

HYVÄÄ TAHTOA VAI HYVÄÄ VAIHTOA?

MAAHANMUUTTAJIEN KOTOUTTAMISOHJELMAT SOLIDAARISUUDEN VALOSSA

”Jos erilaisuuden puolustajat vaativat samaan aikaan sekä tasa-arvoa että erilaisuuden tunnistamista, he vaativat mahdottomia.” (Dumont 1983, 260)

”Tasa-arvo ja erilaisuus tarvitsevat toinen toisiaan.” (Touraine 1997, 211)

Miten sovittaa yhteen kaksi jäsenyyden logiikkaa: yhtäältä yhteiseen kieleen, kulttuuriin ja elämäntapoihin perustuvan jäsenyyden, toisaalta jäsenyyden poliittiseen yhteisöön, jota leimaavat yhteisesti määritellyt pelisäännöt? Tämä poliittisen filosofian klassinen kysymys on noussut sosiologien ja yhteiskuntapoliittisten keskustelujen keskeiseksi haasteeksi. Tarkasteltaessa jäsenyyttä Suomen näkökulmasta voidaan kysyä, onko mahdollista yhdistää mielekkäästi Suomen kehittymisen toimivaksi monikulttuuriseksi yhteiskunnaksi, jota leimaavat erilaiset arvot, elämäntavat ja kulttuuriperinteet, sekä nykyinen koko kansan kattava yhtenäinen hyvinvointivaltion politiikka.

Nostan tässä artikkelissa esiin syrjässä olleen, vähitellen uudelleen käyttöön otetun solidaarisuuden¹ käsitteen. Solidaarisuuden käsitteellä korostan, että kansalaisuus-keskusteluun yleisesti kytkeytyvät teemat – tasa-arvo, oikeudet ja taloudellispoliittisten resurssien jako – eivät riitä kuvaamaan nyky-yhteiskuntamme keskeisiä jäsenyysehtoja. Tarvitaan myös sosiologisempaa pohdintaa yhteenkuuluvuudesta, sosiaalisesta ja kulttuurisesta tunnustamisesta sekä tunteiden voi-

¹Käsitteen historiallinen tausta on latinan sanassa *solidus*, joka merkitsee vankkaa tai jakamatonta (Liedman 1999, 15). Terho Pursiainen (1997, 210) mukaan latinankielinen ilmaus *in solidum* tarkoittaa sitä, että ”jokainen erikseen vastaa kaikkien toistenkin puolesta. Solidaarisuus tarkoittaa siis yhteisvastuullisuutta, joka sulkee erottelematta kaikki piiriinsä”.

masta.² Solidaarisuudella viitataan tässä tarkastelussa myös yhteiskunnallisiin toiminta- ja vaikutusmahdollisuuksiin. Keskeistä on tarkastella niitä ehtoja, joiden avulla käsitys maahanmuuttajista toimijoina, joilla on kyky ja valta vaikuttaa yhteisten asioiden hoitoon, tulee mahdolliseksi (vrt. Pulkkinen 1998; Hänninen 2001).

Solidaarisuuden käsite valottaa hyvin aikaamme, jota yksilöllisyyden eetoksen katsotaan värittävän: voiko solidaarinen yhteisöllisyys elää yksilöityvässä maailmassa? Tämän yksilö-yhteisö-vastakohtaisuuteen perustuvan huolen puran artikkelissani. 1990-lukua on länsimaissa yleisesti pidetty yksilöllisen valinnan ja liberalististen arvojen vuosikymmenenä. Toisaalta mennyttä 1990-lukua voidaan yhtä lailla kuvata nimenomaan ”me”-vuosikymmeneksi (ks. Dean 1996, 1). Aikamme ei jätä ketään rauhaan kysymykseltä, mihin me tunnemme kuuluvamme ja keihin konkreettisesti kiinnitymme. Olemme uusien solidaarisuuden vaatimuksien edessä tilanteessa, jossa sekä liputetaan kansallisvaltioiden rajojen hauras-

²T. H. Marshallin klassisen kansalaisuuden käsitteen laajempaan, monikulttuurisempaan määrittelyyn on osallistunut suuri joukko sosiologeja, naistutkijoita, kulttuurintutkijoita, kuten Bryan S. Turner, Chantal Mouffe ja Nira Yuval-Davis. Suomalaisesta keskustelusta mainittakoon mm. Outi Lepola, Päivi Harinen, Tuula Gordon ja Elina Lahelma. Engin F. Isin ja Patricia K. Wood (1999) esittävät nykyisen kansalaisuuden toimivan kuudella eri ulottuvuudella: Marshallin moderni kansalaisuus, diasporainen kansalaisuus, seksuaalinen kansalaisuus, kosmopoliittinen kansalaisuus, kulttuurinen kansalaisuus, radikaali kansalaisuus. Tämä käsitteen hienojakoinen erottelu osoittaa, että on tarvetta kansalaisuuden sekä laajemmalle että täsmällisemmälle määrittelylle.

toutumista, tasa-arvoa ja valinnan vapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien keskeisten tietojen ja taitojen saavuttamista, sekä turvata turvapaikanhakijoiden välttämättömän toimentulo ja huolenpito järjestämällä turvapaikanhakijoiden vastaanotto”. Lain mukaan (2. §) kotoutumisella tarkoitetaan ”maahanmuuttajien yksilöllistä kehitystä tavoitteena osallistua työelämään samalla omaa kieltään ja kulttuuriaan säilyttäen”. Kotouttaminen puolestaan tarkoittaa ”viranomaisten järjestämiä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja voimavaroja”.

Kunnalliset kotouttamisohjelmat avaavat kiinnostavan näkökulman suomalaisen solidaarisuuden muotojen, sisältöjen ja kiistanalaisuuksien valottamiseen. Kotouttamislaki koskee Suomesta 1.5.1997 jälkeen kotikunnan saaneita maahanmuuttajia kolmen vuoden ajan. Kotouttamislaki ja -ohjelmat koskevat siis suhteellisen pientä maahanmuuttajien joukkoa: vasta vähän aikaa Suomessa asuneita, usein lähinnä tukien varassa eläviä henkilöitä. Tällä rajauksella on eittämättä vaikutuksensa lain ja ohjelmien sisältöihin sekä siihen tapaan, jolla maahanmuuttajia käsitellään näissä papereissa. Kotouttamisohjelmien keskeisiin sisältöalueisiin kuuluvat juuri maahanmuuton alkuvaiheen tukitoimet, asuminen, koulutus ja työllistyminen, kulttuuri ja vapaa-aika, sosiaali- ja terveyspalvelut sekä suvaitsevaisuuden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen. Kotouttamislain ja -ohjelmien voi tulkita jäsentävän maahanmuuttajien kansalaisuuden saamisen ehtoja sekä muodollisessa, juridisessa mielessä että laajemmin yhteenkuuluvuuden ja yhteiskunnallisen osallisuuden näkökulmasta.

Tarkastelen artikkelissani pääkaupunkiseudun (Helsinki, Espoo, Vantaa)⁶ kunnallisia kotouttamisohjelmia, joita tulkitsen eräänlaisina solidaarisuussopimuksina. En analysoi ohjelmapapereita vain maahanmuuttopolitiikkaa koskevana käytännön ohjeistuksina vaan pikemminkin normatiivisina ja retorisisina kiteytyksinä niistä intresseistä ja arvolahtokohdista, joiden pohjalta suomalaista yhteiskuntaa ja maahanmuuttajakysymyksiä tulisi linjata; miten maahanmuuttajien jäsenyyttä suomalaisessa yhteiskunnassa tulisi käsitellä ja arvottaa. Artikkelini ei siis ole kotouttamisohjelmien sisältöalueita tai niiden taustahistoriaa tarkasti kuvaava raportti. Käytän aineistoa voidakseni valottaa suomalaisen solidaarisuuden julkituotuja ja varjoon jätettyjä erityispiirteitä ja mahdollisia kehityslinjoja.

Kotouttamisohjelmat ilmentävät suomalaisen yhteiskunnan kamppailevan monenlaisten paineiden ristivedossa. Ohjelmatekstit tasapainottelevat yhteiskunnallisten muutoshaasteiden ja järjestyksen ylläpitämisen – liikkeen ja pysyvyyden – välillä. Vaikka hyvinvointivaltion institutionaalisia tukipilareja ei kyseenalaisteta, maahanmuuttajat palveluiden käyttäjinä kirkastavat uudistumisen tarpeen. Kyse ei ole vain institutionaalisista järjestyksistä vaan kansallisesta projektista, hyvän yhteiskunnan merkityksistä. Hyvinvointipolitiikka on perinteisesti ollut tärkeä osa suomalaisen kansakunnan rakentumista, ja sen avulla on rakennettu paitsi kaikille yhteistä valtiota myös kaikille yhteistä kansalaisuutta ja kulttuuria (Anttonen & Sipilä 2000, 149; Hänninen 2001, 31–32). Maahanmuuttajia koskeva kotouttamispolitiikka on tässä mielessä kiinnostava ”hyvinvointivaltiollinen projekti”; se haastaa väistämättä pohtimaan valtiollisen hyvinvointijärjestelmän toimivuutta ja muutostarpeita.

