



TURUN
YLIOPISTO

POLITIIKKA
KANSALLISTEN,
KANSAINVÄLISTEN
JA IDEOLOGISTEN
REUNAehtoJEN PUITTEISSA

Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto
1973–2015

Matti Välimäki

TURUN YLIOPISTON JULKAISUJA

SARJA - SER. C OSA - TOM. 481 | SCRIPTA LINGUA FENNICA EDITA | TURKU 2019



TURUN
YLIOPISTO

POLITIIKKA KANSALLISTEN, KANSAINVÄLISTEN JA IDEOLOGISTEN REUNAEHTOJEN PUITTEISSA

Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–2015

Matti Välimäki

Turun yliopisto

Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta
Poliittinen historia
Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos
Yhteiskunta- ja käyttäytymistieteiden tohtoriohjelm

Työn ohjaajat

Dosentti Markku Jokisipilä
Poliittinen historia
Turun yliopisto

Professori Kimmo Rentola
Poliittinen historia
Helsingin yliopisto
(alkuvaiheen ohjaaja)

Tarkastajat

Dosentti Pasi Saukkonen
Helsingin kaupunki
Kaupunkitutkimus ja -tilastot

Dosentti Miika Tervonen
Siirtolaisuusinstituutti

Vastaväittäjä

Dosentti Miika Tervonen
Siirtolaisuusinstituutti

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck-järjestelmällä.

Kansikuva: Matti Välimäki

ISBN 978-951-29-7858-8 (Painettu/Print)
ISBN 978-951-29-7859-5 (Sähköinen /Pdf)
ISSN 0082-6995 (Painettu/Print)
ISSN 2343-3205 (Verkojulkaisu/Online)
Painosalama Oy, Turku, Suomi 2019

TURUN YLIOPISTO

Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitos

Poliittinen historia

MATTI VÄLIMÄKI: Poliittikkaa kansainvälisten, kansallisten ja ideologisten reunaehto-
jen puitteissa: Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–
2015

Väitöskirja, 237 s.

Yhteiskunta- ja käyttäytymistieteiden tohtoriohjelma

Joulukuu 2019

TIIVISTELMÄ

Väitöskirja käsittelee suomalaisten puolueiden maahanmuutonäkemyksen kehitystä vuosina 1973–2015. Tutkimus syventää puoluenäkemyksen ymmärryksen lisäksi suomalaisen poliittisen ja oikeudellisen järjestelmän ulkomaalaisia koskevan säätelyn lähtökohtia ja lähihistoriaa. Väitöstutkimus koostuu yhteenveto-osuudesta ja neljästä itsenäisestä artikkelista. Tarkastelu keskittyy etenkin lähelle poliittista keskustaa sijoittuvien Keskustapuolue r.p.:n/Suomen Keskusta r.p.:n (keskusta), Kansallinen Kokoomus r.p.:n (kokoomus) ja Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.:n (SDP) maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteiden tarkasteluun, sillä näiden puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tutkimus ei ole vastannut niiden merkitystä politiikan kehitykselle ja yleiselle merkitykselle viimeisten viiden vuosikymmenen aikaisessa suomalaisessa poliittisessä järjestelmässä. Tutkimuksessa käsitellään lisäksi jonkin verran Suomen Kansan Demokraattinen Liitto r.p.:n (SKDL), Suomen Maaseudun Puolue r.p.:n (SMP), Perussuomalaiset r.p.:n (perussuomalaiset) ja Vasemmistoliitto r.p.:n (vasemmistoliitto) näkemyksiä.

Tärkeimpiä primääriaineistoja ovat keskustan, kokoomuksen ja SDP:n korkeimpien päätöselinten tarkasteluvälillä (1973–2015) hyväksymät ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat (artikkelit 1, 2 ja 3). Lisäksi artikkelissa 1 tarkastellaan valtioneuvoston kansainvälistä suojelua hakevia ja saavia henkilöitä koskevia ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia sekä tätä maahanmuuttajaryhmää koskevia hallituksen esityksiä ja lainsäädäntöä vuosina 1973–2015. Väitöskirjan artikkelissa 3 hyödynnetään ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien lisäksi keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton sisäisten toimielinten asiakirjoja vuosina 1986–1991. Väitöskirjan artikkelissa 4 tarkastellaan Iso-Britannian, Ruotsin ja Suomen yleisradioyhtiöiden verkkouutisointia, ja sitä, kuinka näiden maiden populistipuolueet (ml. perussuomalaiset) ovat vuosina 2010–2015 vastanneet uutisissa puolueita vastaan esitettyihin rasismisyttöksiin.

Väitöstutkimus osoittaa, että puolueiden tulkinnat toimintaympäristön muutok-
sista sekä mukautuminen suomalaisen yhteiskunnan ja kansainvälisten sitoumusten
muutoksiin sekä äänestäjäkunnan mielipiteisiin ohjaavat niiden suhtautumista maa-
hanmuuttokysymyksiin. Lisäksi puolueiden maahanmuutonäkemykset ovat monilta
osin ymmärrettävissä niiden ideologisten traditioiden ja näkökantojen kautta.

Väitöstutkimuksen tulosten perusteella tärkein maahanmuutto- ja ulkomaalaisnäemyksiin vaikuttanut muutos suomalaisessa politiikassa on siirtyminen kylmän sodan Neuvostoliiton näkemykset huomioineesta politiikasta Suomen kehityksen sitomiseen Länsi-Euroopan integraatioon. Tämä muutos on pitänyt sisällään myös aiempaa vahvemman sitoutumisen perus- ja ihmisoikeuksiin, jotka on määritelty Euroopan yhteisöissä ja YK:ssa. Lähtökohtana keskustan, kokoomuksen ja SDP:n pakolaispolitiikkaa koskevassa argumentoinnissa on yleensä ollut valtiollinen humanitarismi, joka nojaa moraalisiin näkökantoihin, joiden tavoitteena on inhimillisen kärsimyksen vähentäminen. Työperusteista maahanmuuttoa koskevat tavoitteet on tavallisesti perusteltu valtiolle koituvan hyödyn kautta, eli valtiollisella utilitarismilla.

ASIASANAT: puolueet, ideologiat, diskurssit, poliittiset ohjelmat, maahanmuutto, lainsäädäntö, työperusteinen maahanmuutto, kotouttamispolitiikka, turvapaikanhakijat, pakolaiset, maahanmuuttopolitiikka, populismi

UNIVERSITY OF TURKU

Faculty of Social Sciences

Department of Philosophy, Contemporary History, and Political Science

Contemporary History

MATTI VÄLIMÄKI: Politics within the frameworks of international, national and ideological conditions: Finnish political parties and immigration, 1973–2015

Doctoral Dissertation, 237 pp.

Doctoral Programme of Social and Behavioural Sciences

December 2019

ABSTRACT

The dissertation explores the development of immigration views of Finnish political parties from 1973 to 2015. The dissertation deepens not only the understanding of party viewpoints, but also the principles and contemporary history of the regulation of immigration and immigrants in the Finnish political and legal system. The dissertation consists of an introductory part and four independent articles. The focus is especially on the objectives of the parties close to the centre of the political spectrum, i.e. the Centre Party (Keskustapuolue r.p./Suomen Keskusta r.p.), the National Coalition Party (Kansallinen Kokoomus r.p.), and the Social Democratic Party of Finland (SDP, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.). The previous studies of immigration and immigrant policy have not reflected their importance for policy development and their general importance in the Finnish political system over the last five decades. In addition, the study investigates to a lesser extent the views of the Finnish People's Democratic League (SKDL, Suomen Kansan Demokraattinen Liitto r.p.), the Finns Party (Perussuomalaiset r.p.), the Finnish Rural Party (Suomen Maaseudun Puolue r.p.), and the Left Alliance (Vasemmistoliitto r.p.).

The main primary source materials consist of the published political statements and programs approved by the Centre Party, the National Coalition Party, and the SDP governing bodies in 1973–2015 (articles 1–3). In addition, the article 1 examines the Finnish government's programs and written statements on persons seeking or receiving international protection, and government proposals and legislation concerning this group of immigrants from 1973 to 2015. In addition to the published political statements and programs, the article 3 investigates documents of internal institutions of the Centre Party, the Left Alliance, the National Coalition Party, the SDP, and the SKDL from 1986 to 1991. The article 4 examines online news coverage of UK, Swedish and Finnish national broadcasting companies to explore how populist parties (including the Finns Party) in these countries have responded to accusations of racism in the news from 2010 to 2015.

The dissertation argues that the parties' interpretation of the changes in their operating environment, as well as their adaptation to changes in Finnish society, international commitments and public opinion influence their outlooks towards immigration issues. In addition, the views of the parties are in many respects explainable by their ideological traditions and ideologically influenced points of departure.

According to the analysis, the most important change in Finnish politics that have influenced immigration and immigrant views is the transition from the Cold War policy that takes into account the views of the Soviet Union to an era of linking Finnish development to the integration of Western Europe. This transition has also been associated with the commitment to the fundamental and human rights agreed in the European Communities and the UN. The point of departure of the argumentation of the Centre Party, the National Coalition Party, and the SDP regarding refugee policy is conceptualized as *state humanitarianism*, which relies on moral considerations aimed at reducing human suffering. The objectives relating to the labour immigration are usually justified by the benefits to the state, that is, they rely on *state utilitarianism*.

KEYWORDS: Political parties, ideologies, discourses, political programs, immigration, legislation, labour migration, immigrant integration, asylum seekers, refugees, immigration policy, populism

Kiitokset

Olen toteuttanut väitöstutkimuksen Turun yliopiston poliittisen historian oppiaineessa vuosina 2013–2019. Tutkimuksen tekeminen ei ole mahdollista ilman tiedeyhteisön ja tutkijan lähipiirin apua. Seuraavat tahot ovat antaneet minulle mahdollisuuden ja välineitä tutkia ja ihmetellä.

Väitöskirjat harvoin valmistuvat ilman rahoittajia. Emil Aaltosen säätiön, Turun yliopistosäätiön ja Turun yliopiston Yhteiskunta- ja käyttäytymistieteiden tohtoriohjelman väitöskirja-apurahat ovat mahdollistaneet pitkäjänteisen tutkimustyön. Tarton Tähtveren Villa Tammekannin residenssissä vietetyt viikot veivät työtä harppauksin eteenpäin – kiitokset myös siitä Turun yliopistosäätiölle ja Villa Tammekannin henkilökunnalle. Yhteiskunta- ja käyttäytymistieteiden tohtoriohjelman sekä Turun yliopiston Filosofian, poliittisen historian ja valtio-opin laitoksen viimeistely-apurahat mahdollistivat aina niin tuskaisan – mutta samalla vapauttavan – työn loppuun saattamisen. Vai sanoisinko välitilinpäätöksen.

Alkuvaiheen ohjaajani Kimmo Rentola auttoi minut alkuun väitöskirjan aihepiirin hahmottelemisen kanssa. Ohjaajani Markku Jokisipilä on vastannut pyyntöihini sekä kommentoinut käsikirjoituksiani ja haastanut ajatuksiani, kuten vakuuttavaan tutkimukseen pyrittäessä on välttämätöntä. Esitarkastajat Pasi Saukkonen ja Miika Tervonen kannustivat perustelevaan kestävämmiin, ajattelevaan selkeämpiin ja pyrkimään kriittisyyttä unohtamatta kohti parempaa tutkimusta. Enempää tuskin voi palautteelta pyytää.

Poliittisen historian professorit Timo Soikkanen, Kimmo Rentola, Vesa Vares ja Louis Clerc ovat aina kriittisellä, mutta silmien korkeudelta tulevalle pohdinnalle haastaneet ajattelevaan ja tukeneet pyrkimyksiäni. Erityiskiitos Soikkaselle rahoitushaussa avustamisesta, Rentolalle uskon luomisesta väitöstyön alkuvaiheessa, Vareselle ensimmäisen tutkimussuunnitelmani läpikotaisesta opponoinnista sekä Clerc’lle opastamisesta Etelä-Ranskan ystävällisyyteen ja yllättävän mataliin joensuistoihin.

Omien lähityöyhteisöjeni Eduskuntatutkimuksen keskuksen ja Siirtolaisuusinstituutin entiset ja nykyiset jäsenet ovat olleet korvaamaton voimavara. Teidän kanssanne työ on voinut olla hauskaa ja inspiroivaa. Esimieheni Ville Perna ja Markku Jokisipilä Eduskuntatutkimuksen keskuksessa sekä Tuomas Martikainen Siirto-

laisuusinstituutissa ovat uskoneet nuorten tutkijoiden kykyyn saada aikaan asioita, kun heille antaa vastuuta. Se on elintärkeää – kiitos teille. Mari K. Niemi, Ville Pitkänen ja Erkkä Railo ovat olleet minulle vanhempia akateemisia sisaruksia. Te olette kannustaneet, haastaneet ja ohjanneet esimerkillä – nöyrä kiitos siitä. Niko Hatakan kanssa olemme yhteistyötä tekeviä kollegoja, mutta istuttuamme kohtalontovereina vierekkäisissä tuoleissa tuijottamassa näitä tiedostoja koko väitöstutkimustemme ajan – myös kuin veljeksiä. Annu Perälä, Sini Ruohonen, Juho Ovaska, Jenni Karimäki, Mikko Leino, Mona Mannevuola ja Kimmo Elo ovat olleet mukana muodostamassa E-keskuksen vaihtuvaa, innostavaa, osaavaa, ketterää ja nauravaa yhteisöä. Ilo jatkuu! Kiitokset myös kaikille E-keskuksen, poliittisen historian ja Siirtolaisuusinstituutin harjoittelijoille ja tutkimusavustajille, jotka ovat auttaneet lukemattomissa tutkimukseeni liittyneissä asioissa. Epätarkkuuksia olisi ilman teitä huomattavasti enemmän.

Lisäksi monet Turun poliittisessa historiassa työskennelleet ovat lukeneet ja kommentoineet tekstejäni, ohjanneet lähteiden ja kirjallisuuden pariin, opettaneet historiasta ja poliittisuudesta, tutkimuksesta ja tutkijuudesta – osa myös hauskanpidosta ja elämästä. Professoreiden lisäksi nämä ovat niitä mainioita ihmisiä: Mika Suonpää, Ville Okkonen, Ville Soimetsä, Tiina Lintunen, Olli Kleemola, Laura Ipatti, Juho Wilska, Jukka Pesu, Juha-Matti Ritvanen, Tapio Enberg, Virpi Kivioja ja Johanna Rainio-Niemi. Oppiaineen tukipilarit Auli Kultanen-Leino ja Marja Heinonen ovat olleet korvaamaton apu lukemattomissa tilanteissa. Hallintouudistusten tekijät eivät ymmärrä teidän arvoanne, mutta tutkijat ymmärtävät.

Olen pallotellut ajatuksia ja saanut tietoa, uskoa ja tukea valtavalta määrältä muita kollegoita ja aihepiiriin parissa painivia. Osa on auttanut ehkä sitä tiedostamattaan. Tässä joitain teistä: Sari Pöyhönen, Saara Pellander, Arttu Saarinen, Camilla Marucco, Pasi Saukkonen, Marja Tiilikainen, Sirkku Varjonen, Tiina-Riitta Lappi, Minttu Väisänen, Antero Leitzinger, Elina Pirjatanniemi, Ilmar Metsalo, Hanna Wass, Topi Artukka, Henri Vogt, Rolle Alho, Elli Heikkilä, Jarmila Rajas, Antti Pajala, Ilkka Koiranen, Ulla Siirto, Heino Nyssönen, Vesa Puuronen, Maili Malin, Ismo Söderling, Lotta Haikkola, Noora Kotilainen, Hannu Simola, Sari Vanhanen, Anu Koivunen, Lotta Lehti, Husein Muhammed, Jaana Palander, Pekka Kettunen, Lena Näre, Outi Lepola, Östen Wahlbeck, Miika Tervonen, Sanna Ryyänen, Jari Väliverronen, Leena Malkki, Pia Lindfors, Josefina Sipinen, Mika Raunio, Simo Kohonen, Tiina Vaittinen, Suvi Salmenniemi, Tuomas Martikainen, Emma Nortio, Elina Kestilä-Kekkonen, Eveliina Lyytinen, Tuomas Zacheus, Antti Kaihovaara, Niko Heikkilä, Minna Seikkula, Suvi Keskinen, Saara Koikkalainen, Markku Mattila, Johanna Hiitola, Paola Raunio, Oula Silvennoinen, Sami Torssonen, Marjaana Laine, Niko Pyrhönen, Lotta Kähkönen, Johanna Kallio, Johanna Leinonen, Elina Turjanmaa, Rauli Mickelsson, Juha Vuori, Juha Ylisalo, Benita Heiskanen, Anna Kronlund, Kimmo Makkonen ja Samira Saramo – yhteistyö jatkuu!

