

**This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.**

**Author(s):** Lappalainen, Pertti

**Title:** Kotouttamispolitiikkaa 2010-luvulla : osallisuusideaaleja ja mikroherruutta

**Year:** 2017

**Version:** Published version

**Copyright:** © Kirjoittaja & Janus, 2017

**Rights:** CC BY-NC-ND 4.0

**Rights url:** <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

**Please cite the original version:**

Lappalainen, P. (2017). Kotouttamispolitiikkaa 2010-luvulla : osallisuusideaaleja ja mikroherruutta. Janus : sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti, 25(4), 334-341. <https://journal.fi/janus/article/view/60963>

# KOTOUTTAMISPOLITIikka 2010-LUVULLA: OSALLISUUSIDEAALEJA JA MIKROHERRUUTTA

Pertti Lappalainen: *YTT, yliopistonlehtori, Jyväskylän yliopisto*

*pertti.p.lappalainen@jyu.fi*

*Janus* vol. 25 (4) 2017, 334–341

## JOHDANTO

Tarkastelen tässä kirjoituksessa Suomen valtion kotouttamispolitiikkaa ja sen toteuttamista 2010-luvulla alla mainitun aineiston pohjalta. Kiinnitän huomiota siihen, miten kotouttamispolitiikkaa käsittelevissä dokumenteissa ymmärretään maahanmuuttajien asema. Millainen subjektipositio heille annetaan? Pidän kotouttamispolitiikkaa yhtenä väestön hallinnan menetelmänä, joka hakee vastausta kysymykseen, kuinka maahanmuuttajaväestöä voitaisiin hallita sen uudessa kotimaassa. Näin ollen aineistoa kannattaa katsoa hallintamentaliteetin (governmentality) teorian näkökulmasta. Juuri väestö ja sen käyttäytymisen hallinta on hallintamentaliteetin teorian keskiössä.

Michel Foucault'n yksi keskeinen sanoma on, että painopiste on siirtynyt alueellisesta valtiosta väestön valtioon ja että hallinta on pohjimmiltaan väestön hallintaa. Tärkeää on, että ”hallinnan kohteena ovat aina ihmiset, yksilöt ja ryhmät” (Foucault 2010, 127; ks. myös Rose 2010, 22). Väestö on huomioitava, jotta voitaisiin hallita rationaalisti, harkitusti ja tehokkaasti. Väestön hallinta tarkoittaa ”hallintaa koko syvyydessään, kaikkine hienouksineen ja yksityiskohtineen” (Foucault 2010, 114). Turvallisuuden mekanismeista, väestöstä, hallinnasta ja politiikan

kentän mekanismeista koostuva kokonaisuus on oleellinen. Erityisen hallinnan taidon kehkeytyminen liittyi aikoinaan juuri tämän ongelman muodostumiseen. (Foucault 2010, 84, 111.)

Lähtökohta-aineistoni on *Valtion kotouttamisohjelma: hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015* (VAKO). Siinä esitetään makrotason ideaaleja. Toinen aineistokokonaisuus koostuu Jyväskylän yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen ja Suomen Kulttuurirahaston yhdessä tuottamista Osallisena Suomessa -hankkeen (2010–2013) raporteista, jotka ovat: *Osallisena Suomessa: Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotouttamisen edistämiseksi* (OSKE), *Osallisena Suomessa -hankkeen suositukset* (OSSU) ja *Osallisena Suomessa -hankkeen arviointiraportti* (OSA). Osallisena Suomessa -hankkeella oli erityinen status: sen toteuttamisesta säädettiin kotouttamislain yhdeksännessä luvussa. Lisäksi mainitsen Opetus- ja kulttuuriministeriön laatiman *Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet* (ELOK), kotouttamislain (1386/2010) ja valtioneuvoston asetuksen kotoutumiseen liittyvästä alkukartoituksesta (570/2011). Tarkastelen mikrotason konkreetista kotouttamispolitiikkaa niin sanotusta ALPO-hankkeesta (Alkuvaiheen ohjaus ja osaamisen kehittämisohjelma 2008–2013) tehdyn raportin pohjalta (Huttunen ym. 2012).