Muutoshaasteita konkreettisesti valaistakseni analysoin kolmea solidaarisuuden solmukohtaa, jotka kotouttamisohjelmista voidaan nostaa esiin. Ensiksi pohdin kotouttamisohjelmissa kuvattua suomalaisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuuden kategoriaa. Toiseksi analysoin tarkemmin yhteiskunnallisen kiinnittymisen ehtoja, etenkin työmarkkinoiden roolia ja asemaa. Kolmanneksi puran kotouttamisohjelmissa hahmottuvan suo-

⁶Artikkeliin valitun näkökulman vuoksi en tee vertailuja näiden kolmen kotouttamisohjelman välillä, vaikka tämäkin avaisi kiinnostavan lähtökohdan käsittelemääni aiheeseen. Kotouttamislain 41 pykälää antavat yksityiskohtaiset suuntaviivat kunnallisten kotouttamisohjelmien suotoiluille, mikä tekee ohjelmista sisällön kannalta melko yhdenmukaisia. Ohjelmien retorikka vaihtelee kuitenkin neutraalista, toteavasta tyylistä pohdiskelevampaan, kriittiseen sävyyn. Myös eri ohjelmien valmisteluprosessit poikkeavat toisistaan etenkin siinä kiinnostavassa mielessä, missä määrin maahanmuuttajat ja kansalaisjärjestöt ovat virkamiesten ohella osallistuneet ohjelmapaperin valmisteluun tai muotoiluun. Ne kunnalliset olosuhteet, joihin ohjelmapaperit on valmisteltu, poikkeavat myös jossain määrin toisistaan, vaikka kyseessä onkin pääkaupunkiseutu eikä valtakunnallinen asetelma. Helsingin alueella asuu yli neljännes, 24 244 henkilöä, Suomessa elävistä maahanmuuttajista (ohjelmapaperissa ilmoitettu luku vuodelta 1997/98, ks. Hki, 86), Espoossa asuu 6 921 henkilöä (luku vuodelta 1999, ks. Espoo, 16) ja Vantaalla asuu 5 445 henkilöä (tarkkaa lukua ei löydy kotouttamisohjelmasta, ks. Vantaan kaupunki, Tilastot ja tutkimus B7:99; Vantaan väestö 1998/99).

malaisen suvaitsevaisuus-käsitteen sisältöjä ja rajoja. Artikkelin jälkimmäisessä osiossa hahmotteleen kotouttamisohjelmien pohjalta kaksi solidaarisuuden tyyppiä – hyvän tahdon solidaarisuuden ja hyvän vaihdon solidaarisuuden –, jotka ovat syntyneet empiirisen aineiston ja teoreettisten solidaarisuutta koskevien keskustelujen vuorottaisesta lukemisesta.

AKTIIVINEN ASIAKAS

Kotouttamisohjelmissa muutospaineesiin vastataan ajan hengen mukaisella yksilön vastuun ja velvollisuuksien määrittelyllä (vrt. mm. Aktiivinen sosiaalipolitiikka -työryhmän muistio, 1999). Hyvinvointipalvelujen asiakasihanne on aktiivinen osallistuja, jossa yhdistyvät yhtäältä idea vahvasta ja vastuullisesta yksilöstä, toisaalta yksilön lojaalisuus valtiojärjestelmää kohtaan (vrt. aktiivinen kansalainen, mm. Gordon & al. 2000; Harinen 2000). Myös maahanmuuttaja hahmotuu hyvinvointipalveluiden aktiiviseksi asiakkaaksi ja vastuulliseksi yksilöksi pikemminkin kuin voimattomaksi ja passiiviseksi toimenpiteiden ja suojelun kohteeksi, jollaisena maahanmuuttajat usein mediajulkisuudessa ja arjen käsitystavoissa⁷ edelleen näyttäytyvät (ks. esim. Raittila 2000, 90–93). Tässä mielessä kotouttamisohjelmat ovat linjaamassa aktiivisempaa maahanmuuttaja-kuvaa monikulttuurisuutta koskevaan julkiseen keskusteluun. Vantaan kuvaus kotoutumissuunnitelman luonteesta toimikoon esimerkkinä:

[Kotoutumissuunnitelma on] maahanmuuttajan henkilökohtainen asiakirja ja sen laatimisen lähtökohtana on kyseisen henkilön elämänhistoria, nykyinen elämäntilanne ja tulevaisuuden suunnitelmat – vain maahanmuuttajan oma aktiivisuus takaa sen, että kotoutumissuunnitelma voi toteutua käytännössä lain edellyttämällä tavalla. (Vantaa, 17)

Myös Helsingin kotouttamisohjelman tavoitteissa seurataan samaan henkeen kotouttamislain muotoiluja:

⁷Väitöstutkimukseni pääasiallinen aineisto koostuu helsinkiläisten nuorten ryhmähaastatteluista, joissa yhdeksi keskeiseksi maahanmuuttajakategoriaksi hahmotuu ”voimaton uhri”: maahanmuuttaja, joka tarvitsee voimakasta enemmistöä, suomalaisten apua ja suvaitsevaisuutta (ks. Suurpää 2001).

Helsingin kaupungin kotouttamisohjelman tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista tukemalla suomen kielen opiskelua, koulutusta, työllistymistä ja osallistumista kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintaan sekä edistämällä maahanmuuttajien osallistumista ja vaikuttamista heitä koskevien asioiden valmisteluun ja suunnitteluun. Maahanmuuttajalta itseltään edellytetään aktiivisuutta kotoutumista edistävien tietojen ja taitojen hankkimisessa. (Helsinki, 15)

Aktiivisuus ei siis ole vain oikeus, vaan se määrittyy maahanmuuttajan velvoitteeksi ja yhteiskuntaan kiinnittymisen ehdoksi; tätä yhteiskuntaan puolestaan oikeutettu maahanmuuttajalta edellyttämään. Kotouttamislain hengen mukaisesti kunnallisissa ohjelmapapereissa keskeiseen asemaan nousevia yksilön aktiivisuuden hyveitä ovat omatoimisuus, valinnan vapaus, osallistumisen kulttuuri, verkostoituminen, omien resurssien käyttö ja saavutettujen etujen logiikka.

Tämä tervetullut maahanmuuttopolitiittisen keskustelun retorinen muutos kohti yksilöä vastuullistavaa ja aktivoivaa solidaarisuutta saattaa sisältää myös ongelmia. Ne tulevat esiin, kun yksilölliset resurssit ja valmiudet suhteutetaan maahanmuuttajien elämää määrittäviin taloudellisiin ja sosiaalisiin olosuhteisiin, joihin he itse eivät voi välittömästi vaikuttaa. Näin lienee usein laita etenkin kotouttamisohjelmien piirissä olevien, vasta suhteellisen vähän aikaa Suomessa asuneiden maahanmuuttajien kohdalla. Aktiivisuus on kova vaatimus, mikäli yhteiskunnallinen järjestelmä sekä suomalaiset asenteet eivät samaan aikaan muutu. Ongelma ei koske vain maahanmuuttajia. Päivi Harinen on osuvasti kuvaillut itäsuomalaisten nuorten kohtaavan samankaltaisten odotusten ja olosuhteiden suomien mahdollisuuksien ristiriidan (Harinen 2000, 105). Aktiivisen asiakkaan kääntöpuolena on sopeutumisen ja lojaalisuuden velvoite suomalaista yhteiskuntajärjestelmää kohtaan. Vapaus edellyttää sopeutumista, sopeutuminen luo periaatteelliset mahdollisuudet vapauteen ja vastuunottoon. Maahanmuuttaja-asiakkaalta odotetaan samaan aikaan aktiivisuutta ja passiivista kuuliaisen oppilaan roolia, oppilaan, josta kasvatetaan vastuullinen kansalainen kuin nuoresta aikuinen – olipa kyse biologisesta, sosiaalisesta tai kulttuurisesta kypsydestä. (Vrt. Hoikkala 1993; Harinen 2000.)

Ongelmallisia taloudellis-sosiaalisia olosuhteita ratkaistaessa kyse ei ole ainoastaan koulutuspaikkojen lisäämisestä teknisessä mielessä, tutkintojen

rinnastamisesta, ammattitaidon mittaamisesta tai suvaitsevaisuutta edistävästä asennekasvatuksesta, joihin hyvinvointipalvelujärjestelmän tavanomaisilla sosiaali-, koulutus- tai työpoliittisilla toimenpiteillä voitaisiin pyrkiä vaikuttamaan. Kyse on myös perustavammasta tietoa ja taitoja koskevasta kulttuurisidonnaisesta arvottamisesta: kulttuurisesti värityneestä tiedon hierarkiasta ja maahanmuuttajien mahdollisuuksista osallistua myös suomalaisen yhteiskunnan muotoiluun (vrt. Clarke 1999, 113; Anttonen & Sipilä 2000, 42). Maahanmuuttajien ääni suvaitaan, mutta tyyppillistä Suomessa edelleen on, että maahanmuuttajien itse muotoilemat intressit saavat sitä vähemmän valtaa tai luottamusta, mitä enemmän he eroavat suomalaisista kulttuurisesti, elämäntavoiltaan tai ulkonäöltään. Timo Jaakkolan (2000, 10) tutkimuksen mukaan yli kolme neljäsosaa maahanmuuttajista kokee, ettei heidän ulkomaista työkokemustaan arvosteta Suomessa. Työntekijöihin kohdistettujen vaatimuksien, kuten ”sopivuus”, ”kelpoisuus”, ”valmiudet”, ”persoonallisuus”, ”asenne” (vrt. Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000, 50, 72), voidaan tulkita asettavan jokaisen yksilön muodollisesti tasapuoliseen asemaan, jossa ihanteena on universalistista solidaarisuuden ajatusta mukaileva ”ihmiset ihmisinä” -asenne (vrt. Forsander & Alitolppa-Niitamo 2000, 66; Paananen 1999, 65–67).