One way or another – knowing or not knowing it – also these are some of the wonderful people who have helped me through this project. I am grateful to you all: Phil and Tam Harrison, Michael Higgins, Fiona McKay, Heidi Vad Jønsson, Giorgos Miliotis, Kurt Buhler, Emily Menkes, Dersim Yabasun, Aleš Ručman, Iris Penning, Koyu Osawa, Mathias Kuhn, David Đukanović, Matthew Broad, Muge Ozbek, Lorenzo Ferrari, Cas Mudde, Renato, Tatje et Tonton, Pia Levin, Cynthia Grguric, Niklas Bolin, Xolani Tshabalala, T Bombadil, M Corvere, L Lamora, Heikki K, Mårten E, Dante S, Tuure K, Matti S, Rudy K, Tariq T, Timothy P, Tuomas P, people at AFC Campus, FC Pelisilmä, FC Torre Calcio, Historian Hunks, Bfdm, Bajen, ETMU Board, the Turku reception centre staff and residents, and finally that anonymous senior colleague from Sweden who kept asking me over and over again at the Baltimore (MD) harbor: 'and why is that important, and why is that important, and why is that important?'

I have been incredibly lucky to be able to present my findings for Finnish and foreign audiences and learn from colleagues in official and unofficial conference milieus. These academic gatherings include the Nordic Migration Research Conference in 2014 in Copenhagen and in 2016 in Oslo, the Society for the Study of Ethnic Relations and International Migration (ETMU) Conference in 2014 in Helsinki, in 2015 in Rovaniemi and in 2016 in Joensuu, the 2015 Political Studies Association Conference in Sheffield, the Social Science History Association Conference in 2015 in Baltimore and in 2017 in Montreal, the European Social Science History Conference in 2016 in Valencia and in 2018 in Belfast, the 2016 Median ja viestinnän tutkimuksen päivät in Helsinki, the 2017 Historiantutkimuksen päivät in Turku, the Finnish Political Science Association Conference in 2016 in Helsinki and in 2018 in Turku. In addition to the conferences, I have had a fortune of being able to participate, learn and gather my thoughts in two summer schools – in the 2015 Migration Summer School at the European University Institute in Florence and the 2016 Summer School on Forced Migration and Asylum in Bologna. I would like to give my humble thank you to all the organizers, participants, chairpersons, and commentators of the workshops, as well as the travel funding providers!

Puoluearkistoista Keskustan ja maaseudun arkisto, Porvarillisen Työn Arkisto, Kansan Arkisto, ja Työväen Arkisto sekä muista arkistoista Kansallisarkisto, Yhteiskuntatieteellinen Tietoarkisto ja Turun yliopiston sanomalehti- ja pienpainatopalvelut sekä keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja vasemmistoliiton puoluetoimistot ovat auttaneet minua lukuisia kertoja ja antaneet tutkimusaineistoa käyttööni. Ilman arkistoja, ja niissä työskentelevien ihmisten tutkimusmyönteisyyttä poliittisen historian tutkimus ei olisi mahdollista – kiitos teille.

Haluan myös kiittää pitämälläni kursseilla ja muussa opetuksessa kohtaamiani opiskelijoita sekä eri yhteyksissä tapaamiani toimittajia, poliitikkoja, viranomaisia

ja kansalaisjärjestöjen edustajia. Te olette opettaneet minua kertomaan aiheestani ja saaneet ajatuksillanne minut ajattelemaan.

Sitä ei tule tarpeeksi usein sanottua, mutta sanon sen nyt tässä. Raisa, Mamma, Pappa ja Liisa, Tuija ja Juri sekä Oiva, Eero ja Nooa: On aivan selvää, että viime vuosina mikään ei olisi tullut valmiiksi ilman teidän olemassaoloanne.

Omistan väitöskirjan isovanhemmilleni Elmalle, Ilonalle, Olaville ja Tapiolle.

Kauniissa marraskuisessa Turussa 2019

Matti Välimäki

Sisällys

Kiitokset	7
Luettelo kuvioista ja taulukoista	13
Väitöskirjaan sisältyvät artikkelit	14
1 Tavoitteet	16
1.1 Yhteenveto-osuuden käsittelyjärjestys.....	16
1.2 Käytetyt muuttoliikepolitiikan käsitteet	17
1.3 Miksi tutkia puolueiden maahanmuutonäkemyksiä?	18
1.3.1 Suhde aiempaan tutkimukseen	18
1.3.2 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset.....	24
1.3.3 Aikarajauksen ja puolueiden valinnan perustelu	25
1.4 Miten tutkia puolueiden maahanmuutonäkemyksen	
kehitystä?	26
1.4.1 Aineistot ja koodaus	27
1.4.2 Menetelmät I – monitasoinen kontekstointi.....	38
1.4.3 Menetelmät II – ajallinen jaottelu ja lähihistorian	
tutkimus.....	47
2 Suomi ja maahanmuutto: historian päälinjat	53
3 Väitöskirjan artikkelien esittely	64
4 Poliittisen keskustelun passiivisuuden ja aktiivisuuden	
kaudet	68
4.1 Marginaalinen teema ennen 1980-luvun loppua	68
4.2 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun murroskausi.....	71
4.3 Kokonaisuohjelmien aika 1990-luvun lopulta lähtien.....	73
5 Valtiollisen rinnalle globaali ja eurooppalainen	
tarkastelukulma	75
5.1 Valtiolliset itseymmärrykset, tavoitteet ja tarpeet	76
5.1.1 Kansallisen ja kansainvälisen muuttuva suhde.....	76
5.1.2 Valtiolliset tarpeet ja itseymmärrykset: Utilitarismi ja	
humanitarismi.....	78
5.2 Pakolaiskysymykset ulkopoliitiikan aiheena kylmän sodan	
aikana	81

5.3	Ulkomaalaispolitiikan asema vahvistuu 1980-luvun lopulta lähtien	84
5.4	Kansainväliset normit ja eurooppalaistuminen.....	88
6	Puolueiden yhteneväisyydet ja erot	92
6.1	Puoluekentän peruslähtökohtia	93
6.1.1	Ihmis- ja perusoikeudet ja syrjinnänvastaisuus.....	95
6.1.2	Valtiollinen humanitarismi.....	100
6.1.3	Valtiollinen utilitarismi.....	103
6.2	SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton ajattelumallit.....	107
6.3	Keskustan ja kokoomuksen ajattelumallit.....	111
6.4	Perussuomalaisen ajattelumallit	114
7	Politiikan kansalliset, kansainväliset ja ideologiset reunaehdot	118
	Yhteenvedossa käytetyt lähteet ja kirjallisuus.....	129
	Alkuperäisjulkaisut.....	151

Luettelo kuvioista ja taulukoista

Kuvioluettelo

Kuvio 1.	Maahanmuutto Suomeen ja maastamuutto Suomesta 1945–2018.....	55
Kuvio 2.	Turvapaikkahakemukset Suomessa 1985–2019.....	56
Kuvio 3.	Suomessa asuvien muiden EU-28 -jäsenmaiden kansalaiset 1989–2017.....	59
Kuvio 4.	Ulkomaan kansalaiset Suomessa 1990–2018.	60

Taulukkuuettelo

Taulukko 1.	Väitöskirjan artikkeleissa käytetyt aineistot.	29
Taulukko 2.	Maahanmuuttoteemojen käsittelymäärät keskustan (N=64), kokoomuksen (N=39) ja SDP:n (N=64) ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa 1973–2015.....	31
Taulukko 3.	Ulkomaalaisia koskevia säädöksiä vuosina 1958–2015.....	61

Väitöskirjaan sisältyvät artikkelit

1. Välimäki, Matti (2019). Kylmän sodan ajasta eurooppalaiseen päätöksentekoon: kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä koskeva politiikka ja lainsäädäntö 1973–2015. Teoksessa Eveliina Lyytinen (toim.) *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku, s. 39–63. (Sisällytetty väitöskirjaan Siirtolaisuusinstituutin luvalla.)
2. Välimäki, Matti (2017). Kansainvälisten muutosten puristuksessa: Keskustan, kokoomuksen ja sosiaalidemokraattien pakolaispolitiikka 1973–2015. *Historiallinen Aikakauskirja*, 115:3, 303–316. (Sisällytetty väitöskirjaan Historiallisen aikakauskirjan luvalla.)
3. Välimäki, Matti (2019). ‘Completely New Challenges’?: Continuity and revision in Finnish political parties’ objectives on immigration, 1986–1991. *Nordic Journal of Migration Research*, 9:1, 99–117. (Open access publication. Reprinted by permission of Sciendo. DOI: 10.2478/njmr-2019-0003)
4. Hatakka, Niko, Niemi, Mari K. & Välimäki, Matti (2017). Confrontational yet submissive: Calculated ambivalence and populist parties’ strategies of responding to racism accusations in the media. *Discourse & Society*, 28:3, 262–280. (Copyright © 2017 SAGE Publications (*Discourse & Society*). Reprinted by permission of SAGE Publications. DOI: 10.1177/0957926516687406)

Artikkelien sisällyttämiseen tähän väitöskirjaan on saatu lupa alkuperäisiltä julkaisijoilta. (/ The original contributions have been reproduced with the permission of the copyright holders.) Turun yliopiston *Annales*-sarjan julkaisukäytännön mukaisesti alkuperäisartikkelit sisältyvät vain väitöskirjan painettuun version.

Nykyisyys oli vain ohut kerros menneisyyden päällä, se oli hauras jää.
– Tove Alsterdal (Haudattu hiljaisuudessa)

1 Tavoitteet

Suomalaisten puolueiden maahanmuutonäkemyksen pitkän aikavälin tutkimus on vähäistä. Useita tutkimuksia on toteutettu puolueiden käsityksistä yksittäisistä maahanmuuttoaiheista tai ulkomaalaislain teemoista, mutta esimerkiksi puolueiden suhtautumisesta työperusteisen maahanmuuton tarpeeseen tai ulkomaalaisten oikeusasemaan ei ole juuri lainkaan seikkaperäistä tutkimusta. Pakolaisia ja turvapaikanhakijoita koskevaa keskustelua on analysoitu useissa tutkimuksissa, mutta ei juuri vertaillen puolueiden kantoja tai tarkastellen ajallisia muutoksia puolueiden näkemyksissä. Kohdistan tässä väitöstutkimuksessa huomioni siihen, minkälaisia puolueiden näkemykset ovat eri aikoina ja siihen, minkälaisiin ajattelumalleihin näkökohtien perustelut nojautuvat.

Viimeisten viiden vuosikymmenen puoluelinjausten tutkiminen on tärkeää, kun otetaan huomioon maahanmuuttokysymysten käyminen yhä ajankohtaisemmiksi ja kiistellymmiksi. Yhä useampi poliitikko kampanjoi 2010-luvun vaaleissa maahanmuuttoteemoin, ja lisäksi perinteisissä ja uusissa medioissa käydään jatkuvaa keskustelua aihepiirin kysymyksistä. Tämä tutkimus selvittää, minkälaisia ovat tämän päivän maahanmuuttokeskustelujen juuret, ja osoittaa, että puoluelinjakset eivät ole puhtaasti vastauksia nykypäivän kysymyksiin, vaan niiden taustalla on pidempi poliittinen ja ideologinen traditio.

1.1 Yhteenveto-osuuden käsittelyjärjestys

Yhteenveto-osuuden ensimmäisessä luvussa esittelen väitöstutkimuksen tutkimusasetelman, asettumisen aiempaan tutkimukseen nähden sekä tutkimuskysymykset, -aineistot ja -menetelmät. Luvussa kaksi kuvaan maahanmuuttopolitiikan ja ulkomaalaislainsäädännön sekä niitä koskevan poliittisen keskustelun kehitystä keskittyen toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan. Luvussa kolme esittelen väitöskirjaan sisältyvien artikkelien teemat, aineistot, lähestymistavat ja artikkelien havaintojen merkityksen väitöskirjan kokonaisuuden kannalta. Luvut neljä, viisi ja kuusi kattavat suurimman osan yhteenveto-osuudesta, ja niissä tarkastelen väitöskirjan artikkeleihin pohjautuen jatkuvuuksia, muutoksia ja eroja tarkasteltujen puolueiden ja Suomen poliittisen järjestelmän tavoissa käsitellä maahanmuuttokysymyksiä 1970-luvulta 2010-luvulle ulottuvalla ajanjaksolla. Yhteenveto-osuuden päättävässä seitsemän-

nessä luvussa pohdin puolueiden vuosien 1973–2015 välisen ajan näkemysten kehityksen merkitystä Suomen lähihistorian ja tämän päivän maahanmuuttokeskustelun ymmärtämiselle. Lisäksi arvioin sitä, millaisena maahanmuuttopolitiikan maana Suomi näyttäytyy puolueiden näkemysten valossa sekä muihin Länsi- ja Pohjois-Euroopan maihin verrattaessa. Lopuksi tuon esille, miten väitöstutkimuksen teema olisi mielestäni hedelmällistä tarkastella tulevassa historian tutkimuksessa.

1.2 Käytetyt muuttoliikepolitiikan käsitteet

Väitöstutkimuksen keskeisiä muuttoliikepolitiikan käsitteitä¹ ovat työperusteinen maahanmuutto ja ulkomaalaiset työntekijät, kiintiöpakolaiset, turvapaikanhakijat ja pakolaiset, maahanmuuttopolitiikka ja ulkomaalaispolitiikka, pakolaispolitiikka, turvapaikkapolitiikka ja kiintiöpakolaispolitiikka sekä kotoutuminen ja kotouttamispolitiikka². Käsitteitä *työperusteinen maahanmuutto* ja *ulkomaalaiset työntekijät* käytän kuvaamaan henkilöitä, joiden maassa oleskeluoikeuden katsotaan poliittisessa puheessa perustuvan ensisijaisesti työntekoon³. *Kiintiöpakolaisilla* viitataan ihmisiin, joilla on Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) pakolaisasiain päävaltuutetun (engl. *The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR*) myöntämä pakolaisasema ja jotka otetaan vastaan vastaanottajavaltion määrittämässä pakolaiskiintiössä. *Turvapaikanhakijat* taas ovat henkilöitä, jotka hakevat kansainvälistä suojelua kotimaansa ulkopuolisesta valtiosta. *Pakolaisella* tarkoitan väitöstutkimuksessa sekä turvapaikanhakijoita, kiintiöpakolaisia että henkilöitä, joille on myönnetty oleskelulupa kansainvälisen suojelun perusteella kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella⁴.

Maahanmuuttopolitiikka koskee maahan pääsyn ja maassa oleskelun säätelyn kysymyksiä. *Ulkomaalaispolitiikka* taas käsittää maassa oleskelevien ulkomaalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan päätöksenteon.⁵ *Pakolaispolitiikka*-termiä käytän väitöstutkimuksessa yleiskäsitteenä, joka käsittää sekä kansainvälisen että kansallisen politiikan, joka koskee kansainvälistä suojelua hakevia ja pakolais-

¹ Puolueisiin ja ideologioihin liittyvät käsitteet määritellään yhteenveto-osuuden seuraavissa luvuissa.

² Käsitteet, kuten ”työperusteinen maahanmuutto” tai ”kiintiöpakolainen” tyypistävät väistämättä muuttavien ihmisten moninaiset motiivit, elämäntilanteet ja tarpeet yhteen termiin. Poliitikassa ja lainsäädännössä kuitenkin käytetään todellisuutta yksinkertais-tavia käsitteitä muuttoliikeilmiöiden käsittelyn helpottamiseksi.

³ Poliittisessa puheessa viitataan myös Suomessa asuvien maahanmuuttajien työllistymiseen. Tässä tapauksessa puhutaan tavallisesti ”maahanmuuttajien työllistymisestä”, eikä ”työperusteisesta maahanmuutosta” tai ”ulkomaalaisista työntekijöistä”.