Erittelemäni dokumentit ovat siinä määrin eriaikaisia, että makrotason kotouttamisohjelmasta ei voida piirtää suoraa linjaa mikrotason käytäntöihin. Aineisto kertoo erilaisista kotouttamispolitiikkaa käsittelevistä ajatuksista ja käytännöistä ensisijaisesti 2010-luvun Suomessa.

#### **KOTOUTTAMISOHJELMAN ARMOLLISET AIKEET**

Kotouttamislaissa (1386/2010) säädetään useassa yhteydessä, että eri viranomaisten tehtävä on edistää kanta-väestön ja maahanmuuttajien välistä vuorovaikutusta, hyviä etnisiä suhteita, kulttuurien välistä vuoropuhelua ja siten maahanmuuttajien osallisuutta. Kotouttamisella tarkoitetaankin ”maahanmuuttajien ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä” (3 §). Kuntien täytyy laatia kotouttamisohjelma, joka voi sisältää muiden muassa ”suunnitelman hyvien suhteiden edistämisestä ja kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämisestä” (33 §). Kunnan ja paikallisten viranomaisten tehtävä on tukea myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmi- en välillä (29 §).

VAKO:n läpileikkaava tavoite on maahanmuuttajien aktiivinen osallistumien yhteiskuntaan ja väestöryhmien välisen vuoropuhelun edistäminen. Siinä korostetaan useassa yhteydessä vahvan osallisuuden merkitystä. Maahanmuuttajien osallisuutta on vahvistettava yhteiskunnan kaikilla sektoreilla, erityisesti työelämässä ja koulutuksessa (VAKO 2012, 5–6, 17, 26). Kotouttamispolitiikan on taattava maahanmuuttajille ”mahdollisuus kokea

osallisuutta kaikilla elämänalueilla” (VAKO 2012, 4). Maahanmuuttajien täytyy kokea olevansa ”pysyvä, yhdenvertainen ja tervetullut osa suomalaista yhteiskuntaa” (VAKO 2012, 4). Ohjelmassa korostetaan, että osallistuminen kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja kaikenlainen toiminta yhteiskunnassa ”mielekkäällä tavalla” edistävät maahanmuuttajien osallisuutta (VAKO 2012, 17, 75).

Vahvan yhteisöllisyyden rakentamisen ja sen myötä muodostuvan turvallisen arjen tulisi olla kotouttamistyön perusta (VAKO 2012, 15). Kantäväestön asuinalueilla on tärkeä rooli integroinnissa. Ne ovat eri kulttuurien kohtaamispaikkoja ja voivat siten auttaa luottamuksen ja vuoropuhelun rakentamista. Asuinalueet edistävät kulttuurien välistä yhteistyötä, rakentavat sosiaalista eheyttä ja katkaisevat syrjäytymisen kierteen. Ohjelman laatijat uskovat, että asuin-yhteisöistä saadaan sosiaalista pääomaa. (VAKO 2012, 5, 22, 25.)

Muuttajien osallisuus voi ehkäistä erityisesti maahanmuuttajanuorten syrjäytymistä, häiriökäyttäytymistä ja väkivaltaista radikalisoitumista. Yhteiskunnan yleinen turvallisuus ja vakaus edellyttävät hyviä etnisiä suhteita ja vilkas vuorovaikutus voi ehkäistä ”väestöryhmien välisten näkemuserojen kehittymistä konflikteiksi” (VAKO 2012, 16). Tässä suhteessa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden ja maahanmuuttajien omien yhdistysten merkitys on oleellinen. Nämä yhdistykset voivat toimia viranomaisten ja muiden järjestöjen yhteistyökumppaneina. (VAKO 2012, 18, 20, 21.)

Kotouttamisohjelman keskeisimmät tavoitteet ovat aktiivinen osallistuminen,

osallisuuden kokemukset, kulttuuri-  
en välinen vuoropuhelu ja sosiaalisen  
eheyden vahvistaminen. Ne kertovat  
ohjelman laatijoiden hyvistä, armol-  
lisista aikeista ja kokonaisvaltaisesta  
pyrkimyksestä maahanmuuttajaväestön  
hallintaan. Kaiken kaikkiaan ohjelman  
tavoite on kasvattaa kansalaisista aiem-  
paa sosiaalisempia subjekteja ja näin  
hallita heitä (vrt. Nousiainen 2016).