Ilman julkista keskustelua työmarkkinoille rakentuneista sisäänpääsyvaatimuksista⁸ sekä taustalla olevasta suomalaisesta (tai länsimaisesta) tietokäsityksestä sivuutetaan ne riskit, jotka aktiivisen yksilön sinänsä myönteiseen tavoitteeseen voi maahanmuuttajien kohdalla piiloutua. Muodollisten pätevyysvaatimusten ja vieraaksi koetun ja siksi usein epäluotettavana pidetyn kulttuurisen pääoman väliin jää ristiriita. Ajatus, jonka mukaan universaali solidaarisuus saattaa olla samaan aikaan myös erottelevaa, on tärkeä maahanmuuttajia koskevassa keskustelussa (vrt. Anttonen & Sipilä 2000, 164).

⁸Mm. Timo Jaakkolan tutkimus (2000, 31) osoittaa etnisten ryhmien sijoittuvan hyvin eri tavoin suomalaisille työmarkkinoille. Esimerkiksi bosniaherzegovinalaisten ja somalialaisten työttömyys on hyvin korkea (78 %/75 %), kun taas länsimaista, kuten Englannista tai USA:sta, Suomeen muuttaneiden työttömyysaste ei ole selvästi suomalaisten keskimääräistä työttömyyttä korkeampi.

Kotouttamisohjelmien asetelmana on vaihto, jossa yhteiskunta tarjoaa palveluja ja ohjailee palvelujen avulla maahanmuuttajien elämäntulkua sillä edellytyksellä, että maahanmuuttaja omasta puolestaan pyrkii ottamaan aktiivisen vastuun elämästään ja hyvinvoinnistaan. Maahanmuuttajalla on siis kahtalainen velvoite: ottaa vastuu omasta elämästään ja lunastaa kotouttamisohjelmaan kirjattu ”hyvinvointisopimus” eli kiinnittyä yhteiskuntaan sen tasavertaisena jäsenenä etenkin kouluttautumalla ja etsimällä työtä. Onko hyvinvointia kuitenkaan mahdollista määritellä yksiselitteisesti siten, että yksilöt voitaisiin mutkattomasti sitoa yhdenmukaisiin kiinnittymistä edistäviin järjestelmiin ja samaan aikaan rakentaa toimivaa moniarvoiseen sosiaaliseen järjestykseen perustuvaa yhteiskuntaa? Kysymys on tuttu suomalaisista sosiaalipoliittisista keskusteluista: kuinka yhdistää valtiojohtoinen, universaalille periaatteelle rakentuva hyvinvointiohjailu yksilöllisiin tarpeisiin ja tavoitteisiin? Aihe on nostettu esiin pohdittaessa mm. naisten asemaa hyvinvointijärjestelyissä (mm. Anttonen & Sipilä 2000; Gordon & al. 2000).

Maahanmuuttajiin suhteutettuna kysymys monimutkaistuu. Kyse ei ole vain valtion ja yksilöllisten preferenssien vaan myös kulttuurisesti toisistaan eroavien normien sekä näitä koskevan valtio-ohjailun välisistä neuvotteluista: ei ainoastaan ns. yksilöllisestä elämänpolitiikasta vaan etenkin kulttuurisesta elämänpolitiikasta, joka nostaa esiin kansallisten ja paikallisten hyvinvointisopimusten välisen dialogin tarpeen. Tämä on epäilemättä suomalaisen hyvinvointipolitiikan keskeisiä haasteita.

Kotouttamisohjelmista henkii, että myös maahanmuuttajien suomalaisen yhteiskuntaan kiinnittyminen rakentuu koulutuksen ja ansiotyön ympärille, vaikka työn käsitettä pyritään papeissa laajentamaan kohti yhdyskuntatyön ja vapaaehtoistyön kenttiä eli kohti vaihtoehtoisia työllistämismuotoja ja yksilöllisempiä ratkaisuja.⁹ Esimerkkinä voi mainita Helsingissä toimivan

⁹Tämä painotus voi osin korostua myös sen vuoksi, että kotouttamista koskeva suunnittelutyö on kuulunut ensisijaisesti työministeriön hallinnonalaan laaja-alaisesta yhteistyöverkostosta huolimatta.

maahanmuuttajien perustaman aktivointi- ja työllistämisyhdistyksen, jonka tavoitteena on löytää myös vaihtoehtoisten työllistymismuotojen kautta uusia osallistumisen mahdollisuuksia työtömille maahanmuuttajille (Helsinki, 49). Perusasetelma kuitenkin on se, että kiinnittyminen koulutus- ja työmarkkinoihin on paitsi maahanmuuttajan keskeisiä jäsenyyden ja toimijuuden ehtoja myös oman elämänhallinnan parantamisen kannalta tärkeimpiä tukipilareita, syrjäytymisen ehkäisyn olennaisia elementtejä. (Vrt. Kuure 1999, 9; Rauhala & Simpura & Uusitalo 2000, 196.) Muun muassa Helsingin kotouttamisohjelmasta voi lukea, ettei maahanmuuttajien ole lainkaan helpompi päästä vaihtoehtoisiin työllistämishjelmiin kuin ns. perinteisille työmarkkinoille. Esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen ongelmiksi nimetään maahanmuuttajien riittämätön kielitaito ja työantajan löytämisen hankaluus eli samankaltaiset ongelmat kuin perinteisilläkin työmarkkinoilla. (Helsinki, 40.)

Sellaiset käsitteet kuin kiinnittyminen ja syrjäytyminen ovat yhteiskuntapoliittisessa viranomaiskäytössä ja tieteellisissäkin keskusteluissa helposti yleistäviä. Ne kertovat siitä, miten suomalaiset yleensä, normaalisti, löytävät kiinnikkeet yhteiskuntaan tai jäävät sen ulkopuolelle. Ne ovat paitsi sosiaalisia ja poliittisia myös moraalaisia käsitteitä. Kotouttamispolitiikassa törmätäänkin kysymykseen, miten pitkälle ihmisten hyvinvointia koskevia käsityksiä voidaan yhdenmukaisesti normittaa ja ohjailla. Jääkö vaihtoehtoisille näkökannoille tilaa tai saavatko ne poliittista voimaa: miten osallistavan kulttuurin ja vastavuoroisuuden ihanne käytännössä toteutuu? Oikeudet työntekoon tai palkkatyön määrittämiin sosiaaliturvapalvelujen käyttöön eivät riitä yhteiskunnallisen kiinnittymisen ja kuulumisen tunteen rakennuspilareiksi. Tarvitaan myös muunlaisia osallistumisoikeuksia.

Oletus mm. naisten ja miesten yhtäläisestä ja tasa-arvoisesta osallistumisesta työmarkkinoille ei ole ongelmaton kaikkien maahanmuuttajanaisien kohdalla. Suomalaisessa hyvinvointivaltiossa ansiotyö on ollut naisemansipaation ja sukupuolten välisen tasa-arvopolitiikan tärkeä tunnus. Moderni naiseus on määritelty nimenomaan taloudellisen itsenäisyyden, ammatin ja ansiotyön kautta. Hyvinvointivaltioprojekti on siis ollut naisille myönteinen etenkin suhteessa heidän oikeuteensa tehdä työtä ja järjestää lastenhoito oman perheen kannalta tarkoituksenmukaisimmalla ta-

valla. Tosin kriittistä keskustelua nykyisten työmarkkinoiden ja yleisemminkin pohjoismaisen hyvinvointivaltion maskuliinisesta järjestyksestä käydään edelleen. (Anttonen & Sipilä 2000, 85–87.)

Työ julkisella kentällä ei väistämättä muotoudu ensisijaiseksi yhteiskuntaan kiinnittymisen tavoitteeksi kaikkien maahanmuuttajien, ei varsinkaan kaikkien kotouttamisohjelmien piirissä olevien naisten kohdalla. Maahanmuuttajayhteisön kulttuuriset normit ja elämäntavalliset käytännöt saattavat panna naisten ansiotyön toisarvoiseen asemaan. Mikäli hyvinvointivaltion tavoitteena on taata kaikille samanarvoiset mahdollisuudet ja luoda tilaa vaihtoehtoisille käytännöille, valtion tehtävänä on huolehtia aktiivisin toimin myös siitä, että ihmisillä on käytössä erilaisia yhteiskuntaan kiinnittymisen vaihtoehtoja, joista valita, vaikka nämä vaihtoehdot eivät tuottaisikaan välitöntä hyötyä elinkeinoelämän, työllisyyden tai yritystoiminnan kannalta (vrt. Sihvola 1998, 201). Tällaisia vaihtoehtoja voisi löytyä vapaaehtoistyön ja hoivatyön piiristä, yksilön ja valtion väliin jäävältä kansalaisyhteiskunnan alueelta – myöhemmin tarkemmin kuvattavan hyvän vaihdon solidaarisuuden ajatuksesta.

Tässä kohdin yhdistyvät hyvinvointivaltiota koskeva feministinen ja (moni)kulttuurinen kriittikki. Kun ansiotyöstä ja kahden palkansaajan perhemallista on tullut normi, ansiotyön ulkopuoliset alueet jäävät helposti paitsi sosiaalipoliittikan myös sosiaalisen tunnustamisen marginaaliin. Pulmalliseksi asian tekee se, että kyse on sekä muodollisesta tasa-arvopolitiikasta että identiteettipoliittikasta – sekä tasa-arvoisista mahdollisuuksista ja eduista että arvoista ja oikeuksista kollektiivisen identiteetin legitimiin toteuttamiseen (vrt. Eriksson 1997, 27). Kysymykset identiteetistä ja kuulumisesta siirtyvät muodollisia sosiaalisia etuja korostavan solidaarisuuden tuolle puolen. Maahanmuuttajien yhteisölliset tarpeet ja intressit eivät tällöin saa tilaa politisoituakseen vaan jäävät maahanmuuttajayhteisöjen sisäpiiriin alueelle.