⁴ Siirtolaisuuden tutkimuksessa käytetään myös pakkomuuttaja-termiä (engl. *forced migrant/displaced person*).

⁵ Hammar 2009a, 9–10; Geddes & Scholten 2016, 11–15.

aseman saaneita henkilöitä. Pakolaispolitiikkaan sisältyvät sekä kiintiöpakolais- että turvapaikkapolitiikan kysymykset. *Turvapaikkapolitiikasta* puhuessani tarkoitan nimenomaan turvapaikanhakijoita koskevaa päätöksentekoa, joka ei koske samalla tavalla esimerkiksi kiintiöpakolaisia tai muita maahanmuuttajia. *Kiintiöpakolaispolitiikalla* taas viitataan ainoastaan kiintiöpakolaisia koskevaan päätöksentekoon, joka ei liity esimerkiksi turvapaikanhakijoihin tai muihin maahanmuuttajaryhmiin.

Kotoutumisella tarkoitan muualta muuttaneen ihmisen yhteiskuntaan sopeutumisen ja paikkansa löytämisen prosessia, joka voi tapahtua useilla eri tasoilla ja yhteiskuntaelämän alueilla samanaikaisesti tai eriaikaisesti⁶. Esimerkkejä sopeutumisen eri tasoista ovat muun muassa yhteiskunnan tapakulttuuriin ymmärtäminen, sosiaalisten suhteiden luominen ja kielen oppiminen. *Kotouttamispolitiikalla* tarkoitan julkisen vallan toteuttamaa kotoutumisen tukemista esimerkiksi julkisia palveluja tuottamalla⁷.

1.3 Miksi tutkia puolueiden maahanmuutonäkemyksiä?

Suomalaisten puolueiden maahanmuutonäkemyksiä ei ole tutkittu riittävästi. Tarkastelen tässä tutkimuksessa paitsi puolueiden maahanmuuttotavoitteita, niin myös sitä, mitä nämä näkemykset voivat kertoa tarkastelujakson yhteiskunnallisista muutoksista, puolueiden edustamista arvoista, ideologioista ja käsityksistä äänestäjien asenteista sekä puolueiden käsityksestä Suomen valtion roolista ja tavoitteista.

1.3.1 Suhde aiempaan tutkimukseen

Pohjoisamerikkalainen ja eurooppalainen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tutkimus on tavallisesti kiinnittänyt huomionsa valtion tason politiikan muutosten tarkasteluun. Poliitiikan muotoutumisen taustatekijöiksi on tulkittu muun muassa eri intressiryhmien, kuten yritysten, työmarkkinajärjestöjen ja kansalaisjärjestöjen⁸, kansainvälisen oikeuden, perusoikeuksien kehityksen ja kansallisten oikeusistuinten ratkaisujen⁹ sekä julkisen mielipiteen, taloudellisten suhdanteiden ja maahanmuuttajien määrän muutosten¹⁰ politiikkaa ohjaava vaikutus. Tutkijat ovat myös

⁶ Ks. esim. Saukkonen 2013b, 65–66.

⁷ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.3.

⁸ Esim. Freeman 1995.

⁹ Esim. Sassen 1996; Joppke 1998; Boswell 2007.

¹⁰ Esim. Money 1997.

katsoneet niin kutsuttujen kansallisten politiikan filosofioiden ja poliittisten kulttuurien¹¹ vaikuttavan maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan määrittämiseen.¹²

Eri alojen suomalaista maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa käsitelleet tutkimukset ovat tavallisesti keskittyneet tarkkaan rajattuihin aiheisiin, muuttajaryhmiin ja ajanjaksoihin. Suomen itsenäistymisen ja sotien ajan ulkomaalaisia sekä maansisäisiä ja kansainvälisiä pakolaisia koskevia ratkaisuja on käsitelty lukuisissa tutkimuksissa¹³. Sotien jälkeisen ajan suomalaisten maastamuuttoa, ruotsinsuomalaisia ja paluumuuttoa Suomeen on käsitelty erityisesti Siirtolaisuusinstituutin tutkimushankkeissa¹⁴. Kylmän sodan ajan suomalaisen pakolais- ja ulkomaalaispolitiikan tutkimus on hajautunut muutamaani teoksiin, joiden päähuomio on ollut Neuvostoliitosta Suomeen pyrkinneissä ihmisissä, ja suojelupoliisin ja ulkoministeriön arkistomateriaaleissa¹⁵. Lisäksi sosiaalipolitiikan tutkija Heikki Hiilamo on tarkastellut 1970-luvun Chilen pakolaisten avustamista hyödyntäen haastattelujen lisäksi puoluearkistojen ja ulkoministeriön arkiston materiaaleja¹⁶. 1980-, 1990- ja 2000-lukujen maahanmuuttopolitiikkaa käsittelee myös Sanna Laiho kiintiöpakolaispolitiikkaa tarkastelevassa tutkimuksessaan¹⁷.

Sosiologi Outi Lepola ja politiikantutkija Tiina Salmio ovat tutkineet 1990-luvun maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa selvittäen perusteellisesti erityisesti kansainvälisen suojelun, kansalaisuuspolitiikan ja kotouttamisen kysymyksistä käytyä keskustelua eduskunnan täysistunnoissa, valiokunnissa sekä eri ministeriöiden asettamien valmistelevien työryhmien raporteissa ja mietinnöissä esitettyjä näkemyksiä¹⁸. Lepola tarkastelee väitöstutkimuksessaan etenkin ulkomaalaispolitiikkaa, ja sitä koskevan keskustelun tarkastelukulmia pohtien muun muassa sitä, miten legaalisen ja symbolisen kansalaisuuden piiriin pääsemistä käsitellään 1990-luvun poliittisessä keskustelussa. Lisäksi Lepolan väitöskirjan 1990-luvun täysistuntokeskusteluja ja valiokuntien mietintöjä dokumentoiva esittämistapa hyödyttää käsillä olevan tutkimuksen havaintojen suhteuttamista eduskunnassa esitettyihin näkökulmiin. Tiina Salmio korosti tutkimuksessaan etenkin EU-jäsenyyden vaikutusta kansallisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan muotoiluun sekä turvallisuusnäkökulmien

¹¹ Esim. Noiriel 1996; Favell 2001.

¹² Katsauksia maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan teorioista, ks. esim. Boswell 2007; Hollifield, Martin & Orrenius 2014; Natter 2018.

¹³ Esim. Torvinen 1984; Tuuli 1988; Erhola 1994; Nevalainen 1999; Leitzinger 2008a, 2008b; Flink 2016; Kanervo, Kivistö & Kleemola 2018.

¹⁴ Esim. Korkiasaari & Tarkiainen 2000; Björklund 2012. Ks. myös Majava 1979.

¹⁵ Pekkarinen & Pohjonen 2005; Rentola 2009; Jokinen 2015; Pekkarinen 2018, 29–36.

¹⁶ Hiilamo 2010. Chilen ja Vietnamin pakolaisten vastaanottamisesta, ks. myös Pakolais-toimikunta 1980; Vuorinen 1990; Seppälä 2004, 23–30; Leitzinger 2010, 41–45, 51–52; Heinonen 2013.

¹⁷ Laiho 2008.

¹⁸ Lepola 2000; Salmio 2000. Ks. myös Palander & Pellander 2019.

korostumista politiikan muotoilussa. 2000- ja 2010-luvun suomalaista maahanmuut- tokeskustelua ovat käsitelleet sosiologi Suvi Keskinen ja sosiologi Niko Pyrhönen tutkimuksissaan, joissa on tarkasteltu muun muassa eduskunnan täysistuntokeskus- teluja, puolueiden ohjelmia ja verkkokeskusteluita. Sekä Keskinen että Pyrhönen ovat analysoineet erityisesti perussuomalaisten maahanmuuttoretoriikkaa.¹⁹

Historiantutkija Antero Leitzingerin tutkimuspanos on ollut merkittävä aiemman maahanmuuttopolitiikan käytännön selittäjänä. Hän tarkasteli vuonna 2008 ilmesty- neessä väitöskirjassaan *Ulkomaalaispolitiikka Suomessa 1812–1972* ja sen rinnalla julkaistussa teoksessa *Ulkomaalaiset Suomessa 1812–1972* maahanmuutto- ja ulko- maalaispolitiikan ja -hallinnon kehitystä ja Suomen nykyisellä alueella asuvien ul- komaalaisten määrien ja lähtömaiden muutoksia hyödyntäen etenkin laajaa viran- omais-, tiedotusväline- ja yksityisaineistomateriaalia²⁰. Leitzingerin tutkimukset aut- tavat niiden tarkasteluvälin jälkeisen ajan maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan asemoimisessa osaksi pitkän aikavälin jatkumoa. Leitzingerin tutkimuksissa ei kui- tenkaan käsitellä systemaattisesti puolueiden näkökantojen kehitystä.

Pitkän aikavälin tarkastelua edusti myös Leitzingerin vuonna 2010 toimittama, pääasiassa ulkomaalaisviranomaisten arkistomateriaaliin, maahanmuuttohallinnossa työskennelleiden haastatteluihin ja tiedotusvälineaineiston tarkasteluun nojannut teos *Mansikkamaan vartijat*, jossa keskiössä oli maahanmuuttohallinnon kehitys²¹. Teoksessa käsitellään lisäksi maahanmuuttopolitiikan ja lainsäädännön muutoksia 1800-luvulta 2000-luvun alkuun sijoittuvalla ajanjaksolla. Myös Antti Seppälän te- oksessa *Muukalainen ja virkavalta* käsitellään Leitzingerin vuoden 2010 teoksen ta- paan ennen muuta haastattelujen, julkisen keskustelun ja ulkomaalaisviranomaisten asiakirjojen kautta maahanmuuttohallinnon historiallista kehitystä²². Vaikka Leitzin- gerin ja Seppälän teoksissa käsitellään suomalaisen maahanmuuttohistorian, julkisen keskustelun ja hallinnon kehityskulkuja 1800-luvulta 2000-luvulle, ne ovat luonteel- taan historiikkeja tai muistelmateoksia, eikä niissä tuoda kovin paljoa esille puoluei- den näkemyksiä.

Suomalaista kotouttamiskeskustelua, -politiikkaa ja -lainsäädäntöä on laajimmin tarkastellut politiikantutkija Pasi Saukkonen, jonka julkaisuissa on käsitelty myös yleisesti vähemmistö- ja maahanmuuttopolitiikan kehitystä, ja jonkin verran myös

¹⁹ Keskinen 2009, 2013; Pyrhönen 2013, 2015; Keskinen 2016. 2000-luvun ja 2010-luvun keskustelusta, ks. myös Förbom 2010; Nykänen 2012; Välimäki 2012; Horsti & Niku- nen 2013; Saukkonen 2013a, 2013b, 2013c; Rajas 2014; Pyrhönen, Creutz-Kämppi & Weide 2015; Wahlbeck 2016; Herneaho 2018; Wahlbeck 2018; Palander & Pellander 2019.

²⁰ Leitzinger 2008a, 2008b.

²¹ Leitzinger 2010. Ks. myös Leitzinger 2018.

²² Seppälä 2004.

puolueiden näkemyksiä²³. Perhesiteen perusteella tapahtuvaa muuttoa koskevaa keskustelua, politiikkaa ja lainsäädäntöä taas on eritelty historiantutkija Saara Pellanderin väitöskirjassa sekä etnologi Outi Fingerroosin, sosiaaliantropologi Anna-Maria Tapanisen ja uskontotieteilijä Marja Tiilikaisen toimittamassa teoksessa *Perheenyhdistäminen*²⁴. Historiantutkija Tapio Bergholm ja sosiaalipolitiikan tutkija Rolle Alho ovat nostaneet tutkimuksissaan esille ammattiliittojen näkemyksiä työperusteisesta maahanmuutosta²⁵. Ammattiliittojen kantoja koskevat tutkimukset auttavat ymmärtämään paitsi eri aikakausien politiikan taustalla vaikuttavia intressejä, niin myös erityisesti vasemmistopuolueiden näkemysten taustatekijöitä työperusteisen maahanmuuton kysymyksissä.

Useissa pro gradu -tutkielmissa on tarkasteltu maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kysymyksiä, joita ei ole niitä laajemmin ennen tai opinnäytteiden julkaisemisen jälkeen käsitelty suomalaisessa tutkimuksessa. Tämän tutkimuksen kannalta ovat olleet erityisen käyttökelpoisia Teemu Haapalehdon, Anna-Maria Nykäsen ja Mika Salon tutkielmat, joissa on tarkasteltu eduskunnan täysistuntokeskustelujen puhetapoja maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksissä²⁶. Avuksi ovat olleet myös Marjaana Vuorisen tutkielma 1970- ja 1980-lukujen pakolaisuutisoinnista ja Eija Ristimäen tutkielma 1970- ja 1980-lukujen puoluekokouksissa esitetyistä pakolaiskannanotoista²⁷. Emilia Lakan pro gradu -tutkielma Suomen ja Ruotsin parlamenteissa vuonna 2004 käydyistä keskusteluista uusille EU-jäsenmaille suunnitelluista siirtymäajoista ennen vapaan liikkuvuuden voimaan saattamista on ollut hyödyllinen työperusteisen maahanmuuton kysymysten merkityksen arvioinnissa suomalaisille puolueille²⁸.

Puolueiden maahanmuuton näkemyksiä koskeva tutkimus on ollut Suomessa vähäistä lukuun ottamatta edellä mainittuja tutkimuksia, ja se on keskittynyt pääasiassa Perussuomalaiset r.p.:n (perussuomalaiset) kannanottoihin²⁹. Myös muualla Euroopassa (oikeisto)populistipuolueiden maahanmuuttokantojen tutkimus on ollut muita puolueita runsaampaa 2000-luvulla ja 2010-luvulla. Populistipuolueiden näkemyksiin keskittyminen on ollut ymmärrettävää siinä mielessä, että nämä puolueet ovat olleet aktiivisia maahanmuuttokysymysten politisoijia monissa Länsi- ja Pohjois-

²³ Saukkonen 2007, 2013a, 2013b, 2013c.

²⁴ Fingerroos, Tapaninen & Tiilikainen 2016; Pellander 2016.

²⁵ Bergholm 2012; Alho 2013, 2015; Bergholm 2018. Ks. myös Helander 2008; Ristikari 2013.

²⁶ Salo 2004; Haapalehto 2005; Nykänen 2012

²⁷ Ristimäki 1990; Vuorinen 1990.

²⁸ Lakka 2018.

²⁹ Perussuomalaisten kantoja koskevaa tutkimusta, ks. Mattlar 2009; Mickelsson 2011; Horsti & Nikunen 2013; Keskinen 2013; Kuisma 2013; Pyrhönen 2015; Hatakka 2016; Keskinen 2016; Wahlbeck 2016; Palonen & Saresma 2017; Ylä-Anttila 2017; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018; väitöskirjan artikkeli 4.

Euroopan valtioissa viimeistään 1980-luvulta lähtien ja 1990-luvun alusta lähtien myös Suomessa.³⁰

Kuitenkin myös lähelle poliittista keskustaa asemoituvia vasemmisto- ja oikeistopuolueita on viimeisen hieman yli kymmenen vuoden aikana alettu tarkastella aiempaa enemmän eurooppalaisessa maahanmuuttopolitiikan tutkimuksessa³¹. Suomen ulkopuolella puolueita koskevan tutkimuksen näkökulmana on usein ollut tarkastella puolueiden linjojen vaikutusta valtiolliseen politiikan toimeenpanoon (engl. *policy*) ja sitä, minkälaisia erimielisyyksiä tässä suhteessa puolueiden välillä on ollut. Sen sijaan puolueiden näkemysten pidemmän aikavälin muutosten tarkastelu on saanut enemmän huomiota tutkimuskohteena vasta noin kymmenen viime vuoden aikana³².