Yksi vallankäytön tehtävä on tehdä  
epätavallisista joukoista järjestäytynyt  
moninaisuus ja saattaa inhimillinen  
moninaisuus järjestykseen, sovittaa eri-  
laisuudet toisiinsa (Foucault 1980, 169,  
208, 245). Näin ollen Foucault (emt.,  
190) pystyy väittämään, että politiikka  
voidaan ymmärtää ”sisäisen rauhan ja  
järjestyksen tekniikaksi”.

Kotouttamisohjelmaa voidaan pitää  
osallisuuspolitiikan instrumenttina, jol-  
la erilaiset elämänmuodot ja yhteisöt  
kytketään yhteiskunnan kokonaiskehi-  
tykseen. Se tähtää ihmisten sopeutta-  
miseen yhteiskuntaan ja epäjärjestyksen  
estämiseen. Sopeuttaminen tarkoittaa  
totuttamista ja taipumista tapoihin. (vrt.  
Ojakangas 1998, 21, 51, 81, 216–217.)  
Osallisuusyhteiskunnassa investoidaan  
ennen kaikkea sosiaaliseen koheesioon  
tai sosiaaliseen tasapainoon. Tärkeää on  
erilaisten väestöryhmien saattaminen  
järjestykseen, mikä tapahtuu hyvätah-  
toisen hallinnan tekniikoilla.

Osallisuusyhteiskunnassa eri etnisten  
ryhmien edellytetään olevan aktiivisia,  
vastuullisia ja maltillisia käyttäytyjiä,  
jotka kantavat huolta yhteisön hyvin-  
voinnin lisäksi omasta elämäntilantees-  
taan. Osallisten käyttäytymisestä voi  
kuitenkin helposti tulla auktoriteettien  
tai asiantuntijoiden ohjaamaa toime-

liaisuutta, joka on vierasta moninaisil-  
le elämäntarinoille. Maahanmuuttajien  
osallistaminen yhteiskuntaan voidaan  
valjastaa kätevästi hallinnan pyrkimyksii-  
siin sopivaksi. (vrt. Meriluoto 2016.)  
Onkin aiheellista kysyä, ”toimiiko ak-  
tivistointi, joka ei lähde ihmisten elämän-  
ympäristöstä ja olosuhteista, vaan jär-  
jestelmän logiikasta ja tarpeista” (Pajula  
2014, 20).

#### OHJAUS HALLINNAN TEKNIIKKANA

Osallisena Suomessa -hanke esittää,  
että maahanmuuttaja tarvitsee ennen  
kaikkea ohjausta ja neuvontaa. Maa-  
hanmuuttajille täytyy tarjota asian-  
tuntijatietoon perustuvaa opastusta  
(OSKE 2010, 76). Hankkeen määritte-  
lemä ohjaus on kuin suoraan hallinnan  
mentaliteettia käsittelevästä kirjallisuus-  
desta. Hankkeen mielestä ohjauksen  
pitää olla ”syvälistä, suunnitelmallista  
ja pitkäjänteistä”, sen on oltava hen-  
kilökohtaista ja ”huomiota tulee kiin-  
nittää ohjauksen kokonaisvaltaiseen ja  
pitkäjänteiseen edistämiseen” (emt., 75,  
76). Ohjauksessa on keskityttävä ”hen-  
kilökohtaisiin tavoitteisiin ja elämänti-  
lanteeseen” (emt., 75). Näin ohjauksella  
päästään ”kokonaiskuvan ja kokonais-  
omistajuuden” luomiseen koko maa-  
hanmuuttajaväestöstä (OSA 2013, 95).

Tällaista yksilöiden ohjaamista voidaan  
pitää Foucault’n tarkoittamana hallin-  
tana. Yksilöt asetetaan auktoritatiivisen  
oppaan johdettaviksi, joka on vastuussa  
siitä, mitä yksilöt tekevät ja mitä heille  
tapahtuu (Foucault 2010, 343). Mit-  
chell Dean puolestaan puhuu käytäntö-  
jen regiimeistä, jotka koostuvat tiedon  
ja totuuksien tuotannosta, käytännöstä  
ja teknisestä laskelmoinnista. Erilaiset

ohjelmat toteutetaan näiden regiimi-  
en avulla, jolloin ne ovat hallitsemisen  
mentaliteettien keskiössä. (Dean 2010,  
28.) Kyseiset regiimit tarkoittavat insti-  
tutionaalisia käytäntöjä, ”rutinoituneita  
ja ritualisoituneita tapoja tehdä asioita”  
(emt., 31). Niitä ovat esimerkiksi ohja-  
us, kasvatusta ja opetus.

