yrittää konkretisoida tutuksi ihmiseksi. Kun pakolaisasiaa käsitellään suurena asiakokonaisuutena, kaikki siihen liittyvä inhimillinen tragiikka unohtuu, se on helppo sivuuttaa. Siksi pitää henkilöidä pakolaisasia. Sitä ei pidä henkilöidä siten, kun nyt on tehty, että leimataan kaikki pakolaiset rikollisiksi, oman edun tavoittelijoiksi tai ns. elintasopakolaisiksi, jota nimitystä keskustelussa on usein käytetty.”<sup>212</sup>

Myös vuoden 2004 keskusteluissa useat maahanmuuttopoliittisen linjan tiukentamista kannattaneet edustajat antoivat edellä mainittuja käsiteitä käyttämällä ymmärtää, että varsin huomattava osa turvapaikanhakijoista pyrkii Suomeen pelkästään käyttääkseen perusteettomasti hyväkseen suomalaisen yhteiskunnan turvaverkkoja. Tältä osin

---

<sup>210</sup> Pulliainen – UL91/1k.

<sup>211</sup> Donner – UL91/1k.

<sup>212</sup> Alaranta – UL91/1k. Myös Pekka Haavisto kritisoi Suomessa käytävän pakolaiskeskustelun kategorisoivaa ja leimaavaa sävyä (Haavisto– UL91/1k).

keskustelu muistutti ajoittain monella tavalla vuoden 1991 ulkomaalaislaista käytyä keskustelua. Mm. Perussuomalaisten Vistbacka puolusti puheenvuoroissaan samaa terminologiaa, jota hän oli käyttänyt jo edellisen ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen yhteydessä edustaessaan SMP:tä.

"Minun mielestäni on todella mielenkiintoista ja toisaalta hyväkin se, että puhutaan jo rehellisesti elintasopakolaisista. Itse olen 80-luvun lopulla ottanut tämän sanan käyttöön muutamassa haastattelussa, joista pääsin jopa lööppeihin, ja siitä saakka olen kantanut rasistin leimaa otsassani, vaikka sitä mielestäni en ole. Minun mielestäni pitää tehdä aina selvä ero, ketkä tulevat hyötymistarkoituksessa tänne vain sen takia, että saavat nauttia suomalaisesta sosiaaliturvasta."<sup>213</sup>

Myös Vasemmistoliittoa edustava Matti Kangas katsoi kysymyksen "elintasopakolaisuuden" torjumisesta olevan keskeinen koko ulkomaalaislain kannalta. Hänen mukaansa "ulkomaalaislain keskeinen tehtävä on auttaa erottelemaan elintasopakolaiset ja ne, jotka hakevat turvapaikkaa tai oleskelulupaa henkensä uhalla"<sup>214</sup>.

Tony Halme (PS), Anne Huotari (Vas) ja Pirkko Peltamo SDP) väänivät vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa lähetekeskustelussa ja ensimmäisessä käsittelyssä kättä termin "elintasopakolainen" oikeutuksesta. Halme otti kantaa "elintasopakolaisuuteen" siteeraamalla lähetekeskustelussa 82-vuotiaan eläkeläisen, Lyylin, hänelle lähettämää kirjettä.

"Pidän häpeällisenä sitä, että Suomeen tuleva elintasopakolainen saa pakkoelatuksen myös niiltä suomalaisilta, jotka ovat kokeneet ensin 40-luvun pulan, sitten sodan ja päälle pulaa ja sotakorvausten maksun. Nyt he saavat raihnaisina maksaa hirmuhintoja lääkkeistä. Elintasopakolaisella ei ole huolta, kaikki on vapaata, autot, asunnot, vaatteet, lääkkeet. Tarvitsee vain sanoa 'rasisti' ja musta ihonväri työväliseenä takaa rohuamisen verovaroista."<sup>215</sup>

Huotari reagoi Kankaan ja Halmeen puheenvuoroihin käymällä maahanmuuttopoliittista terminologiaa läpi samaan tapaan kuin edustaja Wahlström

---

<sup>213</sup> Vistbacka – UL04/Lä.

<sup>214</sup> Kangas – UL04/Lä.

<sup>215</sup> Halme – UL04/Lä.

teki 13 vuotta aiemmin. Huotari jaotteli Suomeen saapuneet maahanmuuttajat kolmeen ryhmään: pakolaisstatuksen saaneisiin pakolaisiin, turvapaikkapäätöstä odottaviin turvapaikanhakijoihin ja muihin maahanmuuttajiin. Hänen mukaansa termin "elintasopakolainen" käyttäminen on loukkaus Suomen vastaanottamia pakolaisia kohtaan.<sup>216</sup>

Huotarin käsitteenmäärittely ei vakuuttanut Halmetta. Hänen mukaansa "ne ovat elintasopakolaisia, jotka menevät muualle maahan tekemättä mitään ja pyytävät valtiolta apua ilman, että tarvitsisivat sitä". Halme tarkensi omaa tulkintaansa "elintasopakolaisuuden" käsitteestä toteamalla, "että ne, jotka sieltä Somaliasta ovat tulleet, eivät ole niitä, joilla on riisikulho kädessä, vaan he ovat niitä sotureita, jotka ovat tulleet Moskovan kautta tänne näin". Halme katsoi oman taustansa takaavan hänelle Huotaria vankemman asiantuntemuksen asiassa. Halmeen mukaan hänen asiantuntijuutensa Somaliasta saapuneiden pakolaisten suhteen perustuu siihen, että hän on "pikkuisen laajemmista piireistä" ja "nähty maailmaa hiukan enemmän kuin hän (Huotari) Kajaanin metsää".<sup>217</sup> Halme myös puolusti näkemyksiään tutkimiinsa "faktoihin" nojaten.

"Arvoisa puhemies! Tässä olen tutkinut tämän asian erittäin tarkkaan. Ulkolaiset ja pakolaiset saavat autorahaa 45 000 vanhaa markkaa, stressilomarahaa 2 000 euroa vuodessa, asunto-, työ-, kodinkone-, lautasantenni- ja tiskikonerahat sossusta. Olen tutkinut tämän. Tämä on fakta."<sup>218</sup>

Huotarin epäillessä Halmeen puheenvuoron paikkansapitävyyttä Halme korjasi edellä mainittujen etuuskien olleen peräisin "sossun" sijaan Kelan toimistosta. Huotari vastasi kertomalla, että hän Kelan valtuutettuna tietää, että "Kelasta ei makseta mitään autorahoja"<sup>219</sup>. Myös Peltamo kritisoi Halmeen esittämiä väitteitä nimenomaan Kelan edustajana.

---

<sup>216</sup> Huotari – UL04/Lä.

<sup>217</sup> Halme – UL04/Lä.

<sup>218</sup> Halme – UL04/Lä.

<sup>219</sup> Huotari – UL04/Lä.



"Arvoisa puhemies! Olen Kelan valtuutettu ja varapuheenjohtaja. Toivoisin, että ed. Halme tutustuu Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöön, ja tätä lainsäädäntöä noudattaa Kela. Kela on sosiaaliturvan maksuun paneva elin ja toimii juuri niin kuin minkäläistä lainsäädäntöä täällä eduskunnassa tehdään."<sup>220</sup>

Halme totesi ottavansa "kritiikin vastaan suorana seisoen ja suoralla selällä", koska hän on "suomalainen ja isänmaallinen", mutta lupasi hoitaa kuitit väitteittensä tueksi ja siten selvittää asian<sup>221</sup>. Halme, Huotari ja Peltamo vetosivat argumentoinnissaan edustamaansa auktoriteettiin. Perelmanin ja Olbrechts-Tytecan mukaan auktoriteettiin vetoaminen on tyypillisin arvovaltaan perustuvista argumentaatiotekniikoista. Siinä henkilön tai ryhmän toimia tai mielipiteitä käytetään väitteen todeksi osoittamisen keinona. Usein auktoriteettiin nojaavan argumentointiin kohdistuvassa kritiikissä keskitytään haastamaan auktoriteetiksi nostetun henkilön asema asiantuntijana. Auktoriteettien puolustaessa vastakkaisia näkemyksiä ne kyseenalaistavat toistensa asiantuntija-aseman. Asiantuntijuuteen vedottaessa on tyypillistä, että auktoriteetti on hyvin kapea-alaista. Tietyille henkilöille tai ryhmille annetaan auktoriteettiasema vain heidän omalla erikoisalallaan.<sup>222</sup> Huotari ja Peltamo vetosivatkin omaan asiantuntijuuteensa Kelan myöntämien etuuksien suhteen Kelan valtuutetun ja varapuheenjohtajan auktoriteettiin nojaten. Halme sen sijaan pyrki pönkittämään omien väitteidensä uskottavuutta viittaamalla "pikkaisen laajempiin piireihinsä". Halmeen väitteiden uskottavuutta söi myös se, että hän ei "suomalaisuudestaan ja isänmaallisuudestaan" huolimatta ollut valmis todentamaan "elintasopakolaisuutta" koskevien näkemyksiensä todenperäisyyttä. Ulkomaalaislain ensimmäisessä käsittelyssä Huotari tiedusteli Halmeelta, että onko hän lupauksensa mukaisesti selvittänyt "ulkolaisten ja pakolaisten" saamia etuuksia, vai oliko Halme kenties muuttanut mielipidettään tästä asiasta<sup>223</sup>. Halme ei esittänyt lupaamiansa todisteita, vaan tyytyi vastaamaan Huotarin tiedusteluihin toteamalla, "että kyllä minulla ne laput on ja kaikki tilastot ovat Tilastokeskuksesta haettuja, että kyllä ne ovat ihan faktaa"<sup>224</sup>.

---

<sup>220</sup> Peltamo – UL04/Lä.

<sup>221</sup> Halme – UL04/Lä.

<sup>222</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 305–307, 309.

<sup>223</sup> Huotari – UL04/1k.

<sup>224</sup> Halme – UL04/1k.

"Elintasopakolaisuudesta" ja humanitaarisen maahanmuuton legitimitetistä käyty keskustelu antaa aiheen epäillä, että kaikki edustajat eivät ole täysin hahmottaneet kansainvälisen suojelun tarjoamiseen liittyvien järjestelmien luonnetta. Toinen vaihtoehto on, että he ovat ymmärtäneet maahanmuuttopolitiikkaan liitettävien mielikuvien keskeisyyden maahanmuuttopolitiikan linjausten ja niiden hyväksyttävyyden kannalta ja pyrkivät hyödyntämään työteliäisyyttä ja rehellisyyttä korkealle arvostavien suomalaisten "elintasopakolaisuuteen" liittämät konnotaatiot oman, harjoitettua politiikkaa tiukemman, maahanmuuttopoliittisen linjansa läpiajamiseksi. Raimo Vistbackan yllä olevassa lainauksessa hän ilmaisi tyytyväisyytensä siihen, että maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa puhutaan "rehellisesti elintasopakolaisista", aivan kuin termin "elintasopakolainen" oikeutuksen kiistämisessä olisi jotain vilpillistä. Vistbackan puoluetoverin, Tony Halmeen, kyvyttömyys osoittaa "elintasopakolaisuuden" perusteet todenmukaisiksi ja toteennäyttämättömillä väärinkäytöksillä vihjailu asettaa Perussuomalaisten "rehellisuuden" ja "suoraselkäisyyden" outoon valoon.

Magdalena Jaakkolan tekemien maahanmuuttoa käsittelevien asennetutkimuksien mukaan vuosina 1993 ja 1998 yli 70 prosenttia suomalaisista oli täysin tai osittain samaa mieltä väittämän kanssa, jonka mukaan monet ulkomaalaiset tulevat maahamme vain käyttääkseen hyväksi sosiaalietuuksemme<sup>225</sup>. Kansalaisten kokemat uhkakuvat "elintasopakolaisuudesta" saivat vastineensa myös monien kansanedustajien puheissa, vaikka myös maahanmuuttajien leimaavaa kategorisointia vastustaneita puheenvuoroja pidettiin vuoden 1991 ulkomaalaislaista eduskunnassa keskusteltaessa.

Annika Forsander liittää Jaakkolan tutkimustulokset liittyvät Suomessa vallitsevaan pidättäytymisen kulttuuriseen etiikkaan, jonka mukaan mahdollista varallisuutta ei tule näyttää ja sosiaaliturvaan turvaudutaan vain äärimmäisessä hädässä ja silloinkin asianmukaisesti häveten. Vaikka hyvinvointivaltion vaalima universalismin periaate takaakin maahanmuuttajille oikeudet hyvinvointiyhteiskunnan etuuksiin, puuttuu heiltä jotakin, mikä tekisi heidät kelpollisiksi nauttimaan samoista eduista

---

<sup>225</sup> Jaakkola 1999, 67. Katso myös Forsander 2002, 76.

suomalaisten kanssa. Maahanmuuttajien ei katsota heidän syntyperänsä tähden sisäistäneen etuuksien käyttöä ohjaavaa kulttuurista normistoa, jonka suomalaiset katsovat omaksuneensa syntymällä suomalaisiksi. Hyvinvointivaltio yrittää reagoida tähän maahanmuuttajien suomalaisuusvajeeseen muokkaamalla heitä erilaisten integraatiotoimenpiteiden kautta. Forsanderin mukaan urbaanit legendat maahanmuuttajien hyvinvointiyhteiskunnalle osoittamista kohtuuttomista vaatimuksista – joiden joukkoon mm. Halmeen mainitsemat stressilomarajat voitaneen lukea – havainnollistavat integroimispyrkimysten tehottomuuteen liittyvää hyvinvointivaltion turhautumista. Integraatiopolitiikalle asetettuja odotuksia ei pystytä täyttämään, koska maahanmuuttajilta katsotaan puuttuvan pidättäytymisen etiikan perusedellytys, eli suomalainen syntyperä.<sup>226</sup>

Kaikki vuoden 2004 keskusteluissa turvapaikanhakijoiden motiiveja ja turvapaikan myöntämisen perusteita kyseenalaistaneet kansanedustajat eivät turvautuneet "elintasopakolaisuuden" tai "turvapaikkaturismin" käsitteisiin. Esimerkiksi Kokoomuksen Reijo Paajanen epäili, että Suomi ei ole myöntänyt turvapaikkoja voimassa olevassa ulkomaalaislaissa listattujen perusteiden mukaisesti. Ulkomaalaislain mukaan Suomi antaa turvapaikan ja myöntää oleskeluluvan ulkomaalaiselle, "jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun"<sup>227</sup>. Paajanen kritisoi turvapaikanhakujärjestelmää antamalla ymmärtää, että se on toiminut lähinnä jonkinlaisena sosiaaliavun kanavana kehitysmaiden kansalaisille, mutta että nyt Suomen olisi tiukennettava turvapaikkapolitiikkaansa, koska turvapaikanhakujärjestelmä on väärä järjestelmä tähän sinänsä hyvään tarkoitukseen.

"Ei ole syytä väheksyä ihmisten sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia joissakin maissa. Turvapaikanhakujärjestelmä on kuitenkin täysin väärä järjestelmä näiden ihmisten elämän kohentamiseen. Meidän on tehtävä voitavamme, että näissä maissa sosiaaliset olot kohenevat, mutta keinot

---

<sup>226</sup> Forsander 2002, 76–77.

<sup>227</sup> Ulkomaalaislaki 30 §, 22.4.1999/537.

ovat muut. Ongelmat ovat syvemmällä, ja ratkaisu on väärä, jos tämän järjestelmän kautta tarjoamme parempaa elintasoja vain niille, jotka voivat matkansa tänne kustantaa ja järjestää."<sup>228</sup>

Lauri Oinonen (Kesk) meni turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttöä koskevassa epäilyssään Paajastakin pidemmälle. Hän katsoi liberaalimman turvapaikkapolitiikan kannattajien kuvittelevan, että Suomi pystyy "poistamaan maailmasta kärsimyksen" ottamalla turvapaikanhakijoita vastaan "holtittomasti"<sup>229</sup>.

Koska hädän aitous on niin keskeistä humanitaarisen maahanmuuton legitimitietin kannalta, ei ole yllättävää, että hädän aitoutta koskevan johtopäätöksen muodostaminen herätti runsaasti keskustelua eduskunnassa. Kokoomuksen Arto Satonen kiteytti monen kollegansa näkemyksen toteamalla, että "pakolaisasioissa tulee olla hyväsydäminen mutta ei sinisilmäinen" ja että "suomalaisella veronmaksajalla ei ole mitään velvollisuutta kustantaa niiden ihmisten oleskelua Suomessa, joiden hakemukset ovat ilmeisen perusteettomia"<sup>230</sup>. Ongelmaksi nousee kuitenkin se, miten "ilmeisen perusteettomat" hakemukset seulotaan muiden joukosta. Arja Alho (SDP) otti kantaa asiaan lain toisessa käsittelyssä. Hänen mukaansa "voi olla sitten niitä, jotka käyttävät järjestelmiämme hyväksi, mutta ei voi rakentaa järjestelmää hyväksikäyttäjien varaan, vaan sen enemmistön varaan, joka todella on hakemassa turvapaikkaa ja jotka tarvitsevat asianmukaista inhimillistä kohtelua."<sup>231</sup>

Tero Rönni (SDP) totesi olevansa pikakäännytyksen kannalla, mutta tukevansa myös sitä, "että ihmisoikeuksia pitää näissä asioissa kohdella kunnolla"<sup>232</sup>. Olennaista hänen mukaansa on rajanveto siitä, "koska ollaan hyväuskoisia, jymäytettäviä tai solidaarisia"<sup>233</sup>. Rönni kiteytti turvapaikkatutkintaan liittyvän problematiikan seuraavalla tavalla: "Mutta kuinka paljon meillä on todellisia pakolaisia tässä maassa, se on hyvä kysymys. Kunpa joku toisi sen luvun suoraan ja kertoisi sen totuuden,

---

<sup>228</sup> Paajanen – UL04/1k.

<sup>229</sup> Oinonen – UL04/1k.

<sup>230</sup> Satonen – UL04/1k.

<sup>231</sup> Alho – UL04/2k.

<sup>232</sup> Rönni – UL04/1k.

<sup>233</sup> Rönni – UL04/1k.

ketkä ovat todellisia pakolaisia ja ketkä ovat tulleet vain paremman uskon toivossa."<sup>234</sup>

Kuten Rönni totesi, on hyvä kysymys, kuinka paljon Suomessa on "todellisia pakolaisia". Rönnin kaipaamaa ehdotonta auktoriteettia, joka kertoisi paitsi sen, mitä "todellinen pakolaisuus" on, myös sen, ketkä niitä "todellisia pakolaisia" ovat, ei vain ole olemassa. Kysymykset siitä, millä perusteella ne ihmiset, joille Suomi antaa kansainvälistä suojelua, valitaan ja siitä, millaisen prosessin tuloksena tuo päätös voidaan kunkin yksilön kohdalla tehdä, ovat poliittisia kysymyksiä, joiden vastausten tulee harjoitetun politiikan legitimitetin tähden löytyä demokraattiseen poliittiseen järjestelmään kuuluvan dialogin avulla.

### 8.3. Turvapaikkajärjestelmän tehokkuus

Vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskevien eduskuntakeskustelujen yhteydessä nousi esiin kysymys turvapaikkajärjestelmän tehokkuudesta. Maahanmuuttopoliittisen linjan tiukentamisen puolesta puhuneet kansanedustajat katsoivat, että turvapaikkajärjestelmän tiukentaminen ja tehostaminen auttaisi saamaan "elintasopakolaisuuden" aiheuttamat kulut kuriin. Vuoden 2004 keskustelujen yhteydessä turvapaikkajärjestelmän kuluista huolestuneet kansanedustajat vaativat vielä pontevammin turvapaikanhakijoita koskevan linjan tiukentamista. Monet kansanedustajat katsoivat, että "ilmeisen perusteettomasti" Suomeen turvapaikkaa hakemaan tulevat ihmiset tulisi käännättää suoraan rajalta "turvapaikkaturismin" kitkemiseksi. Turvapaikanhakijoita koskevan linjan tiukentamista vastustaneiden kansanedustajien keskeisin argumentti oli, että nopeutetussa tahdissa tehtyjen turvapaikkaa ja käännättämistä koskeneiden päätösten yksilöllistä luonnetta ei voida taata. Linjan tiukentamisen vastustajat katsoivat, että turvapaikkahakemusten yksilöllinen käsittely täytyy taata, mikäli Suomea halutaan pitää oikeusvaltiona. Lakiesityksen eduskuntaan tuonut sisäasiainministeri Kari Rajamäki (SDP) puolusti yksilöllisen turvapaikkahakemusten käsittelyn asemaa ulkomaalaislain ensimmäisessä

---

<sup>234</sup> Rönni – UL04/1k.

käsittelyssä toteamalla, että "tärkein suomalainen periaate on yksilöllinen käsittely. Se on hyvä periaate"<sup>235</sup>.

Sulo Aittoniemi (SMP) piti vuoden 1991 ulkomaalaislain lähetekeskustelussa nopeampaa, nopeimmillaan muutamassa päivässä tehtyä turvapaikkatutkintaa tarpeellisena sen takia, että lähes kaikki turvapaikanhakijat tulevat Suomeen "lomaillakseen".