Puolueiden maahanmuuttoaikemiksiä on lähestytty politiikan tutkimuksessa usein puolueiden välisen kilpailun kautta. Huomattavan paljon painoarvoa on annettu sille, kuinka populistipuolueiden tai laita-oikeistolaisten liikkeiden merkityksen kasvu poliittisessa järjestelmässä ja niiden maahanmuuttoa koskevat näkemykset mahdollisesti vaikuttavat muihin puolueisiin ja noudatettuun maahanmuuttopolitiikkaan³³. Lähelle poliittista keskustaa asemoituvien keskusta-, oikeisto- ja vasemmistopuolueiden omaan maahanmuuttotavoitteiden valmisteluun ja ideologiseen jatkuvuuteen nojaavien maahanmuuttoaikemysten huomioon ottaminen on sen sijaan ollut vähemmän tavallista politiikan tutkimuksessa. Kuitenkin esimerkiksi politiikan tutkija Johan Hinnfors kollegoineen on tarkastellut tätä näkökulmaa vuoden 2012 tutkimuksessa, jossa selitetään Ruotsin työväenpuolueen tavoitteiden muutoksia 1960-luvun lopulta 2010-luvun alkuun, niin että tärkein selittävä tekijä ei ole puolueiden välinen kilpailu, vaan puolueen ideologian vaikutus³⁴.

³⁰ Nationalististen populistipuolueiden lisäksi erilaiset äärioikeistolaiset liikkeet ovat pyrkineet politisoimaan maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä. Eurooppalaisista radikaaleista oikeistopopulistisista puolueista ja äärioikeistolaisista liikkeistä, jotka ovat keskittyneet maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiin, ks. esim. Ignazi 1992; Betz 1993; Björge & Witte 1993; Rydgren 2005a; Mudde 2007; van Spanje 2010; Akkerman 2012; Art 2012. 1990-luvun taitteen suomalaisista äärioikeistolaisista liikkeistä, ks. Puuronen 2001; Kotonen 2018, 209–212. Suomalaisen populistipuolue SMP:n edustajien maahanmuuttoaikemyksistä 1990-luvun alussa, ks. Lepola 2000; Haapalehto 2005, 66–74.

³¹ Keskustaoikeistolaisista puolueista, ks. esim. Bale 2008a, 2008b; Bale & Partos 2014; Keskinen 2016. Ks. myös Bale 2008a:n kanssa samassa *Journal of European Public Policy* -journalin erikoisnumerossa olevat muut artikkelit. Keskustavasemmistolaisista puolueista, ks. esim. Bucken-Knapp 2009; Bale 2010; Hinnfors, Spehar & Bucken-Knapp 2012; Lucassen & Lucassen 2015.

³² Esim. Green-Pedersen & Krogstrup 2008; Gudbrandsen 2010; Odmalm 2011; Bale & Partos 2014.

³³ Esim. Schain, Zolberg & Hossay 2002; Bale 2003; Zaslove 2006; Bale 2010; Bale, Green-Pedersen, Krouwel, Luther & Sitter 2010; Carvalho 2014.

³⁴ Hinnfors, Spehar & Bucken-Knapp 2012.

Tämä väitöstutkimus nojaa monilta osin näihin aiempiin suomalaisiin ja eurooppalaisiin tutkimuksiin, ja se täydentää niiden antamaa kuvaa tuoden puolueiden julkisten kannanottojen ja tavoitteenasettelujen usean vuosikymmenen mittaisen kehityksen tarkastelun suomalaisen maahanmuuttopoliittisen keskustelun tutkimukseen. Lisäksi väitöstutkimuksessa käsitellään aiempaa tutkimusta laajemmassa mitassa maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan merkitystä ja painotuksia vuosina 1973–2015 kansanedustajapaikkamääriltään suurimmissa puolueissa, eli Keskustapuolue r.p.:ssa/Suomen Keskusta r.p.:ssa³⁵ (keskusta), Kansallinen Kokoomus r.p.:ssa (kokoomus) ja Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.:ssa (SDP). Väitöstutkimus osallistuu usean eri tieteenalan keskusteluun. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että väitöskirjaan sisältyvissä artikkeleissa on valittu kunkin tutkimusteeman perusteella toisistaan poikkeavat tutkimusasetelmat³⁶. Tutkimuksen havainnot linkittyvät maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan, ja sitä koskevan keskustelun historian tutkimuksen lisäksi puoluehistorian ja puolueideologioiden tutkimuksen, ulkomaalais- ja perusoikeuslainsäädännön tutkimuksen, kansallisen päätöksenteon ja EU:n päätöksenteon välisen suhteen tutkimuksen sekä maahanmuuttokeskustelun diskurssien tutkimuksen keskusteluihin³⁷.

Myös historiantutkimuksen ja politiikan tutkimuksen ulkopuolella tehdyt tutkimukset tukevat väitöskirjan tarkastelua. Ulkomaalaislain kehitystä tarkastelevista oikeustieteen tutkimuksista erityisesti oikeustieteilijä Tapio Kuosman julkaisut ovat olleet hyödyllisiä. Hän on esittänyt teoksissaan myös katsauksia ulkomaalaislain ja -säännösten pitkän aikavälin historialliseen kehitykseen.³⁸ Lisäksi perus- ja ihmisoikeuksien sääntelyn kehitystä koskeva tutkimus³⁹ on tarjonnut pohjaa puolueiden ulkomaalaispolitiikan kantojen erittelylle. Viestinnän tutkijat ja tiedotusvälineaineistoja hyödyntäneet yhteiskuntatieteilijät ovat käsitelleet ennen muuta maahanmuuton ja maahanmuuttajien esittämistapoja viestimissä⁴⁰. Perinteisissä ja uusissa mediaympäristöissä käytyä keskustelua tarkastelevat tutkimukset ovat käsitelleet myös puolueiden ja poliitikkojen maahanmuutonäkemyksiä⁴¹. Näiden tutkimusten havainnot

³⁵ Puolueen nimi oli vuosina 1965–1988 Keskustapuolue r.p. ja vuodesta 1988 lähtien Suomen Keskusta r.p..

³⁶ Yksityiskohtaisesti väitöskirjan artikkeleiden tutkimusasetelmista, ks. yhteenveto-osuuden luku 3.

³⁷ Näiden alojen tutkimusta esitellään yhteenveto-osuuden seuraavissa luvuissa.

³⁸ Esim. Kuosma 1987, 1991, 1994, 2004, 2016. Katsaus ulkomaalaisia koskevan sääntelyn historiaan, ks. Kuosma 2004, 697–749.

³⁹ Esim. Scheinin 1997; Hallberg 1999; Ojanen 2003, 2009, 2015.

⁴⁰ Esim. Pietikäinen 2000; Horsti 2005; Simola 2008; Keskinen, Rastas & Tuori 2009; Haavisto 2011; Välimäki 2012; Maasilta 2012.

⁴¹ Kuisma 2013; Keskinen 2013; Hatakka 2016; Herkman 2016; Herkman & Matikainen 2016; Palonen & Saresma 2017; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018; Perälä & Niemi 2018; väitöskirjan artikkeli 4.

yleisistä merkityksenantotavoista ja julkisen maahanmuuttokeskustelun kehystämistavoista (engl. *framing*)⁴² helpottavat puolueiden näkemysten suhteuttamista kunkin ajan julkiseen keskusteluun.

1.3.2 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen ensisijaisena tehtävänä on tarkastella suomalaisten puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan näkemyksiä vuosina 1973–2015⁴³, sekä pyrkiä ymmärtämään näkemysten taustatekijöitä (*substanssinäkökulma*). Tämän lisäksi tutkimuksella on neljä instrumentaalista tavoitetta: Ymmärtää 1) maahanmuuttokysymysten merkitystä tarkastelluille puolueille (*puoluenäkökulma*), 2) mitä havainnot kertovat puolueiden näkemyksistä suomalaisesta yhteiskunnasta sekä kansallisesta politiikasta ja kansainvälisestä politiikasta (*yleinen politiikan näkökulma*), 3) tämän päivän maahanmuuttonäkemyksen ja -keskustelujen lähihistoriallista taustaa (*nykykeskusteluja taustoittava näkökulma*) sekä 4) tarkasteltujen puolueiden maahanmuuttotavoitteiden vertautumista aikakauden länsi- ja pohjoiseurooppalaisten päättöksentekijöiden tavoitteisiin (*eurooppalaiseen kehitykseen vertaileva näkökulma*).

Tutkimuskysymykset, jotka nojaavat sekä edellä esitettyihin⁴⁴ tiedollisiin katveisiin aiemmassa suomalaisessa tutkimuksessa, että aiempien eurooppalaisten, puolueiden maahanmuuttonäkemyksiä tarkastelevien, tutkimusten näkökulmavalintoihin, ovat: *Miten tarkasteltujen puolueiden tavoitteet ja näkökulmavalinnat ovat muuttuneet tarkasteluvälillä? Minä aikoina, minkä puolueiden toimesta ja mistä näkökulmista maahanmuutto- ja maahanmuuttajakysymykset politisoituivat? Miten suomalaisen yhteiskunnan muuttumisen, puolueiden välisen kamppailun ja kansainvälisen kehityksen tekijät ovat vaikuttaneet näkemysten taustalla? Miten puolueet ovat perustelleet kantojaan, ja minkälaisiin ideologisiin lähestymistapoihin ne ovat sitoneet perustelunsa? Minkälaisia näkemyseroja puolueiden välillä on ollut?*

Tutkimuskohteena ei ole ensisijaisesti se, minkälaista politiikkaa Suomi on käytännössä noudattanut suhteessa ulkomaalaisiin, vaan se, miten puolueet ovat esittäneet tavoittelemansa maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan. Väitöskirjan artikkeleiden tutkimusasetelmista⁴⁵ johtuen väitöstutkimuksessa painottuvat pakolais- ja ulkomaalaispolitiikka. Maahanmuuttohallinnon ja kansalaisuuspolitiikan kehitystä ei

⁴² Kehystämällä viitataan yhteiskunnallisten kysymysten esittämiseen jostain näkökulmasta. Näkökulman valinnan tavoitteena on tarjota tietty tulkinta ilmiöstä tai politiikasta ja argumentoida tämän tulkinnan puolesta. Lisäksi kehystämällä pyritään suostuttelemaan yleisö hyväksymään tämä tulkinta. Kehystämisteoriasta, ks. Goffman 1986; Entman 1993; Scheufele 1999.

⁴³ Aikarajauksesta ja puolueiden valinnasta, ks. yhteenveto-osuuden luku 1.3.3.

⁴⁴ Ks. yhteenveto-osuuden luku 1.3.1.

⁴⁵ Ks. yhteenveto-osuuden luku 3.

väitöskirjassa juuri käsitellä, koska ne eivät ole väitöskirjan artikkeleiden tutkimuskohteita.

1.3.3 Aikarajauksen ja puolueiden valinnan perustelu

Väitöstutkimuksen tarkasteluväli on 1973–2015. Vuonna 1973 valtioneuvosto teki päätöksen pakolaisten vastaanottamisesta Chilestä ja vuonna 1979 Vietnamista. 1970-luvun kiintiöpakolaisten vastaanottopäätöksiä voidaan pitää Suomen kylmän sodan jälkeisenä aikana vakiintuneen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan alkupisteenä. Silloin luotiin pohja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottojärjestelmälle ja sen esimerkkivaikutus on ollut kauaskantoinen suomalaisessa politiikassa. Tällöin päätöksentekijät ja viranomaiset myös käsitelivät julkisesti ensimmäistä kertaa laajassa mittakaavassa maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa sitten 1940-luvun sota-ajan ja sitä seuranneiden tapahtumien muuttoliikkeiden⁴⁶. Vuonna 2015 turvapaikanhakijamäärän moninkertaistuminen sai aikaan mittavan julkisen ja poliittisen keskustelun sekä osan puolueista ja hallituksen julkaisemaan kirjallisia julkilausumia turvapaikkapolitiikasta⁴⁷. Lisäksi hallitus laati lakiesityksiä turvapaikka- ja ulkomaalaispolitiikasta, joiden tavoitteena oli muun muassa lisätä muuttoliikkeiden hallittavuutta ja vähentää Suomen ”vetovoimatekijöitä”⁴⁸.

Tarkastelen väitöstutkimuksessa pääasiassa lähelle poliittista keskustaa sijoittuvien, eduskuntavaalikannatukseltaan suurimpien puolueiden näkemyksiä, jotka ovat aiemmassa tutkimuksessa jääneet vähälle huomiolle. Poliittisella keskustalla tarkoitetaan vasemmisto-oikeisto-jaossa vasemmiston ja oikeiston väliin sijoittuvia politiikan toimijoita, jotka tavoittelevat yleensä maltillisia muutoksia vallitsevaan politiikkaan, sekä jotka eivät ole kaikilta politiikan tavoitteiltaan määriteltävissä puhtaasti oikeistolaisiksi tai vasemmistolaisiksi.⁴⁹ Tärkeimmät tarkasteltavat puolueet, keskusta, kokoomus ja SDP ovat vuosien 1970–2015 eduskuntavaaleissa olleet kannatusmäärältään suurimpia puolueita saavuttaen ainoina puolueina kaikissa ajanjakson eduskuntavaaleissa yli 15 prosenttiyksikön valtakunnallisen kannatuksen⁵⁰. Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n voidaan olettaa olleen vahvasta parlamentaarista edustuk-

⁴⁶ Yksityiskohtaisemmin sotien ajan muuttoliikkeistä, ks. yhteenveto-osuuden luku 2.

⁴⁷ Keskusta 2015; Valtioneuvosto 2015a. Suomi vastaanotti vuonna 2015 32 476 turvapaikkahakemusta. Ks. kuvio 2.

⁴⁸ Heikkilä & Mustaniemi-Laakso 2019; väitöskirjan artikkeli 1, 54–55.

⁴⁹ Lähelle poliittista keskustaa asemoituvista puolueista käytetään tutkimuksessa myös nimityksiä keskustaoikeistolainen, keskustavasemmistolainen tai maltillinen. Baradat 2006, 21; Mickelsson 2015, 323–324, 352.

⁵⁰ Tilastokeskus 2016a, 2016b. Myös SKDL saavutti yli 15 prosentin kannatuksen vuosien 1970, 1972, 1975 ja 1979 eduskuntavaaleissa ja perussuomalaiset vuosien 2011 ja 2015 eduskuntavaaleissa.

sestaan johtuen tärkeitä suomalaisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan, -lainsäädännön ja -keskustelun kehitykselle. Kokoomus tosin oli oppositiopuolue vuosina 1966–1986, kun pääasiassa keskustan ja SDP:n yhteistyöhön perustuneet hallitukset olivat vallassa. Vuodesta 1987 eteenpäin kaikki kolme puoluetta ovat olleet eri kokoonpanoin kansanedustajamäärältään hallituksen kaksi suurinta puoluetta⁵¹.

Nostan tutkimuksessa esille myös Suomen Kansan Demokraattinen Liitto r.p.:n (SKDL), Vasemmistoliitto r.p.:n (vasemmistoliitto) ja Suomen Maaseudun Puolue r.p.:n (SMP) näkemyksiä väitöskirjan kolmannessa artikkelissa, joka käsittelee vuosia 1986–1991. SKDL ja vasemmistoliitto olivat tässä suomalaisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan muotoilun murroskohdassa eduskuntavaalikannatukseltaan neljänneksi suurimpia puolueita keskustan, kokoomuksen ja SDP:n jälkeen. SMP oli kansanedustajamäärältään pienempi, mutta aktiivinen maahanmuuton esiin nostaja eduskunnan täysistuntokeskusteluissa ja julkisuudessa. Lisäksi tarkastelen perussuomalaisien 2000- ja 2010-luvun maahanmuuttonäkemyksiä väitöskirjan neljännessä artikkelissa ja yhteenveto-osuuden luvussa 6.4, sillä puolue on saavuttanut vuosien 2011 ja 2015 eduskuntavaaleissa kolmanneksi suurimman valtakunnallisen äänimäärän, ja puolueen asema maahanmuuttokeskustelussa on ollut monien aikakauden Euroopan maiden populistipuolueiden tapaan merkittävä.⁵²

1.4 Miten tutkia puolueiden maahanmuuttonäkemyksen kehitystä?

Maahanmuuttopäätöksenteko ja -keskustelu muovautuvat poliittisessa järjestelmässä, jossa lukuisat tahot ja reunaehdot vaikuttavat näkökulmavalintoihin. Puolueiden perspektiivistä voi olla merkitystä esimerkiksi jäsenjärjestöjen mielipiteillä sekä puolueiden sisäisten työryhmien ja puolueiden sisäisten päätöselinten keskustelulla. Aiempi maahanmuuttopolitiikan muotoilua koskeva tutkimus osoittaa, että poliittisen järjestelmän rakenteet ja niissä tapahtuvat muutokset, julkinen keskustelu sekä potentiaalisten kannattajien näkemykset voivat vaikuttaa päätöksentekijöiden valintoihin. Tutkimuksessa on niin ikään nostettu esille etujärjestöjen kantojen ja puolueiden välisen kamppailun mahdollinen vaikutus tavoitteisiin ja perusteluihin. Lisäksi päätöksentekijöiden on otettava huomioon vallitseva lainsäädäntö,

⁵¹ Vuosien 1987–2019 kahdestatoista hallituksesta keskusta on ollut mukana seitsemässä hallituksessa, joista kuudessa se on ollut myös pääministeripuolue. Kokoomus on ollut yhdeksässä hallituksessa kahdestatoista ja kolmessa niistä pääministeripuolueena. SDP taas on ollut kahdeksassa hallituksessa, joista kolmessa se on ollut pääministeripuolue. Valtioneuvosto 2019.