Osallisena Suomessa -hanke painottaa  
ennen kaikkea koulutusta maahan-  
muuttajien osallisuuden vahvistajana.  
Pedagogiset ratkaisut näyttävät sen  
mielestä kulkevan käsi kädessä osalli-  
suuden vahvistamispyrkimysten kanssa  
eli pedagogiset menetelmät ovat osalli-  
suuspolitiikan toteuttamisen konkreet-  
tisia instrumentteja (OSKE 2010, 78).  
Koulutuksen on ohjauksen ohella tuet-  
tava maahanmuuttajan ”suunnitelmal-  
lista kotoutumisprosessia” (emt., 86).

Hanke viittaa opetus- ja kulttuurimi-  
nisteriön ohjauksen strategiaan. Vuon-  
na 2011 ilmestyi julkaisu *Elinikäisen  
ohjauksen kehittämisen strategiset tavoit-  
teet*. Senkin tavoite on osallisuuden  
vahvistaminen. Tehokas ohjaaminen  
ehkäisee syrjäytymistä ja edistää sosi-  
aalista yhteenkuuluvuutta ja aktiivis-  
ta kansalaisuutta (ELOK 2011, 9, 28).  
ELOK-strategiassa ja muussa kotou-  
tumispolitiikkaa käsittelevässä aineis-  
tossa korostetaan hallintamentaliteet-  
tijaattelun mukaisesti monipuolista  
asiantuntijuutta ja sen kehittämisen  
tarvetta. ELOK-strategiassa todetaan,  
että ohjaustyötä tekevien tietopohjaa  
pitää ajantasaistaa, kehittää yleisiä oh-  
jausvalmiuksia ja kiinnittää huomiota  
ohjauksen erityisosaamiseen. Maahan-  
muuttajien ohjaaminen edellyttää alan  
työntekijöiltä laajaa ja syvällistä tietä-  
mystä eri kulttuureista sekä kokonais-  
valtaista työtötta, suunnitelmallisuutta

ja yhteistyötaitoja asiakkaan ja muiden  
osallisten kanssa. Maahanmuuttajien  
osaamisen tunnistaminen edellyttää  
ohjaajilta uudenlaista ammattitaitoa.  
(emt., 33–34.)

Hallintamentaliteetti nojaa paljolti  
juuri asiantuntijoiden auktoriteettiin.  
Yhteiskuntien hallinta tapahtuu juuri  
erityislaatuisten asiantuntemuksen avul-  
la. Peter Miller ja Nikolas Rose (2010,  
156) ovat havainneet, että asiantuntijat  
suhtautuvat asiakkaisiinsa kasvattavasti  
ja pyrkivät tekemään heistä vastuullisia.  
Asiantuntijoiden legitimititeetti perus-  
tuu lupaukseen, että he auttavat yksilöi-  
tä auttamaan itseään (Dean 2007, 37).

Kotouttajilla pitäisi olla taitoja tukea  
maahanmuuttajan oma-aloitteisuutta ja  
aktiivisuutta yhteisön jäsenenä (OSKE  
2010, 134–136, 145–146). Itsensä vas-  
tuullistaminen on erottamaton osa  
ohjausta. Hankkeen raportin mukaan  
”ohjauskeskustelussa korostetaan asi-  
akkaan omaa osallisuutta ja sitä, että  
vastuu ratkaisuista säilyy asiakkaalla it-  
sellään” (emt., 76). Dora Kostakopolou  
(2010, 7) muistuttaakin, että nykyään  
maahanmuuttajilla itsellään on velvol-  
lisuus integroitua tai assimiloitua vallit-  
sevaan kulttuuriin ja todistaa kiinnitty-  
misensä vastaanottavaan yhteiskuntaan.