”Ihmisoikeudet maksavat, totta kai, mutta ne 93-95 prosenttia ovat lomailijoita, joiden kohdalla ei ole kyse ihmisoikeuksista kysymys lainkaan. Jos prosessia saadaan nopeutettua, järjestelmä maksaa meille vain murto-osan. Jos sellaiset henkilöt, joilla ei ole takanaan turvapaikanhakijan todellisia tunnusmerkkejä, voidaan palauttaa muutamassa päivässä tai viikossa – kahdessa, nämäkin ihmisoikeusrahat säästyvät vaikka postien ylläpitämiseen Utsjoen kunnassa tai jossain muualla.”<sup>236</sup>

Aittoniemi esitti suomalaisten ja "lomailijoiden" edut vastakkaisina hyvin konkreettisella tavalla. Hän esittää ulkomaalaislain tiukennukset keinona laajasti hyväksytyyn tavoitteeseen saavuttamiseksi: Kukapa haluaisi kiistää syrjäisilläkin seuduilla asuvien kansalaisten oikeuden postin palveluiden käyttämiseen? Aittoniemen käyttämässä argumentointitekniikassa on se ongelma, että jos jotakin toimenpidettä pitää keinona jonkin tietyn tavoitteen saavuttamiseksi, täytyy pystyä todistamaan, että ehdotettu keino on tehokkain tapa annetun tavoitteen saavuttamiseksi. Mikäli rektorin esittämiä keinoja ei voida pitää tehokkaina, herää epäily siitä, että hän tavoittelee jotakin muuta kuin ilmoittamaansa päämäärää.<sup>237</sup> Vaikka maahanmuuttopolitiikan kiristäminen turvapaikan myöntämisen suhteen saattaisikin säästää "ihmisoikeusrahoja" postin kaltaisten peruspalvelujen ylläpitämiseen, niin se, että syrjäseutujen postien pelastamiseksi löytyisi varmaankin parempiakin keinoja, paljastaa Aittoniemen pyrkimyksen esittää maahanmuuttoliittiset tavoitteensa aluepoliittisina keinoina.

---

<sup>235</sup> Rajamäki – UL04/1k.

<sup>236</sup> Aittoniemi – UL91/lä.

<sup>237</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 277–278.

Myös Kokoomuksen Kai-Erik Kalima vaati turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten asioiden käsittelyprosessien tehostamista turhien kulujen välttämiseksi, vaikka korostikin, että turvapaikkajärjestelmän tehottomuus, ei turvapaikanhakijat sinänsä, on syntyneiden kulujen takana.

"Arvoisa puhemies! Ed. Aittoniemi kiinnitti huomiota siihen rahamäärään, joka pakolaisten huollosta aiheutuu. Hän totesi, että aikuisen pakolaisen ylläpitäminen vuodessa maksaa 162 158 markkaa. Tästä on lyhyt matka siihen ajatukseen, että pakolainen itse saisi tämän rahan. Näin suinkaan ei asianlaita ole. Meillähän on ongelmana se, että käsittely viipyy niin kauan, että siitä aiheutuu kustannuksia. On selvää, että suuri osa pakolaisista, varsinkin jos Somaliassa tilanne rauhoittuu, voi muuttaa ja ehkä tuleekin muuttamaan omaan maahansa. Sen takia tietysti olisi paikallaan, että tätä menettelyä kiirehditään."<sup>238</sup>

Vuoden 2004 ulkomaalaislain käsittelyn yhteydessä turvapaikkajärjestelmän tehokkuus "aitojen turvapaikanhakijoiden" tunnistamisessa ja "epäaidoista" eroon pääsemisessä asetettiin jälleen kyseenalaiseksi. Erityisesti Perussuomalaisten eduskuntaryhmä ja osa Kokoomuksen kansanedustajista piti nopeutettua turvapaikkamenettelyä liian hitaana ja sitä myötä liian kalliina. Ulkomaalaislain lähetekeskustelussa Kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Ben Zyskowicz totesi, että "kokoomuksen eduskuntaryhmä on hyvin tyytyväinen siihen", että hallitus toi eduskunnan käsiteltäväksi puolueen puheenjohtajan ministerikaudelta periytyvän esityksen<sup>239</sup>. Zyskowiczin mukaan aikaisemman kaltaisen nopeutetun menettelyn avulla pystyttäisiin estämään ennalta "turvapaikkasäännöstemme ja sosiaaliturvamme väärinkäyttö"<sup>240</sup>. Valiokuntien lausuntokierroksen jälkeen, lain ensimmäisessä käsittelyssä, kokoomuksen linja nopeutetun käsittelyn suhteen oli muuttunut. Kokoomuksen ryhmäpuheenvuoron pitäneen edustaja Holmlundin mukaan "kokoomuksen mielestä turvapaikkajärjestelmämme väärinkäyttöä voitaisiin ennalta ehkäistä nykyistä tehokkaamminkin"<sup>241</sup>.

---

<sup>238</sup> Kalima – UL91/1k.

<sup>239</sup> Zyskowicz – UL04/Lä.

<sup>240</sup> Zyskowicz – UL04/Lä.

<sup>241</sup> Holmlund – UL04/1k.

Raimo Vistbacka (PS) katsoi, että uuden lain myötä Suomen turvapaikkapolitiikan linjaa tulisi kiristää sen takia, että Suomesta ei tulisi muita EU-maita löysemmän politiikan takia "turvapaikkahakijoiden sumppua" tai "ylijäämäpakolaisten suojelualueita" suomalaisten veronmaksajien vahingoksi.

"Välillä on näyttänyt siltä, että maastamme on ollut muodostumassa Euroopan ylijäämäpakolaisten suojelualue. Suuria ryhmiä jopa useassa muussa unionimaassa aikaisemmin onneen koettaneita entisen Itä-Euroopan alueen maista tulleita pakolaisia on tullut maahamme ja nauttinut vieraanvaraisuudestamme usein kuukausikaupalla siksi, että lainsäädäntömme ei ole tuntenut todellista pikakäännetyismahdollisuutta. [...] Hallituksen esityksessä on todella toki erittäin paljon hyviäkin asioita, joita ilomielin olemme kannattamassa. Mutta valiokunnan hyväksymä muoto merkitsisi käytännössä näiltä osin sitä, että edelleenkin maahamme kiistattomasti vailla perusteita turvapaikkaa hakemaan saapuneita ulkomaalaisia jouduttaisiin ylläpitämään ainakin viikkotolkulla, jos ei peräti kuukausia - niin kuin ministeri omassa puheenvuorossaan totesi tilanteen tällä hetkellä olevan - muiden EU-maiden kiristäessä kuitenkin koko ajan omaa turvapaikkalainsäädäntöään. Suomesta muodostuisi entistä suuremmassa mittakaavassa turvapaikkahakijoiden sumppu, jonka kulut tulisivat suomalaisten veronmaksajien kannettaviksi."<sup>242</sup>

Aittoniemen, Holmlundin ja Vistbackan tekemät viittaukset kielteisen päätöksen saavien turvapaikanhakijoiden osuuteen kaikista turvapaikanhakijoista edustavat hyvin suosittua argumentointitekniikkaa, määrän lokiin perustuvaa argumentointia<sup>243</sup>. Vaikka Aittoniemi antaa yllä olevassa puheenvuorossaan ymmärtää "lomailijoiden" osuuden kaikista turvapaikanhakijoista olevan vakio, riippuu kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden määrä sen sattumanvaraisen joukon koostumuksesta, joka on kulloinkin sattuu hakemaan Suomesta turvapaikkaa. Toinen myönteisten turvapaikkapäätösten osuuteen kaikista hakemuksista vaikuttava tekijä, jota Aittoniemi ei ottanut lainkaan huomioon, on se linja, jota turvapaikkojen myöntämisestä vastaavat viranomaiset noudattavat. Maahanmuuttohallinnon viranomaisten tekemiä päätöksiä ei voi pitää neutraalina hallintana, joka automaattisesti seuraa lainsäädännössä tehtyjä linjauksia, vaan viranomaistoiminta osaltaan määrittää Suomen maahanmuuttopoliittista linjaa ja voidaan siten nähdä myös poliittisena kysymyksenä.

---

<sup>242</sup> Vistbacka – UL04/1k.

<sup>243</sup> Määrän lokista lisää sivulla 71.



Kulujen kasvamiseen tiukemman maahanmuuttopolitiikan perusteena vedonneet kansanedustajat toivat puheenvuoroissaan esiin virkamiehistön tärkeän aseman onnistuneen maahanmuuttopolitiikan toteuttamisessa. Sulo Aittoniemi (SMP) katsoi viranomaisten "selkärankaisuuden" maahanmuuttoasioissa olevan onnistuneen maahanmuuttopolitiikan takeena jopa ulkomaalaislakiakin tärkeämpi.

"Minun ehdotukseni 40 §:ssä on se, että kun turvapaikkahakemus on lainvoimaisesti hylätty eikä henkilölle ole myönnetty oleskelulupaa Suomessa, hänet karkotetaan välittömästi ja sen vain täytäntöön panee sisäasiainministeriö ja tästä ei ole oikeutta valittaa. [---] Rouva puhemies! jos näillä systeemeillä edettäisiin, käsitykseni mukaan olisi todella kysymys nopeutetusta menettelystä, joka riittävässä määrin ottaisi huomioon ihmisoikeuskysymykset, mutta tämäkin edellyttää sitä, että Suomessa on selkärankaisia virkamiehiä, poliittisia päätöksentekijöitä, jotka ne toteuttavat. Tarkoitin lähinnä sisäasiainministeriä sekä Ulkomaalaiskeskuksen johtoa, josta en ollenkaan epäile, ettei sieltä löydy selkärankaisuutta. Mikään laki, ellei se ole pakottava, ei auta, jos virkamiehet eivät uskalla tehdä selkärankaisia päätöksiä."<sup>244</sup>

Aittoniemi käyttää turvapaikanhakijan valitusoikeutta ja karkottamista koskevien pykälien tiukentamista esittäessään argumentointitekniikkaa, jossa korostetaan tulevien jatkotoimenpiteiden merkitystä sillä, että ilman niitä jo tehdyt ponnistukset ja uhraukset olisivat menneet hukkaan<sup>245</sup>. Aittoniemen mukaan ovat epäilemättä "selkärankaisesti" toimineiden maahanmuuttoasioiden hallinnosta vastaavien virkamiesten ponnistukset ja uusi ulkomaalaislaki saattavat osoittautua turhaksi, ellei hänen ehdottamiaan tiukennuksia hyväksytä ja "selkärankaista" viranomaistyötä jatketa.

Pentti Kettunen, Aittoniemen puoluetoveri, korosti myös viranomaistoiminnan merkitystä maahanmuuttopolitiikan toteuttamisessa.

"Arvoisa puhemies! Näissä asioissa ei siis keskustella myöskään kustannusten osalta pienistä markkamääristä, pienistä kustannuksista, vaan mikäli turvapaikanhakijat lisääntyvät ja mikäli asioiden käsittelyä

---

<sup>244</sup> Aittoniemi – UL91/1k.

<sup>245</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 279.

ei saada nopeutettua ja järkevöitettyä ja jäntevöitettyä, niin tästä on tulossa maallemme todella suuret kustannukset lähiaikoina. Kun eduskunta on nyt hyväksymässä tässä viimeisessä istunnossaan uuden ulkomaalaislain, on todella syytä toivoa ja myös vaatia, että tätä lakia viranomaiset soveltavat asiallisesti, järkevästi ja myös jäntevästi sekä vastuullisesti niin, että nämä asiat saataisiin vähitellen tässä maassa kuntoon."<sup>246</sup>

Edustaja Kettusen mukaan turvapaikanhakijoista aiheutuvat kustannukset kasvaisivat rajusti tulevaisuudessa, mikäli eduskunta ja viranomaiset eivät omilla tahoillaan saisi "järkevöitettyä" ja "jäntevöitettyä" turvapaikanhakuprosesseja. Perelmanin ja Olbrechts-Tytecan mukaan toiminnan suuntaa koskevaa argumenttia, jolla Kettunen perustelee ulkomaalaislain tiukennusten välttämättömyyttä, käytetään usein valtioiden ja työmarkkinaosapuolien välisissä neuvotteluissa. Toiminnan suuntaa koskeva argumentti luo kuvan keinojen ja päämäärän välisestä kausaalista suhteesta ja antaa ymmärtää, että mikäli tällä kerralla joudutaan antamaan hiukan periksi, joudutaan seuraavalla kerralla ehkä tinkimään lisää omista periaatteista. Argumentin teho perustuu siihen, että on mahdotonta sanoa, mihin näin alkanut vaatimusten kasvu pysähtyy.<sup>247</sup> Kettunen pyrkii tätä argumentointitekniikkaa käyttämällä esittämään, että häntä liberaalimmille edustajille uusi ulkomaalaislaki ei välttämättä ole tavoite sinänsä, vaan sitä voidaan pitää askeleena kohti holtitonta maahanmuuttopolitiikkaa, josta "on tulossa maallemme todella suuret kustannukset lähiaikoina".

Aittoniemen ja Kettusen mukaan viranomaisten "selkärankainen", "asiallinen", "järkevä", "jäntevä" ja "vastuullinen" toiminta takaa sen, että ulkomaalaislaki toimii käytännössä ja "nämä asiat saataisiin vähitellen tässä maassa kuntoon". Edellä lueteltujen adjektiivien kuvaama viranomaistoiminta tarkoittaisi Aittoniemen ja Kettusen tulkinnan mukaan sitä, että turvapaikan hakuoikeutta tulisi viranomaistoimin rajoittaa ja että nekin turvapaikan hakijat, jotka ovat onnistuneet "jäntevästä" ja "selkärankaisesta" viranomaistoiminnasta huolimatta jättämään turvapaikkahakemukset, tulisi jättää ilman minkäänlaista muutoksenhakuoikeutta. Edustaja Kettusen mukaan se, että näin toimittaessa "nämä asiat saataisiin vähitellen tässä maassa kuntoon" merkitsisi sitä, että Suomeen kohdistuva, humanitaarisiin

---

<sup>246</sup> Kettunen – UL91/3k.

<sup>247</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 281–282.

perustein tapahtuva maahanmuutto tulisi tehdä hyvin vaikeaksi, ellei kokonaan mahdottomaksi. Kettusen mielestä esimerkiksi Neuvostoliitosta laivalla Suomeen saapuneiden somaleiden turvapaikkatutkinta olisi tullut tehdä jo laivalla, jotta heidät olisi voitu käännättää takaisin ilman mahdollisuutta mihinnousuun. Maahanmuuttopoliittista linjaansa hän perustelee turvapaikanhakijoiden aiheuttamilla kuluilla.<sup>248</sup>

Anneli Taina (Kok) kantoi huolta suomalaisten veronmaksajien lisäksi myös turvapaikan tarpeessa olevien eduista. Hänen mukaansa turvapaikanhakijoiden oikeuksien ja sosiaaliturvan eliminoiminen on kaikkien etu, "niin turvapaikan tarpeessa olevien kuin suomalaistenkin, jotka maksavat kustannukset byrokratiasta ja sosiaaliturvasta".<sup>249</sup>

Tainan tapa liittää veronmaksajien ja "aitojen" turvapaikanhakijoiden intressit yhteen osoittautui vuoden 2004 ulkomaalaislain käsittelyn aikana suosituksi tavaksi vastustaa "löysää" turvapaikkajärjestelmää. Ministeri Rajamäki (SDP) toi esille lain lähetekeskustelussa Tainan vuonna 1991 lanseeraaman argumentin, jonka mukaan nopeutettu turvapaikkahakemusten käsittely on tarpeen nimenomaan turvapaikanhakijoiden oikeusturvan takaamiseksi. Ministerin mukaan "liian voimakkaat houkuttimet" voivat vaarantaa "todellista suojelua ja turvaa tarvitsevien" aseman.

"On suuri vaara, että todellista suojelua ja turvaa tarvitsevien asia ei etene, jos turvapaikkajärjestelmä on löysä tai ei-toimiva. Tässä mielessä sellaisia signaaleja ei pidä myöskään Suomesta viestittää, että pitkien

---

<sup>248</sup> Kettunen – UL91/3k. Myös toisenlaisia viranomaistoimintaa koskevia näkemyksiä esitettiin vuoden 1991 ulkomaalaislaista keskusteltaessa. Esimerkiksi Elisabet Rehn katsoi liiallisen viranomaisten liiallisen harkintavallan vaarantavan turvapaikanhakijan oikeusturvan (Rehn – UL91/lä). Jörn Donner puolestaan painotti kansanedustajien vastuuta ulkomaalaisten kohtelun humanisuudesta esittämällä, että humanimmat käytännöt voivat lähteä leviämään suomalaiseen yhteiskuntaan eduskunnasta käsin. Hänen mukaansa eduskunnan tulee olla aloitteellinen tässä asiassa sen takia, että "Suomen viranomaiset suhtautuvat erittäin penseästi henkilöihin, jotka tulevat muualta, ja tulkitsevat vanhaakin lakia samalla tavalla kuin piru lukee raamattua, mikä merkitsee sitä, että kaikin voimin pyritään siihen, että ulkomaalaiset ja pakolaiset saadaan ulos tästä maasta" (Donner – UL91/2k).

<sup>249</sup> Taina – UL91/1k.

käsittelyaikojen ja sosiaaliturvaltaan huomattavasti parempien järjestelmien maassa nämä asiat eivät ole kunnossa, jolloin luodaan liian voimakkaat houkuttimet."<sup>250</sup>

Vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa Tainan näkemys siitä, että turvapaikkapolitiikkaa pitäisi kiristää, jotta turvapaikanhakijoiden oikeudet voitaisiin taata, ei saavuttanut kovin suurta vastakaikua Tainan edustajakollegoiden keskuudessa. Vuonna 2004 Rajamäen yllä esittelemä turvapaikanhakijoiden oikeuksien turvaamista koskeva logiikka sen sijaan sai osakseen kannatusta. Useat kansanedustajat puhuivat "aitojen turvapaikanhakijoiden" inhimillisen kohtelun turvaamisen puolesta. Mm. Kokoomuksen Sirpa Asko-Seljavaara yhtyi ministerin näkemykseen siitä, että nimenomaan turvapaikanhakijoiden etu edellyttää nopeampaa turvapaikkaprosessia ja pikaisempaa "epäaitojen henkilöiden" käännyttämistä.

"Suomeen siis tulee näitä aitoja turvapaikanhakijoita ja kiintiöpakolaisia varsin vähän, kun heistä 80 prosenttia rajan jälkeen käännytetään. Olisi hyvä, että tällainen aito turvapaikanhakija voisi mahdollisimman nopeasti saada luvan oleskella tässä maassa ja hänen kotouttamisensa voisi välittömästi alkaa. On epäinhimillistä, että turvapaikanhakija odottaa viikkoja, kuukausia, jopa vuosia, päätöstä ja lopulta kuitenkin tulee käännytyksi. Epäaidot turvapaikanhakijat, joiksi nämä rajavartijat kutsuivat niitä henkilöitä, jotka tulevat täysin turvallisesta maasta, kuten Slovakian romanit, syövät resursseja aidosti hädässä olevilta ihmisiltä ja pitkittävät heidän hakemustensa käsittelyaikoja. Nämä epäaidot henkilöt pitäisi todella voida käännyttää välittömästi tulopäivänä, kun heidän asiansa on henkilökohtaisesti käsitelty, mikä tapahtuu täällä Helsinki-Vantaan lentoasemalla, eli tämä kokoomuksen ehdotus 201 §:n muutoksesta on täysin perusteltu."<sup>251</sup>

Rajamäen ja Asko-Seljanvaaran tapaan Kokoomuksen Pertti Hemmilä ilmaisi huolensa siitä, että jääkö Suomeen pelkästään sosiaaliturvan hyväksikäyttö mielessään saapuneiden "turvapaikkaturistien" jäljiltä lainkaan varoja aidosti turvapaikan tarpeessa olevien auttamiseen. Hemmilän mukaan "ei ole kenenkään etu, että Suomi saa maailmalla mainetta turvapaikkaturismin kohdemaana", sillä "mitä enemmän meillä on perusteettomasti turvapaikkaa hakevia henkilöitä, jotka ovat saapuneet maahamme pelkästään kokeilemaan sosiaaliturvaamme, sitä vähemmän

---

<sup>250</sup> Rajamäki – UL04/Lä.

<sup>251</sup> Asko-Seljavaara – UL04/1k.

meille jää resursseja ottaa vastaan niitä henkilöitä, jotka tosiasiaassa olisivat turvapaikan tarpeessa"<sup>252</sup>.

Taina, Rajamäki, Asko-Seljavaara ja Hemmilä käyttivät argumentoinnissaan laadun lokia, josta on kyse silloin, kun laadultaan ainutlaatuisen painoarvo peittoaa määrällisesti suuremman joukon ja se asetetaan tavallista ja tyyppillistä edustavan enemmistön vastakohtaksi<sup>253</sup>. He perustelivat turvapaikanhakijoita koskevan linjan tiukentamista "turvapaikan tarpeessa olevien" turvapaikanhakijoiden etujen puolustamisella. Heidän mukaansa "todellisten" turvapaikanhakijoiden aseman parantaminen edellyttää tiukempaa linjaa väärinkäyttöihin syyllistyvän turvapaikanhakijoiden enemmistön kuriin panemiseksi.