Kotouttamisohjelmissa ollaan tietoisia paineesta kehittää arjen paikallisia ja kulttuurisia tarpeita paremmin huomioon ottavaa hyvinvointipoliittikkaa. Tästä kertoo mm. kaikissa ohjelmissa julkituotu verkostoyhteiskunnan (tulevaisuuden) ihanne, joka määrittää uudelleen kansallisvaltion kokoista yhteiskunta-käsitettä kohti alueellisia ja yhteisöllisiä muotoja (vrt. Pulkkinen 2000). Seu-

raavaksi esimerkkejä erityyppisistä verkostoyhteiskunnan muotoiluista:

[Kotoutumis]suunnitelman avulla voitaisiin määritellä yhteistyöverkosto, joka mahdollisimman tehokkaasti ehkäisisi perheen ongelmia ja näin vähentäisi tulevaisuudessa erityispalveluiden tarvetta. (Espoo, 9)

[Kotoutumissuunnitelman käytännön toteutuksen laatimista pohtineen työryhmän toimenpide-ehdotuksena] esitetään maahanmuuttaja-asioita käsittelevän tiedotuksen tehostamista sekä perinteisissä viestimissä etä perustamalla maahanmuuttaja-asioita käsittelevä kotisivu kaupungin internet-sivuille ja siihen liittyen sähköinen keskusteluryhmä, jossa kaupunkilaiset voivat keskustella esimerkiksi syrjinnästä, eri kulttuureiden kohtaamisesta. (Vantaa, 24)

Tarvitaan parempaa kykyä reagoida paikallisiin ongelmiin eri kaupunginosissa. Tämä edellyttää uutta yhteistyön kulttuuria kaupungin hallintokuntien välille. – Lisäksi tarvitaan kansalaisyhteiskunnan ja kolmannen sektorin voimavarojen aktivoitua paikallisiin yhteishankkeisiin. Lähivuosien haasteena onkin kaupungin ja muiden toimijoiden välisen yhteisen kumppanuusstrategian luominen Helsinkiin. (Helsinki, 72)

Verkostoyhteiskunnan idea ei voi varauksettomasti ylistää. Yhteisöllisyydellä on myös kääntöpuolensa, mistä kommunitarismiakin on kritisoitu. Tärkeäksi kysymykseksi nousee, milloin verkostoituminen johtaa uusien suljettujen yhteisöjen muodostumiseen tai erojen kieltämiseen, milloin avoimeen yhteistoimintaan. Valtion jäsenen aktiivisuuden lisääminen etenkin omia tarpeita koskevien palvelujen kohdalla eli eräänlainen hyvinvointipalvelujen tarveharkinnan lisääminen ei sekään ole ongelmatonta. Se asettaa yksilön oikeudet uudella tavalla ehdollisiksi, kuten mm. nuorten toimeentulotuen vastikkeellistamista koskeva keskustelu osoittaa (ks. Paju 2000). Tukien tiukempaa tarveharkintaa sekä perheiden vastuun laajentamista on kuitenkin suomalaista hyvinvointivaltiota koskevissa kriittisissä puheenvuoroissa esitetty – ja osin toteutettukin. Tämä kasvattaisi kunkin yksilön vastuuta ja omatoimisuuden vaatimusta. Pohjoismaisesta universaalisten oikeuksien näkökulmasta siirryttäisiin tällöin pikemminkin kohti yhdysvaltalaisista yksilöllisesti määriteltävien oikeuksien järjestelmää (Ylänkö 2000). Tällöin joudutaan palaamaan kysymykseen, onko maahanmuuttajilla tarvittavia kykyjä käydä neuvotteluja omista oikeuksistaan. Ja missä kulkevat moniarvoisuutta korostavan hyvinvointipolitiikan rajat?

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion universalistista mallia radikaalisti kyseenalaistavia näke-

myksiä ei löydy kunnallisista kotouttamisohjelmista, vaikka käytännössä kunkin maahanmuuttajan kanssa laaditaan yksilö- ja perhekohtainen kotoutumissuunnitelma yhdessä kunnan ja paikallisen työvoimatoimiston kanssa. Kotouttamisohjelmissa ei liioin muotoilla työmarkkinakansalaisuuden idealle selkeästi vaihtoehtoisia ehdotuksia, kuten vaikkapa kansalaispalkkaa nimenomaan kotoutumisen näkökulmasta tai kansalaisyhteiskunnan toimintojen kuten vapaaehtoista ja hoivatyön uudenlaista arvottamista ansiotyön ohella.¹⁰

Valtiojohtoisen hyvinvointimallin kohtaama haaste ei ole vain yhteiskuntapoliittinen vaan koskee myös hyvinvointitutkimusta. Hyvinvoinnissa ei ole kysymys ainoastaan yksilön, ryhmän tai ”kansan” elinoloista vaan suuressa määrin myös arvoista, kulttuurisista säännöistä ja tunteista, jotka määrittävät hyvinvoinnin laatua ja sitä koskevia käsityksiä. Hyvinvointivaltio ei ole ainoastaan järjestelmä, joka tarjoaa sen jäsenille palveluja. Kyse on myös yhteenkuulumisen projektista, jossa vedetään rajoja sisällä olijoitten ja ulos jäävien välille. Moniarvoistuvan ja monikulttuuristuvan arjen tutkiminen vaatii hyvinvointia yleisellä tasolla kartoittavien elinolotutkimuksien rinnalle lähemmäksi arkista hyvinvoinnin rakentumista suuntaavaa tutkimusta ja arkielämää sensitiivisesti lähestyviä tutkimusmenetelmiä. Kuten kotouttamisohjelmissa korostetaan, keskeistä on arvioida kriittisesti yhteiskuntapoliittisten tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteyttä maahanmuuttajien paikalliseen hyvinvointikehitykseen sekä valottaa hyvinvointipolitiikkaa koskevien intressien ja vallan jakautumista paitsi toimenpideohjelmissa, etenkin käytännössä. (Vrt. Rauhala & Simpura & Uusitalo 2000, 203–204.)

OHUT SUVAITSEVAISUUS

Suvaitsevaisuus on monikulttuurisuus-käsitteen ohella noussut sekä maahanmuuttopoliittisten keskustelujen tavoitteeksi että humanin ihmisen määreeksi. Suvaitsevaisuutta voikin pitää ainakin joiltain osin nyky-Suomea määrittävänä ”mahtisanana” (vrt. Pursiainen 1997, 24). Täl-

¹⁰Tämä voi tietysti johtua kunnallisten kotouttamisohjelmien statuksesta osana virallista hyvinvointipolitiikkaa.

laisille sanoille on ominaista ensinnäkin, että niiden sisältöön liittyy vahva tunne- ja arvolutaus ja että ne ovat sisällöltään epäselviä. Toiseksi, niiden sisällön määrittelyistä käydään jatkuvasti kiistaa, joka voi olla poliittistakin luonteeltaan. Suvaitsevaisuus-käsite on tunnepitoinen ja sisällöltään epämääräinen, eli tässä mielessä se on mahdittanan asemassa. Kiistaa käsitteen sisällöistä käydään suomalaisessa keskustelussa kuitenkin pikemminkin liian vähän kuin liikaa. Suvaitsevaisuuden arviointi nimenomaan suomalaisessa ympäristössä, eräänlaisena maamme uudenlaisena pedagogiana tai solidaarisuuden muotona, on jäänyt vähemmälle huomiolle.

Suomalainen keskustelu suvaitsevaisuudesta on painottunut etenkin suomalaisten, ”meidän”, ongelmaiksi. Suvaitsevaisuuden edistäminen viittaa lähinnä suomalaisten asenneremonttiin. Yhteisenä huolena on paitsi suomalaisten maine myös myönteisen Suomi-kuvan rakentaminen mm. EU:n kentillä: onnistutaanko suomalaisista ja Suomesta antamaan kuva suvaitsevana eli modernina ja kansainvälisenä kansana ja maana (vrt. Ylänkö 2000)? Kysymys suomalaisten asenteista on eittämättä keskeinen maahanmuuttajien elinoloja jäsentävä tekijä. Suvaitsevaisuus on kuitenkin ongelmallinen käsite, mikäli se ymmärretään vain etäiseksi ja asenteita koskevaksi solidaarisuudeksi. Tällöin solidaarisuus kutistuu tarkoitamaan maahanmuuttajien, toisten, sietämistä ja suojelua pikemminkin kuin meidän ja heidän välisten rajojen ja valtahierarkioiden valaisemista. Se jää erilaisuuden tunnustamiseksi luomatta edellytyksiä tai intohimoa yhteistoiminnalle ja uudenlaisten toimijaroolien rakentamiselle suomalaisen yhteiskuntaan. Tällainen solidaarisuus rakentuu fyysisen läheisyyden ja kulttuurisen etäisyyden väliselle suhteelle – negatiivisen solidaarisuuden ajatukselle, kuten Simmel on asian muoilloit.