Itsensä vastuullistamisen velvoite liit-  
tyy suoraan 1980-luvulla alkaneeseen  
puheeseen aktiivisesta kansalaisuudesta  
vastakohtana passiiviselle kansalaisuu-  
delle. Kansalaisuuden tulee olla ak-  
tiivista ja yksilöllistä eikä passiivista ja  
riippuvaista. (Miller & Rose 2010, 74.)  
Kansalaisten täytyy kantaa yksilöllinen  
vastuu valinnoistaan ja niiden seura-  
uksista. Kansalaisen muodostamisen  
tekniikat viittaavat itsejohtamisen ja

itsereflektion menetelmiin, jotka ovat välttämättömiä rakennettaessa eettistä elämää. Tällöin ei tarkoiteta ulkoa asetettujen moraliteettien ja velvollisuuksien omaksumista. (Rose 2010, 190–191.)

Ohjausta voidaan kuvata vielä Foucault'n paimenvallan käsitteen avulla. Paimenvallan päämäärä on ihmisten ohjaaminen. Paimenvalta opastaa, johtaa, ohjaa ja luotsaa. Se on nimenomaan *hyväntahtoista* valtaa, jonka olennainen tavoite on pelastus, esimerkiksi marginalisoituneiden tai passivoituneiden ihmisten pelastus. Juuri hyväntahtoinen huolehtiminen osallisuuspolitiikan ominaisuutena on tarkastelemaani aineistoa leimaava piirre. Hyvää tarkoitettava ja armollinen paimenvalta ei ole voiman tai ylivertaisuuden näyttämistä, vaan paimen vain valvoo. (Foucault 2010, 131–132, 172–173, 189.)

Kun ohjaus ymmärretään maahanmuuttajien hallinnoijien tavoin, sen tehtävä on normalistaa, sopeuttaa ja korvata kuri kasvamaan auttavilla tekniikoilla. Tällöin ohjaajan tulee toimia hyväntahtoisesti välittäen. Hänen on autettava, parannettava ja terapeuttava. (vrt. Ojakangas 1998, 24–27, 143.) Tällaiselle ohjaukselle on ominaista kurin sijasta mentaalihygienian ja sopeuttaminen. Se korostaa normeja, jotka tähtäävät poliittisen järjestyksen ja yhteiskunnan koossapitämiseen. Kohteista halutaan tehdä sopeutuvia ja kiinnittää heidät sosiaaliseen kokonaisuuteen, minkä vuoksi ohjausta voidaan pitää yhteiskunnan yhtenäisyyttä tuottavana sosialisatona. (vrt. Ojakangas 1998, 287, 291.)

#### MIKROHERRUUTTA MAAHANMUUTTAJIEN ALKUKARTOITUKSESSA

Kotouttamislakia täydentää asetus (570/2011), jonka ensimmäinen pykälä edellyttää, että ”alkukartoitukseen sisältyy alkuhaastattelu ja tarvittaessa tarkentavia toimenpiteitä” (1 §). Alkuhaastattelijoiden on selvitettävä muiden muassa maahanmuuttajan opiskeluvalmiudet, erityistaitoihin liittyvä, oman alan ammattilaisten määrittämä osaaminen ja vahvuudet sekä yleinen elämäntilanne (1 §). Tavoite on asiakkaan ”oikeanlainen ohjaus” myöhempiin toimenpiteisiin. Osallisena Suomessa -hanke käyttää ilmausta ”vahvempi alkuvaiheen haltuunotto” (OSA 2013, 96).

Alkukartoituksen paikallisia käytänteitä eri puolilla Suomea on selvitetty niin sanotussa ALPO-hankkeessa (Huttunen ym. 2011). ALPO-raportti kertoo, että maahanmuuttajia on haastateltu, havainnoitu ja testattu erilaisin menetelmin alkukartoituksessa. Kartoittajat ovat kysyneet alkuhaastattelussa esimerkiksi sitä, ”kuinka monta tuntia nukut yössä, onko sinulla vaikeuksia nukahtaa, heräiletkö öisin, muistatko hyvin asioita, muistatko mitä kaupasta piti ostaa tai mitä sinä teet vapaa-ajalla?” (Huttunen ym. 2012, 63–64).