Kokoomuksen ryhmäpuheenvuoron 14.4.2004 käyttäneen Holmlundin mukaan turvapaikkajärjestelmän tehostaminen erottamalla turvapaikanhakijat "aitoihin" ja "epäaitoihin" ei vaarantaisi ministeri Rajamäen suomalaisen turvapaikanhakujärjestelmän tärkeimmäksi periaatteeksi nostamaa turvapaikkahakemusten yksilöllistä käsittelyä<sup>254</sup>. "Täysin perusteetta" Suomeen hakeutuneet turvapaikanhakijat tulisi hänen mukaansa voida käännättää pois jo rajanylityspaikalla tai lentokentällä heidän vasta pyrkiessään Suomen rajojen sisäpuolelle, mutta "hakemusten yksilöllistä käsittelyä jatkettaisiin edelleen, jolloin jokainen turvapaikanhakija saisi hakemukselleen edelleen oikeudenmukaisen käsittelyn eikä väärin palautusten riskiä näin ollen syntyisi"<sup>255</sup>.

RKP:n Eva Biaudet kiinnitti jo ulkomaalaislain lähetekeskustelussa huomiota yksilöllisen käsittelyn ja "pikakäännytysten" väliseen ristiriitaan, jonka olemassaolon Holmlund yritti kieltää.

"Haluaisin kuitenkin nopeutetusta menettelystä sanoa esimerkiksi ed. Zyskowitzille sen, että kun kuitenkin perusasia on yksilöllinen käsittely, myöskin nopeutetussa menettelyssä, silloin tietenkin, kun tulee liikaa

---

<sup>252</sup> Hemmilä – UL04/1k.

<sup>253</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 89–91.

<sup>254</sup> Holmlund – UL04/1k.

<sup>255</sup> Holmlund – UL04/1k.

massaa, liian monta käsiteltävää hyvin lyhyessä ajassa, se tulee aika vaikeaksi aivan siitä johtuen, että suunnitelmissa ei ollut, että se koskisi niin monta. Mielestäni on myöskin ongelmallinen asia, että myöskin täällä tämän keskustelun ja ehkä koko lain valmistelun aikana jonkinlainen fiksaatio on nimenomaan ollut näihin pikakäännetyksiin."<sup>256</sup>

Biaudet'n ohella muutkin yksilöllisen turvapaikkatutkinnan puolesta puhuneet kansanedustajat kritisoivat erityisesti ajatusta "turvallisten alkuperämaista", joista saapuneiden turvapaikanhakijoiden hakemuksia voi tiukempaa linjaa puolustaneiden edustajien mukaan pitää "ilmeisen perusteettomina". SDP:n Satu Taiveahon mielestä "turvallinen alkuperämaa" ja "ilmeisen perusteettomat hakemukset" olivat käsitteitä, "joiden määrittely ja arviointi on hyvin vaikeaa". Taiveahon mukaan "ulkomaalaisten oleskeluluvista päätettäessä tuleekin aina harjoittaa yksilöllistä harkintaa."<sup>257</sup> Vasemmistoliiton Erkki Virtasen mukaan ulkomaalaislakia koskeneessa keskustelussa oli se ongelma, että siinä turvapaikanhakijoita oli tarkasteltu ryhmänä, vaikka laki koskee yksilöitä, yksittäisiä turvapaikanhakijoita. Virtanen korosti turvapaikanhakijoiden yksilöllisen kohtelun tärkeyttä ja kritisoi turvallisen maan käsitettä sillä perusteella, että 20 vuotta sitten monikaan kansanedustaja ei olisi osannut ennakoida Srebrenican tapahtumia ja pitää Bosniaa turvattomana maana.<sup>258</sup> Virtasen mukaansa "kysymys on yksittäisestä turvapaikanhakijasta ja hänen oikeuksistaan, että hän saa oikean kohtelun, ettei hän joudu turvattomaan tilanteeseen omassa kotimaassaan"<sup>259</sup>.

SDP:n Heli Paasio kommentoi kokoomuksen Asko-Seljavaaran puheenvuoroa, jossa Asko-Seljavaara kannatti joidenkin turvapaikanhakijoiden käännättämistä heidän saapumispäivänään, mutta myös mahdollisimman nopeaa oleskeluluvan myöntämistä "aidoille turvapaikanhakijoille". Paasio totesi ihmettelevänsä, että "miten tällä menetelmällä, mitä kokoomus nyt esittää, löydetään ne apua tarvitsevat tapaukset"<sup>260</sup>. Vihreän Liiton Rosa Meriläinenkin totesi yksilöllisen turvapaikkahakemuksen olevan todellisessa turvapaikan tarpeessa olevien tunnistamisen edellytys, "kun nenänpään

---

<sup>256</sup> Biaudet – UL04/Lä.

<sup>257</sup> Taiveaho – UL04/1k.

<sup>258</sup> Virtanen – UL04/1k.

<sup>259</sup> Virtanen – UL04/1k.

<sup>260</sup> Paasio – UL04/1k.

asennosta ei näe tällaisia asioita"<sup>261</sup>. Meriläisen mukaan mikään maa ei lähtökohtaisesti voi vuositolulla olla turvallinen kansalaisilleen, sillä esimerkiksi seksuaalivähemmistöt voivat joutua demokraattisissakin yhteiskunnissa voimakkaiden ihmisoikeusloukkausten kohteiksi<sup>262</sup>. Myös Arja Alho (SDP) katsoi, että "vaikka turvallisten maitten luettelo on olemassa, myös niissä saattaa olla tilanteita, joissa ihmiset joutuvat väkivallan, sorron, syrjinnän tai muun sellaisen kohteeksi, ja on tärkeätä, että jokainen voi sanoa, mistä syystä hän hakee turvapaikkaa".<sup>263</sup>

#### 8.4. Hyvinvointivaltio ja maahanmuuttajat

Suomalaiseen hyvinvointivaltioon liittyvä maahanmuuttopoliittinen argumentaatio oli olennainen osa vuoden 1991 ulkomaalaislaista käytyjä eduskuntakeskusteluja, mutta vuoden 2004 keskusteluissa hyvinvointivaltio tuli esiin lähinnä puhuttaessa taloudellisen huoltosuhteen, eli työtä tekevän ja muun väestön välisen suhteen ylläpitämiseksi mahdollisesti tarvittavasta työvoiman maahanmuutosta. Vuoden 1991 hyvinvointivaltiota sivunneissa puheenvuoroissa puitiin sitä, keiden oikein voidaan katsoa kuuluvan suomalaisen hyvinvointipalvelujen ja -etuuksien piiriin.

Pekka Kososen mukaan eurooppalaiset valtiot voidaan jakaa työmarkkina-, hyvinvointi-, ja sukupuolijärjestelmiensä pohjalta neljään ryhmään: pohjoismaiseen, mannereurooppalaiseen, perifeeriseen ja brittiläiseen hyvinvointimalliin. Suomen on voitu katsoa edustavan pohjoismaista hyvinvointimallia.<sup>264</sup>

Kososen mukaan pohjoismaisen hyvinvointimallin kehittymistä on ohjannut 'Pohjoismaiden normatiivinen perintö', eli seuraavien tavoitteiden legitimaatiopaine poliittisia toimia valittaessa: universaalit sosiaaliset oikeudet, julkisen vallan vastuu hyvinvoinnin takaamisessa, tasa-arvo (sekä tulonjaossa että sukupuolten kesken) sekä täystyöllisyyden ja korkean työhön osallistumisen tavoite. Normatiivinen perintö ei

---

<sup>261</sup> Meriläinen – UL04/2k.

<sup>262</sup> Meriläinen – UL04/2k.

<sup>263</sup> Alho – UL04/2k.

ole Pohjoismaissa johtanut identtisiin hyvinvointimalleihin, vaan niiden väliltä löytyy myös eroja. Suomessa on jo 1950-luvulta lähtien korostettu muihin Pohjoismaihin verrattuna enemmän tuotannon ja kilpailukyvyn kasvua, joille myös suhdanne- ja työllisyystavoitteet ovat jääneet toiseksi. Suomessa on julkisia menoja pidetty Kososen mukaan ylijäämän käyttönä ja 'taloudellisilla välttämättömyyksillä' on ollut hyvinvointipolitiikkaan vahva vaikutus, erityisesti taloudellisesti heikkoina aikoina. Tiukkaa budjettikuria suhdannevaihteluiden tasaamisen sijaan korostavan kameralistisen perinteen voidaankin katsoa vaikuttaneen suomalaisen hyvinvointipolitiikan muodostumiseen.<sup>265</sup>

Raija Julkunen katsoo pohjoismaista hyvinvointivaltiomallia määrittävän universalismin tarkoittavan karkeasti ottaen sitä, että kaikki kansalaiset, myös keskiluokka, ovat elämänkaarensa aikana hyvinvointivaltion etuuksien piirissä<sup>266</sup>. Kososen mukaan universalismi hyvinvointipolitiikassa merkitsee tavoitetta, että kaikki kansalaiset ja nyttemmin yleensä maassa asuvat ihmiset ovat oikeutettuja palveluihin ja toimeentulon turvaan<sup>267</sup>. Julkunen siis liittää hyvinvointivaltion tarjoaman turvan kansalaisuuteen, mutta Kosonen katsoo, että hyvinvointivaltion kansalaisuus ei ole enää ollut sen tarjoaman turvan edellytys 1990-lopulta lähtien.

Tomas Hammarin mukaan hyvinvointiyhteiskuntien pääasiallinen syy maahanmuuton rajoittamiseen ei ole maahanmuuttajien aiheuttamat kustannukset, vaan tasa-arvon periaatteen keskeisyys yhteiskuntajärjestelmän perustelijana. Rajaamattoman maahanmuuton seurauksena hyvinvointiyhteiskunnan tarjoamien etuuksien ja palvelujen jakelussa pitäisi ottaa käyttöön kaksoisstandardit, jotka jakaisivat maan asukkaat eri luokkiin. Eriarvoisuuden hyväksyminen romuttaisi hyvinvointiyhteiskunnan legitimitetin.<sup>268</sup>

Vuoden 1991 eduskuntakeskusteluissa kansanedustajien näkemykset hyvinvointivaltion universalismin ulottumisesta ulkomaalaislain kohteena oleviin ei-

---

<sup>264</sup> Kosonen 1998, 37.

<sup>265</sup> Kosonen 1998, 104–105, 121.

<sup>266</sup> Julkunen 2001, 27.

<sup>267</sup> Kosonen 1998, 105.

<sup>268</sup> Forsander 2002, 74.



kansalaisiin jakaantuivat selvästi kahtia. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden aiheuttamat kulut kirvoittivatkin kahdenlaisia suomalaista hyvinvointivaltiomallia koskevia kommentteja. Osa kansanedustajista katsoi suomalaiseen hyvinvointivaltioajatteluun kuuluvan universalismin koskevan myös maahanmuuttajia, etenkin kuin tulijoiden määrää voitiin pitää kansainvälisesti melko vaatimattomana. Toiset kansanedustajat taas katsoivat, että tiukempi maahanmuuttopoliittinen linja erityisesti humanitaarisen maahanmuuton kohdalla voisi auttaa turvaamaan Suomen kansalaisten nauttimien hyvinvointipalvelujen jatkuvuuden.

Humanitaaristen maahanmuuttajien vastaanottamisen kuluista puhuttaessa Jarmo Wahlström (SKDL) puolusti pakolaisten oikeutta päästä suomalaisen hyvinvointivaltion universalismin piiriin. Hän huomautti, että "ei ole kyllä tapana laskea sitäkään, mitä yhden suomalaisen eläminen ja elättäminen maksaa silloin, kun hän joutuu turvautumaan sosiaaliturvaan"<sup>269</sup>. Wahlström totesi pakolaisten elämisen tulevan kalliiksi, koska Suomi on kallis maa. Hänen mukaansa Suomella pitäisi olla varaa auttaa ihmisiä, "jotka tulevat maista, joiden kansantulo liikkuu 2 000 markan paikkeilla, samalla kun suomalaiset pelkästään rahapeleihin panevat 1 200 markkaa vuodessa"<sup>270</sup>. Wahlström vertasi pakolaisten vastaanottamisen kuluja elinkeinoelämälle ja varakkaille suomalaisille tehtyihin myönnytyksiin.

"Totesin vain, että ongelma ei ole taloudellinen siihen nähden, mikä on Suomen kansan kantokyky. Eikä suinkaan pakolaisten tulo tänne kaada talouttamme. Meillä on annettu miljardien verohelpotuksia yrityksille, miljardien verohelpotuksia varakkaille ihmisille ja kuitenkin nyt yritetään antaa kuva, että 162 000 markkaa pakolaista kohti kaataa taloutemme. Siitä ei varmasti ole kysymys. Se ei siis ole talouden ongelma."<sup>271</sup>

Myös Eeva Kuuskoski-Vikatmaa (Kesk) katsoi, että eettisten lähtökohtien tulisi ohjata vaurastuneen Suomen maahanmuuttopoliittikan linjauksia taloudellisten näkökohtien sijaan.

---

<sup>269</sup> Wahlström – UL91/1k.

<sup>270</sup> Wahlström – UL91/1k.

<sup>271</sup> Wahlström – UL91/1k.

”Ulkomaalaislain uudistaminen ja ulkomaalaispolitiikkaan liittyvät kysymykset eivät ole vain teknisiä asioita. Niiden taustalla on ja pitää olla myös selkeät eettiset lähtökohdat, jotka meidän tulee itse Suomessa määritellä ja joista tulee myös avoimesti ja perusteellisesti keskustella. Ne ovat todellisia kysymyksiä jokaiselle kansalaiselle mutta myös jokaiselle kansakunnalle, reaalisia kysymyksiä. En usko, että ilman eettisiä lähtökohtia ja kannanmäärittelyjä me selviydymme. [---] Esille on noussut myös vahva itsekkyyys. Olemme unohtamassa helposti kansainvälisen vastuamme. Olemme unohtamassa sen, että olemme tänä päivänä todella vauras, hyvinvoiva Eurooppalainen valtio, ja unohtamme myös sen, että tästä maasta on lähtenyt paljon pakolaisia ja siirtolaisia. Heidät on otettu muualla maailmassa hyvin vastaan. Monet meillä edelleen ajattelevat niin, että meille suomalaisille kuuluu oikeus opiskella ulkomailla, päästä työhön minne me haluamme ja meillä itsellämme ei ole mitään velvollisuuksia. Moni ajattelee jopa niin, että meillä ei ole velvollisuuksia edes maailman hädänalaisimpia ihmisiä kohtaan.”<sup>272</sup>

Kuuskoski-Vikatmaan mukaan hyvinvoiva Suomi ei voi etenkään maastamuuttohistoriansa valossa väistellä itsekkäästi kansainvälisten velvoitteiden noudattamista. Kansainvälisistä velvoitteista puhuessaan Kuuskoski-Vikatmaa ei viittaa monen muun kansanedustajan tavoin Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin, vaan moraaliseen velvollisuuteen "maailman hädänalaisimpia ihmisiä kohtaan". Hän kehottaa välttämään vastakkainasetteluja pakolaisten ja heikko-osaisten suomalaisten välillä ja nostaa pakolaisista huolehtimisen hyvinvointivaltion yleiseksi mittariksi. Kuuskoski-Vikatmaan mukaan "yhteiskunta, joka on kova kaikkein hädänalaisempia ulkomaalaisia, pakolaisia, kohtaan, on myös kova oman yhteiskuntansa heikoimpia ihmisiä kohtaan"<sup>273</sup>.

Kuuskoski-Vikatmaan peräänkuuluttama moraalinen velvoite "maailman hädänalaisimpia ihmisiä kohtaan" toteutui vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen myötä ainakin niiden pakolaisten suhteen, jotka ovat päässeet tavalla tai toisella Suomen alueelle. Tuomas Ojasen mukaan vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen perustuslain 19 §:n mukaiset taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, jotka sisältävät mm. oikeuden välttämättömään turvaan ja huolenpitoon ja

---

<sup>272</sup> Kuuskoski-Vikatmaa – UL91/2k.

<sup>273</sup> Kuuskoski-Vikatmaa – UL91/2k.

perustoimeentulon turvaavan takuun, kuuluvat jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle ihmisyksilölle.<sup>274</sup>

Vaikka perusoikeuksien ala onkin laajentunut tavalla, joka vastaa Kuuskoski-Vikatmaan vuonna 1991 esittämiä pakolaisten hyvinvointia koskevia ajatuksia, on sosiaalisia perusoikeuksia koskevien säännösten kohteen ohella myös niiden sisällössä tapahtunut muutoksia 1990-luvun talouskriisin yhteydessä. Raija Julkusen mukaan perusoikeusuudistuksen taustalla oli muiden tekijöiden ohella tarkoitus muuttaa lainsäädäntöjärjestystä niin, että julkisen talouden kriisien yhteydessä voitiin karsia helpommin lakisääteistä sosiaaliturvaa. Uusitun perusoikeussäännösten piti kuitenkin velvoittaa julkinen valta suojelemaan haavoittuvia ryhmiä. Yksilön perusoikeuksia ylläpitävä sosiaaliturva on kuitenkin Julkusen mukaan alistettu taloudellisille ehdoille. "Julkisen talouden resurssit määräävät sen, mikä on 'välttämätön' tai 'perustoimeentulon' turva."<sup>275</sup>

Maahanmuuttajien nauttimien hyvinvointipalveluiden yhteydessä usein esiin nouseva kysymys työetiikasta vaikuttaa myös suomalaisten käsityksiin syntyperäisten suomalaisten nauttimien hyvinvointipalveluiden oikeellisuudesta. Esimerkiksi noin kolme neljästä suomalaisesta on sitä mieltä, että työttömyyskorvausta vastaan tulisi tehdä "yhteiskuntaa hyödyttävää työtä"<sup>276</sup>. Yhteiskunnan tarjoama turvaverkko tulisi siis ansaita yhteiskuntaa hyödyttävän työpanoksen kautta. Ratkaisevana tekijänä yhteiskunnan tarjoaman tuen hyväksyttävyyden kannalta pidetään tuen saajan "kunnollisuutta", eli sitä, onko hän itse vastuussa onnettomasta tilanteestaan vai ei. Käsityksiä tuensaajan "kunnollisuudesta" tai "kunnottomuudesta" muokkaa voimakkaasti yhteiskuntapoliittisen keskustelun kehystäminen, esimerkiksi se, esitetäänkö työttömyys yksilöllisenä vai yhteiskunnan rakenteisiin liittyvänä kysymyksenä. Vaikka Suomessa on pitkät perinteet asumis- tai kansalaisuusperusteisilla universaaleilla tukimuodoilla, näkyy hyvinvointipalveluja

---

<sup>274</sup> Ojanen 2003, 31–32, 35–36.

<sup>275</sup> Julkunen 2001, 112–114. Julkunen puhuu kansalaisten sosiaalis-taloudellisista oikeuksista, mutta Tuomas Ojaseen mukaan perusoikeusuudistuksen jälkeen perustuslain 19 §:n mukaiset taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet kuuluvat nimenomaan jokaiselle Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevalle ihmisyksilölle (Ojanen 2003, 31–32, 35–36).

<sup>276</sup> Julkunen 2001, 90.

koskeva meritokraattinen ajattelu siinä, että omien valintojensa takia avuntarpeeseen joutuneen ihmisen pulaan suhtaudutaan huomattavasti kitsaammin kuin avunhakijaan, jonka hädän syy on hänen omien vaikutusmahdollisuuksiensa ulkopuolella. Olli Kankaan mukaan tarveharkintaisen etujen järjestelmän legitimitetti on kyllä vahva, tuetaanhan siinä kaikkein heikoimmassa asemassa olevia, jolloin uudelleenjakovaikutus jaettavaa euroa kohden on suurimmillaan. Viittaaminen tarveharkintaisten järjestelmien kohderyhmiin laskee kuitenkin järjestelmän suosiota voimakkaasti, koska työttömien kaltaisten kohderyhmien katsotaan usein olevan ainakin osittain vastuussa omasta tilanteestaan. Kankaan mukaan 1990-luvulla on työttömyyden, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen syitä etsitty yhä innokkaammin yksilökohtaisista ratkaisuista. Kyse on poliittisten mielikuvien rakentamisesta, eli siitä, kenen kokeman hädän aitous voittaa poliittisen legitimitetin puolelleen. Ratkaisevaksi nousevat kysymykset siitä, millaisessa kehyksessä avuntarvitsijat esitetään ja kuka tuon kehyksen rakentaa.<sup>277</sup>

Suomen kansalaisten nauttimien sosiaalietuuksien hyväksyttävyyden jakaantuminen avuntarvitsijalle rakennetun yksilöllisen tai rakenteellisen kehyksen mukaan vertautuu humanitaarisesta maahanmuutosta käytyyn keskusteluun. Se, onko kyse "elintasopakolaisesta" tai "turistista", vai vainoa tai hengenvaaraa pakenevasta "todellisesta pakolaisesta", määrittää keskustelun sävyn ja maahanmuuton legitimitetin. Tämä käy hyvin ilmi Kosovon pakolaisten Suomessa aiheuttamasta reaktiosta. Tiedotusvälineissä laajalti esitetyt kauhukuvaukset Kosovon pakolaisten lähtökohdista sekä Suomen poliittisen eliitin ja tiedotusvälineiden kuvaamien "tavallisten" suomalaisten vahva sitoutuminen kosovolaisten vastaanottoon nostattivat myötätunnon aallon. Suomalaiset tarjosivat kosovolaisten tilanteen helpottamiseksi runsaasti sekä rahallista tukea että materiaalisia lahjoituksia, kuten vaatteita. Kosovon pakolaisia oltiin valmiita vastaanottamaan huomattavasti enemmän kuin muita pakolaisia. Kosovolaisten saaman vastaanoton ero "elintasopakolaisiksi" leimattujen somalien, jotka myös pakenivat sisällissodan jaloista, herättämään reaktioon oli valtava.<sup>278</sup> Humanitaarisista maahanmuuttajista poliittisessä keskustelussa käytetyn terminologian herättämät intohimot selittyy asian keskeisyydelle

---

<sup>277</sup> Kangas 2000, 418–419. Katso myös Julkunen 2001, 90–91 ja Kantola 2002, 151.