Suvaitsevaisuuden retoriikkaa tulee arvioida myös sen sisältämästä erilaisuuden tunnustamisen näkökulmasta. Suvaitsevan erilaisuuden tunnustamisen eli ”erilaisuus on rikkaus”-retoriikan yhteydessä on syytä kysyä, mistä puhutaan, kun puhutaan erilaisuudesta. Onko kyse maahanmuuttajien itse artikuloimasta erilaisuudesta, jolloin tavoitteena on paikantaa oma ryhmä legitimiiksi osaksi muuta yhteiskuntaa, vai ulkoapäin määrittelystä erilaisuudesta, joka erottaa maahanmuuttajat meistä (O’Brien 1998, 7)? Suvaitsevaisuuden edistäminen pelkkänä erilaisuuden tunnustamisen

velvoitteena ei vielä jaa materiaalista tai kulttuurista valtaa. Yksinäisinä tasa-arvoiset mahdollisuudet ovat muodollisesti korrekteja, mutta monietnisessä yhteisössä helposti eriarvoisesti jaettuina tai koettuina.¹¹

Kotouttamisohjelmat heijastelevat suvaitsevaisuus-retoriikan moniulotteisuutta. Yhtäältä suvaitsevaisuus näyttäytyy suomalaisten hyvää tarkoittavana, erilaisuuden tunnustavana periaatteena esimerkiksi peruskoulun opetussuunnitelmassa ja kaupungin työntekijöiden ohjeistossa:

Peruskoulun kansainvälisyyskoulutuksen tavoitteena on, että oppilas hyväksyy ihmisen erilaisuuden ja tuntee erilaisia kulttuureja. (Helsinki, 37)

Kaupungin velvollisuutena on tukea työntekijöitä kohtaamaan omassa ammatissaan erilaisuutta ja kulttuurieroista johtuvia ristiriitoja. Kaupungin tavoitteena on, että kaupungin henkilöstön palvelukoulutuksessa huomioidaan maahanmuuttajat asiakasryhmänä ja painotetaan suvaitsevaisuuden edistämistä asiakaspalvelussa. (Helsinki, 65–66)

Helsingin kansainvälisen kulttuurikeskuksen, Caisan, tavoitteissa korostuu myös suvaitsevaisuuden toiminnallinen tavoite (Helsinki, 66): ”Caisan toiminnan perusajatuksena on edistää suvaitsevaisuutta ja hälventää ennakkoluuloja lisäämällä Helsingissä asuvien maahanmuuttajien ja suomalaisten välistä kanssakäymistä ja tarjoamalla mahdollisuuksia tutustua erilaisiin kulttuureihin.” Tällöin kyse on myös jokaisen ihmisen oikeuksista, ei vain valtaväestön velvoitteista potentiaalisesti syrjäytyviä ja voimattomia kohtaan. Yhteistä muotoiluille on se, että suvaitsevaisuuden edistämisen taustalla on kysymys kulttuurieroista, joita suvaitsevaisuuden avulla pyritään ymmärtämään tai ylittämään.

Edistääkseen tehokkaasti niin arjen kuin julkisen kentän vastavuoroista moniarvoistumista suvaitsevaisuuden retoriikka ei voi pysähtyä kysymykseen kulttuurieroista. Ajatus, jonka mukaan suvaitsevaisuutta tarvitaan nimenomaan kulttuurieroista kumpuavien potentiaalisten ristiriitojen vuoksi, sisältää helposti oletuksen, että kulttuu-

¹¹Juuri tämänkaltaisista näkökulmista tunnustamisen politiikan keskeistä teoreetikkoa Charles Tayloria on kritisoitu (”politics of recognition” -käsitteen kritiikki mm. Isin & Wood 1999, 13). Ulkomaisesta modernia suvaitsevaisuutta koskevasta kriittisestä keskustelusta ks. mm. Essed 1991; Blommaert & Verschueren 1998; O’Brien 1998; Ålund 1997.

rierot väistämättömästi tuottavat ongelmia, kun ne sovitaan yhdenmukaiseen yhteiskuntajärjestykseen. Kysymykset kansallisvaltioiden rajat ylittävistä, alittavista tai monia kulttuureja yhdistelevistä kulttuuri-identiteeteistä jäisivät tällaisessa suvaitsevaisuus-retoriikassa taka-alalle.

Hybridit identiteetit tai julkiselle kentälle kantautuvat ristikkäiset kulttuuriset intressit eivät ole Suomessa vaivaton arkipäivän aihepiiri (vrt. Alasuutari & Ruuska 1999, 211–212). Suomessa esimerkiksi kaksoiskansalaisuuteen suhtaudutaan vieroksuvasti. Kansalaisuuslain pääsääntö on vielä toistaiseksi se, että ottaessaan Suomen kansalaisuuden henkilö joutuu luopumaan entisestä kansalaisuudestaan. (Harinen 2000.) Tämä heijastuu myös kotouttamisohjelmissa, joissa oman kulttuurin säilyttäminen ja uuteen yhteiskuntaan kiinnittyminen tulkitaan usein ristikkäisinä paineina pikemminkin kuin samansuuntaisina tavoitteina. Kotouttamisohjelmista löytyy myös retoriikka, joka ei palaudu vain kulttuurien välisiin eroihin (Helsinki, 60): [Päivähoidon tavoitteena on paitsi kaksikielisyyden myös kaksikulttuurisuuden kehittyminen siten, että] ”maahanmuuttajalapsista kasvaa kahta kulttuuria hallitsevia aikuisia”. Voisiko radikaalina retorisenä vaihtoehdona olla se, ettei tavoitteeksi muotoutuisi niinkään suvaitsevaisuuden edistäminen vaan suvaitsevaisuuden tekeminen tarpeettomaksi?

KOTOUTTAMISOHJELMISTA KIRKASTUVAT SOLIDAAARISUUDEN KAKSI TYYPPIÄ

Palatkaamme kotouttamisohjelmien jälkeen kysymykseen solidaarisuudesta. Miltä edellä tarkastelemani kotouttamisohjelmat näyttävät, kun niitä arvioidaan suomalaisten ja maahanmuuttajien välisinä solidaarisuussopimuksina? Kiteytän ohjelmista kaksi solidaarisuuden hahmotelmaa, joissa asetan empiirisen aineistoni ja teoreettiset solidaarisuutta koskevat keskustelut vuoropuheluun toistensa kanssa. Solidaarisuuden abstrahointi tekee kiinnostavaksi se, etteivät nämä karkeat ja ottelut ole raudanlujia. Tyypit eivät elä suomalaisessa maahanmuuttokeskustelussa puhtaina vaan sulautuvat tai törmäävät toisiinsa. Tämä kertoo myös siitä, että kuva suomalaisesta yhteiskunnasta ja siihen kiinnittymisen dynamiikoista ei ole suljettu ja pysyvä.

Nimeän tyypit hyvän tahdon solidaarisuudeksi ja hyvän vaihdon solidaarisuudeksi. Hyvän tah-

don solidaarisuus rakentuu kansalliseksi hyvinvointisopimukseksi, jonka keskeisimpänä määrittäjänä toimii valtio.¹² Tämä solidaarisuuden malli soittaa yhteen erilaisuuden hallinnan ja tasa-arvon tavoitteet: periaatteellisenä päämääränä on taata kaikille tasa-arvoiset mahdollisuudet osallistua valtion tarjoamiin toimintoihin ja palveluihin. Kuitenkin käytännössä ilmaisu- ja osallistumismahdollisuudet eivät ole rajattomat. Maahanmuuttajien sopeutuminen ja kontrolloitu moniäänisyys määrittyvät solidaarisuuden ehdoiksi. Hyvän tahdon solidaarisuus näyttäytyy siis yksilöiden elämän valtiollisena kasvatuksena, jossa valtion tehtäväksi muodostuu sekä muodollisen tasa-arvon että hyvän sosiaalisen ja kulttuurisen järjestyksen ylläpitäminen (vrt. Ylänkö 2000, 59). Valtaväestön hyvää tarkoittava solidaarisuus on kuin asiantuntijan ja asiakkaan tai ohjaajan ja oppilaan palvelusuhde, jossa asiakas-oppilaalle opetetaan julkisen kentän kaikille samanarvoista valtiojäsenyyden sosiaalista ja poliittista kielioppia.

Toisen solidaarisuustyyppin keskeinen elementti on vaihto niin yhteiskunnallisessa, taloudellisessa kuin moraalissakin mielessä (vrt. Simmel 1999, 24–34). Solidaarisuus on suhde, jossa vaihdon mukanaan tuoma vastavuoroinen riippuvuus vaatii vastuunottoa. Vaihotosuhteena solidaarisuus ei vain edellytä solidaarista valtiotoimijaa vaan on kaikkien yhteistä sosiaalista toimintaa. Tässä ajattelumallissa korostuu uudenlaisen tasapainon etsiminen valtion ja kansalaisyhteiskunnan välille (vrt. Habermas 1992; Sihvola 1998). Kansalaisyhteiskunta on tällöin alue markkinoiden ja valtion kupeessa, ei niiden marginaalissa. Hyvän vaihdon solidaarisuus korostaa julkisen kentän yhteisöllistä ja tällaisena moniarvoista, jännitteistäkin, luonnetta (vrt. Calhoun 1994, 21). Tämä tarkoittaa, että saman valtion alueella elävien ryhmien eroja nostetaan poliittisesti kiistanalaiseksi asiaksi niiden neutraalin tunnustamisen sijaan.

¹²Suomalaisen hyvinvointivaltion keskeinen toimija on perinteisesti ollut julkinen valta; valtio ja kunnat (sekä kirkko) ovat olleet tärkeimmät hyvinvointipoliittikan toteuttajat. Tämä näkyy myös kotouttamisohjelmia koskevassa perusasetelmassa, jossa tehtäväjako kulkee etenkin valtiovallan ja kuntatason toimintojen välillä. Vuonna 1994 toteutettu valtionapu-uudistus on kasvattanut selvästi kuntien autonomiaa valtion sääntelyn kustannuksella, kuten kunnallisille kotouttamisohjelmille annettu suuri painoarvokin osoittaa. (Anttonen & Sipilä 2000, 12–18.)