⁵² Väitöskirjan artikkeleiden puolueiden valintojen perusteluja on käsitelty yhteenveto-osuuden luvussa 3 ja väitöskirjan artikkeleissa.

kansainväliset sitoumukset ja suhteet toisiin valtioihin.⁵³ Nämä muuttuvat reunaehdot muodostavat yhdessä poliittisen prosessin kokonaisuuden, johon puolueet ja hallitukset joutuvat kiinnittämään huomiota kirjatessaan tavoitteensa esimerkiksi linjapaperien, ohjelmien tai lakialoitteiden muodossa. Seuraavassa tarkastelen väitöskirjassa hyödynnettyjä aineistoja ja menetelmiä, joiden avulla yllä kuvattua maahanmuutonäkemyksen muotoutumista eritellään tässä tutkimuksessa.

1.4.1 Aineistot ja koodaus

Väitöstutkimuksen aineistot ovat laadullisesti ja määrällisesti erilaisia väitöskirjan artikkeleissa, eri ajanjaksojen osalta ja osin puoluekohtaisesti. Niiden avulla on kuitenkin mahdollista eritellä puhetapoja, tavoitteita ja perusteluja, joihin puolueet nojaavat maahanmuutosta ja maahanmuuttajista puhuessaan. Tarkastelen väitöskirjassa pääasiassa puolueiden korkeimpien päätöselinten mielipiteitä, jotka on suunnattu julkiseen keskusteluun. Puolueiden linjasta tietyssä kysymyksessä on jossain määrin ongelmallista puhua yksikössä, koska puolueiden sisällä on erimielisiä ryhmittymiä ja puolueen julkilausutusta linjasta poikkeavasti ajattelevia henkilöitä. Esimerkiksi sekä keskustan ja vasemmistoliiton kansanedustajat että kannattajat olivat vuonna 1994 jakaantuneet EU:hun liittymiseen myönteisesti ja kielteisesti suhtautuviin⁵⁴. Puolueiden sisäisistä näkemyseroista huolimatta puolueiden korkeimpien päätöselinten hyväksymissä ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa on artikkeloituna viralliset, julkilausutut puolueyhteisön näkemykset ja tavoitteet⁵⁵, joiden mukaisesti puolueet pyrkivät mahdollisuuksien mukaan toimimaan politiikassa. Poliittisen historian tutkija Erkka Railon mukaan kirjallisten ohjelmien ja julkilausumien merkityksen voidaan ajatella olevan niiden todellista lukijakuntaa suurempi, sillä ne sisältävät puolueiden sisällä yhteisesti sovitut politiikan periaatteet ja tavoitteet, jotka asetetaan jäsenistön, poliittisten kilpailijoiden ja äänestäjien julkisesti arvioitaviksi⁵⁶.

Taulukossa 1 on esitetty väitöskirjan artikkeleissa käytetyt aineistot. Tärkeimpinä primääriaineistoina ovat keskustan, kokoomuksen ja SDP:n korkeimpien

⁵³ Vrt. Soysal 1994; Joppke 1998; Geddes 2003; Statham & Geddes 2006; Brochmann 2014; Geddes & Scholten 2016; Natter 2018.

⁵⁴ Paloheimo 1995; Paloheimo 2006a, 269. Keskustan ja SKDL:n jakautuminen voitiin havaita myös 1980-luvun lopulla Suomen Euroopan talousalueeseen ja siihen sisältyneeseen Euroopan yhteiseen työmarkkina-alueeseen liittymisen kysymyksissä. Väitöskirjan artikkeli 3, 104–106. Puolueiden sisäisiä mielipide-eroja ja niiden taustalla vaikuttavia tekijöitä pohditaan ennen muuta väitöskirjan kolmannessa ja neljännessä artikkelissa. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.

⁵⁵ Aarnio & Palonen 1995, 6.

⁵⁶ Railo 2013, 43.

päätöselinten tarkasteluvälillä (1973–2015) hyväksymät ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat (väitöskirjan ensimmäinen ja toinen artikkeli). Tarkasteltavat aineistot koostuvat keskustan, kokoomuksen ja SDP:n puoluehallitusten, puoluevaltuustojen ja puoluekokousten hyväksymistä periaate-, yleis-, erityis- ja vaaliohjelmista sekä muista kirjallisista julkilausumista⁵⁷. Lisäksi aineisto koostuu näiden puolueiden eduskuntaryhmien ja puoluehallitusten työvaliokuntien hyväksymistä ohjelmista ja julkilausumista, joissa käsiteltiin maahanmuuttoaiteita.⁵⁸ Väitöskirjan ensimmäisessä artikkelissa tarkastelen lisäksi valtioneuvoston kansainvälistä suojelua hakevia ja saavia henkilöitä koskevia ohjelmia ja kirjallisia kannanottoja sekä tätä maahanmuuttajaryhmää koskevia hallituksen esityksiä ja lainsäädäntöä vuosina 1973–2015. Väitöskirjan kolmannessa artikkelissa hyödynnän keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton korkeimpien päätöselinten hyväksymien ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien⁵⁹ lisäksi niiden sisäisten toimielinten asiakirjoja vuosina 1986–1991. Väitöskirjan neljännessä artikkelissa taas tarkastellaan Iso-Britannian, Ruotsin ja Suomen yleisradioyhtiöiden verkkouutisointia, ja sitä, kuinka näiden maiden populistipuolueet ovat vuosina 2010–2015 vastanneet puolueita vastaan esitettyihin rasismisyytöksiin. (Ks. taulukko 1.)

⁵⁷ SDP:n kohdalla puoluetuimikunta (myöhemmin puoluehallitus) käyttää muiden puolueiden puoluehallitusten kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa ja SDP:n puolueenuevosto (myöhemmin puoluevaltuusto) taas muiden puolueiden puoluevaltuustojen kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa. SDP:n osalta väitöskirjan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa artikkelissa tarkastellaan sekä puoluetuimikunnan ja -hallituksen että puolueenuevoston ja -valtuuston asiakirjoja.

⁵⁸ Ohjelmista ja kirjallisista julkilausumista ei ole otettu tarkasteluun mukaan puolueiden erityisjärjestöjen (esimerkiksi paikallis-, nuoriso-, opiskelija- ja naisjärjestöjen) ohjelmia tai kirjallisia julkilausumia, eikä puolueiden erityisohjelmia, joissa ei lähtökohtaisesti käsitellä muuttoliikepolitiikan kysymyksiä (esimerkiksi ympäristö- ja energiapolitiittiset ohjelmat).

⁵⁹ Tarkasteltavat aineistot koostuvat keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton puoluehallitusten, puoluevaltuustojen ja puoluekokousten hyväksymistä periaate-, yleis-, erityis- ja vaaliohjelmista sekä muista kirjallisista julkilausumista. SDP:n kohdalla puoluetuimikunta (myöhemmin puoluehallitus) ja SKDL:n kohdalla liittohallitus käyttävät muiden puolueiden puoluehallitusten kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa ja SDP:n puolueenuevosto (myöhemmin puoluevaltuusto) ja SKDL:n liittoneuvosto taas muiden puolueiden puoluevaltuustojen kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa. SDP:n osalta väitöskirjan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa artikkelissa tarkastellaan sekä puoluetuimikunnan ja -hallituksen että puolueenuevoston ja -valtuuston asiakirjoja.

Taulukko 1. Väitöskirjan artikkeleissa käytetyt aineistot.

Väitöskirjan artikkeli	Puolueohjelmat ja kirjalliset julkilausumat	Puolueiden sisäisten toimielinten asiakirjat	Valtioneuvoston ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat	Valtioneuvoston esitykset ulkomaalaisia koskevan lain muuttoksiksi	Iso-Britannian, Ruotsin ja Suomen yleisradioyhtiöiden verkkouutiset
1. Kylmän sodan ajasta eurooppalaiseen päätöksentekoon: kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä koskeva politiikka ja lainsäädäntö 1973–2015	1973–2015, keskusta, kokoomus ja SDP (primääriaineisto)		1973–2015 (primääriaineisto)	1973–2015 (primääriaineisto)	
2. Kansainvälisten muutosten puristuksessa: Keskustan, kokoomuksen ja sosialidemokraattien pakolaispolitiikka 1973–2015	1973–2015, keskusta, kokoomus ja SDP (primääriaineisto)		1973–2015 (sekundääriaineisto)		
3. ‘Completely New Challenges’?: Continuity and revision in Finnish political parties’ objectives on immigration, 1986–1991	1986–1991, keskusta, kokoomus, SDP ja SKDL / vasemmistoliitto (primääriaineisto)	1986–1991, keskusta, kokoomus, SDP ja SKDL / vasemmistoliitto (primääriaineisto)	1986–1991 (sekundääriaineisto)		
4. Confrontational yet submissive: Calculated ambivalence and populist parties’ strategies of responding to racism accusations in the media					1.1.2010–31.8.2015, BBC, SVT ja Yleisradio, (primääriaineisto)

Puolueiden korkeimpien päätöselinten hyväksymien ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien paikantamiseksi kävin läpi keskustan (Keskustan ja maaseudun arkisto), kokoomuksen (Porvarillisen työn arkisto) ja SDP:n (Työväen arkisto) puoluevaltuustojen⁶⁰, puoluehallitusten⁶¹, puoluehallitusten työvaliokuntien sekä puoluekokousten pöytäkirjat vuosina 1973–2015. Lisäksi tein täydentäviä arkistokokoelmien

⁶⁰ SDP:llä on ollut käytössä sekä nimi puoluevaltuusto, että puolueuuevosto.

⁶¹ SDP:llä on ollut käytössä sekä nimi puoluehallitus, että puoluetuomikunta.

läpikäyntejä katsomalla muun muassa puoluearkistoissa olevia erillisiä ohjelma- ja kannanottomappeja sekä verkon Pohtiva-tietokannan⁶² aineistoja. Puoluearkistojen henkilökunnan kanssa yhteistyössä selvitin, missä voisi olla lisäyksiä alkuperäiseen ohjelma- ja julkilausumalistaukseeni, ja kävin läpi kussakin puoluearkistossa muun muassa puolueiden sisäisten ulkopoliittisten, työvoimapoliittisten, siirtolaisuuspoliittisten ja kansainvälispoliittisten työryhmien tai toimikuntien asiakirjoja, ja erityisesti kokousten asialistoja koko tarkasteluväliltä. Lisäksi tiedustelin keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja vasemmistoliiton puolue toimistoilta mahdollisia lisäyksiä ohjelmien ja kirjallisten kannanottojen listaukseen. Kunkin puolueen puoluehallitukset, -kokoukset ja -valtuustot hyväksyivät vuosina 1973–2015 vuosittain yhdestä yli kahteenkymmeneen ohjelmaa tai kirjallista julkilausumaa. Kokonaisuudessaan ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia, jotka arkistotyön tuloksena sain haltuuni, ja jotka olen käynyt läpi puolueiden maahanmuuttoteemojen käsittelyn kartoittamiseksi, on ollut keskustalta, kokoomukselta ja SDP:ltä kultakin 100–250 kappaletta. Näiden linjapaperien pituus vaihteli yhdestä liuskasta yli sataan liuskaan.⁶³

Taulukosta 2 nähdään, että keskustalla oli koko tarkasteluvälillä 64, kokoomuksella 39 ja SDP:llä 64 ohjelmaa tai kirjallista julkilausumaa, joissa käsiteltiin maahanmuuttoteemoja. Vuosina 1973–1982 keskustalla oli 7, kokoomuksella 5 ja SDP:llä 8 ohjelmaa tai kirjallista julkilausumaa, joissa käsiteltiin jotakin maahanmuuttoteemaa. Vuosina 1983–1992 vastaavat luvut olivat: keskusta 14, kokoomus 8 ja SDP 8, vuosina 1993–2002: keskusta 15, kokoomus 14 ja SDP 13, vuosina 2003–2012: keskusta 18, kokoomus 10 ja SDP 29, ja vuosina 2013–2015: keskusta 10, kokoomus 2 ja SDP 6. Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmien ja julkilausumien osuudet, joissa käsiteltiin maahanmuuttoa, olivat 1970-luvulta 1980-luvun puoliväliin asti korkeintaan muutaman kappaleen mittaisia. Aihepiiriä käsittelevät osuudet pidentyivät 1980-luvun lopulta lähtien, ja laajenivat 2000-luvulla kokonaisuiksi yksityiskohtaisiksi ohjelmiksi. 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulta lähtien maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä on käsitelty säännöllisesti esimerkiksi keskustan, kokoomuksen ja SDP:n yleis- ja vaaliohjelmissä sekä niiden puoluekokousten kirjallisissa julkilausumissa. (Ks. taulukko 2.)

⁶² Pohtiva – Poliittisten ohjelmien tietovaranto. Tietoarkisto, Tampereen yliopisto. Saatavilla verkossa: <https://www.fsd.uta.fi/pohtiva> (katsottu 27.10.2019).

⁶³ Kokoomus on julkaissut tarkasteluvälillä keskustaa ja SDP:tä huomattavasti vähemmän ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia.

Taulukko 2. Maahanmuuttoteemojen käsittelymäärät keskustan (N=64), kokoomuksen (N=39) ja SDP:n (N=64) ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa 1973–2015.

	1973–1977	1978–1982
Keskusta	7 (n=5)	2 (n=2)
Kokoomus	3 (n=3)	2 (n=2)
SDP	8 (n=4)	8 (n=4)
	1983–1987	1988–1992
Keskusta	4 (n=4)	46 (n=10)
Kokoomus	2 (n=2)	30 (n=6)
SDP	4 (n=2)	34 (n=6)
	1993–1997	1998–2002
Keskusta	6 (n=5)	17 (n=10)
Kokoomus	8 (n=5)	25 (n=9)
SDP	11 (n=6)	21 (n=7)
	2003–2007	2008–2012
Keskusta	24 (n=8)	114 (n=10)
Kokoomus	10 (n=5)	49 (n=5)
SDP	36 (n=11)	143 (n=18)
	2013–2015⁶⁴	
Keskusta	70 (n=10)	
Kokoomus	4 (n=2)	
SDP	10 (n=6)	

Kapiteeli n viittaa niihin koko tarkasteluvälin (1973–2015) kyseisen puolueen ohjelmiin ja kirjallisiin julkilausumiin, joissa on mainittu maahanmuutto- tai ulkomaalaispolitiikan aihe vähintään yhden kerran. Pieni n viittaa niihin ajanjakson kyseisen puolueen ohjelmiin ja kirjallisiin julkilausumiin, joissa on mainittu maahanmuutto- tai ulkomaalaispolitiikan aihe vähintään yhden kerran.

⁶⁴ Viimeisellä kaudella (2013–2015) keskustan korkeaa lukemaa selittävät kaksi erityisjulkilausumaa aihepiiristä.