<sup>278</sup> Jaakkola 1999, 52–54.

maahanmuuttopolitiikan tekemisessä. Termien ja niihin liittyvien mielikuvien vaikutus politiikan linjauksiin on hyvin merkittävä.

## 9. MAAHANMUUTTOPOLITIikka JA SUVERENITEETTI

Tässä luvussa paneudutaan siihen, millaisia suvereniteettia koskevia käsityksiä vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakien eduskuntakäsittelyjen yhteydessä nousi esiin.

### 9.1. Kansallinen etu ja suvereniteetti

Keskustan Sirkka-Liisa Anttila toi vuoden 1991 ulkomaalaislakia käsiteltäessä ainoana kansanedustajana suvereniteetin eksplisiittisesti esiin tekijänä, jonka tulisi ohjata maahanmuuttopolitiikan tekemistä. Anttilan mukaan "meillä täytyy olla itsellämme mahdollisuus päättää siitä, kuinka paljon me otamme pakolaisia ja keitä me tänne jatkossa otamme. Sitä edellyttää minusta jo meidän suvereniteettimme."<sup>279</sup>

Vaikka kansanedustajat eivät Sirkka-Liisa Anttilaa lukuun ottamatta erityisesti maininneetkaan suvereniteetin puolustamista maahanmuuttoliittisiä näkemyksiään ohjaavana tekijänä, korostettiin useissa puheenvuoroissa Suomen maahanmuuttoliittisen harkintavallan säilyttämisen tärkeyttä maahanmuuttoasioissa maan omien etujen vuoksi. Suomen kansan ja maan etujen ensisijaisuudesta muistutti mm. Kokoomuksen Anneli Taina ulkomaalaislain ensimmäisessä käsittelyssä.

"Olen varma siitä, että suurin osa eduskunnassa muistaa edustavansa täällä Suomen kansaa ja toimii oman maansa etujen puolesta. Enemmistö eduskunnasta on varmasti hallituksen ja presidentin kanssa samaa mieltä siitä, että Suomi, niin kuin kaikki muutkin itsenäiset maat, voi itse päättää turvapaikan myöntämisestä."<sup>280</sup>

Lain toisessa käsittelyssä Taina katsoi, että Suomen edun tulisi mennä turvapaikanhakijan edun edelle tilanteissa, "joissa Suomi oman etunsa nimissä

---

<sup>279</sup> S. Anttila – UL91/2k.

<sup>280</sup> Taina – UL91/1k.

haluasi esimerkiksi poliittisista syistä evätä turvapaikan"<sup>281</sup>. Tainan mukaan turvapaikan myöntämistä koskevan pykälä olisi pitänyt muotoilla niin, että "Suomelle jää oma harkintavalta Suomen omien etujen vuoksi"<sup>282</sup>.

Vuoden 2004 ulkomaalaislakiakaan koskeneissa eduskuntakeskusteluissa Suomen itsemääräämisoikeutta ja kansallista etua koskevat näkökohdat eivät jääneet vaille huomiota. Timo Soini korosti Slovakiasta saapuneista romaneista keskusteltaessa voimakkaasti valtioiden oikeutta päättää sisäisistä asioistaan ja maahanmuuttopolitiikan luonnetta nimenomaan kansallisena kysymyksenä.

"Suomella ja suomalaisilla on aina oikeus päättää siitä, keitä tänne tulee ja kuinka paljon. Se on meidän tehtävämme ja meidän oikeutemme tässä maassa, niin kuin turkkilaisilla Turkissa, niin kuin sloveilla Slovakiassa ja ruotsalaisilla Ruotsissa. Tämä on kansallinen kysymys."<sup>283</sup>

Kokoomuksen Ahti Vielmakin katsoi Slovakian romaneista huolehtimisen kuuluvan ennen kaikkea Slovakialle ja korosti Suomen itsemääräämisoikeutta maahanmuuttopolitiikassa.

"Tämän eduskunnan keskeinen tehtävä, meidän pitää se muistaa, on huolehtiminen omista kansalaisista. Omista kansalaisistamme huolehtiminen edellyttää tietyissä tilanteissa, että me otamme tänne ja ilman muuta ulkomaalaisia työntekijöitä, pakolaisia, pidämme heistä huolen. Se kuuluu siihen kokonaisuuteen. Mutta kuten sanoin, ykkösasia on se, että me päätämme tässä salissa ennen kaikkea suomalaisten ihmisten ongelmista. Meidän tehtäviimme ei kuulu näin ollen Slovakian romaneista sen suuremman huolen kantaminen. Se on Slovakian tehtävä."<sup>284</sup>

Myös Vasemmistoliiton Pentti Tiusanen ja Matti Kangas katsoivat, että Slovakian romanien ongelmat tulisi ratkaista Slovakiassa.<sup>285</sup>

---

<sup>281</sup> Taina – UL91/2k.

<sup>282</sup> Taina – UL91/2k.

<sup>283</sup> Soini – UL04/1k.

<sup>284</sup> Vielma – UL04/1k.

<sup>285</sup> Tiusanen – UL04/1k ja Kangas – UL04/1k.

Budjettikurin kameralistinen vartiointi maahanmuuttajien vastaanottamisesta aiheutuneista kuluista keskusteltaessa voidaan nähdä osana kansallisvaltioiden suvereniteettia koskevaa keskustelua. Tulijoiden aiheuttamat kulut uhkaavat Suomen kansallista etua, joka tärkeydessään jättää varjoonsa muut maahanmuuttoon liittyvät näkökohdat. Myös vuoden 1988 siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa koskevassa mietinnössä todettiin valtioiden muotoilevan maahanmuuttopolitiikkansa omien tarpeidensa ja kansallisten etujen mukaan. Työmarkkinanäkökohtien katsottiin olevan keskeisiä politiikkaa ohjaavia tekijöitä.<sup>286</sup>

Vaikka eduskunnassa esiintyikin kansallisen edun laskelmointia realismin hengessä, ei kaikkea kansallisesta edusta puhumista voi pitää yrityksenä pönkittää kansallista suvereniteettia. Camilleri ja Falk totesivat jo vuonna 1992, että kaupan ja rahoituksen kansainvälinen integraatio on kaventanut dramaattisesti kansallisvaltioiden taloudellisen säätelyn mahdollisuuksia. Heidän mukaansa yksittäisten valtioiden autonomia säilyy tiettyyn pisteeseen asti, vaikka ne eivät täyttäisikään tiettyjä suvereenin valtiuden tunnusmerkkejä. Taloudelliset toimijat etsivät mahdollisimman edullisia toimintaympäristöjä ja valtiot pyrkivät lisäämään vaikutusvaltaansa. Näiden kahden mekanismin vuorovaikutuksessa määrittäyty valtion suvereniteetin merkitys ja vaikutusvalta. Valtioiden taloudellisia interventioita ja merkantilismin eri muotoja ei sinänsä voida pitää niiden kansallisen suvereniteetin ilmaisuina, vaan ne voidaan myös nähdä maailmanmarkkinoiden muutosvoimien ja kansainvälisten organisaatioiden intressien heijastumina. Valtion lukuisissa tehtävissään osoittama 'voima' ei siis merkitse samaa kuin suvereniteetti, vaikka niiden välillä voidaankin katsoa olevan yhteys.<sup>287</sup>

Taloudellisten tekijöiden huomioon ottamista poliittisia päätöksiä tehtäessä ei siis voi automaattisesti pitää merkinä kansallisvaltion suvereniteettia puolustavasta politiikasta, vaikka talouteen nojaava argumentaatio keskittyisikin "kansallisen edun" ympärille. Mutta taloudellisten argumenttien käyttäminen tiukkaa ja kontrollia korostavaa maahanmuuttopoliittista linjaa puolustettaessa viittaa sen sijaan selvästi

---

<sup>286</sup> Komiteamietintö 1988:41, 85, 117, 122–123. Katso myös Lepola 2000, 75.

<sup>287</sup> Camilleri & Falk 1992, 76–77, 80–84.

kansallisvaltion suvereniteetin varaan rakentuvan ajattelun suuntaan. Kaikista eri politiikan alueista juuri ihmisten liikkumiseen ja maahanmuuttoon liittyvät kysymykset ovat saaneet hallitukset eri puolella puolustamaan kaikkein kiivaimmin kansallista itsemääräämisoikeutta<sup>288</sup>. Hannah Arendtin mukaan suvereenisuus ei näyttäydy missään niin absoluuttisena kuin maastamuuttoon, kansalaisoikeuksien antamiseen, kansallisuuteen ja maasta karkottamiseen liittyvissä kysymyksissä<sup>289</sup>. Kansallisen suvereniteetin keskeisyys maahanmuuttopoliittisen keskustelun määrittäjänä tulee esiin myös keskustelussa käytetyn terminologian kautta. Outi Lepolan mukaan Suomen maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa käytetään termiä 'kansalainen' vain merkityksessä 'Suomen kansalainen', vastakohtana ulkomaalaiselle, vaikka muuten suomalaisessa kielenkäytössä kansalaisen käsitteellä viitataan väljemminkin Suomessa toimiviin ihmisiin, esimerkiksi puhuttaessa kansalaiskeskustelusta tai kansalaisjärjestöistä<sup>290</sup>.

Joseph A. Camilleri ja Jim Falk ovat huomauttaneet, että ajatus kansan suvereniteetista sopii huonosti yhteen nykyisten valtioiden vahvan keskushallinnon ja valtaa pitävien eliittien kanssa, ellei olla halukkaita pitämään kiinni fiktiivisistä käsityksistä, joiden mukaan harvat vallassa olevat jollain mystisellä tavalla edustavat koko yhteisöllisen poliittisen subjektin tahtoa<sup>291</sup>. Ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa suomalaiset esitettiin kuitenkin hyvin usein homogeenisena joukkona, "kansana", jonka käsitykset maahanmuuttopoliittisista kysymyksistä ovat yhteneväiset. Esimerkkinä tästä voi mainita suomalaisten suvaitsemattomuutta koskevat käsitykset. Anneli Taina (Kok) katsoi suvaitsemattomuuden olevan suomalaisten kansallisesti määräytyvä piirre, joka "ilmenee kaikissa asioissa erilaisia ihmisiä kohtaan", ja jota ei tulisi jättää huomiotta pohdittaessa Suomen maahanmuuttopoliittisia linjauksia<sup>292</sup>. Tainan mukaan "Suomen kansa ei ole niin suvaitsevaista kuin yritetään uskotella. On tärkeää, että viranomaiset ja päätöksentekijät ottavat tämän toiminnassaan huomioon"<sup>293</sup>. Puhumalla "kansan

---

<sup>288</sup> Cornelius, Martin & Hollifield 1994, 32.

<sup>289</sup> Arendt 1976, 278.

<sup>290</sup> Lepola 2000, 310.

<sup>291</sup> Camilleri & Falk 1992, 31.

<sup>292</sup> Taina – UL91/2k.

<sup>293</sup> Taina – UL91/1k.



suvaitsemattomuudesta" Taina ei pelkästään tue tiukkaa maahanmuuttopolitiikkaa nostamalla suvaitsemattomuuden legitimiiksi maahanmuuttopoliittiseksi motiiviksi, vaan hän myös korostaa "Suomen kansan" homogeenisuutta ja suvaitsemattomuutta sen määrittävänä piirteenä.<sup>294</sup>

Vaikka Tainan mainitsemasta suomalaisten syvään juurtuneesta suvaitsemattomuudesta kuuleekin puhuttavan usein, ei suomalaisten ulkomaalaisasenteita voi tutkimusten mukaan pitää muuttumattomana kansallisesti määräytyvänä piirteenä. Magdalena Jaakkolan mukaan suomalaisten ulkomaalaisasenteet olivat vielä 1980-luvun lopulla positiivisempia kuin ruotsalaisten. 1980- ja 1990-luvuilla ulkomaalaisasenteet ovat Suomessa vuoroin kiristyneet ja lientyneet taloudellisten suhdannevaihteluiden ja maahanmuuttajia koskevan uutisoinnin sisällön mukana.<sup>295</sup>

Kansallisen edun puolustaminen, jolla kansanedustajat mielellään perustelevat maahanmuuttopolitiikkaa koskevia kantojaan, heijastelee ulkoista suvereniteettia koskevan ajattelun itsemääräämisoikeuteen liittyviä premissejä. Maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa esiin tulevan kansallisvaltioajattelun voimakkuutta kuvaa se, että osa kansanedustajista suhtautui Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden tilanteeseen yksinomaan heidän alkuperämaansa "sisäisenä asiana". Timo Soini (PS) puolusti omaa pikakäännetysoikeuttaan, jossa turvapaikanhakija voitaisiin käännättää joissain tapauksissa takaisin suoraan rajalta, viittaamalla Slovakian suurlähettilään käsitykseen "turvapaikkaturismista".

"Mutta tämä niin sanottu pikakäännitys ja onko turvapaikkaturismia vai ei. Minulla on tässä Savon Sanomien artikkeli tältä päivältä, jossa on haastateltu Slovakian suurlähettilästä Emil Kucharia, joka on käynyt Kuopiossa eilen. Hän itse sanoo, että kyseessä on turvapaikkaturismi. Siis Slovakian lähettiläs myöskin sanoo, että EU-jäsenyys ei vaikuta tähän mitään, koska muuton takana on yksiselitteisesti halu saada

---

<sup>294</sup> Outi Lepolan mukaan Suomen maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa 'meitä suomalaisia' katsotaan pääosin kuvaavan pienuus maana ja kansana sekä suvaitsemattomuus etnisten vähemmistöjen edustamaa erilaisuutta kohtaan (Lepola 2000, 363).

<sup>295</sup> Jaakkola 1999, 13–15.

päivärahat. Siis näin puhuu Slovakian lähettiläs Suomessa. Hänen nyt luulisi tietävän maansa kannan ja sen, mitä siellä tapahtuu."<sup>296</sup>

Soini siis katsoo, että turvapaikanhakijoiden lähtömaan viranomaiset ovat oikea lähde pohdittaessa sitä, onko turvapaikanhakijan kokema uhka tai vaino todellista vai ei siitäkään huolimatta, että huomattava osa turvapaikanhakijoista katsoo kokemansa uhan tai vainon olevan peräisin juuri hallituksensa taholta tai tapahtuvan hallituksen hiljaisen hyväksynnän turvin. Soinin puheenvuoro on tyypillinen esimerkki argumentoinnista, joka perustuu erityisasiantuntijan auktoriteettiin.<sup>297</sup> Slovakian suurlähettiläällä on epäilemättä Slovakian romanien asemaa koskevaa tietoa, mutta tilanteessa, jossa Slovakian romaneilla olisi "perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta" ja he olisivat haluttomia turvautumaan Slovakian tarjoamaan suojeluun pelkonsa tähden, ei Slovakian hallitusta edustavan diplomaatin lausuntoihin voi suhtautua kritiikittömästi<sup>298</sup>.

Lauri Oinonen (Kesk) katsoi myös, että turvapaikanhakijoiden lähtöalueiden hallitukset ovat avainasemassa heidän ongelmiansa ratkaisemisessa. Oinonen yhdisti turvapaikanhakijoiden Suomeen saapumisen heidän lähtöalueidensa sosiaaliseen tilanteeseen ja tarjosi turvapaikkaa hakevien ihmisten ongelmiin yksinkertaiselta tuntuvaa ratkaisua. Hänen mukaansa niiden turvapaikanhakijoiden tilanne, "joiden ongelmat ovat kotimaassa", voitaisiin ratkaista neuvomalla niitä maita, mistä he ovat lähteneet liikkeelle.

"Todella apua tarvitseville on apua annettava, mutta heille, joiden ongelmat ovat kotimaassa, pitäisi antaa näihin maihin signaali, että nuo maat parantaisivat sosiaalisia ja hyvinvointioolojaan, jotta niistä ei tarvitsisi lähteä muualle."<sup>299</sup>

Eeva Kuuskoski-Vikatmaa (Kesk) poikkesi vuoden 1991 ulkomaalaislaista käytyjen eduskuntakeskustelujen yhteydessä realistisen koulukunnan mukaisesta

---

<sup>296</sup> Soini – UL04/2k.

<sup>297</sup> Perelman & Olbrechts-Tyteca 1969, 308–310.

<sup>298</sup> Ulkomaalaislaki 30 §, 22.4.1999/537.

<sup>299</sup> Oinonen – UL04/1k.

suvereniteettikäsitteestä, jota useimpien kansanedustajien puheenvuorot heijastelivat. Hän kertoi lain toisen käsittelyn yhteydessä näkemyksensä siitä, "millaisessa maailmassa pieni maa pärjää ja mikä on pienen maan edun mukaista". Hänen mukaansa "pärjäämme paremmin sellaisessa maailmassa, jossa on yhteisiä pelisääntöjä ja jossa edes pyritään kunnioittamaan ihmisoikeuksia ja luomaan jonkinlaista eettistä selkärankaa toiminnalle"<sup>300</sup>. Kuuskoski-Vikatmaan näkemys viittaa realistista teoriaa tuoreempiin, toisen maailmansodan jälkeen syntyneisiin ns. idealistisiin teorioihin, jotka ovat haastaneet realistisen koulukunnan käsityksiä ottamalla huomioon kansalais- ja ihmisoikeuksia korostavien poliittisten koalitioiden vaikutukset kansainvälisen järjestelmän toimintaan<sup>301</sup>.

## 9.2. Kansallisen suvereniteetin rajoitteet

Vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneissa kansanedustajien puheenvuoroissa, joissa viitattiin Suomen velvoitteisiin kansainvälisten sopimusten osapuolena ja oikeusvaltiona, Suomea koskevat velvoitteet tuotiin esiin ikään kuin maahanmuuttopolitiikan 'omatuntona', joka "taloudellisista realiteeteista" huolimatta sitoo maahanmuuttoliittisen päätöksenteon yhteen moraalisten pohdintojen kanssa. Humanitaarisen maahanmuuton puolustajat viittasivat kansainvälisten sopimusten velvoitteisiin ja oikeusvaltion periaatteisiin. Esimerkiksi edustaja Wahlström (SKDL) muistutti, että Suomi on "sivistysvaltiona" mukana YK:n pakolaissopimuksissa. Wahlströmin mukaan edustaja Aittoniemen taloutta ja kansallista etua ihmisoikeuksien sijaan painottava maahanmuuttoliittinen linja voisi merkitä äärimmilleen vietyä pakolaissopimuksista irtisanoutumista<sup>302</sup>. Erkki Pulliainenkin (Vihr) katsoi "sivistyneen" maahanmuuttoliittisen menevän tulijoiden vastaanotosta aiheutuneiden kulujen edelle. Hänen mukaansa "ihmisoikeudet maksavat sivistyneille ihmisille ja sivistyneille kansoille. Siinä on eräs raja, jonka kanssa me olemme joka päivä tekemisissä"<sup>303</sup>. Joppken ajatus itse-rajoitetusta suvereniteetista sopii hyvin yhteen humanitaaristen maahanmuuttajien oikeuksia eduskunnassa puolustaneiden

<sup>300</sup> Kuuskoski-Vikatmaa – UL91/2k.

<sup>301</sup> Cornelius, Martin & Hollifield 1994, 31.

<sup>302</sup> Wahlström – UL91/1k.

kansanedustajien näkemysten kanssa. Wahlström ja Pulliainenkaan eivät pitäneet pakolaissopimusten noudattamista tärkeänä niiden itsensä takia, tai sopimuksilla suojattujen oikeuksien arvon takia, vaan sopimusten kautta ilmi tulevan "sivistyksen" takia.

Vuoden 2004 ulkomaalaislakia eduskunnassa säädettäessä katsottiin sivistys- ja oikeusvaltioajattelun ohella myös Euroopan integraation rajoittavan Suomen maahanmuuttopolitiikkaa koskevaa suvereenia päätöksentekoa. Kysymys EU:n ja sen jäsenvaltioiden välisestä maahanmuuttopolitiikan vastuunjaosta tuli vuoden 2004 ulkomaalaislain käsittelyssä esiin puhuttaessa muutenkin keskustelua laajasti hallinneista Slovakian romaneista. Mm. Raimo Vistbacka (PS) ihmetteli, että miksi EU ei ole puuttunut Slovakiasta saapuneiden turvapaikanhakijoiden tilanteeseen, vaikka Slovakia oli juuri liittymässä unionin jäseneksi.