Tasa-arvoon perustuva solidaarisuus ei voi olla yksisuuntaista eikä valta yksisilmäistä. Valtiollinen ääni ei ole koskaan puhtaan universaali tai neutraali, vaan sillä on väistämättä myös partikularistinen sävy; se välittää aina niin arvo- kuin intressikysymyksiä. (Vrt. Benhabib 1999, 201; Haber 1994, 121–124; O'Brien 1998, 12.) Hyvän vaihdon solidaarisuuden sosiaaliset siteet rakentuvat yhteistoiminnan ihanteelle. Sellaista suhdetta, jossa toinen on etäinen hyvän tahdon kohde, ei voi tässä asetelmassa kutsua solidaariseksi suhteeksi. Solidaarisuus on kuin vastuullista seurallisuutta (Simmel 1999, 147).

Karkeasti voidaan sanoa, että ensimmäinen solidaarisuuden hahmo heijastelee maahanmuuttajia koskevan julkisen keskustelun suomalaisia lähtökohta-asetelmia. Toinen on nykyisten poliittisten ohjelmaperien vaihtoehtoiseksi tavoitteeksi hahmotettu solidaarisuuden tyyppi.

Kotouttamisohjelmista esiin nousevassa solidaarisuudessa yhdistyvät kahden edellä kuvatun solidaarisuustyyppin painotukset. Yhtäältä ohjelmista hahmotuva solidaarisuuden idea seurailee Émile Durkheimin (1893/1989) solidaarisuuden klassisista määritelmistä tuttua ajatusta valtiosta sosiaalisena instituutiona, jonka tehtävänä on ylläpitää julkinen, tasa-arvoon perustuva järjestys ja nousta yksilöiden välisten sosiaalisten ristiriitojen yläpuolelle.¹³

Tasa-arvon ja moniarvoisuuden jännite näkyy mm. Helsingin kotouttamisohjelman tavoitteiden muotoiluissa: ”Yhteiskunnan velvollisuus maahanmuuttajien kotouttamisen tukemiseksi liittyy kulttuurisesti moniarvoisen, etnisesti tasa-arvoisen, vastavuoroisen ja suvaitsevan yhteiskunnan kehittämiseen.” Tämänkaltaisen jännitteen ratkaiseminen ei ole yksinkertainen haaste valtiojohtoiselle ja viranomaisvetoiselle hyvinvointijärjestelmälle, jossa ei ole perinteisesti lähdetty liikkeelle etnisesti moniäänisen käyttäjäjoukon tarpeista (Anttonen & Sipilä 2000, 13; Suikkanen & Rostila 1999, 305). Tämä liittyy myös osallistumisen ja yhteenkuuluvuuden kent-

tiin: Tuija Pulkkinen toteaa, että Suomelle tyyppillistä on ollut ymmärtää kansalaisyhteiskunta ja valtio toistensa liittolaisina eikä niinkään toistensa vastakohtina tai vaihtoehtoisten intressien kenttänä. (Pulkkinen 1998, 30–33.)¹⁴ Yhteiskunta on määrittynyt selvemmin kansallisvaltion kokoiseksi ja näköiseksi kuin esimerkiksi ruotsalaisissa tai brittiläisissä näkemyksissä (ks. Pulkkinen 2000, 136–147: vertailu samhälle – society – yhteiskunta).

Kotouttamisohjelmien solidaarisuudesta löytyy myös valtiolliselle hyvinvointisopimukselle vaihtoehtoisia tavoitteita, jotka ovat tosin maltillisia eivätkä määriyty valtiovaltaa vastaan. Durkheimin peräänkuuluttamien valtion ja yksilöiden muodollisten suhteiden väliin hahmottuvien ”välittäjäyhteisöjen” keskeinen rooli näkyy mm. kotouttamisohjelmien korostamissa verkostoyhteiskunnan ja uudenlaisen kumppanuuskulttuurin tavoitteissa. Kuten Helsingin kotouttamisohjelmassa (s. 72) todetaan, ”kumppanuudella tarkoitetaan eri toimijoiden, kuten julkisen hallinnon, elinkeinoelämän, maahanmuuttaja- ja kansalaisjärjestöjen sekä yksilöiden keskinäistä yhteistyötä, jonka perustana on osapuolten voimakas sitoutuminen”. Tällaisissa tavoitteissa haetaan maahanmuuttajien onnistuneelle kotouttamiselle tukea hyvän vaihdon solidaarisuuden painotuksista. Piilee tässä myös vaihtoon perustuvan solidaarisuuden edellyttämä moniarvoisen julkisen tilan vaihtoehtoisten julkisuuksien vahvistamisen tavoite, jolloin Ernesto Laclau (1989, xi) sanoin ”hyväksytään yhteiskunnan yhteisten arvojen epävarmuus ja avoin luonne ja hylätään yhdenmukaisuuden ihanne”?

Solidaarisuustyyppit yhdistyvät myös aktiivisen asiakkaan ihanteessa. Sosiaalisia etuja ei saavuteta ehdoitta vaan vaihdon kautta, jolloin samaan

¹³Barbara A. Misztal (1996, 208–210) on osuvasti kuvannut, kuinka Durkheimin ideat voivat toimia keskeisenä inspiraationa erilaisissa teoreettisissa keskusteluissa: sekä liberalistisissa painotuksissa, joissa etsitään kansallisvaltion uutta merkitystä ja voimaa valtiovaltaa vastaan, että kommunitaristisissa ihanteissa, joissa tavoitteeksi kiteytyy taistelun anomista yksilö-käsitystä ja yhteiskunnan anomiaa vastaan.

¹⁴Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000, 42–44, 108) toteavat, että tämänkaltaisella snellmanilaisella kansallisen yhtenäisyyden ja vahvan valtion perinteellä on juurensa 1800-luvun luterilaisessa ja agraarisessa Suomessa sekä tuon ajan aatemaailmassa. Valtion keskeinen asema sosiaalipolitiikassa vahvistui ensin Ruotsin valtiossa luterilaisen reformaation yhteydessä ja myöhemmin Venäjän vallan aikana osana suomalaiskansallista projektia. Valtiokeskeisyys ei ole kuitenkaan aina ollut Suomea leimaava piirre. Esimerkiksi 1800-luvun lopussa ja 1900-luvun alussa kansanliikkeiden ja yhdistysten määrä sekä poliittinen painostusvoima kasvoivat; porvariston ohella nousi vähitellen radikaalisoitua työväenliike.

aikaan nousevat esille sekä asiakkaan itsenäinen omatoimisuus että hyvinvointivaltion sääntöihin sopeutumisen velvoite, kuuliaisien asiakkaan rooli. Tämänkaltaiseen asiakkuuden määritelmään sisältyy myös ajatus valtion rajallisuudesta. Vahva valtio ei ole mielekäs ilman vahvoja yksilöitä, joiden takaa tulisi löytyä toimivat yhteisölliset siteet. Tästä esimerkkinä mainittakoon maahanmuuttajan perheen ja suomalaisen kansalaisyhteiskunnan merkitys kotoutumisessa. Universaaliin individualismiin tuodaan näin kommunitaristisia piirteitä. Valtio ei rakenna hyvää elämää ihmisten puolesta, vaan sen tulee pikemminkin pyrkiä huolehtimaan siitä, että ihmisillä on ainekset onnistuneen elämän rakentamiseksi. (Vrt. Sihvolan [1998, 196–209] kansalaisyhteiskunnan ja valtion työnjakoa koskeva tarkastelu.)

Kotouttamisohjelmien tavoitteena vaikuttaa siis olevan yksilön autonomian ja pärjäämisen sekä hyvinvointipalveluiden tasa-arvoisen asiakkuuden yhdistelmä. Maahanmuuttajien omaa aktiivisuutta korostetaan kotouttamisohjelmissa myös kansalaisyhteiskunnan tasolla. Kyse on tällöin nimenomaan maahanmuuttajien kulttuuri-oikeuksista, joita ohjelmien mukaan ei voi enää syrjäyttää yksityiselle kentälle ja valtion ohjailun tuolle puolen. Käytännön tasolla maahanmuuttajien kulttuuritoiminta – yhdistykset, radio-kanavat, järjestöt – kärsii mm. resurssi- ja tilapula. Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssi ry:n kyselyt (1999 & 2000) osoittavat, etteivät maahanmuuttajat ole liioin kovin aktiivisesti rekrytoituneet suomalaisiin kansalaisjärjestöihin, vaikka järjestöt nimeäisivätkin suvaitsevaisuuden tavoitteeseen. Kyse ei ole vain taloudellisista resursseista vaan myös poliittisesta äänestä eli siitä, kannavoivatko maahanmuuttajien itse muotoilemat tavoitteet, arvot ja intressit osaksi suomalaisia valtopolitiikkaa.

Mediajulkisuudessa ei näin näytä vielä olevan. Pentti Raittilan (2000) sanomalehtikirjoituksia koskeva tutkimus kertoo lehtijuttujen olevan yksinäisiä siten, ettei maahanmuuttajien ja valtaväestön edustajien välille onnistuta luomaan lehdistössä hyvän vaihdon solidaarisuuden peräänkuuluttamaa vuoropuhelua. Raittila kuvaa etnisten vähemmistöjen jäävän mykiksi toimijoiksi ja pitää tätä rakenteellisenä vierautta ylläpitävänä piirteenä suomalaisessa journalismissa, vaikka avoimesta syrjinnästä ei olisikaan kyse (Raittila 2000, 91–92).