Poliittiset ohjelmat ja julkilausumat ovat luonteeltaan vaikuttamaan ja vakuuttamaan pyrkiviä tekstejä. Niiden kautta puolueet yrittävät perustella muun muassa argumentointiin ja tunteisiin vedoten omia tavoitteitaan. Puolueet muotoilevat poliittista toimintalinjaansa nojautuen niiden ideologisen ja puolueyhteisön toimintaperinteen lisäksi käytännön politiikkaan ja ajankohtaista poliittista kilpailutilannetta koskevaan tilannekuvaan ja siitä kumpuaviin strategiisiin ja taktisiin pohdintoihin pohjautuviin arvioihin⁶⁵. Poliitikantutkija Kyösti Pekosen mukaan puolueohjelmia

(...) voidaan tarkastella myös valintoja sisältävinä poliittisina tekoina. Ohjelmat ovat erilaisia argumentaatiotyylejä sisältävää poliittista retoriikkaa. Tästä näkökulmasta ohjelmat itsessään kertovat (...) kirjoittajien (ja ohjelmien hyväksyjien) maailmankuvasta, todellisuuskäsityksistä, poliittisista tulkinnoista ja näihin sisältyvistä eksplisiittisistä ja implisiittisistä valinnoista ja siitä millä keinoin puhujakirjoittaja pyrkii taivuttelemaan yleisönsä puolelleen.⁶⁶

Puolueet pyrkivät ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien julkaisemisella vastamaan kunkin ajan kysymyksiin ja toimintaympäristön muutoksiin sekä nostamaan uusia aiheita ja tulkintoja politiikan kysymyksistä puolueiden väliseen keskusteluun⁶⁷. Ohjelmien, kuten muunkin poliittisen puheen, voidaan myös ajatella olevan puolueille väline, joilla ”potentiaalisia kannattajia ohjataan ja houkutellaan suhtautumaan tietyllä tavalla todellisuuden ilmiöihin”, kuten poliittisen historian tutkija Erkka Railo toteaa⁶⁸.

Ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien tavoitteita suunniteltaessa puolueen edustajat katsovat tavallisesti tärkeäksi yhteyden säilyttämisen puolueen aiempiin tavoitteisiin ja niiden perusteluihin⁶⁹. Ohjelmissa ja julkilausumissa ideologiset valinnat välittyvät usein päivänpoliittisia tavoitteita selväpiirteisemmin, sillä ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat perustuvat tavoitteenasetteluiden ja niiden perusteluiden jatkuvuuteen sekä puolueen identiteetin ylläpitämiseen⁷⁰. Tästä johtuen ohjelmia ja julkilausumia tutkittaessa on luontevaa eritellä maahanmuuttoa koskevien mielipiteiden taustalla olevia puoluekohtaisia, ideologiaan tai maailmankatsomukseen nojavia perusteita ja niiden painotuseroja ja -muutoksia. Usein ohjelmien ja julkilausumien tavoitteet säilyvät lähes sanasta sanaan samanlaisina jopa vuosikymmeniä. Taustalla vaikuttaa toisaalta linjan tosiasiallinen pysyvyys tarkkaan määritellyissä

⁶⁵ Ks. esim. Kääriäinen 2002; Paastela & Paloheimo 2006; Mickelsson 2015; Vares 2017.

⁶⁶ Pekonen 1995, 26. Ks. myös Aarnio & Kanerva 1995.

⁶⁷ Hagelund 2003, 58–59.

⁶⁸ Railo 2013, 41.

⁶⁹ Aarnio 1997, 172–175, 181.

⁷⁰ Pekonen 1995, 26; Aarnio 1998b, 11–12.

kysymyksissä ja toisaalta puoluekannanottojen laatimisen rutiininomaisuus, eli ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien rakentaminen aiempien linjapaperien pohjalta.⁷¹ Väitöskirjan havainnot osoittavat, että puolueet nojaavat suurelta osin ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien argumentoinnissa puolueiden vakiintuneisiin ajattelumalleihin perinteisten politiikan aiheiden lisäksi uusien politiikan kysymysten, kuten maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kohdalla⁷².

Eri politiikan sektoreihin perustunut käsittelytapa väistyi suomalaisten puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa 1980-luvun lopulla ja alettiin julkaista aiempaa enemmän kokonaisvaltaisia, lukuisia politiikan eri osa-alueita käsitteleviä yleisohjelmia⁷³. Yleisohjelmien lisäksi puolueet ovat kuitenkin edelleen tuottaneet myös yksittäisiä politiikan teemoja käsitteleviä ohjelmia ja julkilausumia. Puolueohjelmien merkityksen laskusta suomalaisten puolueiden identiteetin lähteenä ja käytännön politiikan ohjenuorana on puhuttu jo ainakin 1960-luvulta lähtien⁷⁴. Tästä huolimatta puolueet ovat edelleen 2000-luvulla ja 2010-luvulla julkaisseet säännöllisesti ohjelmia ja julkilausumia. Puolueissa on myös ajateltu ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien valmistelun ja niiden tavoitteista keskustelun sosiaalistavan ja kasvattavan puolueessa toimivia ihmisiä ajattelemaan samansuuntaisesti eri asiaky-symyksistä sekä tarjoavan puolueissa mahdollisuuden keskusteluun uusista yhteiskunnallisista kysymyksistä⁷⁵. Usein ohjelmat ja myös osa kirjallisista julkilausumista esittävät puolueen pitkän aikavälin tavoitteita. Lyhyen aikavälin tavoitteet käyvät tavallisimmin ilmi käytännön politiikassa, kuten lainsäädäntötyössä sekä hallitus- ja oppositiotyöskentelyssä. Toisaalta ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien voidaan ajatella luovan pohjaa käytännön politiikalle, jota puolueet pyrkivät toteuttamaan valtakunnallisella ja paikallisella tasolla. Muuttuvat tilanteet ja yhteistyö muiden puolueiden kanssa asettaa kuitenkin huomattavia rajoitteita ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien tavoitteiden edistämiseksi. Kirjallisten kannanottojen valmistelu, tai ylipäätään puolueen tavoitteista päättäminen, ei luonnollisesti ole yksimielistä. Tavoitteet ovat puolueiden sisäisen mielipiteenvaihdon, kompromissien ja valtakamppailun tulosta⁷⁶ ja tavoitteita verrataan myös toisten puolueiden näkemyksiin.

Väitöskirjan ensimmäisessä artikkelissa primääriaineistona ovat puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien ohella hallituksen esitykset ulkomaalaislain

⁷¹ Ks. Borg 1965; Aarnio 1998a; Paastela & Paloheimo 2006.

⁷² Yksityiskohtaisesti, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.

⁷³ Aarnio 1997, 173.

⁷⁴ Borg 1965, 5. Ks. myös Kanerva 1991, 1–3.

⁷⁵ Pekonen 1991, 19; Aarnio 1997, 178–180, 1998b, 6–12. Ohjelmien merkityksestä suomalaisille puolueille 1990-luvun lopulle asti, ks. Aarnio 1998a, 54–120.

⁷⁶ Esim. Aarnio 1997, 181.

muuttamiseksi vuosina 1973–2015⁷⁷. Lisäksi hyödynnän väitöskirjan ensimmäisessä artikkelissa primääriaineistona ja toisessa ja kolmannessa artikkelissa taustoittavana materiaalina maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa koskevia ministeriöiden ja valtioneuvoston ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia (taulukko 1). Nämä aineistot antavat lisävalaistusta valtioneuvoston eri aikojen maahanmuutonäkemyksistä ja -tavoitteista, joita on hedelmällistä tarkastella yhdessä puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien kanssa. Puolueiden välinen yhteistyö, kompromissit ja yhteisymmärrykseen pyrkiminen esimerkiksi hallitus- ja eduskuntatyössä vaikuttavat sekä puolueiden että hallitusten ohjelmien aihevalintoihin ja esitettyihin ratkaisuihin. Esimerkiksi ensimmäisen *ulkomaalaislain*⁷⁸ valmistelu ja vastaanotettavien kiintiöpakolaisten määrän lisääminen olivat SDP:lle merkittäviä tavoitteita puolueen ollessa pääministerivastuussa 1970- ja 1980-lukujen hallituksissa⁷⁹. Keskustan ja kokoomuksen ollessa vuosina 2007–2010 pääministeri Matti Vanhasen (keskusta) toisessa hallituksessa niillä oli huomattavan samanlaisia tavoitteita myös ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan koskien muun muassa perheenyhdistämistä ja alaikäisten turvapaikanhakijoiden iänmäärittystä⁸⁰.

Varsinkin lähelle nykypäivää sijoittuvien puolueiden sisäisten pöytäkirja- ja keskusteluaineistojen saaminen tutkimuskäyttöön on rajoitettua. Tästä johtuen puolueiden sisäisten keskustelujen tarkastelu rajoittuu väitöstutkimuksessa vuosia 1986–1991 käsittelevään väitöskirjan kolmanteen artikkeliin, jossa tarkastelen ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien lisäksi keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton puoluehallitusten, puoluevaltuustojen, puoluehallitusten työvaliokuntien ja maahanmuuttokysymyksiä käsitelleiden puoluehallitusten nimittämien työryhmien pöytäkirjoja ja muita asiakirjoja⁸¹. (Ks. taulukko 1.) Väitöskirjan kol-

⁷⁷ Suomen historian ensimmäisestä ulkomaalaislaista (L 400/1983) tehtiin hallituksen esitys vuonna 1981 (HE 186/1981). Tästä johtuen hallitusten ulkomaalaislakiesitysten tarkastelun alkupiste on käytännössä vuosi 1981, vaikka väitöskirjan ensimmäisen artikkelin tarkastelu alkaa jo vuodesta 1973.

⁷⁸ L 400/1983.

⁷⁹ Leitzinger 2010, 59. Esim. pääministeri Kalevi Sorsan (SDP) ensimmäinen hallitus (1972–1975), pääministeri Mauno Koiviston (SDP) toinen hallitus (1979–1982) ja pääministeri Sorsan neljäs hallitus (1983–1987).

⁸⁰ Ks. väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2.

⁸¹ SDP:n kohdalla puoluetoimikunta (myöhemmin puoluehallitus) ja SKDL:n kohdalla liittohallitus käyttävät muiden puolueiden puoluehallitusten kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa ja SDP:n puolue neuvosto (myöhemmin puoluevaltuusto) ja SKDL:n liittoneuvosto taas muiden puolueiden puoluevaltuustojen kaltaista päätös- ja toimeenpanovaltaa. SDP:n osalta väitöskirjan kolmannessa artikkelissa tarkastellaan sekä puoluetoimikunnan ja -hallituksen että puolue neuvoston ja -valtuuston asiakirjoja ja SKDL:n osalta liittoneuvoston ja liittohallituksen asiakirjoja.

matta artikkelia varten olen käynyt puoluearkistoissa⁸² läpi noin 100 näiden toimielinten arkistomappia. Kyseinen arkistomateriaali käytiin läpi systemaattisesti maahanmuuttonäkemyksen paikantamiseksi.

Verrattuna ohjelmiin ja kirjallisiin julkilausumiin puolueiden sisäistä keskustelua dokumentoivien asiakirjojen luonteeseen kuuluu, että ne eivät ole julkiseksi tai julkiseen keskusteluun osallistumiseksi tarkoitettuja. Tästä johtuen niiden kautta on mahdollista ymmärtää puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteenasettelua sellaisessa viitekehyksessä, jossa puolueiden toimijoiden ei tarvitse muovata näkemyksiään ottaen huomioon puolueyhteisön ulkopuolinen yleisö – esimerkiksi toiset puolueet tai potentiaaliset äänestäjät. Maahanmuuttoa käsitelleiden, puolueiden sisäistä keskustelua kuvaavien aineistojen yksityiskohtainen erittely ei ollut mahdollista väitöskirjan kolmannessa artikkelissa, vaan artikkelissa on nostettu esille vain artikkelin kysymyksenasettelun kannalta keskeisiä seikkoja, kuten maahanmuuttokysymyksiin mahdollisesti liittyvät ristiriidat puolueiden sisällä ja välillä. Puolueiden sisäistä keskustelua kuvaavissa primääriaineistoissa erityispiirteenä on se, että kokoomuksen pöytäkirjakirjaukset ja kokousten keskustelumistiöt ovat huomattavasti suppeampia kuin keskustalla, SDP:llä, SKDL:llä ja vasemmistoliitolla.

Politiikan medioitumisen (engl. *mediatization of politics*) aikakaudella puolueet välittävät viestinsä ja tavoitteensa yhä useammin julkisuuden kautta ja journalististen sekä ei-journalististen julkisuuksien toimintaperiaatteet vaikuttavat puolueiden viestintäratkaisuihin⁸³. Väitöskirjan neljännen artikkelin aineisto – kuten myös näkökulma – poikkeaa kolmesta muusta artikkelista⁸⁴ (ks. taulukko 1). Artikkelissa käsitellään julkista keskustelua, ja sitä, kuinka Iso-Britannian (*the United Kingdom Independence Party*, UKIP), Ruotsin (*Sverigedemokraterna*, ruotsidemokraatit) ja Suomen (perussuomalaiset) populistipuolueet ovat vastanneet niihin kohdistuneisiin rasismisyytöksiin. Aineistona ovat aikaväliltä 1.1.2010–31.8.2015⁸⁵ kunkin maan yleisradioyhtiöiden (*British Broadcasting Company* [BBC], *Sveriges Television* [SVT] ja Yleisradio) verkossa julkaisemat tekstimuotoiset uutiset, joissa edellä mainittuihin puolueisiin kohdistuu suoria tai implisiittisiä syytöksiä ulkomaalaisvihamielisyydestä tai rasismista, ja joissa kyseisten puolueiden edustajien vastauksia siteerataan. Näitä kriteerejä vastaavia artikkeleita oli tarkasteluvälillä yhteensä 40 BBC:n, 47 SVT:n ja 58 Yleisradion uutismateriaalissa.

⁸² Kansan Arkisto (SKDL ja vasemmistoliitto), Keskustan ja maaseudun arkisto (keskusta), Porvarillisen Työn Arkisto (kokoomus) ja Työväen Arkisto (SDP).

⁸³ Esim. Mazzoleni & Schulz 1999; Strömbäck 2008; Esser & Strömbäck 2014.

⁸⁴ Väitöskirjan artikkelien tutkimusasetelmien esittely, ks. yhteenvedon osuuden luku 3.

⁸⁵ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenvedon osuuden luku 3; väitöskirjan artikkeli 4.

Uutisaineistojen muotoon vaikuttavat muun muassa toimitukselliset käytännöt ja uutiskriteerit⁸⁶, jotka rajoittavat sitä, miten puolueiden edustajat kykenevät saamaan uutisteksteissä haluamansa näkökannan esille. Toisin kuin puolueiden ohjelmien ja julkilausumien kohdalla, toimittajat rakentavat uutistekstin ja esittävät sen uutiskriteereihin nojaten haluamallaan tavalla. Puolueiden toimijoiden julkisuudessa esittämät näkemykset voivat olla huomattavasti moniäänisempiä kuin puolueiden ohjelmissa ja julkilausumissa, sillä mahdollisia lausuntojen antajia on enemmän. Väitöskirjan neljännessä artikkelissa käsitellään muun muassa sitä, kuinka yhtenäisesti tai moniäänisesti populistipuolueet viestivät joutuessaan mahdollisesti puolueelle vahingollisen julkisuuden kohteeksi maahanmuuttajia ja maahanmuuttoa koskeviin lausuntoihin liittyen.

Väitöstutkimuksen havainnot perustuvat usein ihmistieteissä käytettyihin lähestymistapoihin, eli tutkittavien tekstien laadullisten säännönmukaisuuksien ja muutosten tarkasteluun sekä niiden määrälliseen vertailuun⁸⁷. Tallensin kaikki edellä esiteltyt aineistot (ks. taulukko 1) sähköisessä muodossa laadullisten aineistojen analyysiin tarkoitettuun *Atlas.ti* -tietokoneohjelmaan. *Atlas.ti*:ssa puolueohjelmat, kirjalliset julkilausumat ja puolueiden sisäistä keskustelua kuvaavat aineistot jaoteltiin puolue- ja vuosijärjestykseen. Koodasin kunkin dokumentin *Atlas.ti*:ssa antamalla dokumentin eri muuttoliikekysymyksiä käsitteleville osille niiden sisältöä kuvaavat asiasanat, eli koodit. Koodit kuvasivat dokumentissa käsiteltyjä aiheita, kuten maahanmuuttajaryhmiä (esimerkiksi ”työperusteiset maahanmuuttajat”, ”inkeriläiset” ja ”turvapaikanhakijat”), maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan muotoja (esimerkiksi ”kotouttamispolitiikka” ja ”EU:n yhteinen muuttoliikepolitiikka”), yksittäisiä keskustelun teemoja (esimerkiksi ”uskonto” ja ”työvoimapula”) tai näkökulmavaihtoja (esimerkiksi ”turvallisuus”, ”hyötynäkökulma” ja ”maahanmuuttajien määrän lisääminen”).