Esimerkiksi äidinkielen kirjoittamisvalmiuksia testattaessa tehtävien tekoa on ohjannut ja havainnoinut yksi tai kaksi ohjaajaa. Muistin ja hahmotuskyvyn kartoittamisessa on käytetty vakioituja testejä, joiden ohjaamisesta ja tulosten tulkinnasta on vastannut psykologi. Havainnot on kirjattu sitä varten laadittuun lomakkeeseen. Alkukartoituksessa on keskitytty opiskeluvalmiuksien

kartoittamiseen. Opiskeluvalmiuksien kartoittamisessa maahanmuuttajille on annettu oppimistehtävä ja kokenut asiantuntija on havainnoinut, miten he ovat selviytyneet siitä. Lähtökohtana on ollut ”asiakkaan tilanteen ja taitojen perusteellinen arviointi” (Huttunen ym. 2012, 31).

Tässä yhteydessä on kuitenkin ilmennyt ongelmia. Valmiuksia ja taitoja ei ole voitu selvittää vain taustatietojen perusteella eikä niitä ole voitu selvittää myöskään haastatteluilla, jos muuttajat eivät ole tottuneet itsearviointiin. Testaajat ovat pohtineet, ”osaako asiakas arvioida itseään ja omia taitojaan *realistisesti*” (Huttunen ym. 2012, 28, kursivointi kirjoittajan). Näin ollen ”ainoa tapa saada tietoa oppimisvalmiuksista on oppimisen järjestelmällinen havainnointi ja havaintojen kirjaaminen” (emt., 21; ks. myös 15–16, 20). Kartoitajat ovat havainnoineet muiden muassa testattavan kynänhallintaa ja itsereflektiota omasta suoriutumisestaan, jota voidaan pitää yhtenä hallintamentaliiteetin teoriasta tutuksi tulleena itsensä vastuullistamisen ja itsen ohjaamisen muotona.

Alkukartoituksen jälkeen eri alojen asiantuntijat ovat tutustuneet testituloksiin. Tämän jälkeen on laadittu suositus kullekin maahanmuuttajalle ”oikeasta kotouttamiskoulutuksesta” (Huttunen ym. 2011, 26). Alkukartoituksen yhteys ohjaukseen on tärkeä. Se aloittaa pitkäjänteisen ohjausprosessin, joka perustuu prosessin alussa kerättyyn tietopakettiin, joka sitten annetaan eri viranomaisille tulevien toimenpiteiden tekoa varten. Samalla viranomaisille annetaan tietoa asiakkaasta. (Huttunen ym. 2011, 25–26.) Ohjauspalveluiden tarkoitus on ollut

syventää ja täydentää eri koulutusmuotoja ja työ- ja elinkeinotoimiston tarjoamaa ohjausta (emt., 18–19).

Alkukartoitus perustuu asiantuntijoiden tulkintoihin. ALPO-hankkeen kokemusten mukaan ”arviointi edellyttää erityistä asiantuntemusta” ja ”alkukartoituksessa vaaditaan asiantuntijuutta ja asiantuntijoiden välistä yhteistyötä” (Huttunen ym. 2011, 24). Kartoitajan tulee olla perillä eri alueiden asiantuntijoista jatko-ohjausta varten, jotta asiakas voidaan tarvittaessa ohjata eteenpäin alan asiantuntijoiden testeihin (emt., 32). On tärkeää, että myös kartoituksen jälkeinen ohjaus on osaavaa ammattilaisten työtä. Aineistossa painotetaan toistuvasti poikkihallinnollisen ja moniammatillisen asiantuntijuuden merkitystä kotouttamisprosessissa (esim. emt., 23, 51; OSSU 2013).

Oikeanlainen ohjaus, vahva alkuvaiheen haltuunotto sekä mahdollisten uniongelmiin, muistin ja vapaa-ajan käytön utelu ovat sellaista mikroavallan käyttöä, jota on vaikea pitää VAKO:ssa mainittuna armollisena huolenpitona. Joutuu kysymään, onko se enää hallinnan mentaliteetille ominaista hienovaraista tai suostuttelevaa valtaa. Kun maahanmuuttajia on testattu ja havainnoitu, heistä on tehty objekteja tai testiolioita, joita on ollut tapana observoida erilaisissa laboratorioissa. Kun on pohdittu, osaako asiakas arvioida itseään ja omia taitojaan realistisesti, hänen puolestaan on jopa ajateltu tai kuviteltu tietävän hänen parhaansa. Tätä taustaa vasten on erikoista, että ALPO-hankkeen loppuraportin alaotsikossa puhutaan ”hyvistä käytännöistä”.