Solidaarisuutta määrittävät keskeisesti maa-

hanmuuttajien yhteiskunnalliset ilmaisu- ja toimintamahdollisuudet. Kotouttamisohjelmien näkökulmasta maahanmuuttajille aukeava valtiojäsenyys merkitsee etenkin muodollisesti yhtäläisiä oikeuksia hyvinvointipalveluihin ja -etuuksiin. Kyse on sosiaalipoliittisesta solidaarisuudesta, jossa maahanmuuttajan ääni poliittisen vaikuttamisen tai kulttuuri-oikeuksien mielessä jää helposti toisarvoiseksi kysymykseksi. (Vrt. Lepola 2000, 266–270; Ylänkö 2000, 59.) Kotouttamislain ja -ohjelmien piirissä olevat maahanmuuttajat eivät ole vielä Suomen kansalaisia ja ovat täten pääosin edustuksellisen demokratian määrittämien poliittisten oikeuksien ulkopuolella. Myöskään muut poliittisen vaikuttamisen muodot eivät aukea helposti maahanmuuttajille. Maahanmuuttajien kulttuuriset oikeudet niillä kentillä, joilla kohtaaminen hyvinvointivaltion kanssa on ”kasvokkaista” (mm. päiväkotit, koulu), ovat törmänneet käytännön tasolla jännitteisiin.

Sosiaalisten siteiden tasolla kotouttamispolitiikat osoittavat, että ainakin periaatteessa ollaan siirtymässä kohti yhteistoiminnallisia solidaarisuussopimuksia. Kotouttamisohjelmissa korostetaan maahanmuuttajien osallistumista heille suunnattujen palvelujen suunnitteluun ja heitä koskevien asioiden valmisteluun. Voidaanko muotoilu tulkita siten, että keskeisintä on maahanmuuttajien arjen omaehtoinen rakentaminen myös julkisella kentällä? Vai halutaanko vähemmistökysymykset ja niitä koskeva suunnittelu rajata muusta yhteiskuntapolitiikasta erilliseksi – tai eristetyksi – osa-alueeksi? Maahanmuuttajat ovat paitsi kulttuurisesti ja sosiaalisesti myös oikeudellisesti erityisessä asemassa, mikä puoltaa heidän tilanteensa tarkastelua erityisenä vähemmistökysymyksenä. Samaan aikaan maahanmuuttajien hyvinvointipalvelut rakentuvat universaalin kohtelun hengessä ”kokonaisjärjestelmän puitteissa”, jolloin maahanmuuttajien erityiskohtelu ei saa vastakaikua.¹⁵

Kotouttamisohjelmien tavoitteet heijastavat etenkin vaihtoon perustuvan solidaarisuuden ”ensimmäistä aaltoa”, jossa tavoitteena on luoda puitteet uudelle yhteistyön kulttuurille sekä maahan-

¹⁵Ulkomaalaisten ja etnisten vähemmistöjen asemaa sekä syrjintää valvova ulkomaalaisvaltuutetun virka on nimetty uudelleen ja muutettu vähemmistövaltuutetuksi. Kysymys viran siirtämisestä tasa-arvovaltuutetun organisaation yhteyteen ei kuitenkaan noussut varteenotettavaksi vaihtoehdoksi.

muuttajat osallistavalle, heidän tarpeitaan ja intressejään huomioon ottavalle yhteiskuntapolitiikalle. ”Toisesta aallosta” voidaan puhua, kun ohjelmatavoitteet löytyvät laajasti myös käytännön elämästä, kun maahanmuuttajat ovat itse aktiivisesti artikuloimassa ja valvomassa tavoitteita ja kun myös suomalaista kollektiivista identiteettiä leimaavat nykyistä enemmän avoimuus ja liike. Tällöin kansallisen hyvinvointisopimuksen taustalta löytyvät suljetut ryhmäkategoriat, kuten maahanmuuttaja vs suomalainen, vähemmistö vs enemmistö, ja niihin kiinnittyvät valtasuhteet nousevat (kriittisen) neuvottelun kohteeksi.

LOPUKSI: KENEN HYVINVOINTI?

Suomalainen solidaarisuus on sekä yhteiskuntapoliittisesti että kulttuurisesti muutospaineiden kohteena. Yhtenä keskeisenä muutospaineena taustalla olevana tekijänä ja mahdollisesti kasvavana muutoksen agenttinakin ovat Suomessa elävät ”uussuomalaiset”. Tässä artikkelissa olen pohjittanut, millä tavoilla solidaarisuuteen liittyvät ajatukset nousevat esiin maahanmuuttajia ja hyvinvointia koskevissa kysymyksissä. Olen tarkastellut kysymystä yleisellä tasolla sekä nostanut solidaarisuuden ehtoja valaisevia esimerkkejä kunnallisista maahanmuuttajien kotouttamisohjelmista pikemminkin kuin yksityiskohtaisesti analysoinut kotouttamispolitiikkoja ja -käytäntöjä.

Kotouttamispolitiikassa ei ole kyse ainoastaan maahanmuuttajia koskevista palveluista ja tuesta. Se kertoo myös pohjoismaista hyvinvointivaltiomallia ja hyvinvoinnin käsitystä koskevasta legitimititeetistä (sen 1990-luvulla kasvaneesta kriittisestä huolimatta). Kotouttamisohjelmista voidaan lukea myös viitteitä suomalaisen valtion ja kunnan yhä melko vakaasta työnjaosta, suomalaisuuden mutkikkaastakin itseymmäryksestä se-

kä (yhtenäinen)kulttuuriimme kohdistuvista paineista, jotka näyttäytyvät niin riskinä kuin uudistumisen mahdollisuutenakin.

Maahanmuuttajien jäsenyys on jännitteinen käsitepari, joka voi toimia yhtä lailla harmonisena, itsestään selvänä kulttuurisena yhteenkuulumisen tunteena kuin yhteiskunnallisena sisään-pääsy- tai syrjäyttämismälinenä (vrt. Harinen 2000; Lepola 2000). Kotouttamisohjelmat osoittavat, että yhteiskuntaa ja sen jäseniä koskevaa kertomusta pyritään uudistamaan sekä sosiaalipolitiikan että jossain määrin myös kulttuuristen käsitystapojen tasolla. Tämä on välttämätöntäkin, jottei kotouttamisen tavoite kutistuisi assimilaatiota muistuttavaksi käytännöksi. Pääkaupunkiseudun kotouttamisohjelmat eivät varmasti kerro totuutta koko Suomen kotouttamispolitiikasta, mutta antavat vihjeitä siirtymästä kohti solidaarisuussopimuksia, joiden taustalta löytyvät myös yhteistoiminnalliset eikä vain erilaisuuden etäiseen tunnustamiseen pysähtyvät tavoitteet.

Kyse ei ole selkeärajaisesta siirtymisestä yhdestä käsitystavasta toiseen. Kotouttamisohjelmissa tulevat ilmi kahden eri solidaarisuustyyppin väliset jännitteet sekä molempiin tyypeihin sisältyvät käytännön soveltamista koskevat mutkakohdat. Kotouttamisohjelmat ovat politiikkaa, sosiaalitaloudellisia käytäntöjä ja kulttuurisia käsityksiä linjaavia papereita. Mitä lähemmäksi käytäntöä mennään, sitä haasteellisempina tavoitteet kulttuurisen moniarvoisuuden ja tasa-arvon ideoiden yhdistämisestä näyttäytyvät. Pluralistinen perspektiivi ei ole rajaton, vaan se kohtaa käytännön hyvinvointivaltioillisissa sopimuksissa ja oikeusjärjestyksessä nopeasti rajoituksensa (vrt. Eriksson 1997, 26). Moniarvoisuuden mahdollisuuksien ja rajojen pohtiminen onkin nykypäivän solidaarisuuden keskeisimpiä haasteita.

EMPIIRINEN AINEISTO

Helsingin kotouttamisohjelma, 1999

Espoon kotouttamisohjelma, 1999

Vantaan kotouttamisohjelma, 1999.

MUUT HALLINNON TAI JÄRJESTÖJEN JULKAISUT

Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen. Ehdotus hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan mietintö 1/1997. Sisäministeriö 1997

Maahanmuuttajien kotoutuminen Suomeen. Esitelypaperi maahanmuuttajille

Maastamuuttomaasta maahanmuuttomaaksi. Toimintaympäristön muutoksesta kahden erillisen neuvottelukunnan yhdistymiseen. Työhallinnon julkaisu 196. Työministeriö, Jukka Mykkänen, 1998

Kotouttamislain seuranta- ja arviointijärjestelmä. Projektiraportti. Työministeriö 1999

Ehdotukset ulkomaalaisvaltuutetun viran muuttamisesta ja tehtävien laajentamisesta syrjäntävaltuutetun viraksi. Selvitysmiehen raportti. Työhallinnon jul-

kaisu 258. Työministeriö 2000

Suomen nuorisoyhteistyö Allianssin kyselyt:

1. Maahanmuuttajanuoret nuorisotoiminnassa -kysely (1999)

2. Allianssin jäsenjärjestöjen monikulttuurinen nuorisotyö -kysely (2000)

Laki ja asetukset maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (nro 493/1999).