Tein dokumenteille vähintään kaksi luku- ja koodauskierrosta. Toisella kierroksella tarkistin ensimmäisen koodauksen merkinnät ja lisäsin mahdollisesti uusia koodveja, kun olin ymmärtänyt ensimmäisen lukukerran ja aikaisempaan tutkimukseen tutustumisen pohjalta, mitkä teemat ja näkökulmat olivat tutkimusaineistoissa väitöstutkimuksen teeman kannalta kiinnostavia. Erillisiä koodveja oli lopullisessa koodausversiossa yhteensä yli 120 kappaletta.⁸⁸ Koodauksen tarkoitus oli toisaalta luoda kokonaiskuva aineistosta, ja toisaalta tehdä mahdolliseksi syventyä tiettyjen teemojen käsittelyyn yksityiskohtaisesti. Aineiston kokonaisuudesta oli mahdollista suodattaa koodauksen avulla osa-aineistoja, jotka käsitelivät esimerkiksi turvapaikkakysymyksiä tai EU:n yhteistä muuttoliikepolitiikkaa koskevan argumentaation ja

⁸⁶ Esim. Schudson 2003, 48–55; Pitkänen 2009, 87–90.

⁸⁷ Ks. esim. Kuckartz 2014, 37–120.

⁸⁸ Koodilista ja koodaustiedostot ovat tekijällä.

kehystämisen muutoksia eri puolueissa.⁸⁹ Väitöskirjan ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa artikkelissa olen paikantanut puolue- ja ajanjaksokohtaisia tarkastelukulmia, joiden pohjalta olen hahmottanut tietyn politiikan sektorin (pakolaispolitiikka) painopisteiden muutoksia eri aikoina (artikkelit 1 ja 2), sekä maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä koskevien puolueprofiilien rakentumista (artikkelit 1, 2 ja 3).

Myös väitöskirjan neljännen artikkelin aineisto koodattiin *Atlas-ti*:ssa. Tässä BBC:n, SVT:n ja Yleisradion uutismateriaalin koodauksessa kiinnitettiin huomiota neljään muuttujaan: rasismisyytöksiin vastaamisen strategioihin (esimerkiksi ”vastasytökset” ja ”suora kiistäminen”⁹⁰), syytösten kohteena olleen henkilön asemaan (esimerkiksi ”kansanedustaja” ja ”puolueen puheenjohtaja”⁹¹), syytökseen vastaajan asemaan (esimerkiksi ”syytetty itse” ja ”puolueen puheenjohtaja”⁹²) ja syytösten alkuperään (esimerkiksi ”puolueen edustajan lausunto tai toiminta” ja ”puolueen yhteydet tai menneisyys”⁹³). Yksittäinen uutisartikkeli saattoi saada useampia koodeja eri muuttujakategorioista, jos rasismisyytöksiin vastaajat käyttivät esimerkiksi useita vastausstrategioita samassa lausunnossa. Puolueiden vastaamisstrategioiden tarkastelu on väitöskirjan neljännessä artikkelissa tärkein teema, ja strategiakategorioiden koodauksen luominen perustui aineistolähtöiseen diskursiivisten vastauskategorioiden muodostamiseen, jossa hyödynnettiin aiempaa tutkimusta, joka käsitteli rasismien kieltämistä⁹⁴, kriisiviestintää⁹⁵ ja populistipuolueiden julkisuudessa käyttämiä rasismisyytöksiin vastaamisen tapoja⁹⁶.

⁸⁹ Väitöskirjan ensimmäisen, toisen ja kolmannen artikkelin julkaisijat tai vertaisarvioijat eivät edellyttäneet yllä esitetyn kaltaista aineiston analyysin kuvausta. Tästä johtuen koodausta ei ole eritelty kyseisissä artikkeleissa.

⁹⁰ Rasismisyytökseen vastaamisen strategioiden koodikategoriat olivat: ”distancing in action”, ”distancing in rhetoric”, ”justifying”, ”reversing”, ”excusing”, ”denying”, ”avoiding” ja ”apologizing”.

⁹¹ Rasismisyytösten kohteena olleen henkilön asemaa koskevat koodikategoriat olivat: ”MP or another national level party figure”, ”party leader” ja ”other party representative”.

⁹² Rasismisyytökseen vastaajan asemaa koskevat koodikategoriat olivat: ”person under accusation”, ”MP or another national level party figure”, ”local party figure or youth league representative”, ”party leader”, ”party secretary, parliamentary group leader or press officer” ja ”other party representative”.

⁹³ Syytösten alkuperää koskevat koodikategoriat olivat: ”party’s connections or past”, ”party’s ideology, political manifesto or platform” ja ”party representative’s statements or actions”.

⁹⁴ van Dijk 1992, 1993.

⁹⁵ Benoit 2015.

⁹⁶ Wodak 2013, 2015. Yksityiskohtaisemmin, ks. väitöskirjan artikkeli 4, 266–268. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.4.

1.4.2 Menetelmät I – monitasoinen kontekstointi

Väitöstutkimuksen lähtökohdat ovat monitieteiset: se sijoittuu poliittisen historian laajan empiirisen aineiston tarkasteluun pohjaavaan, lähdekriittiseen, jatkuvuuksia ja muutoksia sekä kontekstien tulkintaa ja vaikutusta painottavaan lähestymistapaan sekä valtio-opilliseen puolueiden ja ideologioiden tutkimuksen ja poliittisen viestinnän tutkimuksen rajapintaan. Väitöskirjan artikkeleiden keskeisiä teoreettisia ja menetelmällisiä viitekehyksiä ovat historian tutkimuksen lisäksi puolueohjelmatutkimus, ideologioiden tutkimus ja diskurssien tutkimus. Analysoin aineistoja näiden tutkimusperinteiden näkökulmasta, tavoitteena hahmottaa, mistä puolueiden tavoitteet ovat tulleet, ja mikä on niiden tausta.

Vaikka tässä tutkimuksessa hyödynnettävät primääriaineistot poikkeavat toisistaan, niitä kaikkia voidaan käsitellä kontekstisidonnaisina teksteinä⁹⁷. Tutkimuksessa huomio keskittyy siihen, kuinka puolueet julkisissa kannanotoissa (artikkelit 1–4) ja puolueiden sisäisessä keskustelussa (artikkeli 3) rakentavat tulkintoja ja representaatioita poliittisista ilmiöistä, ja tavoitteistaan koskien näitä ilmiöitä. Ihmistieteiden hermeneuttisen tradition mukaisesti tavoitteena on ymmärtää tutkimuskohteiden, eli puolueyhteisöjen järkeilystä käsin niiden antamia merkityksiä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kysymyksille⁹⁸.

Historiantutkija Quentin Skinnerin mukaan kontekstit, eli viitekehykset määrittävät, mitä tiettyssä ajassa ja yhteisössä on ollut mahdollista viestittää niin, että viestin sisältämät merkitykset ovat olleet yhteisesti ja konventionaalisesti ymmärrettävissä⁹⁹. Konteksteihin voidaan lukea paitsi laajat yhteiskunnalliset ja historialliset kehityskulut, jotka vaikuttavat toimijoiden ajatteluun ja tarkoituksiperiin, niin myös jokapäiväiset, tilannekohtaiset viitekehykset. Puolueiden kohdalla tämä voi merkitä esimerkiksi puolueiden sisäisen ja niiden välisen kamppailun tai maahanmuuttajamäärien vähenemisen ja kasvun vaikutusta niiden valintoihin. Se, mitä politiikassa on mahdollista sanoa ja tavoitella, riippuu niin ikään ajan yleisen kontekstin asettamista raameista ja rajoitteista. Esimerkiksi ajan materiaaliset olosuhteet ja henkinen ilmapiiri vaikuttavat siihen, mitä tiettyssä ajallisessa ja tilallisessa toimintaympäristössä elävälle ihmiselle voi ylipäättään tulla mieleen.¹⁰⁰

Sen lisäksi, että kontekstit määrittävät sitä, mitä kunakin aikana on mahdollista viestiä, ne osaltaan auttavat tulkitsemaan sitä, miksi toimijalle, kuten puolueelle, on tavoiteltavaa viestiä valitun näkemyksen mukaisesti. Puolueiden maahanmuutonäkemyksiä käsittelevä pohjoisamerikkalainen ja eurooppalainen tutkimus on

⁹⁷ Vrt. Ziemann & Dobson 2009 13–14; Tosh 2015, 108–109, 166–167.

⁹⁸ Ihmistieteiden tiedontuotantotavasta, esim. Skinner 2002, 3; Burke 2012, 77–78. Ks. myös Gadamer 2004.

⁹⁹ Skinner 1969, 49. Ks. myös Skinner 2002, 42, 47, 87, 142; Tosh 2015, 108–109.

¹⁰⁰ Koselleck 2004, 259–263; Tosh 2015, 108. Ks. myös Mylly 2000.

korostanut erityisesti kannattajakunnan mielipiteiden¹⁰¹, poliittisen kilpailutilanteen¹⁰², taloudellisten nousu- ja laskukausien¹⁰³ sekä puolueiden ideologioihin pohjaavan analyysin tärkeyttä¹⁰⁴ tarkasteltaessa puolueiden tavoitteenasettelua.¹⁰⁵

Edellisen luvun (1.4.1) lopussa kuvaan väitöstutkimuksen aineistojen koodauksen, jossa tekstiaineistojen maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä koskeva sisältö teemoitettiin ja jaettiin kategorioihin koodien avulla. Koodauksen tarkoituksena on paikantaa tietyille ajanjaksolle, osateemalle ja puolueelle ominaiset näkökulmat, sekä näkökulmapainotusten erot ajanjaksojen ja puolueiden välillä. Tulkintaa syventävä vaihe on tutkimuskohteen ja aineistosta tehtyjen havaintojen kontekstointi, joka on aina osa historian tutkimuksen tulkintaa ja tutkijan perusteltuja valintoja. Kontekstointi on paitsi tutkimusmenetelmä, niin myös tulkinta aineistosta. Aineiston sisältämät puheenvuorot liitetään kontekstoinnissa laajempiin yhteyksiinsä, ja etsitään taustalla vaikuttavia tekijöitä esimerkiksi puolueiden toiminnalle, tavoitteille tai perusteluille. Väitöskirjan artikkeleissa valitsemani tulkinnalliset kontekstit riippuvat kunkin artikkelin tutkimusasetelmista ja -kysymyksistä.

Kontekstoinnissa vertaan koodauksen pohjalta tekemiäni havaintoja siihen, mitä tiedetään aiemman tutkimuksen perusteella laajemmista tausta-, eli kontekstitekijöistä. Väitöskirjan artikkeleissa 1–3 ja yhteenveto-osuudessa huomioin puolueiden näkemysten taustatekijöinä etenkin aiemman tutkimuksen havainnot puolueille ja aikakausille ominaisista ideologisista lähtökohdista, kansainvälisestä poliittisesta kehityksestä, kansallisesta ja ulkomaisesta maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kehityksestä, sekä kansallisessa puoluepolitiikassa ja yhteiskunnassa tapahtuneista muutoksista. Myös väitöskirjan neljännessä artikkelissa aineistoa tulkittiin paitsi diskurssianalyysin menetelmin, niin myös kontekstoimalla, eli arvioimalla puolueiden rasismisyytöksiin vastaamisen erojen syytä suhteessa kolmen maan puoluejärjestelmien ja mediaympäristöjen eroihin.

Esimerkkinä useiden kontekstitekijöiden huomioimisesta tulkinnassa toimii 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja SKDL:n maahanmuuttokysymyksiä käsitelleiden kirjallisten julkilausumien syntyprosessi¹⁰⁶. Tulkintani mukaan taustalla vaikuttivat *puoluekohtaisina tekijöinä* paine puolueiden sisällä, joka välittyi useina puoluekokousaloitteina teemasta, *kansainvälispoliittisina tai ulkopoliittisina taustatekijöinä* vaikuttivat Suomen pyrkiminen Euroopan neuvoston jäseneksi, mikä edellytti muutoksia ulkomaalaisia koskevaan lainsäädäntöön,

¹⁰¹ Esim. Schain 2008b.

¹⁰² Esim. Zaslove 2006.

¹⁰³ Esim. Kriesi & Pappas 2015.

¹⁰⁴ Esim. Odmalm & Bale 2015.

¹⁰⁵ Maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan taustalla vaikuttavista kansallisista konteksteista, ks. myös Geddes 2003, 3, 5; Hammar 2009a, 10–11.

¹⁰⁶ Yksityiskohtaisesti, ks. väitöskirjan artikkeli 2, 307–309; yhteenveto-osuuden luku 4.2.

1980-luvulla muiden Pohjoismaiden suunnalta tulleet ehdotukset Suomen pakolaispolitiikan uudistamisesta sekä 1980-luvun lopulla lisääntyneet turvapaikanhakijamäärät eri Euroopan maissa, ja *kansallisina taustatekijöinä* taas vuonna 1985 valtioneuvoston luoma kiintiöpakolaisjärjestelmä ja valtioneuvoston alaisten työryhmien suosituksien puolueiden maahanmuuttopolitiikan tavoitteiden kirjaamisesta julkilausumien muodossa.

Näkemyksen ideologiset taustat

Tässä tutkimuksessa keskeisenä selittävänä kontekstina pidän puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien taustalla vaikuttavia ideologisia näkökantoja, jotka ovat saaneet maahanmuuttopolitiikkaa koskevassa puoluetutkimuksessa suhteellisen vähän huomiota ennen 2000-lukua ja etenkin 2010-lukua¹⁰⁷. Ideologialla tarkoitan tiettyä tulkintaa todellisuudesta ja yhteiskunnasta, mikä suuntaa poliittisten toimijoiden tavoitteita ja poliittisten puolueiden osalta myös viestiä, jota ne tarjoavat äänestäjille. Ideologiat kertovat näkemyksen nykyhetken yhteiskunnallisista olosuhteista ja siitä mitä muutoksia pitäisi tehdä, jotta päästäisiin uuteen, tavoiteltavaan asioiden tilaan.¹⁰⁸ Ideologiat voivat määrittää muun muassa sitä, minkälainen julkisen sääntelyn roolin tulisi olla tavoiteltavassa yhteiskunnassa tai miten tulisi suhtautua ihmisten erilaisista taustoista johtuviin erilaisiin lähtökohtiin. Poliittiset ideologiat – ja puolueet ideologioiden enemmän tai vähemmän puhdaspiirteisinä edustajina – pyrkivät tavoitteidensa saavuttamiseksi mobilisoimaan ihmisiä kannattajikseen ja jäsenikseen¹⁰⁹.

Käytännön politiikassa ideologiat näkyvät retoriikassa, ohjelmissa, hallituspolitiikassa ja lainsäädännössä¹¹⁰. Se, mitä puolueet ja muut poliittiset liikkeet hyödynnevät ”ideologisesta sanavarastostaan” riippuu kulloisenkin ajanjakson ja tilanteen kontekstin asettamista rajoitteista ja tavoitteista. Ideologioihin liittyy myös määrittelyvalta, sillä ajattelumallien kautta voidaan pyrkiä osoittamaan joidenkin yhteiskunnallisten kysymysten olevan tärkeämpiä, joidenkin arvojen tavoiteltavampia tai joidenkin keinojen parempia kuin joidenkin toisten. Ideologiat oikeuttavat ainoastaan rajattuja näkemyksiä yhteiskunnallisista (valta)suhteista ja toimintaperiaatteista, kuten esimerkiksi käsityksistä yhteiskunnan jäsenten ja ryhmien oikeuksista ja velvol-

¹⁰⁷ Tutkimuksia, joissa puolueiden maahanmuuttonäkemyksiä on lähestytty ideologioiden kautta, ks. Bale 2008a; Odmalm 2011; Hinnfors, Spehar & Bucken-Knapp 2012; Odmalm 2014; Bucken-Knapp, Hinnfors & Spehar 2014; Odmalm & Bale 2015; Odmalm 2018.