Alkukartoituksessa kyse on usein heruudesta (domination), jolle on tunnetun republikanismin teoreetikon Philip Pettitin (1999, 52) mielestä ominaista ”toimijan tietynlainen valta toista kohtaan”, jolloin kyseisellä toimijalla on ”kajoamisen valtaa toista kohtaan”. Liberaalidemokratian kulmakivi on kuitenkin pitkään ollut Isaiah Berlinin (2001, 47–49) tarkoittama negatiivinen vapaus eli se, että ihmisillä täytyy olla henkilökohtaisen vapauden vähimmäisalue, jota viranomaiset ja poliittiset päättäjät eivät saa loukata.

#### LOPUKSI

Tarkastelemani aineiston pohjalta voidaan päätellä, että Suomi on kyllä multikulturalistinen maa. Yhteiskunta tunnustaa, arvostaa ja tukee etnistä ja kulttuurista monimuotoisuutta periaate- ja lainsäädäntötasolla. Tämän politiikan toimeenpanossa ideaalit ovat kuitenkin saaneet väistyä. (Saukkonen 2013, 12.) Kuilu ideaalien ja käytäntöjen välillä laajeni entisestään, kun ulkomaalaisista poistettiin tilapäinen oleskelulupa ja humanitaarisen suojelun periaate syksyllä 2015. Seuraus oli, että kielteisten turvapaikkapäätösten määrä alkoi kasvaa.

VAKO:ssa kotouttamista pidetään kokonaisvaltaisena prosessina, jossa maahanmuuttajat osallistuvat yhdenvertaisesti kantaväestön kanssa suomalaiseen arkeen säilyttäen oman kielensä ja kulttuurinsa. Mikrotasolla huomiota on kiinnitetty maahanmuuttajien henkilökohtaiseen tilanteeseen ja sen kehittämiseen tavalla, joka koettelee humanin kohtelun rajoja (vrt. Saukkonen 2013, 138–139).

Kotouttamispolitiikan suuri kysymys onkin: Millä ehdoilla osallisuutta tavoitteleva kotouttamispolitiikka toimii? Onnistuuko kotouttamispolitiikka, joka ei lähde muuttajien kokemuksista, vaan järjestelmän logiikasta ja tarpeista? Kun osallisuus on kokemus, ihmiset pitävät kuulumista johonkin tai jäsenyyttä jossakin merkityksellisenä eivätkä pelkkänä rutiinina tai rituaalina. Tällöin osallisuudella on tietty sisältö formaalin olemisen sijasta.

Suomalaista kotouttamispolitiikkaa on arvosteltu siitä, että maahanmuuttajien ääni on jäänyt kuulumatta (Söderling 2015, 29). Erittelemäni aineiston näkökulmasta tämä päätelmä ei yllätä. Osallistavalla kotouttamispolitiikalla on kuitenkin latentti toinen puoli. Tarkoitetaan sitä, että osallisuuden vahvistaminen ja osallistava kotouttamispolitiikka hallintamentaliteetin keinoin voi tarjota muuttajille mahdollisuuksia toimia omaehtoisesti. Se saattaa olla lähtölaulus muuttajan omalle aidolle kokemukselle olla yhteiskunnan osallinen.

#### KIRJALLISUUS

- Berlin, Isaiah (2001) Kaksi vapauden käsitettä. Teoksessa Juha Sihvola & Timo Soukola (toim.) Vapaus, ihmisyyys ja historia: valikoima esseitä. Helsinki: Gaudeamus, 44–76.
- Dean, Mitchell (2010) Governmentality. Power and rule in modern society. Los Angeles, New Delhi and Singapore: Sage Publications.
- ELOK (2011) Elinikäisen ohjauksen kehittämisen strategiset tavoitteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä, 15. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/tr15.pdf>. Luettu 3.5.2016.
- Foucault, Michel (1980) Tarkkailla ja ran-