KIRJALLISUUS

Aktiivinen sosiaalipolitiikka -työryhmän muistio, 1999

Alasuutari, Pertti & Ruuska, Petri: *Post Patria? Globalisaation kulttuuri Suomessa*. Tampere: Vastapaino, 1999

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

Benhabib, Seyla: *Toward a Deliberative Model of Justice*. P. 197–211. In: Sterba, James A. (ed.): *Justice. Alternative Political Perspectives*. Toronto: Wadsworth Publishing Company, 1999

Blommaert, Jan & Verschueren, Jef: *Debating Diversity. Analysing the Discourse of Tolerance*. London, New York: Routledge, 1998

Calhoun, Craig: *Social Theory and Politics of Identity*. P. 9–36. In: Calhoun, Craig (ed.): *Social Theory and Politics of Identity*. USA, UK: Blackwell Publishers, 1994

Clarke, Kris: *Breaking the Bounds of Bifurcation: The Challenge of Multiculturalism in Finnish Vocational Social Care Education*. Research Reports Series A No 7. Tampere: University of Tampere, Department of Social Policy and Social Work, 1999

Dean, Jodi: *Solidarity of Strangers. Feminism after Identity Politics*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 1996

Dumont, Louis: *Essais sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne*. Paris: Seuil, 1983

Durkheim, Émile: *The Division of Labour in Society*. Houndmills: MacMillan Education Ltd, 1989 (1893)

Eriksson, Lars D.: *Maahanmuuttajat ja oikeuden rajat*. S. 22–30. Teoksessa: Järvinen, Timo A. & Kortelainen, Antti (toim.): *Muukalaiset: juridiikasta ja asenteista kansojen kohdatessa*. Helsinki: Edita, 1997

Essed, Philomela: *Understanding Everyday Racism. An Interdisciplinary Theory*. London: Sage, 1991

Forsander, Annika & Alitolppa-Niitamo, Anne: *Maahanmuuttajien työllistyminen ja työhallinto – keitä, minne ja miten?* Helsinki: Työministeriö & Väestöliitto, 2000

Gordon, Tuula & Holland, Janet & Lahelma, Elina: *Making Spaces. Citizenship and Difference in Schools*. Houndmills: MacMillan Press Ltd., 2000

Haber, Honi Fern: *Beyond Postmodern Politics*. Lyotard, Rorty, Foucault. New York, London: Routledge, 1994

Habermas, Jürgen: *Autonomy and Solidarity. Interviews with Jürgen Habermas*, ed. by Peter Dews. London, New York: Verso, 1992

Harinen, Päivi: *Valmiiseen tulleet. Tutkimus nuoruudesta, kansallisuudesta ja kansalaisuudesta*. Nuorisotutkimusseuran ja Nuorisotutkimusverkoston jul-

kaisu 11/2000. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 2000

Hoikkala, Tommi: *Katoaako kasvatusta, himmeneekö aikuisuus? Aikuistumisen puhe ja kulttuurimallit*. Jyväskylä: Gaudeamus, 1993

Hänninen, Sakari: *Pohjoismaisen hyvinvoinnin poliittinen eetos*. *Tiede ja edistys* 26 (2001): 1, 19–33

Isin, Engin F. & Wood, Patricia K.: *Citizenship and Identity*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications, 1999

Jaakkola, Timo: *Maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt työhönnotossa ja työelämässä. Työpoliittinen tutkimus nro 218*. Helsinki 2000

Kuure, Tapio: *Kansalaisuuden ulottuvuus Euroopan unionin sosiaalipoliittisissa ohjelmissa*. Teoksessa: Kuure, Tapio & al.: *Kutsuuko yhteiskunta? Nuoret jäsenyyksiä lunastamassa ja haastamassa*. Nuorisotutkimusseuran ja Nuorisotutkimusverkoston julkaisu 10/99. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, 1999

Laclau, Ernesto: *New Reflections on the Revolution of Our Time*. London: Verso, 1989

Lepola, Outi: *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttoliittisessä keskustelussa*. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 2000

Liedman, Sven-Erik: *Att se sig själv i andra. Om solidaritet*. Sverige: Bonnier, 1999

Misztal, Barbara A.: *Trust in Modern Societies*. Cambridge: Polity Press, 1996

O'Brien, Jodi: *Introduction: Differences and Inequalities*. P. 1–39. In: O'Brien, Jodi & Howard, Judith A. (eds.): *Everyday Inequalities. Critical Enquiries*. USA, UK: Blackwell Publishers, 1998

Paananen, Seppo: *Suomalaisuuden armoilla. Ulkomaalaisten työnhakijoiden luokittelu*. Tutkimuksia nro 228. Helsinki: Tilastokeskus, 1999

Paju, Petri: *Muistio nuorten toimeentulotuen vastikkeellistamisesta, helmikuu 2000*. Nuorisotutkimusseuran ja Nuorisotutkimusverkoston verkkojulkaisu, <http://www.alli.fi/nuorisotutkimus>

Pulkkinen, Tuija: *Postmoderni politiikan filosofia*. Helsinki: Gaudeamus, 1998

Pulkkinen, Tuija: *Valtio – On Conceptual History of the Finnish 'State'*. P. 129–158. In: Palonen, Kari (ed.): *Finnish Yearbook of Political Thought 2000*. Jyväskylä: SoPhi, 2000

Pursiainen, Terho: *Isänmaallisuus. Keskinäinen osakkuus ja kepeyden filosofia*. Tampere: Gaudeamus, 1997

Raittila, Pentti: *Toiseuden tuottamisesta etnisyyttä koskevissa sanomalehtikirjoituksissa. Pohdintoja sisällön erittelyn mahdollisuuksista ja rajoista*. *Tiedotustutkimus* 23 (2000): 4, 88–95

Rauhala, Pirkko-Liisa & Simpura, Jussi & Uusitalo, Hannu: *Hyvinvoinnin tutkimusperinteet, hyvinvointipolitiikka ja 1990-luvun uudet avaukset*. *Yhteiskuntapolitiikka* 65 (2000): 3, 191–207

Sihvola, Juha: *Toivon vuosituhat. Eurooppalainen ihmiskuva ja suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuus*. Sitran julkaisu nro 185. Juva: Sitra & Atena Kustannus, 1998

Simmel, Georg: *Pieni sosiologia*. Helsinki: Tutkijaliitto, 1999

Suikkanen, Asko & Rostila, Ilmari: Päättävä vuosi-
tuhat ja sosiaalinen järjestys. S. 288–309. Teoksessa:
Hokkanen, Liisa & al. (toim.): Haastava kolmas sek-
tori. Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninai-
suudesta. Jyväskylä: Sosiaali- ja terveysturvan keskus-
liitto, 1999,

Suurpää, Leena: Foreigners as a Strategic Construc-
tion: Finnish Young People's Accounts of Immigrants.
P. 165–188. In: Helve, Helena & Wallace, Claire
(eds.): Youth, Citizenship and Empowerment. Alder-
shot, Burlington, Singapore, Sydney: Ashgate, 2001

Touraine, Alain: Pourrons-nous vivre ensemble?
Égaut et différents. Paris: Fayard, 1997

Vantaan kaupunki, Tilasto ja tutkimus B7:99: Van-
taan väestö 1998/99

Ylänkö, Maaria: Kansainvälistymisen kahdet kasvot
– muuttoliikkeet ja kulttuurinen globalisaatio. S.
21–84. Teoksessa: Trux, Marja-Liisa (toim.): Aukeavat
overt – kulttuurien moninaisuus Suomen elinkeinoelä-
mässä. Sitran julkaisuja nro 238. Juva: WSOY, 2000

Ålund, Aleksandra: Multikultiungdom. Kön, etni-
citet, identitet. Lund: Studentlitteratur, 1997.

ENGLISH SUMMARY

*Leena Suurpää: Good will or good exchange? Immi-
grant integration programmes in the light of solidari-
ty (Hyvää tahtoa vai hyvää vaihtoa? Maahanmuutta-
jien kotouttamisohjelmat solidaarisuuden valossa)*

The article discusses aspects of Finnish immigration
policy from the point of view of solidarity. The main
concern is with the question of whether it is possible
meaningfully to combine two logics of membership:
on the one hand the growth of Finland into a multi-
cultural society that integrates many and varied values,
ways of life and cultural traditions; and on the other
hand a welfare state policy that provides comprehensive
benefits and entitlements to the whole population. The
question is addressed both in general terms and in the
light of an empirical material collected in the context
of municipal integration programmes in the Helsinki
region.

Integration programmes are interpreted in the arti-
cle as a solidarity contract of sorts between Finnish so-
ciety and immigrants: this contract provides the foun-
dation for determining and evaluating the rights and
obligations of all members in Finnish society. Integra-
tion policy is not only about services and entitlements
for immigrants; it also reflects the current legitimacy of

the Nordic welfare state model and the notion of wel-
fare more generally – in spite of growing criticism dur-
ing the 1990s. Integration programmes also reflect
what has been a relatively stable division of labour be-
tween the Finnish state and municipal sector, the often
complex self-understanding of Finnish people and the
mounting pressures upon Finnish culture, which find
expression in both risks and opportunities for renewal.

Three conditions emerge in the article as key ele-
ments of solidarity. The first has to do with the chances
that immigrants have to articulate their interests and to
participate: how and on what conditions do immi-
grants take part in developing our society and in articu-
lating their own life situation? This leads to the sec-
ond condition of solidarity: solidarity comprises activi-
ty in social, cultural and political realms. To which of
these realms does the solidarity concerning immigrants
extend? The third condition, i.e. social bonds, refers to
the emotions of collectivity and reciprocity that frame
the interaction between the indigenous population and
immigrants, emotions characterised by tensions of dis-
tance and proximity and responsibilities and obliga-
tion. The latter condition highlights the role of the
emotional in the organisation of social activity and in-
stitutional arrangements.

KEY WORDS:

Immigration policy, integration programmes, solidarity, multiculturalism, welfare state, Finland