"Euroopan unionin peruseriaatteisiin kuuluu yhtenä merkittävänä osana ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja kansalaisten tasavertaisuus ja yhdenvertaiset oikeudet. Näihin ymmärtääksemme ovat myös tulevat jäsenmaat sitoutuneet liittyessään EU-jäseniksi. Nyt kuitenkin myös Suomeen on viime kuukausina taas virrannut sadoittain romaneja muun muassa Slovakiasta, joka 1.5. on tulossa unionin jäsenvaltioksi. Onkin perusteltua syytä kysyä: Miksi EU:n taholta tyystin vaietaan tästä mielenkiintoisesta ja ehkäpä vakavasta ristiriidasta?"<sup>304</sup>

Myös Vasemmistoliiton Matti Kangas ihmetteli, että miksi Suomen edustajat EU:ssa eivät ole vaatineet vähemmistön oikeuksien turvaamista silloin, kun Slovakian jäsenyydestä on päätetty, vaan Slovakia on otettu "vähän kuin sika säkissä EU:n jäseneksi"<sup>305</sup>.

Suomea EU:ssa sisäasioiden suhteen edustava ministeri Rajamäki (SDP) katsoi ulkomaalaislain lähetekeskustelun yhteydessä, että Suomen edut voisi turvata turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen kriteerien yhtenäistämällä EU-maiden kesken, jotta "liian liberaali lupakäytäntö", "pitkähköt käsittelyajat" ja "eurooppalaisen mittapuun mukaan varsin hyvät etuudet ja oikeudet" eivät lisäisi

---

<sup>303</sup> Pulliainen – UL91/lä.

<sup>304</sup> Vistbacka – UL04/1k.

<sup>305</sup> Kangas – UL04/1k.

"Suomen houkuttelevuutta niiden hakijoiden silmissä, joille kielteinen päätös on todennäköinen lopputulos"<sup>306</sup>. Lain ensimmäisessä käsittelyssä Rajamäki viittasi Slovakian tulevan jäsenyyden vaikutuksiin ja totesi, että "Euroopan unionissa tarvitaan laajempaa sisä- ja ulkoasioiden yhteensovittamista". Hänen mukaansa maahanmuuttopolitiikan pulmat eivät ole vain laittoman maahanmuuton ja terrorismin torjunnan kysymyksiä, jotka kuuluvat sisäasiainministeriön hallinnan alaan, vaan kansainvälisiä muuttoliikkeitä tulisi tarkastella myös lähtöalueiden kannalta ja pohtia, "mitä toimenpiteitä sosiaalisen, taloudellisen ja oikeusjärjestyksen osalta voidaan tehdä, jotta pakolaisuuteen lähdön syitä voidaan poistaa".<sup>307</sup>

Euroopan integraatiokehitys ja erityisesti yhteismarkkinoiden luominen EU:n sisälle on nostanut uudella tavalla ihmisten liikkumiseen liittyvät kysymykset huomion kohteeksi Euroopassa. Euroopan yhteisön instituutiot ovat kasvattaneet valtaansa aiemmin puhtaasti kansallisille hallituksille kuuluneilla maahanmuuttopolitiikan alueilla, kuten viisumiasioissa ja perheenyhdistämiseen liittyvissä kysymyksissä. Vaikka jotkut EU:n jäsenvaltiot ovat vastustaneet sitkeästi unionin sisäisten raja-aitojen purkamista, ovat läntisen Euroopan valtioiden maahanmuuttopolitiikat asteittain lähentyneet toisiaan.<sup>308</sup> Kuten yllä olevista lainauksista käy ilmi, ei sisäasiainministeri Rajamäki pitänyt kehityksen suuntaa ongelmallisena. Päinvastoin, hän katsoo, että EU:n jäsenmaiden pitäisi sitoutua yhä vahvemmin sekä yhteiseen ulko- että sisäpolitiikkaan. "Houkuttelevuuserojen" poistamisella ja pakolaisuuden syihin pakolaisten lähtöalueilla puuttumalla voitaisiin Rajamäen mukaan ehkäistä sellaisten turvapaikanhakijoiden tuloa Suomeen, joilla ei todennäköisesti ole mahdollisuuksia Suomen myöntämän turvapaikan saamiseen. EU:n jäsenmaiden maahanmuuttopolitiikkojen harmonisointi pienimmän yhteisen nimittäjän mukaan on saanut Saskia Sassenin mukaan EU:n etniset vähemmistöt huolestumaan heihin kohdistuvan kontrollin tiukentumisesta ja mm. perheenyhdistämisten vaikeutumisesta<sup>309</sup>.

---

<sup>306</sup> Rajamäki – UL04/Lä.

<sup>307</sup> Rajamäki – UL04/1k.

<sup>308</sup> Sassen 1999, 152–154.

<sup>309</sup> Sassen 1999, 153.

## 10. SYVENTÄVÄÄ KESKUSTELUA

### 10.1. Ekonomismi ja maahanmuuttopoliittikka

Talouteen liittyvät tulkinnalliset resurssit ovat hyvin keskeisiä maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa. Niiden asema oli vahva jo vuoden 1991 ulkomaalaislakia säädettäessä, mutta vuoden 2004 ulkomaalaislaista keskusteltaessa kansanedustajien aiempaa monipuolisemmat keinot taloudellisiin tulkintaresursseihin vetoamisessa ovat edelleen pönkittäneet niiden asemaa maahanmuuttopoliittisen keskustelun piirissä.

Kuten Lepola on todennut, Suomen maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa esitetään näkemyksiä suomalaisen poliittisen yhteisön luonteesta ja sen jäsenyyden edellytyksistä, vaikka kyse ei olekaan koherenteista poliittisen yhteisön jäsenyyttä koskevista malleista<sup>310</sup>. Aktiivisen maahanmuuttopoliittikan puolesta vuoden 2004 ulkomaalaislain säätämisen yhteydessä puhuneiden edustajienkaan ei voida katsoa edustavan vain yhtä maahanmuuttopoliittista linjaa, mutta vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja koskeneita eduskuntakeskusteluja vertaamalla on helppo todeta, että maahanmuuttopoliittisen keskustelun sävy on muuttunut. Maahanmuuton kontrolloimisen ja humanitaarisen maahanmuuton kulujen kritisoimisen rinnalle on noussut tarkastelutapa, jossa pohditaan maahanmuuttopoliittikan mahdollista roolia myönteisen taloudellisen kehityksen ja tulevan hyvinvoinnin turvaamisessa. Maahanmuuttopoliittisen ympäristön muutos on tapahtunut samanaikaisesti talouden ja politiikan välisen suhteen muutoksen kanssa.

Suomalaiseen yhteiskuntaan 1990-luvun aikana ilmaantuneet ekonomistiset piirteet ovat muokanneet vallankäytön tapoja ja kyseenalaistaneet hyvinvointivaltion rakentamisen yhteydessä omaksutut kansalaisten vapauksia ja vastuuta koskevat käsitykset. Samaan aikaan on herätty pohtimaan millaisin ehdoin Suomessa asuvat ja tänne pyrkivät maahanmuuttajat voisivat päästä suomalaisen yhteiskunnan jäseniksi. Vaikka näiden kahden Suomen luonnetta poliittisena yhteisönä muokkaavan

---

<sup>310</sup> Lepola 2000, 288.

prosessin välille ei voi vetää yhtäläisyysmerkkejä, on niiden kummankin suuntaan vaikuttanut 1990-luvun talouskriisin yhteydessä kiihtynyt talouden ja politiikan välisen suhteen uudelleenmäärittely.

Suurin ero vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakiuudistuksista käytyjen keskustelun yhteydessä ilmenneissä tavoista käyttää talouteen liittyviä tulkinnallisia resursseja on se, että toisin kuin aiemmin, taloudellisiin tulkintaresursseihin turvautuivat vuonna 2004 myös maahanmuuttoon myönteisesti suhtautuneet kansanedustajat. Koska vuonna 1991 Suomea ei vielä mielletty työvoiman maahanmuuttomaaksi, rakensivat maahanmuuttoon myönteisesti suhtautuneet kansanedustajat argumentointinsa moraalisten ja eettisten velvoitteiden ja kansainvälisten sopimusten vaatimusten varaan. Humanitaariseen maahanmuuttoon keskityttiin 1990-luvun alun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa niin voimakkaasti, että useimmissa maahanmuuttajien asemaa työmarkkinoilla käsittelevissä puheenvuoroissakin pohdittiin vain humanitaaristen maahanmuuttajien tilannetta. Kansallinen etu samaistui mahdollisimman tiukkaan maahantulon kontrolliin ja puheenvuorot, joissa maahanmuuton katsottiin voivan merkitä myös myönteisiä taloudellisia seurauksia, olivat harvassa. Työteliäisyyteen ja hyvinvointivaltion avun vastaanottamiseen yhdistettyyn "kunnollisuuteen" liittyviä perinteisiä käsityksiä taas käytettiin tulkinnallisina resursseina argumentoinnissa, jolla pyrittiin rajoittamaan Suomen rajojen sisäisen poliittisen yhteisön jäsenyys etnisille suomalaisille. Taloudelliset määreet eivät olleet yhdentekeviä jäsenyyden ja siihen liittyvien oikeuksien rajoja määriteltäessä, mutta työteliäisyyteen ja kunnollisuuteen liittyvien kriteerien täyttäminen yhdistettiin voimakkaasti etniseen suomalaisuuteen.

Vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa vedottiin maahanmuuttoa puolustettaessa ihmisoikeuksien lisäksi vähintään yhtä voimakkaasti työvoima- ja talouspoliittisiin näkökohtiin. Työvoiman maahanmuutosta puhuttaessa työteliäisyyttä ja hyvinvointietuuksien käyttöön liittyvää kunnollisuutta ei enää joitakin yksittäisiä kommentteja lukuun ottamatta yhdistetty pelkästään etniseen suomalaisuuteen. Potentiaalisten työperäisten maahanmuuttajien saapumista Suomeen pidettiin päinvastoin oikeutettuna nimenomaan heidän työn kautta kansantaloudelle tarjoaman taloudellisen hyödyn ansiosta. Maahanmuuttoa ei automaattisesti pidetty enää hyvinvointivaltiota rasittavana kulueränä, vaan joissain puheenvuoroissa

pidettiin nykyisten ja tulevien maahanmuuttajien panosta jopa ratkaisevana hyvinvointivaltion säilyttämisen kannalta. Kaikista eduskuntaryhmistä, paitsi Perussuomalaisten joukosta, löytyi kansanedustajia, jotka korostivat maahanmuuttajien työpanoksen myönteistä merkitystä Suomen kansantalouden kannalta.

Vaikka työn merkityksen korostamisella onkin erityisen vahva perinne juuri Suomessa, on siinä osaltaan kyse laajemmasta länsimaiseen ajatteluun liittyvästä kehityssuunnasta. Sosiologi Ulrich Beckin mukaan arvojärjestelmä, "joka julistaa työn, ja vain ja ainoastaan työn, keskeisyyttä inklusiivisen yhteiskunnan rakentamisessa ja kontrolloimisessa, on kapitalismin ja hyvinvointivaltion moderni keksintö"<sup>311</sup>. Hän vertaa työn ylikorostunutta asemaa poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtona nykymaailmassa antiikin kreikan demokratiaan, jossa työ oli kaikkein tärkein eksklusion symboli. Naiset ja orjat, joiden oli pakko tehdä työtä, eivät olleet yhteiskunnan jäseniä<sup>312</sup>.

Jordanin ja Düvelin mukaan taloudellisten intressien korostuminen maahanmuuttopolitiikan taustatekijänä on johtanut maahanmuuttopoliittisten asenteiden polarisoitumiseen. Erilainen suhtautuminen humanitaarisiin ja muihin maahanmuuttajiin on korostunut erityisesti Euroopan integraation yhteydessä. Yhteismarkkinoita luotaessa EU:n jäsenmaiden kansalaiset saivat oikeuden vapaaseen liikkumiseen unionin alueella, mutta samalla unionin ulkorajoja vahvistettiin Keski- ja Itä-Euroopan entisten sosialistimaiden kansalaisten ja kauempaa tulevien turvapaikanhakijoiden ulkopuolella pitämiseksi. Vuonna 2000 EU:n komissio ehdotti unionin ulkopuolelta tulevien työntekijöiden maahanmuuton helpottamista tietyille aloille syntyneen työvoimapulan taltuttamiseksi. Samaan aikaan käyttöön otettuja "laittomia siirtolaisia" koskevia ja turvapaikanhakijoiden pois käännättämiseen tähtääviä entistä kovempia keinoja perusteltiin osittain luvallisten maahanmuuttoväylien tarjoamien mahdollisuuksien lisääntymisellä. Rekrytointiohjelmien kautta maahanmuutto tulee mahdolliseksi työntekijöille, sillä saapuessaan palvelemaan tiettyjen sektorien tarpeita heillä on myönteinen vaikutus

---

<sup>311</sup> Beck 1999, 264.

<sup>312</sup> Beck 1999, 264.



isäntämaan talouteen ja he ovat kykeneviä maksamaan yhteiskunnan jäsenmaksun veroina. Luvattomat siirtolaiset ja turvapaikanhakijat sen sijaan nähdään uhkana työmarkkinoiden ja palkkojen säätelylle sekä yhteiskuntarauhalle. Heihin yhdistetään verojen ja sosiaaliturvamaksujen välttely sekä valtion varoja syövätkustannukset.<sup>313</sup>

Mikäli maahanmuuttopoliittisen keskustelun yhä tiukempaa keskittymistä talouteen liittyvien tulkintaresurssien ympärille tarkastellaan soveltamalla Norman Fairclough'n jäsenresursseitten käyttöä koskevien näkemyksiä, ei päinvastaisiakin maahanmuuttopoliittisia näkemyksiä edustavien kansanedustajien keskittymistä talouteen nojaavaan argumentointiin voida pitää sattumana. Fairclough'n mukaan tilannekohtaisesti määräytyvä tapa käyttää ja tulkita diskurssia oikealla tavalla heijastelee yhteiskunnan valtasuhteita ja niitä ilmentäviä hegemonisia diskursseja. Edelleen Fairclough'ta mukaillen voidaan katsoa, että päättäjien maahanmuuttopoliittisesta linjastaan riippumatta taloudelle antama yhä keskeisempi asema maahanmuuttopoliittisen päätöksenteon taustalla kertoo taloudellisen hallinnan vakiintumisesta maahanmuuttopoliittisen päätöksenteon keskeiseksi osaksi. Maahanmuuttopolitiikkaa koskeva ideologinen diversiteetti on vähentynyt ja taloudellinen argumentointi hallitsee yhä voimakkaammin maahanmuuttopolitiikasta käytyä keskustelua. Vuonna 1991 SMP:n edustajien tapa tarkastella humanitaarista maahanmuuttoa taloudellisena kysymyksenä herätti voimakkaita vastareaktioita, mutta vuonna 2004 taloudellisin perustein vaadittuja turvapaikanhakijoiden oikeuksia rajoittavia ulkomaalaislain muutoksia vastustettiin sillä perusteella, että uudistukset eivät vastaisi lakiin ja kansainvälisiin sopimuksiin kirjattujen turvapaikkatutkinnan menettelytapojen vaatimuksia. Taloudellisen logiikan käyttämistä humanitaarista maahanmuuttoa koskevan argumentoinnin premissinä ei enää paheksuttu.

Anu Kantola on huomauttanut, että vaikka talouden "tosiasioihin" nojaava hallinta yleistyi 1990-luvun talouskriisin yhteydessä, oli nimenomaan nimenomaan laman kourissa olleessa Suomessa ilmeistä, että taloustiede ei pystynyt tuottamaan tosiasioita, jotka tyydyttäisivät kaikkia. Taloudellisen kehityksen ennustaminen on vaikeaa ja taloustieteen tuottamat "tosiasiat" sisältävät paitsi epävarmuutta, myös ideologisia oletuksia ja sitoumuksia. Tehokkuuden ja tuottavuuden vaatimusten

---

<sup>313</sup> Jordan & Duvel 2003, 18, 68.

kautta on pyritty pakottamaan poliittinen keskustelu taloustieteellisen puhutavan muottiin. Vaikka talouspuhe perustuu näennäisesti järkeen, on tehokkuuden nimissä tapahtuva ihmiselämän tapahtumien rationalistinen arvottaminen nimenomaan poliittinen prosessi.<sup>314</sup> Talouskriisi osoitti puhtaasti talouteen perustuvan päätöksenteon sopivan huonosti myös maahanmuuttoa koskevaan politiikkaan. Esimerkiksi EVA:n juuri ennen Suomen itsenäisyyden ajan vakavinta talouskriisiä ja jättityöttömyyden syntyä esittämiä vaatimuksia työperäisen maahanmuuton voimakkaan lisäämisen puolesta on jälkikäteen helppo pitää nousukauden huumassa tehtynä virhearviointina<sup>315</sup>.

Euroopan perinteisissä maahanmuuttomaissa on taloudellisen rationaliteetin varaan rakentuvan hallinnan riittämättömyys maahanmuuttoa koskevan päätöksenteon pohjaksi opittu kantapään kautta. Esimerkiksi Saksa sanoutui irti puhtaasti työvoima- ja talouspoliittisiin näkökohtiin aiemmin keskittyneestä maahanmuuttopolitiikastaan, kun sen havaittiin olevan kestävämmällä pohjalla<sup>316</sup>. James F. Hollifieldin mukaan Saksan ja Ranskan toisen maailmansodan jälkeisenä aikana harjoittaneet maahanmuuttopolitiikat osoittavat, että maahanmuuttopolitiikka ei ole tehokas työvoimapolitiikan väline. Maahanmuutolla pyrittiin vastaamaan työvoimapulaan Ranskassa 1950-luvun lopulla ja Saksassa 1960-luvulla. Erityisesti Saksassa oli tarkoitus hankkia ulkomailta väliaikaista työvoimaa, joka voisi palata kotiin työvoimapolitiikan hellittäessä. Kotiutuneiden maahanmuuttajien, jotka olivat tulleet työmarkkinoiden lisäksi osaksi ympäröivää yhteiskuntaa, kotiin lähettäminen ei onnistunutkaan maiden odottamalla tavalla. Huonompien aikojen koittaessa vuoden 1973 öljykriisin aikana työmarkkinat kohtelivat "vierastyöläisiä" samalla tavalla kuin muutakin työvoimaa. Liberaalin demokratian perinteet eivät sallineet maahanmuuttajien diskriminointia heidän alkuperänsä nojalla.<sup>317</sup>

Suomen 1990-luvun talouskriisin aikaisten ja Saksan toisen maailmansodan jälkeisten kokemusten perusteella lyhyen tähtäimen taloudellisten tavoitteiden voidaan katsoa

---

<sup>314</sup> Kantola 2002, 293–294.

<sup>315</sup> EVA 1989.

<sup>316</sup> Katso esim Sassen 1999, 144–149 tai Hollifield 1992, 221–223.

<sup>317</sup> Hollifield 1992, 217–222.

soveltuvan talouteen liittyvien epävarmuustekijöiden takia huonosti maahanmuuttopoliittisen päätöksenteon pohjaksi. On myös tärkeää ottaa huomioon se, että ei ole olemassa "puhdasta" työvoiman maahanmuuttoa. Työperäiset maahanmuuttajat ovat paitsi työntekijöitä, myös ihmisiä, jotka ovat perheineen osa suomalaista yhteiskuntaa myös työajan ulkopuolella<sup>318</sup>.

Jordanin ja Düvelin mukaan "maahanmuutosta" on tullut länsimaissa termi, johon liitetään globaalien markkinavoimien kielteiset vaikutukset, vaikka usein maahanmuuttajat joutuvat alkuperäisväestöön kuuluvien globalisaation häviäjien kanssa syrjään yhteiskunnan sosiaalisista järjestelmistä ja resursseista. Aiempien maahanmuuttoaaltojen mukana läntisiin teollisuusmaihin saapuneiden maahanmuuttajien ja heidän lastensa on kantaväestöä vaikeampaa vastata globaalitalouden työmarkkinoiden mm. koulutustasoa koskeviin vaatimuksiin. "Maahanmuutto" linkittää yhteen maahan aiemmin muuttaneiden, köyhien etnisten vähemmistöjen kohtalon rajojen yli työn perässä liikkuvien ja kilpailukykyisten yksilöiden edustaman uhan kanssa. Ongelmakeskeisen stigman saanutta "maahanmuuttoa" erehdytään pitämään globalisaation uhkaa edustavana eheänä terminä, vaikka eri syistä kotimaastaan lähteneiden todellisuus termin takana on hyvin moninainen.<sup>319</sup>

Aiempien maahanmuuttajien ryhmät, joihin Jordan ja Düvel viittasivat, tulivat Länsi-Eurooppaan ns. maahanmuuton ensimmäisessä aallossa, jonka sai aikaan toisen maailmansodan jälkeinen työvoiman tarve. Suomi liittyi maahanmuuttomaiden joukkoon vasta toisessa aallossa, kun Suomeen alkoi saapua kiintiöpakolaisia ja turvapaikanhakijoita 1980- ja 1990-lukujen taitteessa. Toisin kuin perinteisimmissä maahanmuuttomaissa, Suomessa panostettiin alusta saakka maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroimiseen. Forsanderin, Raunion, Salmenhaaran ja Helanderin mukaan maahanmuuttoa koskeva yhteiskunnallinen keskustelu on Suomessa alusta asti ollut viranomaispainoitteista ja sosiaalityön näkökulmasta maahanmuuttoa lähestyvää, koska Suomessa ei ollut aiempia maahanmuuttajien ryhmiä, jotka olisivat

---

<sup>318</sup> Forsander, Raunio, Salmenhaara & Helander 2004, 98–99.