- gaista. Helsinki: Otava.
- Foucault, Michel (2010) Turvallisuus, alue, väestö: hallinnallisuuden historia. College de Francen Luennot 1977–1978. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Huttunen, Hannu-Pekka & Karinen, Risto & Kivsik, Kristel & Korhonen, Ilona & Laine, Heli & Mikkonen, Miia & Prisada, Jiuliano & Ruohomäki, Ilona & Sallinen, Saara (2012) Alkukartoituksen avuksi: Esimerkkejä alkukartoituksen hyvistä käytännöistä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 11. [http://www.kotouttaminen.fi/files/39025/Alkukartoituksen\\_avuksi.pdf](http://www.kotouttaminen.fi/files/39025/Alkukartoituksen_avuksi.pdf). Luettu 10.5.2016.
- Kostakopoulou, Dora (2010) Introduction. A Re-definition of belonging. Teoksessa Ricky van Oers, Eva Ersbøll & Dora Kostakopoulou (toim.) *A Redefinition of belonging. Language and integration tests in Europe*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 4–23.
- Laki kotoutumisen edistämisestä (1338/2010).
- Meriluoto, Taina (2016) Kokemusasian-tuntijuus ohjaavana ja voimaannuttavana hallintana. Teoksessa Marko Nousiainen & Kari Kulovaara (toim.) *Hallinnan ja osallistamisen politiikat*. Jyväskylä: SoPhi, 65–96.
- Nousiainen, Marko (2016) Osallistavan käänteen lyhyt historia. Teoksessa Marko Nousiainen & Kari Kulovaara (toim.) *Hallinnan ja osallistamisen politiikat*. Jyväskylä: SoPhi, 158–188.
- Miller, Peter & Rose, Nikolas (2010) *Miten meitä hallitaan*. Tampere: Vastapaino.
- Ojakangas, Mika (1998) *Lapsuus ja auktoriteetti. Pedagogisen vallan historia Snellmanista Koskenniemeen*. Helsinki: Tutkijaliitto.
- OSA (2013) *Osallisena Suomessa hankkeen -arviointiraportti*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 29. [http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena\\_Suomessa\\_-\\_hankkeen\\_arviointiraportti.pdf](http://www.tem.fi/files/38416/Osallisena_Suomessa_-_hankkeen_arviointiraportti.pdf). Luettu 3.5.2016.
- OSKE (2010) *Osallisena Suomessa. Kehittämissuunnitelma maahanmuuttajien kotouttamisen edistämiseksi*. Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus ja Suomen Kulttuurirahasto. <https://www.jyu.fi/hum/laitokset/solki/ajankohtaista/osallisenasuomessa/osallisenasuomessa.pdf>. Luettu 26.3.2016.
- OSSU (2013) *Osallisena Suomessa -hankkeen suositukset*. Jyväskylän yliopisto, Soveltavan kielentutkimuksen keskus ja Suomen kulttuurirahasto. [http://www.tem.fi/files/38414/suositukses\\_final.pdf](http://www.tem.fi/files/38414/suositukses_final.pdf). Luettu 4.5.2016.
- Pajula, Elina (2014) *Tositarinoita osallisuudesta*. Teoksessa Arja Jämsen & Anne Pyykkönen (toim.) *oSallisuuden jäljillä*. Joensuu: Pohjois-Karjalan Sosiaaliturvayhdistys ry, 11–21.
- Pettit, Philip (1997) *Republicanism. A Theory of freedom and government*. Oxford: Oxford University Press.
- Rose, Nikolas (2010) *Powers of freedom. Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saukkonen, Pasi (2013) *Erilaisuuksien Suomi. Vähemmistö ja kotouttamispolitiikan vaihtoehdot*. Helsinki: Gaudeamus.
- Söderling, Ismo (2015) *Suomi tarvitsee jämäkämpää maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa*. *Talous ja yhteiskunta* 22 (3), 24–29.
- VAKO (2012) *Valtion kotouttamisohjelma. Hallituksen painopisteet vuosille 2012–2015*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 27. [https://www.tem.fi/files/34181/TEMjul\\_27\\_2012\\_web.pdf](https://www.tem.fi/files/34181/TEMjul_27_2012_web.pdf). Luettu 2.1.2016.
- Valtioneuvoston asetus (570/2011) *kotoutumisen edistämiseen liittyvästä alkukartoituksesta*.