<sup>319</sup> Jordan & Duvel 2003, 61–62.

tullessaan jääneet ilman integraatiopalveluja.<sup>320</sup> Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakikeskusteluja tarkasteltaessa käy hyvin ilmi, että vaikka tietynlaisille maahanmuuttajille on avautunut uusia väyliä suomalaiseen yhteiskuntaan heidän taloudellisen kontribuutionsa kautta, tarkastellaan maahanmuuttopolitiikkaa historian takia eduskunnassakin edelleen voimakkaasti sosiaalityöpainotteisesta näkökulmasta.

Suomessa kasvaneeseen kansainväliseen liikkuvuuteen liittyvät kielteiset konnotaatiot on Jordanin ja Düvelin mainitseman "maahanmuuton" sijaan liitetty "elintasopakolaisuuteen". Tähän lienee vaikuttanut paitsi edellä kuvattu maahanmuuttopoliittisen keskustelun keskittyminen sosiaalityön näkökulmaan, myös sosiaalipalvelun käyttämiseen liittyvä pidättäytymisen etiikka, joka on yhdistetty voimakkaasti nimenomaan etniseen suomalaisuuteen. Kuten Billig on todennut, ihmiset pystyvät itse valitsemaan tarkoituksensa sopivat kategoriat kielen mahdollistamista luokitteluista ja erittelyistä<sup>321</sup>. Vaikka humanitaarisen maahanmuuton piiriin voi katsoa laskea enää korkeintaan viidesosan Suomeen kohdistuvasta maahanmuutosta, hallitsi "turvapaikkaturismista" puhuminen huomattavaa osaa myös vuoden 2004 ulkomaalaislaista käytyä keskustelua<sup>322</sup>. Tiukempaa maahanmuuttopoliittista linjaa eduskunnassa vaatineet kansanedustajat käyttivät pidättäytymisen etiikan tarjoamia jäsenresursseja hyväkseen käyttämällä termejä "elintasopakolaisuus" ja "turvapaikkaturismi".

## 10.2. Kansallinen etu ja maahanmuuttopolitiikka

Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakeja koskeneissa eduskuntakeskusteluissa yhteisön jäsenyyden ehtoja määrittä talouden ohella voimakkaasti argumentit, joissa käytettiin hyväksi kansallisvaltioajattelun tarjoamia tulkintarepertuaareja. Kansallisvaltion suvereniteetti ja taloudellinen laskelmointi yhdistyivät keskusteluissa ahkerasti käytetyssä "kansallisen edun" käsitteessä.

---

<sup>320</sup> Forsander, Raunio, Salmenhaara & Helander 2004, 93–95.

<sup>321</sup> Billig 1996, 164–165, 171–173.

<sup>322</sup> Tilastokeskuksen arvion mukaan vuoden 2001 lopussa pakolaiset ja heidän Suomessa syntyneet lapset muodostivat noin viidesosan Suomessa asuvasta vieraskielisestä väestöstä (Hämäläinen, Kangasharju, Pekkala & Sarvimäki 2005, 26).

Kansallisvaltioajattelun vahva asema suomalaisessa poliittisessa kulttuurissa tuli vuoden 2004 ulkomaalaislaista keskusteltaessa esiin siinä, kuinka kriittömästi kansallisvaltioiden tarjoamaan toimintakehykseen suhtauduttiin eduskunnassa. Osa edustajista katsoi, että turvapaikanhakijoiden ongelmia tulisi tarkastella yksinomaan heidän oikeuksiaan määrittävän kansallisvaltion jäsenyyteen liittyvinä ongelmina, "maan sisäisinä asioina". Turvapaikanhakijoiden ongelmien tarkastelu heidän kansallisuusvaltionsa sisäisinä asioina noudattaa kansainvälisten suhteiden realistisen koulukunnan kansallisvaltioiden itsemääräämisoikeutta koskevia oppeja. Se myös tukee Hannah Arendtin käsitystä siitä, että maailmassa, joka on jaettu poliittisiin yhteisöihin kansallisvaltioajattelun periaatteiden mukaisesti, ei kansalaisoikeuksien ulkopuolisille yksilön oikeuksille ole mitään todellisia takeita.

Hannah Arendtin mukaan kansallisvaltioiden suvereeni vallankäyttö levisi ennennäkemättömälle alueelle maailmansotien välisenä aikana, kun ne ottivat kansallisuuden riistämisen, denationalisaation, mukaan käyttämiensä vallankäytön metodien joukkoon. Arendtin mukaan kansalaisuuden kyseenalaistaminen on niin vahva totalitaarisen vallan merkki, että sen käyttämisen laajuutta voisi melkein pitää hallinnon totalitaarisuuden mittarina, mutta hän muistuttaa myös, että Euroopasta ei juurikaan löydy maita, jotka eivät olisi hyväksyneet denalisaation mahdollistavaa lakia sotien välisenä aikana.<sup>323</sup>

Giorgio Agambenin mukaan ei ole suinkaan sattumaa, että leirit, joiden myötä suvereenin vallan käyttämisestä tuli poikkeustilan sijaan sääntö, ilmaantuivat Eurooppaan samanaikaisesti kansalaisuuden riistoa koskevien lakien kanssa. Kansalaisen statuksen ja siihen liittyvien oikeuksien kyseenalaistanut prosessi alkoi Ranskassa, kun siellä vuonna 1915 hyväksytty laki mahdollisti "vihamielistä" alkuperää olevien kansalaisten denationalisoinnin, ja saavutti huippunsa, kun Saksassa tuli voimaan kolmannen valtakunnan kansalaisuutta koskevat lait, joiden oli tarkoitus oli "saksalaisen veren ja kunnian" suojeleminen. Kansalaisuudesta tuli jotain, mikä tuli ansaita ja jonka oikeutus voitiin kyseenalaistaa.<sup>324</sup>

---

<sup>323</sup> Arendt 1976, 278.

<sup>324</sup> Agamben 1998, 131–132.

Jordanin ja Düvelin mukaan 2000-luvulle siirryttäessä kansalaisen oikeuksia ja velvollisuuksia on alettu muokkaamaan talouteen perustuvien jäsenheitojen mukaisesti. Täyden jäsenyyden annetaan ymmärtää olevan jotain, mikä kansalaisten tulee ansaita kansantaloudellisella panoksellaan ja mihin ei-kansalaiset voivat päästä käsiksi taloudellisen väylän kautta. Yhteisön täysjäsenyys ja siihen liittyvät perustavaa laatua olevat oikeudet sidotaan yhä tiukemmin yksilön tuottavuuteen erityisesti USA:ssa, jossa on jo ryhdytty pakkokeinojen käytön legitimoivien argumenttien kehittelyyn. Siellä toimeentuloavustukset on sidottu työntekoon, koulutukseen sekä avioliitto- ja vanhemmuusvalmennukseen. Taloudellisesta inkluusiosta muodollisen työmarkkina-aktiivisuuden kautta on tullut täysjäsenyyteen kuuluvien muiden inkluusion muotojen välttämätön ehto. Taloudellisesti itsenäisten veronmaksajien varoilla ylläpidetyn tuen varaan joutuminen rinnastetaan moraalisesti maahan saapumiseen ilman toimeentuloa, työtä tai työlupaa. Taloudellinen status määrittää sen, suojaavatko perusoikeudet kansalaista valtion pakottavilta interventioilta. Taloudelliset väylät tarjoavat mahdollisuuden maassa oleskeluun ja yhteiskunnan sisään pääsemiseen ei-kansalaisille, jotka käännytettäisiin pois tai pantaisiin lukkojen taakse, mikäli he yrittäisivät sisäänpääsyä muiden väylien kautta. Näin kansallisuudesta tulee taloudellista jäsenyyttä heikompi tekijä tiettyjen perusoikeuksien kannalta. Kansalaisuuteen liittyy vielä poliittiset oikeudet ja siinä mielessä se on yhä täysjäsenyyden ainoa oikea muoto, mutta jossakin mielessä taloudellisesti itsenäiset ei-kansalaiset ovat valtiosta taloudellisesti riippuvia kansalaisia täydempiä jäseniä.<sup>325</sup>

Ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa ei maahanmuuttajien taloudellista panosta liitetty suoraan heille mahdollisesti myönnettävään kansalaisuuteen. Sen sijaan heidän oikeuttaan tulla maahanmuuttajina osaksi suomalaista yhteiskuntaa on ryhdytty perustelemaan heidän työmarkkinapanoksensa kautta. Kolmannen sisäänkäyntiportin saavuttamista, jolla Tomas Hammar on kuvannut kansalaisuuden myöntämistä maahanmuuttajalle, on kuitenkin vaikea kuvitella ilman kahden sitä edeltävän sisäänkäyntiportin saavuttamista. Vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa eduskuntakeskusteluissa oikeus kulkea maahan

---

<sup>325</sup> Jordan & Duvel 2003, 114–119.

saapumisen ja pysyvän oleskelun oikeuttavan portin läpi yhdistettiin selvästi vuotta 1991 vahvemmin kansantaloudelliseen etuun.

Ratkaisevaksi tekijäksi potentiaalisen maahanmuuttajan maahansaapumisen sallimisen suhteen nousikin vuoden 2004 ulkomaalaislakia koskeneissa keskusteluissa lähinnä taloudellisin termein määritelty "kansallinen etu". Maahanmuuton kontrolloimisesta kansallisen suvereniteetin nimissä oltiin valmiita tinkimään, mikäli maahanmuuttajien maahanmuuttajien katsottiin voivan olla avuksi väestön ikääntymistä mahdollisesti seuraavan työvoimapulan ja siihen liittyvien kansantaloudellisten ongelmien ratkomisessa. Arno Tannerin mukaan realistisen kansainvälisen politiikan teorian peruskäsitteisiin kuuluva kansallinen intressi voikin merkitä sekä myönteistä että kielteistä suhtautumista työvoiman maahanmuuttoon. Realismin hengessä osaavan työvoiman voidaan katsoa palvelevan kansallista intressiä tai parantaa maan asemia kilpaileviin valtioihin nähden, kunhan omien kansalaisten työllisyys tai muu etu ei kärsi maahanmuutosta.<sup>326</sup>

Kansanedustajat legitimoivat maahanmuuttajiin kohdistuvan jäsenyyttä koskevan vallankäyttönsä kansalaisuuden tai etnisyyden sijaan talouteen liittyvin perustein. Työvoiman maahanmuuton positiivisten taloudellisten seurausten korostaminen keskitti vuoden 2004 ulkomaalaislakikeskustelujen kansallisvaltion kontrollia painottavien puheenvuorojen painopisteen vuoteen 1991 verrattuna koskemaan humanitaarisia maahanmuuttajia. Samalla kun kansallisvaltion suvereeni vallankäyttö kohdistuu aiempaa selkeämmin nimenomaan humanitaarisiin maahanmuuttajiin, haastavat Arendtin ja Agambenin teksteissä kuvatut pakolaiset ja turvapaikanhakijat Tuija Parvikon mukaan kansan suvereniteetin, joka on koko valistuksen synnyttämän politiikan legitimaation kulmakivi. Kansallisvaltioajattelun varaan rakennetuille poliittisille yhteisöille, joissa suvereniteetti lepää täysvaltaisten kansalaisten ja edustuksellisen järjestelmän harteilla, on demokratian ja ihmisoikeuksien periaatteiden noudattaminen yhä vaikeampaa maailmassa, jossa pakolaisuudesta on tullut pysyvä ilmiö.<sup>327</sup>

---

<sup>326</sup> Tanner 2003, 43–45.

<sup>327</sup> Parvikko 2002, 55–59.

Suomessa 1990-luvulla tapahtunut poikkeuksellisen voimakas vallan siirtyminen poliittisista päätöksentekoprosesseista kohti taloudellista hallintaa on luonut erinomaiset puitteet humanitaarisiin maahanmuuttajiin kohdistuvan suvereenin vallan käyttämiseksi. Raija Julkunen katsoo Suomen edustavan ääritapausta "siinä vakavuudessa, jolla julkisten menojen hallintaan ja julkisen talouden kestävyys suhtaudutaan". Julkunen mukaan vanhat kameralistiset perinteet ja uusliberalistiset ajattelutavat ovat Suomessa yhtyneet toisiaan täydentävään liittoon 1990-luvun talouskriisin yhteydessä. Hänen mukaansa Suomea voi pitää esimerkkinä siitä, miten vaikeasti hallittavan globaalien talouden olosuhteissa kansallisvaltiot suuntaavat voimavaransa talouden hallintaan. Talouden kasvuun keskittyminen saa kansallisvaltiot unohtamaan vanhat sosiaaliset periaatteet ja soveltamaan markkinoita tai niiden jäljitelmiä yhä uusille julkisen hallinnon alueille.<sup>328</sup>

### 10.3. Talous, suvereniteetti ja jäsenyyden polarisoituvat ehdot

Kansanedustajien tapa tarkastella eri syistä Suomeen saapuneita maahanmuuttajia ja parlamentaarisessa maahanmuuttokeskustelussa ajan myötä tapahtuneet muutokset tarjoavat mahdollisuuden tarkastella poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtoja koskevan ajattelun kehittymistä. Erilaisissa jäsenyyjärjestelmissä tarkastellaan heikommassa asemassa olevien yksilöiden avun tarvetta eri tavoin. Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriassa muita heikommassa asemassa olevien materiaaliset avunpyynnöt ovat riippuvaisia heidän statuksestaan yhteisön täysin rationaalisina ja moraalisisina jäseninä. Kansallisvaltioiden maailmassa taas tulonsiirto ja sosiaalipalveluin hoidettavien inhimillisiin tarpeisiin vastaaminen on sidottu avustusten vastaanottajan asemaan kansalaisena. Jordanin ja Düvelin mukaan talouteen perustuvassa jäsenyyjärjestelmissä sekä kansalaiset, jotka eivät pysty turvaamaan elantoaan puutteellisten kykyjensä tai sopeutumiskykyjensä takia, että maahanmuuttajat, joiden työmarkkinapanokselle ei ole kysyntää isäntävaltiossa, jäävät ilman mahdollisuutta moraalisesti legitiimien avunpyyntöjen esittämiseen.

---

<sup>328</sup> Julkunen 2001, 292–293.



Heidän ongelmansa eivät ole "inhimillisiä tarpeita", vaan ne johtuvat yksilöllisestä epäpätevyydestä tai irrationaaleista valinnoista.<sup>329</sup>

Jordan ja Düvel keskittyvät tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta koskevassa analyysissään tarkastelemaan erityisesti liberalismiin edelläkävijävaltioihin kuuluvia USA:ta ja Isoa-Britanniaa<sup>330</sup>. Anu Kantola on huomauttanut, että anglosaksiset hallintaa koskevat tulkinnat ei kaikilta osin sovellu Suomen tarkastelemiseen, koska Suomessa hegeliläinen perintö on vaikuttanut voimakkaasti erityisesti valtion roolia koskeviin käsityksiin. Kantola katsoo kuitenkin, että myös Jordanin ja Düvelin esiin nostama liberalistinen tapa suhtautua sosiaalisiin ongelmiin yksilön moraalisiin liittyvinä kysymyksinä on yleistynyt Suomessakin 1990-luvulla. Hänen mukaansa 1990-luvulla voimistuneeseen uusliberaaliin hallintaan sisältyy periaatteellinen ristiriita. Samalla kun yksilöiden vapautta erityisesti talouden saralla on alettu korostaa yhä enemmän, on valtion tuottavuuden kasvuun tähtäävä ote yksilöistä kiristynyt yhä tiukemmaksi.<sup>331</sup>

Jäsenyyttä koskevassa poliittisessa ajattelussa on Jordanin ja Düvelin mukaan perinteisesti otettu lähtökohdaksi joko se, että oikeudenmukaisuus ja tasa-arvo kuuluvat vain rajattujen yhteisöjen jäsenille tai sitten niiden katsotaan olevan universaaleja periaatteita, mikä edellyttäisi avoimia rajoja. Heidän mukaansa liberalismiin oppeja tiukasti seuraava ratkaisu jäsenyyttä koskeviin pulmiin olisi erilaisten jäsenyyttä koskevien periaatteiden soveltaminen taloudelliseen ja poliittiseen toimintaan: Poliittista toimintaa määrittäisi jäsenten moraalinen tasa-arvo ja kansalaisuuden vapaa harjoittaminen, mutta vapaa liikkuminen ja asuin- ja työpaikkaa koskevat valinnat kuuluisivat taloudellisen toiminnan piiriin, jossa jäsenyys määräytyisi maailmanlaajuisen markkinamekanismin kautta. Jäsenyyden ongelmien ratkaisun avain olisi omistusoikeuksissa. Mikäli koko maapallo olisi jaettu yksityisomistukseen ja ihmiset toimisivat markkinamekanismien sekä keskinäisten sopimustensa pohjalta, ei yksilöiden moraalisen suvereniteetin ja jäsenyyttä

---

<sup>329</sup> Jordan & Duvel 2003, 96.

<sup>330</sup> Katso esim. Jordan & Duvel 2003, 123.

<sup>331</sup> Kantola 2002, 51, 151–152.

koskevien päätösten välillä olisi ristiriitaa. Ihmiset jakaantuisivat sopimusjärjestelyin hallittuihin yhteisöihin, jonka rajoja määrittäisi markkinahintamekanismi.<sup>332</sup>

Todellisuudessa taloudellinen liikkumavapaus ja jäsenyydestä ulossulkeminen ovat olemassa rinnakkain kaikissa yhteiskunnissa. Identtiset kansalaisoikeudet omaavat yksilöt ovat jäseniä erilaisissa liikeyhteisöissä, asuinalueilla, yksityisissä eläkejärjestelmissä ja yhdistyksissä. Näissä jäsenjärjestelmissä ulossulkeminen tapahtuu sisäänpääsymaksujen, jäsenmaksujen tai asumisen hintojen kautta. Taloudellisen jäsenyyden periaate, joka paistaa Jordanin ja Düvelin mukaan läpi IMF:n, Maailmanpankin ja WTO:n globalisaatio-ohjelmasta, alistaa yhden liberaalin demokratian periaatteen toiselle. Valinnan vapaus voittaa kuulluksi tuleminen tasa-arvon. Osaajien omistusoikeudet voittavat haavoittuvien ja tarpeessa olevien moraaliset vaatimukset. Tämä oikeutetaan globaalin talouden kasvumahdollisuuksilla ja kasvaneella hyvinvoinnilla, mutta se tuottaa kasvavaa epätasa-arvoisuutta oikeuksien ja tulojen suhteen. Hinta tarjoaa kriteerin toivottujen ja ei-toivottujen jäsenten erotteluun, sekä yhteisön sisällä että sinne pyrkivien suhteen. Taloudellisten jäsenehtojen korostuessa sopivat jäsenkandidaatit valikoituvat maksukyvyyn ja taloudellisen potentiaalin kautta.<sup>333</sup>

Liberaalilla teorialla on epäkunnias ja pitkä historia ihmisten jakamisessa tasa-arvoisiin ja vapaisiin yhteiskunnan täysjäseniin sekä moraalisten ja poliittisten suhteiden ulkopuolelle käytöksensä tai ominaisuuksiensa takia jätettyihin. Esimerkiksi tästä Jordan ja Düvel mainitsevat klassisissa liberalistisissa teksteissä 1600- ja 1700-luvuilla esiintyneet perustelut mm. orjuuden legitimoimiseksi ja ei-eurooppalaisten sekä vaivaisten rajaamisen yksilön rationaalisuuden ja moraalisuuden ulkopuolelle 1800-luvulla. Moraalista tasa-arvoa koskevia rajoja vedettiin rodun, sukupuolen, käyttäytymisen ja köyhyyden perusteella. Jordanin ja Düvelin mukaan modernit liberalistit ovat luopuneet rotuun ja sukupuoleen perustuvasta argumentoinnista, mutta yksilön voidaan yhä katsoa menettävän moraalisen tasa-arvonsa oman toimintansa kautta. Liberalistien argumentointi rakentuu rikoslain periaatteiden varaan: Muiden omaisuus- tai henkilökohtaisia oikeuksia rikkoneet ovat

---

<sup>332</sup> Jordan & Duvel 2003, 92–93.

<sup>333</sup> Jordan & Duvel 2003, 93–95.

riski muiden kansalais- ja poliittisille oikeuksille ja siten vapaudelle ylipäättään. Sama oikeuksien menettämisen logiikka liitettiin 1800-luvulta alkaen julkisten avustusten vastaanottamiseen. Vaivaiset lakkasivat olemasta kansalaisia ja he saattoivat menettää vapautensa esteettömään liikkumiseen ja yhteenliittymiseen joutumalla pakkotyöhön. Kun köyhistä tuli kustannus muille poliittisen yhteisön jäsenille, he joutuivat luopumaan moraalisesta autonomiastaan ja demokraattisesta suvereniteetistaan.<sup>334</sup>

Moraalisesti tasa-arvoisen kansalaisuuden kytkeminen yksilön taloudelliseen hyvinvointiin tai suorituskykyyn ei ole vieras ilmiö Suomenkaan poliittisessa historiassa. Suomessakin kansalaisoikeuksia on rajoitettu rikosoikeudellisen logiikan mukaan, mutta käytännössä oikeuksien rajoitukset koskivat lähinnä vaivaisavun varaan joutuneita. Äänioikeuden saattoi menettää esimerkiksi, jos oli jättänyt veronsa maksamatta. Itsenäistymisen aikoihin Suomen 1,4 miljoonan äänioikeutetun ulkopuolelle jäi yli 100 000 lähinnä alempiin sosiaaliluokkiin kuuluvaa kansalaista, joilla ei ollut äänioikeutta rikostuomioiden, köyhyyden tai holhouksen alaisena olemisen perusteella. Köyhyys äänioikeuden menetyserusteena poistui kokonaan Suomen laista vuonna 1956, mutta holhouksenalaisuus ja irtolaisuus lakkasivat olemasta äänioikeuden menettämisperusteita vasta 1972.<sup>335</sup>

Arja Jokisen ja Kirsi Juhilan mukaan diskurssianalyysin avulla voidaan paneutua kielenkäytön ja toiminnan ideologisiin seurauksiin ja kritisoida alistussuhteita legitimoivia käytäntöjä ja diskursseja. Vaikka ideologiset seuraukset eivät olisikaan suoraan läsnä aineistossa, on tärkeää kysyä, millaisia asioita tietty diskurssi voisi olla oikeuttamassa.<sup>336</sup> Aiempaa vahvemmin yksilön taloudelliseen panokseen nojaaman jäsenyysmallin kohdallakin on syytä pohtia paitsi sitä, miten muuttuneet käsitykset ovat tulleet esiin tämän tutkimuksen aineistossa, myös sitä, miten jäsenyyden ehtojen

---

<sup>334</sup> Jordan & Duvel 2003, 96–97.

<sup>335</sup> Rahikainen 1995, 26–31. Kun Suomessa säädettiin äänioikeutta koskevaa lakia, piti Yrjö Mäkelin, perustuslakivaliokunnan sosiaalidemokraattinen jäsen, verojen maksamatta jättämistä, vaivaishoidon kohteena olemista ja irtolaisuuden takia pakkotyöhön tuomitsemista sopimattomina äänioikeuden rajoittamisen perusteina. Hänen mukaansa näistä perusteista ensimmäinen oli loukkaava vähäosaisia kohtaan, toinen vaarallinen ihmisoikeuksien loukkaus ja kolmas osoitus siitä, että köyhyyttä pidettiin rikoksena. Mäkelin ei kuitenkaan saanut vastalauseitaan läpi (Rahikainen 1995, 26–31).

<sup>336</sup> Jokinen & Juhila 1993, 97.

muutokset voivat vaikuttaa kansantaloudellisilta vaikutuksiltaan erilaisten yksilöiden – niin vasta saapuneiden maahanmuuttajien kuin kansalaistenkin – asemaan jatkossa.

Keskeisin taloudellisen jäsenyyden mallissa avoimeksi jäävä kysymys on niiden ihmisten kohtalo, joilla ei ole varaa minkään yhteisön jäsenyyteen. Kysymys muokkaa Jordanin ja Düvelin mukaan paitsi kansallisvaltioiden suhtautumista turvapaikanhakijoihin, myös niiden sosiaalipoliittisia linjoja. Taloudelliseen panokseen, jäsenmaksuihin ja omaisuuden määrään perustuvissa jäsenjärjestelmissä niistä, joilla ei ole varaa jäsenmaksuihin, aletaan pitämään maksukykyisiä jäseniä rasittavina kustannuksina. Mikä tahansa muu jäsenyyden peruste kuin hyöty rikkoisi järjestelmän neutraalisuutta ja mahdollisuuksien tasa-arvoa vastaan. Haavoittuvien ja avun tarpeessa olevien tarpeita pidetään jäsenyyden esteinä. Jäsenyyden materiaallinen perusta on myös jäsenyyteen liittyvien etujen moraalinen oikeutus. Tästä näkökulmasta ihmiset, jotka eivät voi saavuttaa jäsenyyttä kontribuutioidensa kautta, ovat tuotannon globaalien maksimoinnin ja optimaalisten markkinaolosuhteiden negatiivinen sivuseuraus.<sup>337</sup>

Jordan ja Düvel katsovat globalisaation jakavan maailman väestön yhä jyrkemmin voittajiin ja häviäjiin. Kehityksen voittajille globalisaatio on merkinnyt rajojen madaltumista. Vaikutusvaltaisten ylikansallisten yhtiöiden palveluksessa työskentelevät kansainväliset huippuosajat liikkuvat maasta toiseen sujuvasti<sup>338</sup>. Globalisaation suurimmat häviäjät sen sijaan löytyvät kehitysmaista, joiden väestöstä osa pakenee puutteesta kärsivistä kotimaistaan vauraampiin valtioihin. Teollisuusmaissa häviäjien piiriin kuuluvat syrjäytyneiden ja köyhtyneiden yhteisöjen jäsenet, joiden oloja kurjistaa edelleen kansalaisuuden takaamien sosiaalisten oikeuksien heikkeneminen. Häviäjien edellinen ryhmä on länsimaissa pyritty Jordanin ja Düvelin mukaan sulkemaan keskitysleirien kaltaisiin oloihin ja

---

<sup>337</sup> Jordan & Duvel 2003, 95–98.

<sup>338</sup> Jordan & Duvel 2003, 127. Suomessakin huippupalkkaisten osajien saamista maahan on pyritty edistämään verojärjestelyillä, jossa ulkomailta tulevat palkansaajat voivat saada erityiskohtelun. Ulkomaalaiselle palkansaajalle voidaan hakemuksesta myöntää verokohtelu, jossa palkkatulosta maksetaan lähdevero 35 prosenttia. Poikkeus koskee henkilöitä, jotka työskentelevät erityisasiantuntemusta edellyttävissä tehtävissä ja joiden kuukausipalkka ylittää tietyn vähimmäisrajan koko työskentelyn ajan (Kantola & Kautto 2002, 29–30).

jälkimmäinen ryhmä taas on joutunut hyväksymään pakkotyön täysien kansalaisuuteensa liittyvien sosiaalisten oikeuksien säilyttämiseksi.<sup>339</sup>

Jordanin ja Düvelin mukaan kansainvälisten talousjärjestöjen ajama taloudellisen hallinnan malli luo edellä kuvatun kaltaisen kategorian, jossa osa kansalaisista ja ei-kansalaisista (turvapaikanhakijat, luvattomat maahanmuuttajat, työttömät, yksinhuoltajat...) elää taloudellisen jäsenyyden muodollisten järjestelmien ulkopuolella, vaikka he elävät yhteiskunnan sisällä. He ovat riippuvaisia valtion tarjoamasta toimeentulosta ja maksu- tai muilta kyvyiltään liian vajavaisia osallistumaan valinnaisiin yhteisöihin tai liike-elämään. He eivät kelpaa taloudellisen yhteisön jäseniksi ennen kuin heidän arvoaan ja selviytymiskykyään on parannettu heitä muokkaamalla. Valtion tulee huolehtia tästä muokkaamisesta, jotta sen jäsenyys vastaisi kansainvälisten taloudellisten instituutioiden malleja. Tämä ajattelutapa oikeuttaa turvapaikanhakijoiden säilöönottamisen ja hyvinvointiyhteiskunnan avun sitomisen pakkotyöhön tai "aktivoiviin työmarkkinatoimiin".<sup>340</sup>

Taloudellisen jäsenyyden mallin mukaisessa jäsenyysjärjestelmässä Joppken ajatus itse-rajoitetusta suvereniteetista koskeekin kaikkien maahanmuuttajien sijaan vain ulkomaalaisen työvoiman oikeuksia, kuten tapahtui Saksaan alunperin vierastyövoimana saapuneiden maahanmuuttajien kohdalla. Myös Joppke itse on todennut, että turvapaikan myöntämistä koskevat kansainväliset säännökset eivät kiistä kansallisvaltioiden suvereniteettia. Niissä ei turvata yksilön oikeutta turvapaikkaan, vaan valtion oikeus sen myöntämiseen. Useimmat länsimaat tiukensivatkin kansainvälisen lainsäädännön velvoitteet ylittävää turvapaikkalainsäädäntöään 1990-luvun aikana.<sup>341</sup>

Vaikka talouteen perustuvat jäsenkriteerit vaikuttaisivat olevan liberaalien ja demokraattisten periaatteiden mukaisia etnisyyden, sukupuolen ja kansallisuuden perustuvat jäsenyyden ehdot hylätessään, merkitsee talouden hyväksyminen jäsenyyden ehdoksi Jordanin ja Düvelin mukaan uusien pakkokeinojen käyttöönottoa

---

<sup>339</sup> Jordan & Duvel 2003, 127.

<sup>340</sup> Jordan & Duvel 2003, 116–117.

<sup>341</sup> Joppke 1999, 265.

niitä kohtaan, jotka eivät kykene täyttämään täyteen jäsenyyteen vaadittavia taloudellisia ehtoja. Euroopassa jäsenyydelle asetettuihin taloudellisiin kriteereihin yltämättömiä koskevat pakkokeinoinnot ovat Jordanin ja Düvelin mukaan koventuneet 1990-luvulla erityisesti turvapaikanhakijoihin kohdalla. Ennen vuonna 2000 käyttöön otettujen valikoivien taloudellisten maahanmuuttoväylien avaamista turvapaikkamekanismi oli pääasiallinen luvallisen maahanmuuton väylä EU:n alueelle. EU-maat hätääntyivät kyvyttömyydestään kontrolloida turvapaikanhakijoiden saapumista ja vastasivat luomalla turvapaikanhakijoita varten erillisiä kouluja ja terveydenhuoltopisteitä, vastaanottokeskuksia, leirejä ja pikatutkimamenetelmiä, eli instituutioita, jotka eristivät turvapaikanhakijat yhteiskunnan julkisesta tilasta ja näkyvästi merkitsi heidän ei-jäsenyytensä turvapaikkahakemuksen käsittelyn ajaksi.<sup>342</sup>

Agambenilaisittain tulkittuna turvapaikanhakijoiden ei-jäsenyyden alleviivaamisessa on kyse yhteisön eheyden nimissä tapahtuvasta paljaan elämän eristämisestä leirille. Agamben huomauttaa, että leiri on käytännössä läsnä joka kerta, kun luodaan rakenne, jossa suvereeni valta kohtaa kansalaisuuden tarjomasta poliittisesta statuksesta riisutun paljaan elämän, riippumatta siitä, millä nimellä järjestelyä kutsutaan tai siitä, mitä leirin sisällä tapahtuu. Agamben mainitsee leirin olevan yhtä lailla *Vélodrome d'Hiver*, jolle Vichyn virkamiehet kokosivat juutalaisia ennen heidän luovuttamista saksalaisia, kuin Ranskan lentokenttien odotusalueet, jossa pakolaisstatuksensa hyväksymistä odottavia ulkomaalaisia pidetään, mutta hän katsoo myös suurten jälkitekollisten kaupunkien lähiöiden alkavan muistuttaa leirejä.<sup>343</sup>

Jordanin ja Düvelin näkemys toimeentuloturvan varaan joutuneiden kansalaisien ja ei-kansalaisien muokkaamisesta taloudellisten ehtojen mukaiseksi muistuttaa Michel Foucault'n ajatusta biovallasta kapitalismin taustatekijänä. Foucault'n mukaan valta määrätä elämästä kehittyi 1600-luvulta lähtien kahdessa muodossa. Toisessa keskityttiin tarkastelemaan ruumista koneena, jonka hyötykäytön maksimointi taloudellisten kontrollijärjestelmien puitteissa pyrittiin takaamaan kurinpidollisilla toimenpiteillä. Toinen biovallan muoto keskittyi väestön sääntelymenetelmien

---

<sup>342</sup> Jordan & Duvel 2003, 114, 122.

<sup>343</sup> Agamben 2001, 38–39.

kehittämiseen. Foucault'n mukaan ruumiin kurinalaistaminen ja väestön sääntely ovat olleet välttämättömiä osatekijöitä kapitalismin kehittämisessä. Kapitalismi ei olisi ollut mahdollinen ilman ruumiiden kontrolloitua sijoittamista tuotantokoneistoon, eikä ilman väestöilmiöiden, kuten kansanterveyden ja maastamuuton ongelmien ohjattua sovittamista taloudellisiin prosesseihin. Foucault'n mukaan elämän astuminen historiaan oli paljon merkittävämpää kapitalismin kehityksen kannalta kuin usein kapitalismin syntyyn liitetty askeettinen moraal.<sup>344</sup> Elämän astumisella historiaan hän tarkoittaa "ihmislajin elämälle ominaisten ilmiöiden astumista tiedon ja vallan järjestykseen, poliittisten tekniikoiden piiriin"<sup>345</sup>. Näiden ja tautien merkityksen lasku merkitsivät sitä, että elämisen tosiasia ei ole enää ollut saavuttamaton perusta, joka tuli esiin vain silloin tällöin kuoleman ja sen väistämättömyyden sattumankaupassa, vaan se siirtyi osittain tiedon valvonnan ja vallan väliintulon piiriin. Vaikka laki viittaa Foucault'n mukaan aina kuolemaan, ainakin viimeisenä vetonaan, ei biovallan ole enää tarkoitus panna kuolemaa peliin suvereeniuden kentällä, vaan keskittyä jakamaan elävää arvon ja hyödyllisyyden alueella kvalifioimalla, mittaamalla, arvioimalla ja arvojärjestykseen asettamalla.<sup>346</sup>

Giorgio Agamben on kiinnittänyt huomiota käsitteen kansa kaksijakoisuuteen. Hänen mukaansa sanan kansa poliittisen merkityksen tulee lähteä siitä, että sillä viitataan moderneissa eurooppalaisissa kielissä paitsi kansallisvaltion suvereeniin kansalaisten joukkoon, myös vähäosaisiin. Hänen mukaansa kansan käsitteen kaksijakoisuus ei voi olla sattumaa, vaan sen täytyy heijastaa kansan käsitteen luonteen ja funktion kaksijakoisuutta länsimaisessa politiikassa. Toisaalta 'Kansa' viittaa integroitujen ja suvereenien kansalaisten totaaliseen valtioon, kun taas 'kansa' viittaa puutteenalaisten ja ulossuljettujen hajanaiseen massaan. Kansan kahtia jakava linja erottaa toisistaan myös Agambenin poliittista todellisuutta määrittävät vastapuoliskot: 'kansalla' viitataan yhteisön ulkopuolelle suljettuun paljaaseen elämään (zoe) ja 'Kansa' viittaa poliittisen olemassaolon mahdollistavaan jäsenyyteen (bios). Agambenin mukaan 'kansa' ja 'Kansa' erotettiin toisistaan tiukasti ennen Ranskan vallankumousta hallinnollisten jakojen ja erillisten instituutioiden avulla, mutta kun kansasta tuli

---

<sup>344</sup> Foucault 1998, 99–101.

<sup>345</sup> Foucault 1998, 101.

<sup>346</sup> Foucault 1998, 101–102.

suvereenin vallan ainoa kantaja, tuli siitä ulossulkemisesta sietämätön skandaali. Täten modernin aikakaudella ulossulkemista ja kurjuutta ei voi tarkastella vain taloudellisina tai sosiaalisina käsitteinä, vaan erityisesti poliittisina kategorioina.<sup>347</sup> "Tästä näkökulmasta katsottuna meidän aikamme ei ole muuta kuin – leppymätön ja järjestelmällinen – yritys lopettaa kansaa jakava repeämä ulossuljettujen kansan perinpohjaisen tuhoamisen avulla"<sup>348</sup>. Agambenin mukaan nykyajan kehitykseen liittyvän pakkomielteen vahvuus selittyy sillä, että se sopii yhteen "biopoliittisen projektin kanssa, joka pyrkii tuottamaan kansan vailla repeämää"<sup>349</sup>.

Tuija Parvikko on todennut, että vaikka suvereenin Suomen valtion kansalaisen näkökulmasta Agambenin leiriä koskeva visio voi tuntua vähintäänkin liioitetulta, voi se alkaa vaikuttamaan uskottavalta jos sitä tarkastellaan turvapaikkapäätöstä odottelevan pakolaisen näkökulmasta.<sup>350</sup> Agambenin vision uskottavuutta kasvattaa myös Euroopan unionin piirissä suunnitellut, turvapaikanhakijoiden määrän laskemiseen tähtäävät keinot. Saksan sisäministeri Otto Schily ehdotti vuoden 2004 heinäkuussa, että EU-maat voisivat kerätä unionin alueelle pyrkiviä turvapaikanhakijoita Pohjois-Afrikan maiden alueelle perustettaviin "kokoamiskeskuksiin". Myös Britannia on ehdottanut eräänlaisia yhteisiä karkotuskeskuksia, mutta ei ole saanut tukea ehdotuksilleen. Schilyn ehdotusta kritisoitiin mm. sillä perusteella, että EU:n ulkopuolisilla leireillä olisi mahdotonta tietää, mitkä säännöt siellä pätevät.<sup>351</sup>

## 11. LOPPUPÄÄTELMÄT

Olen pyrkinyt selvittämään tässä tutkielmassa talouden ja suvereniteetin vaikutusta siihen, miten Suomessa määritellään poliittisen yhteisön jäsenyyden ehtoja ja sitä, minkälaisia poliittisen yhteisön jäsenyyttä koskevan ajattelun muutoksia parlamentaarisen maahanmuuttopoliittisen keskustelun piirissä on tapahtunut

---

<sup>347</sup> Agamben 1998, 177–179.

<sup>348</sup> Agamben 2001, 32.

<sup>349</sup> Agamben 2001, 32.

<sup>350</sup> Parvikko 2001, 55.

<sup>351</sup> Yrjämä-Rantinoja, Helsingin Sanomat 27.8.2004.



talouden ja politiikan suhdetta koskevien käsitysten muuttumisen myötä. Koska Suomen ulkomaalaislaki pitää sisällään sekä humanitaarisia että työperäisiä maahanmuuttajia koskevat säännökset, voi talouden merkityksen yhteisön jäsenyyttä koskevien ehtojen muotoutumisessa katsoa tulevan esiin kansanedustajien vuosina 1990–1991 ja 2003–2004 ulkomaalaislain säätämisen yhteydessä pitämässä, erilaisia maahanmuuttajaryhmiä koskevissa puheenvuoroissa. Jäsenyyden vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakien säätämisen välisenä aikana talouden mukaan polarisoituneet ehdot kertovat myös suvereniteetin muutoksesta. Suvereniteetin ytimeen kuuluvien jäsenyyttä koskevien kysymysten keskittyessä taloudellisen hyödyn ympärille, on suvereeni valta keskittynyt yhä tiukemmin taloudellisen jäsenyyden ulkopuolelle jääneiden yksilöiden kontrolloimiseen.

Suomen väestön vanhenemiseen ja tulevien työvoimatarpeiden tyydyttämiseen liittyneet puheenvuorot ovat raivanneet maahanmuuttopoliittiseen keskusteluun tilaa maahanmuuttoon ja maahanmuuttajiin myönteisesti suhtautuville näkemyksille. Maahanmuuttopolitiikkaan liittyvän taloudellisen laskelmoinnin voimistuminen vaikuttaa kuitenkin eri tavoin eri maahanmuuttoväylien kautta Suomeen pyrkivien potentiaalisten maahanmuuttajien asemaan. Samalla kun työperäisille maahanmuuttajille on avautumassa uusia väyliä suomalaisen yhteiskuntaan, on talouteen nojaavan ajattelun logiikka edelleen kiristämässä humanitaarisen maahanmuuton kautta Suomeen pyrkivien kohtelua. Toisin kuin työperäiset maahanmuuttajat, pakolaiset ja turvapaikanhakijat eivät voi tarjota ainakaan välitöntä taloudellista hyötyä jäsenyyden vastineeksi. Kun vuoden 1991 ulkomaalaislakia käsiteltäessä suurin kiista koski sitä, kuuluuko pakolaisen statuksen vaatimukset täyttävälle henkilöllä subjektiivinen oikeus turvapaikkaan, oli vuoden 2004 ulkomaalaislain käsittelyn yhteydessä keskeisin humanitaarisista maahanmuuttoa koskeva kysymys se, voidaanko turvapaikkaa "ilmeisen perusteettomasti" hakevat "turvapaikkaturistit" käännyttää pois jo maan rajoilta heidän vasta pyrkiessään Suomeen.

Vaikka humanitaaristen maahanmuuttajien osuus kaikista maahanmuuttajista oli laskenut vuoden 2004 ulkomaalaislakia käsiteltäessä noin viidesosaan ja ulkomaalaislaki koskee kaikkia maahanmuuttajia, hallitsi humanitaarisesta maahanmuutosta ja sen oikeutuksesta käyty keskustelu myös vuosien 2003–2004

parlamentaarista maahanmuuttopoliittista keskustelua. Termien "elintasopakolaisuus" ja "turvapaikkaturismi" käyttäminen on malliesimerkki argumentoinnista, jossa yksilön moraalialia tai sen puutetta korostetaan taloudellisen yhteisön etujen puolustamiseksi. Hyvinvointipalveluiden väärinkäyttöä kohtaan Suomessa tunnettu vastenmielisyys on humanitaarista maahanmuuttoa koskevassa poliittisessa keskustelussa onnistuttu liittämään "elintasopakolaisuuden" ja "turvapaikkaturismin" käsitteiden kautta kuria ja kontrollia korostavan maahanmuuttopoliittisen linjan tueksi.

"Kansallisen edun" palvelemisen logiikka ei puolla humanitaaristen maahanmuuttajien vastaanottamista, sillä heidän vastaanottamisestaan aiheutuvat kulut voidaan oikeuttaa vain vetoamalla heidän oikeuksiinsa ihmisyyksilöinä, joilla ei ole pitäviä takeita kansallisvaltioajattelun mukaan poliittisiin yksiköihin jaetussa maailmassa. Taloudellisen logiikan kyseenalaistamisen vaimeneminen humanitaarisesta maahanmuutosta keskusteltaessa ja maahanmuuttoon myönteisesti suhtautuvan argumentoinnin keskittyminen kansantaloudelliseen hyötyyn merkitsevät ekonomistisen common senseen päässeen ainakin lähelle hegemonista asemaa maahanmuuttopoliittisen päätöksenteon piirissä.

"Kansallinen etu" määrittää myös kansanedustajien suhtautumista EU:n ja Suomen väliseen maahanmuuttopolitiikan vastuunjakoon. Vuoden 1991 ulkomaalaislakia koskeneille eduskuntakeskusteluille tyypillinen itsemääräämisoikeuden korostaminen, joka liittyi nimenomaan humanitaarisen maahanmuuton rajoittamiseen, on saanut rinnalleen uuden tavan puolustaa yhä tiukempaa turvapaikanhakijoihin kohdistuvaa kontrollia. Pelkän kansallisen suvereniteetin puolustamisen sijaan turvapaikanhakijoiden pois käännättämistä perustellaan myös peräänkuuluttamalla EU:n vastuuta heidän kohtalostaan. Vaikka EU:n roolin korostamisen voisi ajatella olevan ristiriidassa kansallisvaltioajattelun kanssa, on EU:n vastuun painottamisenkin takana kansallisvaltion suvereniteettia korostava logiikka. Vaikka Slovakiasta lähtöisin olevien romanien Suomeen saapumista vuonna 2004 päivitelleten kansanedustajien mielestä EU:n olisi pitänyt puuttua romanien tilanteeseen Slovakian jäsenneuvotteluiden yhteydessä, asiaa tulisi heidän mielestään tarkastella kansallisvaltioiden suvereniteetin piiriin kuuluvana Slovakian sisäisenä asiana. Slovakian romanien turvapaikkahakemuksiin kriittisesti suhtautuneet kansanedustajat

katsoivat, että Slovakian romanien ongelmat tulisi ratkaista nimenomaan Slovakiassa. Kustannuksia aiheuttavien humanitaaristen maahanmuuttajien ulossulkemiseen liittyvä "kansallinen etu" ratkaisee sen, korostetaanko parlamentaarisisessa maahanmuuttoliittisessä keskustelussa Suomen itsemääräämisoikeutta vai EU:n vastuuta.

Jäsenyyden poliittisista kategorioista päättäminen ja yksilöiden muokkaaminen biovallan keinoin talouden vaatimusten mukaiseksi on muokannut kansallisvaltion suvereenin vallankäytön keinovalikoimaa. Taloudellisten jäsenyyden ehtojen kasvanut merkitys merkitsee sitä, että "kansainvälisten osajien" pääsyä osaksi 'Kansaa' ei enää rajoita heidän alkuperänsä, mutta kansallisvaltion suvereeni valta kohdistuu yhä voimakkaammin vähäosaiseen 'kansaan' ja "kansallinen edun" vastaisiin humanitaarisiin maahanmuuttajiin. Talous on synnyttänyt väylän jäsenyyteen, mutta talouden rationaliteetin ulkopuolelle jääviä yksilöitä – turvapaikanhakijoiden ja vähäosaisten kansalaisten edustamaa paljasta elämää – ajetaan yhä tiukemmin yhteisöjen marginaaleihin.

Mikäli humanitaarisen maahanmuuton kansainvälisiin sopimuksiin ja Suomen lakeihin kirjatusta periaatteista ja tavoitteista halutaan pitää kiinni samalla kun työperäisen maahanmuuton kautta tavoitellaan yhä selvemmin taloudellista hyötyä, tulisi humanitaarinen ja muu maahanmuutto pitää selvemmin erossa toisistaan. Taloudellisen hallinnan leviämistä osaksi vaille poliittisen yhteisön suojaa jäänyttä paljasta elämää koskevaa päätöksentekoa voitaisiin rajoittaa erottamalla humanitaarista maahanmuuttoa koskevat säädökset omaksi laikseen.

## LÄHTEET

### Eduskunnan täysistuntopöytäkirjat

UL91/Lä: Ulkomaalaislaki, lähetekeskustelu 22.5.1990

UL91/1k: Ulkomaalaislaki, ensimmäinen käsittely 8.2.1991

UL91/2k: Ulkomaalaislaki, toinen käsittely 12.2.1991

UL91/3k: Ulkomaalaislaki, kolmas käsittely 15.2.1991

UL04/Lä: Ulkomaalaislaki, lähetekeskustelu 16.6.2003

UL04/1k: Ulkomaalaislaki, ensimmäinen käsittely 14.4.2004

UL04/2k: Ulkomaalaislaki, toinen käsittely 21.4.2004

### Asiakirjat ja lakitekstit

Komiteanmietintö 1988:41. Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka. Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII. Helsinki: Työvoimaministeriö

Komiteanmietintö 1989:7. Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö. Helsinki: Sisäasiainministeriö

HE 47/1990: Hallituksen esitys ulkomaalaislaiksi

Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Hyväksytty valtioneuvoston yleisistunnossa 16.10.1997

Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta 493/1999

Ulkomaalaislaki 537/1999

Kirjallisuus ja artikkelit

Agamben, Giorgio (1998), *Homo Sacer. Sovereign Power and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press

Agamben, Giorgio (2001), *Keinot vailla päämäärää. Reunamerkitöjä politiikasta*. Helsinki: Tutkijaliitto

Alasuutari, Pentti (1999), Nationalismi, kansakunta ja yhteiskunta. Teoksessa Alasuutari, Pentti & Ruuska, Petri: *Post Patria? Globalisaation kulttuuri Suomessa*. Tampere: Vastapaino

Anderson, Benedict (1991), *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. (Revisited edition, First published by Verso 1983) London: Verso

Arendt, Hannah (1976), *The Origins of Totalitarianism*. New edition with added prefaces. San Diego: A Harvest Book, Harcourt, Inc.

Beck, Ulrich (1999), Työyhteiskunnan tuolle puolen. *Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti Janus 3/1999*. Sivut 257-266. Helsinki: Sosiaalipoliittinen yhdistys

Billig, Michael (1996), *Arguing and thinking. A rhetorical approach to social psychology*. Second edition, first published 1987. Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge

Burke, Kenneth (1945), *A Grammar of Motives*. New York: PRENTICE-HALL, INC

Camilleri, Joseph A. & Falk, Jim (1992), *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Limited

Cornelius, Wayne A.; Martin, Philip L. & Hollifield, James F. (1994), Introduction. Teoksessa Cornelius, Wayne A.; Martin, Philip L. & Hollifield, James F. (toim.): *Controlling Immigration. A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press

Douzinas, Costas (2000), *The end of the human rights. Critical legal thought at the turn of the century*. Oxford: Hart Publishing

Eräsaari, Leena (2002), *Julkinen tila ja valtion yhtiöittäminen*. Helsinki, Gaudeamus

EVA (1989), *Työtä tarjolla! Missä tekijät?* Helsinki: EVA

EVA (2001), *Vieraassa vara parempi?* Helsinki: EVA

Fairclough, Norman (1989), *Language and power*. Essex: Longman Group UK Limited

Forsander, Annika (2000), Työvoiman tarve ja maahanmuuttopolitiikka – onko maahanmuuttajien osaaminen vastaus työvoiman kysyntään? Teoksessa Trux, Marja-Liisa (toim.): *Aukeavatko ovet – kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelämässä*. Juva: WS Bookwell Oy

Forsander, Annika (2002), *Luottamuksen ehdot – maahanmuuttajat 1990-luvun suomalaisilla työmarkkinoilla*. Väestöntutkimuslaitoksen julkaisusarja D 39/2002. Helsinki: Väestöntutkimuslaitos, Väestöliitto

Forsander, Annika; Raunio, Mika; Salmenhaara, Perttu & Helander, Mika (2004), *Sykettä ja suvaitsevaisuutta. Globaalin osaamisen kansalliset rajat*. Helsinki: Edita Prima Oy

Foucault, Michel (1980), *Power/Knowledge. Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. Edited by Colin Gordon. New York: Pantheon Books

Foucault, Michel (1998), *Seksuaalisuuden historia*. Tampere: Gaudeamus

Gill, Stephen (1997), An EMU or an Ostrich? EMU and Neo-Liberal Economic Integration; Limits and Alternatives. Teoksessa Minkkinen, Petri & Patomäki, Heikki (toim.): *The Politics of Economic and Monetary Union*. Helsinki: Ulkopoliittinen instituutti

Guibernau, Montserrat (1999), *Nations without States. Political Communities in a Global Age*. Cambridge: Polity Press

Haikonen, Jyrki & Kiljunen, Pentti (2003), *Mitä mieltä, suomalainen?* EVAn asennetutkimuksien kertomaa vuosilta 1984-2003. Helsinki: Taloustieto Oy

Hammar, Tomas (1993), State, nation, and dual citizenship. Teoksessa Reinans, Sven Alur & Hammar, Tomas: *New citizens by birth and naturalisation*. Stockholm: The Centre for Research in International Migration and Ethnic Relations

Hobsbawm, Eric (1994), *Nationalismi*. Tampere: Vastapaino

Hollifield, James F. (1992), *Immigrants, Markets and States. The Political Economy of Postwar Europe*. Cambridge: Harvard University Press

Hollifield, James F. (2000), The Politics of International Migration. How Can We "Bring the State Back In"? Teoksessa Brettell, Caroline B. & Hollifield, James F. (toim.): *Migration Theory: Talkin across Disciplines*. New York and London: Routledge

Hämäläinen, Kari; Kangasharju, Aki; Pekkala, Sari & Sarvimäki, Matti (2005), *1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot*. Helsinki: Työministeriö

Jaakkola, Magdalena (1999), *Maahanmuutto ja etniset asenteet. Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin 1987-1999*. Helsinki: Oy Edita Ab

Jokinen, Arja (1999), Diskurssianalyysin suhde sukulaistraditioihin. Teoksessa Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (1993), Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysin aakkoset*. Jyväskylä: Vastapaino

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen Eero (1993): Diskursiivinen maailma: teoreettiset lähtökohdat ja analyttiset käsitteet. Teoksessa Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysin aakkoset*. Jyväskylä: Vastapaino

Joppke, Christian (1999), *Immigration and the Nation-State. The United States, Germany and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press

Jordan, Bill & Düvel, Frank (2003), *Migration. The Boundaries of Equality and Justice*. Cambridge: Polity Press

Juhila, Kirsi (1999), Kulttuurin jatkuvasti rakentuvat kehät. Teoksessa Jokinen, Arja; Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero: *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino

Julkunen, Raija (2001), *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere: Vastapaino

Kangas, Olli (2000), Muurahaiset ja heinäsiirkka. Australialaisten ja suomalaisten mielipiteet oikeudenmukaisista sosiaalieduista. *Yhteiskuntapolitiikka*. Vol. 65, 5/2000. Sivut 406-421

Kantola, Anu (2002), *Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä*. Tampere: PALLAS-SARJA

Kantola, Anu ja Kautto, Mikko (2002): Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Helsinki: Edita



Keating, Michael (2003), *Sovereignty and Plurinational Democracy: Problems in Political Science*. Teoksessa Walker, Neil (toim.): *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing

Kiander, Jaakko (2001), *Laman opetukset – Suomen 1990-luvun kriisin syyt ja seuraukset*. Helsinki: Valtion Taloudellinen Tutkimuskeskus

Korkiasaari, Jouni & Söderling, Ismo (1998), *Finland: From a Country of Emigration into a Country of Immigration*. Teoksessa Söderling, Ismo (toim.): *A Changing Pattern of Migration in Finland and Its Surroundings*. Helsinki: The Population Research Institute

Kortteinen, Matti (1992), *Kunnian kenttä. Suomalainen palkkatyö kulttuurisena muotona*. Hämeenlinna: Hanki ja jää Oy

Kosonen, Pekka (1998), *Pohjoismaiset hyvinvointimallit murroksessa*. Tampere: Vastapaino

Kuosma, Tapio (1991), *Uusi ulkomaalaislaki*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus

Kusch, Martin (1993), *Tiedon kentät ja kerrostumat – Michel Foucault'n tieteen tutkimuksen lähtökohdat*. Oulu: Kustannus Pohjoinen

Lahav, Gallya (2004), *Immigration and Politics in the New Europe. Reinventing borders*. Cambridge: Cambridge University Press

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

Martikainen, Tuomo & Wass, Hanna (2002), *Äänettömät yhtiömiehet. Tutkimus osallistumisesta vuosien 1987 ja 1999 eduskuntavaaleihin*. Helsinki: Tilastokeskus

Nielsen, Jan & Mochel, France (1999), *EU External Relations and Internal Migration*. Brussels: Migration Policy Group

Nousiainen, Jaakko (1998), *Suomen poliittinen järjestelmä*. Kymmenes, uudistettu laitos. Juva: WSOY-Kirjapainoyksikkö

Ojanen, Tuomas (2003), *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut

Paananen, Seppo (1999), *Suomalaisuuden armoilla – Ulkomaalaisten työntekijöiden luokittelu*. Helsinki: Tilastokeskus

Parvikko, Tuija (2001), *Politiikka ilman polista – pakolainen paradigmana 2000-luvun politiikassa*. *Kosmopolis* VOL 32, 1/2002. Sivut 41-60

Pekkarinen, Jukka & Vartiainen, Juhana (1998), *Suhdannevaihtelut ja talouspolitiikka*. Teoksessa Loikkanen, Heikki A.; Pekkarinen, Jukka; Siimes, Suvi-Anne & Vartia, Pentti (toim.): *Kansantaloutemme – rakenteet ja muutos*. Toinen uudistettu painos. Tampere: Taloustieto Oy

Perelman, Ch. & Olbrechts-Tyteca, L (1969), *The New Rhetoric. A Treatise on Argumentation*. London: University of Notre Dame Press

Pohjanpää, Kirsti; Paananen, Seppo & Nieminen, Mauri (2003), *Maahanmuuttajien elinolot. Venäläisten, virolaisten somalialaisten ja vietnamilaisten elämää Suomessa 2002*. *Elinolot* 2003:1. Tilastokeskus. Helsinki: Edita Prima Oy

Potter, Jonathan (1996), *Representing Reality. Discourse, Rhetoric and Social Construction*. London: SAGE Publications Ltd

Rahikainen, Marjatta (1995), *Miten kansakunta pidetään puhtaana: rotuhygieniä ja äänioikeuden epäminen*. Teoksessa Ahonen, Anne (toim.): *Kansakunnat murroksessa*. Tampere: Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus

Rantanen, Päivi (1997), *Suolatut säkeet. Suomen ja suomalaisten diskursiivinen muotoutuminen 1600-luvulta Topeliukseen*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura

Ruuska, Petri (1999), Etnisyys ja kansalaisuus. Teoksessa Alasuutari, Pertti & Ruuska, Petri: *Post Patria? Globalisaation kulttuuri Suomessa*. Tampere: Vastapaino

Sassen, Saskia (1998), *Globalization and its discontents*. New York: The New Press

Sassen, Saskia (1999), *Guests and Aliens*. New York: The New Press

Schmitt, Carl (1997), *Poliittinen teologia. Neljä lukua suvereenisuudesta*. Helsinki: Tutkijaliitto

Soysal, Yasemin N. (1994), *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: The University of Chicago Press

Summa, Hilikka (1996), Kolme näkökulmaa uuteen retoriikkaan. Burke, Perelman, Toulmin ja retoriikan kunnianpalautus. Teoksessa Palonen, Kari & Summa, Hilikka (toim.): *Pelkkää retoriikkaa. Tutkimuksen ja politiikan retoriikat*. Tampere: Vastapaino

Söderling, Ismo (2001), Siirtolaisuus väestöllisenä resurssina – Suomi eurooppalaisessa kontekstissa. Teoksessa: *"Once a jolly swagman..."* Turku: Institute of Migration

Sørensen, Jens Magleby (1996), *The Exclusive European Citizenship. The Case for Refugees and Immigrants in the European Union*. Aldershot: Avebury

Tanner, Arno (2003), *Siirtolaisuus, valtio ja politiikka. Kanadan, Sveitsin ja Uuden-Seelannin työvoiman maahanmuutto ja politiikka 1975-2001*. Ulkomaalaisviraston julkaisuja 4. Helsinki: Edita Prima Oy

Tuulentie, Seija (2001), *Meidän vähemmistöimme. Valtaväestön retoriikat saamelaisten oikeuksista käydyissä keskusteluissa.* Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura

Van Roermund, Bert (2003), *Sovereignty: Unpopular and Popular.* Teoksessa Walker, Neil (toim.): *Sovereignty in Transition.* Oxford: Hart Publishing

Weiss, Friedl & Wooldridge, Frank (2002), *Free Movement of Persons within the European Community.* Hague: Kluwer Law International

Wetherell, Margaret & Potter, Jonathan (1992), *Mapping the Language of Racism. Discourse and the Legitimation of Exploitation.* New York: Columbia University Press

Åberg, Leena-Kaisa (1990), *Suomen ulkomaalaspoliittikka – onko sitä?* Julkaisematon pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitos

#### Sanomalehdet

Forsström, Raija, "Hallitus antoi esityksensä uudeksi ulkomaalaislaiksi." Kotimaa, Helsingin Sanomat 14.6.2003

Jalas, Kari, "Muukalaispelko haittaa kilpailua." Vieraskynä, Helsingin Sanomat 29.2.2004

Kerkelä, Lasse, "Suomeen saapunut runsaasti slovakialaisia turvapaikanhakijoita." Kotimaa, Helsingin Sanomat 9.3.2004

Mervola, Markus, "EU väistää vastuunsa maahanmuuttajien kohtelusta." Vieraskynä, Helsingin Sanomat 17.11.2003

Reinbolh, Susanna, "Slovakian romanit nostattavat keskustelua ulkomaalaislaista." Kotimaa, Helsingin Sanomat 10.4.2004

Shakir, Aysu, "Portsareista sisäänheittäjiksi." Vieraskynä, Helsingin Sanomat 20.11.2003

Siivonen, Riku, "Kovan onnen ulkomaalaislaki." Sunnuntai-sivut, Helsingin Sanomat 15.6.2003

Sippola, Anna-Riitta, "Lähes kaikki slovakialaiset jääneet ilman oleskelulupaa." Kotimaa, Helsingin Sanomat 18.3.2004

Sirén, Juha, "Slovakian romaneja tuli ennätysmäärä." Kotimaa, Helsingin Sanomat 19.3.2004

Stenman, Kristina & Åberg, Leena-Kaisa, "EU sitoutui turvapaikkaoikeuteen" Vieraskynä, Helsingin Sanomat 23.10.1999

Tanner, Arno, "Työvoiman maahanmuutto edellyttää asennemuutosta." Vieraskynä, Helsingin Sanomat 12.5.2003

"Slovakialaisia turvapaikanhakijoita saapui taas Suomeen." Kotimaa, Helsingin Sanomat 12.3.2004

"Turvapaikanhakijoita tuli taas lisää." Kotimaa, Helsingin Sanomat 20.3.2004

Yrjämä-Rantinoja, Tellervo, "Eurooppa väläyttää uusia keinoja pakolaisongelmaan." Ulkomaat, Helsingin Sanomat 27.8.2004

#### WWW-dokumentit

[www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi), luettu 25.3.2005

Tilastokeskus, Väestönmuutokset,

[http://www.stat.fi/tk/he/vaesto\\_maahanjamaasta.xls](http://www.stat.fi/tk/he/vaesto_maahanjamaasta.xls) Luettu 30.10.2003

Tilastokeskus, Ulkomaiden kansalaiset,

[http://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/taskus\\_vaesto.html#ulkomaidenkansalaiset](http://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/taskus_vaesto.html#ulkomaidenkansalaiset)

Luettu 30.7.2004

Komission vastaus. António Vitorinon komission puolesta antama vastaus Claude Moraesin kirjalliseen kysymykseen (E-1773/03), 14.7.2003. <http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fi/oj/dat/2004/ce058/ce05820040306fi00950096.pdf> Luettu 24.5.2004

Teollisuus ja Työnantajat: Kansallinen globalisaatiostrategia: Menestyvä Suomi.

Teollisuuden kannanotto globalisaatioon ja Suomen tulevaisuuteen.

[http://www.tt.fi/arkisto/getoriginal.pl?ft\\_cid=4613](http://www.tt.fi/arkisto/getoriginal.pl?ft_cid=4613) Luettu 18.5.2004