¹⁰⁸ Baradat 2006, 1, 7–8; Heywood 2012, 11–12.

¹⁰⁹ Schwarzmantel 2008, 25–28.

¹¹⁰ Stråth 2006, 26–27; Heywood 2012, 13.

lisuuksista.¹¹¹ Ideologioiden käytännön merkitys ilmenee toteutettavan politiikan lisäksi yhteiskunnallisten diskurssien, eli yhteiskunnallista todellisuutta määrittämään ja arvottamaan pyrkivien, puhetaojen muodossa¹¹².

Ideologisten puhetaojen tarkastelu on 1970-luvulta lähtien ollut yhä tärkeämpi ideologiantutkimuksen kohde¹¹³ ja se on myös tässä tutkimuksessa tärkeä primääriaineiston tarkastelukulma. Tutkimuksessa osoitan, että puolueiden maahanmuutonäkemykset perustuvat suurelta osin niiden perinteisiin arvopohjiin ja ideologioihin¹¹⁴. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että puoluehistorian, ideologioiden tutkimuksen ja muun puoluetutkimuksen havaintojen kautta olen tunnistanut tarkasteltujen puolueiden ideologiset perinteet ja tyypilliset politiikan ajattelutapoihin liittyvät lähtökohdat. Olen tarkastellut näitä ominaispiirteitä suhteessa puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteisiin. Tällä tavalla voin esittää tulkintoja puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisista ideologisista profiileista sekä suomalaisessa puoluejärjestelmässä ja parlamentaarisessa politiikassa pitkälle hyväksytyistä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan peruslähtökohdista. Näitä teemoja käsitellään yhteenveto-osuuden kuudennessa luvussa.

Muun muassa vasemmistopuolueille tyypillinen työelämä-, tasa-arvo- ja eriarvoisuuskysymysten tärkeys heijastuu niiden käsityksiin maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikasta. Poliittista kansallisuusaatetta tai nationalismia kannattavat puolueet, kuten SMP, perussuomalaiset ja jossain määrin myös keskusta ja kokoomus perustelevat muita useammin näkemyksensä vedoten Suomen kansalliseen tai kansan etuun ja itsemääräämisoikeuteen¹¹⁵. Näiden puolueiden tavoitteisiin on vaikuttanut myös hyvinvointinationalismiksi tutkimuksessa kutsuttu ajattelumalli, eli käsitys siitä, että maan kansalaisilla on suurempi oikeutus esimerkiksi julkisiin palveluihin kuin maassa asuvilla ihmisillä, jotka eivät ole kansalaisia¹¹⁶. Kuten muissakin politiikan aihepiireissä myös maahanmuutosta linjattaessa nousevat yhdenvertaisuuteen, moniarvoisuuteen, kansainväliseen yhteisvastuuseen ja kansallisen työväestön oike-

¹¹¹ Stråth 2006, 28–29, 35, 39–40; Heywood 2012, 15.

¹¹² Esim. van Dijk 1997.

¹¹³ Stråth 2006, 27, 39, 2013, 15–16.

¹¹⁴ Aatteiden ja ideologioiden vaikutuksesta politiikan muotoiluun, ks. Stråth 2006, 26–27; Heywood 2012, 13. Ks. myös Boswell & Hampshire 2017. Poliitikantutkija Olavi Borg on todennut, että puolueiden periaateohjelmien ymmärtäminen ”edellyttää (...) aatehistorian ja poliittisten ideologioiden tuntemusta”. Borg 1965, 2.

¹¹⁵ Nationalismin, eli kansallisuusaatteen eri muodoista, esim. Pakkasvirta & Saukkonen 2005; Özkirimli 2005; Heywood 2012, 181–198.

¹¹⁶ Ajattelumallia on kutsuttu myös hyvinvointisovinismiksi, ks. Keskinen 2016; Schumacher & van Kersbergen 2016; Ennser-Jedenastik 2018; yhteenveto-osuuden luku 6.4. Tutkimuksessa on puhuttu myös käsitteestä ”denizenship”, joka viittaa lainkäyttöpiirissä asuvien ihmisten oikeudelliseen asemaan, joka on heikompi kuin maan kansalaisten asema. Ks. Benton 2010.

uksiin kytkeytyvät teemat esille etenkin vasemmistopuolueiden näkemyksissä¹¹⁷, mutta myös keskustan ja kokoomuksen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa.¹¹⁸

1950-luvulta 1970-luvulle asti puolue- ja luokkasamaistumisen tekijät sekä puolueita ja äänestäjäkuntaa jakavat yhteiskunnalliset ristiriitailottuvuudet olivat huomattavan pysyviä Länsi-Euroopan liberaalidemokraattisissa valtioissa. Vasemmiston ja oikeiston jako perustui ennen muuta niiden eroaviin käsityksiin valtion roolista talouden suhdannevaihteluiden tasoittamisessa sekä sosiaaliturvajärjestelmän ja julkisten palvelujen laajuudesta. Esimerkiksi politiikantutkija Hanspeter Kriesi kollegoineen on jakanut tällä jakolinjalla puolueet sosialistisista uusliberaaleihin. Keskeisiä Kriesin ja hänen kollegoidensa jaottelussa on puolueiden suhtautuminen muun muassa työmarkkinoiden säätelyyn, verotukseen sekä julkiseen ja yksityiseen omistukseen. Äänestäjät valitsevat tässä mallissa kannattamansa puolueen pääosin luokka-asemansa perusteella.¹¹⁹ Myös Suomessa vastaavanlaiset puolue- ja luokkasamaistumisen tekijät olivat vahvoja varsinkin 1950-luvulta 1980-luvulle sijoittuvalla aikavälillä¹²⁰. Poliitikantutkija Heikki Paloheimo toteaa vuoden 2006 suomalaisten puolueiden periaateohjelmia tarkastelevassa tutkimuksessaan, että perinteinen vasemmisto-oikeisto -jako kuvaa myös 2000-luvulla puolueiden tavoitteita monissa asioissa, kuten puolueiden asennoitumisessa markkinatalouteen, talouden poliittiseen säätelyyn tai kansanvallan laajentamiseen¹²¹.

Tämän sosioekonomisen ristiriitailottuvuuden merkitys on saanut viime vuosikymmeninä Suomessa muiden Länsi-Euroopan valtioiden tapaan rinnalleen uusia, jälkimateriaalisia (engl. *postmaterial*) politiikan kysymyksiä, jotka jakavat äänestäjäkuntaa sekä puolueita ja vaikuttavat äänestyspäätöksiin aiempaa enemmän, vaikka myös luokka-asemaan perustuva äänestäminen on säilyttänyt merkitystään. Tällaisia aihealueita ovat esimerkiksi asennoituminen ympäristönsuojeluun, globalisaatioon, kansainvälisyyteen, henkilökohtaiseen vapauteen sekä etnisyyttä ja yhteiskuntien monimuotoistumista koskevat kysymykset.¹²² Näiden Länsi-Euroopan yhteiskuntia ja puolueita jakavien kysymysten yksi ilmentymä on ollut suhtautuminen maahanmuuttoon ja ulkomaalaisiin.

Nykypäivän politiikan ohjenuorana uusliberalismin asema on vahvistunut monissa Euroopan valtioissa 1970-luvulta lähtien. Uusliberalistisessa ajattelutavassa

¹¹⁷ Vasemmiston perinteisistä ideologisista lähtökohdista, ks. esim. Baradat 2006, 12, 20–26, 30–33, 39; Heywood 2012, 17.

¹¹⁸ Suomalaisten puolueiden näkemyksistä yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.

¹¹⁹ Kriesi, Grande, Lachat, Dolezal, Bornschier & Frey 2006; Grande & Kriesi 2012.

¹²⁰ Ks. Rantala 1987, passim; Mickelsson 2015, passim. Ks. myös Karvonen 2014.

¹²¹ Paloheimo 2006b, 233.

¹²² Inglehart 1997; Hooghe, Marks & Wilson 2002; Grande & Kriesi 2012; Heywood 2012, 17–20; Mickelsson 2015, 273; Westinen 2015.

tärkeitä ovat markkinoiden vapauden ensisijaisuus ja julkisen vallan ohjaavan roolin vähentäminen palveluntarjonnassa ja talouden ohjaamisessa. Näitä ajatuksia on sovellettu myös käytännön politiikassa esimerkiksi Itä-Euroopassa kylmän sodan jälkeisenä aikana, mutta myös monissa Länsi-Euroopan valtioissa, Pohjois- ja Etelä-Amerikassa sekä kolonisaation jälkeisen ajan Afrikassa ja monissa Aasian valtioissa. Politiikkaa on perusteltu globalisaation, vapaan kapitalistisen markkinatalouden ja julkisen sektorin pienentämisen kannattamisella.¹²³ Uusliberalistisella ajattelulla on myös vastaideologiansa ja -liikkeensä, joista tärkeimpänä on 1990-luvun lopulta lähtien vaikuttanut vasemmistolainen, globalisaation ja erityisesti globaalin kapitalismin vastainen liike¹²⁴. Erilaiset painotukset liittyen markkinatalouteen, kansainväliseen taloudelliseen kilpailuun sekä julkisiin interventioihin välittyvät myös maahanmuuttokantojen taustalla, kuten kuvaan yhteenveto-osuuden kuudennessa luvussa.

Politiikan tutkimuksessa on myös katsottu kylmän sodan jälkeisenä aikana entistä merkittävämmäksi ajattelun ja päätöksenteon horisontin kansainvälisyyteen (engl. *cosmopolitanism/internationalism*) ja kansallisuuteen (engl. *communitarism/statism*) perustuvan politiikan välinen jännite¹²⁵. Ajatukset tavoiteltavasta päätöksenteon horisontista (kansainvälisyys/kansallisuus) määrittävät Länsi-Euroopan äänestäjien itseymmärrystä ja puoluesamaistumista sekä puolueiden tekemiä valintoja esimerkiksi maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa. Tätä teemaa käsitellään yksityiskohtaisemmin yhteenveto-osuuden viidennessä ja kuudennessa luvussa. Politiikantutkijoiden Pontus Odmalmin ja Tim Balen mukaan maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymykset ovat kuitenkin haastavia määrittellä yksittäisten ristiriitautottuvuuksien kautta, sillä ne koskettavat usein samanaikaisesti useita politiikan osa-alueita, jotka jakavat paitsi äänestäjäkuntaa niin myös puolueita verrattuna toisiinsa ja puolueiden sisäisesti. Maahanmuutto ei ole esimerkiksi vain talous- tai työllisyyskysymys, vaan siihen sidotaan myös näkökohtia, jotka koskevat esimerkiksi kansallista identiteettiä, perusoikeuksia, julkisia palveluita tai turvallisuuskysymyksiä.¹²⁶

¹²³ Schwarzmantel 2008, 18, 38–39, 44–45; Steger 2013, 222–225; Stråth 2013, 14–15. Ks. myös Kantola 2002; Harvey 2008; Turner 2008.

¹²⁴ Esim. Steger 2009, 51–96; Steger 2013, 224–225. Ks. myös Ylä-Anttila 2010.

¹²⁵ Schwarzmantel 2008, 101–108. Ks. myös Tene, Laceywell & de Wilde 2013; Zürn & de Wilde 2016.

¹²⁶ Odmalm & Bale 2015, 367. Ks. myös Odmalm 2018.

Yhteiskunnallisen toimintaympäristön ja keskustelun muutosten vaikutus

Politiikantutkija Olavi Borgin mukaan puolueohjelmien tutkimuksessa tulee huomioida niiden syntyhetken tarkoitus ja toimintaympäristö¹²⁷. Sama pätee myös muiden politiikkaa koskevien lausumien tarkasteluun. Suomalaisen yhteiskunnan kehitys ja siihen kietoutuvat keskustelut vaikuttavat maahanmuuttokeskustelun taustalla. Kussakin väitöskirjan artikkelissa on valittu tulkinnan kannalta olennaiset, tutkittavaa ilmiötä eli maahanmuuttonäkemyksiä selittävät laajemmat ja rinnakkaiset poliittiset keskustelut. Puolueiden maahanmuuttokantoihin vaikuttavat esimerkiksi eri aikoina käyty keskustelu väestö-, sosiaali-, tasa-arvo-, talous-, työvoima- ja ulkopoliitikasta. Muun muassa suomalaisen ulkopoliitikan muutos kylmän sodan aikakauden Neuvostoliiton näkemykset huomioivasta tavoitteenasettelusta Euroopan integraation korostamiseen vaikutti puolueiden näkökulmavalintoihin. Niin ikään taloudelliset suhdanteet ja kansainväliset sitoumukset rakentavat yhteiskunnallisen keskustelun ympäristön, johon puolueet sopeutuvat linjauksissaan. Lisäksi suomalainen oikeuskulttuuri on muuttunut tarkasteluvälillä perus- ja ihmisoikeuksia korostavaan suuntaan merkittävältä osin kansainvälisiin sopimuksiin liittyvien kytkösten johdosta¹²⁸. Näiden muuttuvien reunaehto-oloissa puolueet esittävät näkemyksensä maahanmuutosta.

Myös ulkomailla, erityisesti Länsi- ja Pohjois-Euroopassa käyty maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittinen keskustelu ja päätöksenteko vaikuttavat suomalaiseen keskusteluun ja puolueiden tavoitteisiin. Tulkitsen yhteenveto-osuudessa suomalaisten puolueiden näkemyksiä ulkomaalaispolitiikasta muun muassa suhteessa Suomessa ja monissa Länsi-Euroopan maissa tarkasteluvälillä tapahtuneeseen yhteiskuntien kulttuurista ja etnistä moninaisuutta tukevaan monikulttuurisuuspolitiikkaan. Lisäksi maahanmuuttaja-, kiintiöpakolais- ja turvapaikanhakijamäärien muutos ja liittyminen Euroopan neuvostoon, ETA:n ja EU:hun ovat muuttaneet suomalaisen keskustelun painopisteitä huomioimaan nämä kehityskulut, sekä puolueet kehittämään ratkaisuja näiden muutosten asettamissa uusissa reunaehdoissa.

Puolueet päättävät hallitusten maahanmuuttopolitiikasta ja ulkomaalaislain muutoksista sekä toisaalta suhteuttavat maahanmuuttotavoitteensa ja -näkemyksensä hallitusten määrittämän maahanmuuttopolitiikan ja ulkomaalaislain kehitykseen. Lisäksi aihepiirin kysymysten nouseminen julkisen keskustelun polttopisteeseen ja puolueiden välisen kamppailun aiheeksi on saanut puolueet ja hallitukset ottamaan kantaa maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisilla ohjelmilla ja kirjallisilla julkilausumilla. Erityisesti ulkomaalaislainsäädännön muutosten valmistelun ja toteutta-

¹²⁷ Borg 1965, 1–2, 1995, 18.

¹²⁸ Hallberg 1999, 34–38; Ojanen 2003, 26–36. Ks. myös yhteenveto-osuuden luvut 5.4 ja 6.1.1.

misen yhteydessä sekä muutamien viimeaikaisten vaalien alla maahanmuuttokysymykset ovat nousseet korkealle politiikan asialistalla¹²⁹.

Puolueiden tavoitteenasetteluun vaikuttavat myös oletukset kannattajakunnan asenteista. Historiantutkija Quentin Skinner on todennut, että tekstien ymmärtämiseksi tutkijan olisi ymmärrettävä paitsi se, mitä tekstin tuottaja on tarkoittanut niin myös se, miten hän on arvioinut vastaanottajan tai lukijan ymmärtävän kyseisen viestin¹³⁰. Samaan tapaan puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien laatijoilla ja poliittisten lausumien esittäjillä ylipäättään on mielessä viestin vastaanottava osapuoli. Sillä, kuinka tekstien lukijoiden ja puolueiden julkisten puheenvuorojen kuulijoiden, eli potentiaalisten äänestäjien, ajatellaan tulkitsevan poliittisen sanoman, on vaikutusta viestin sisältöön. Ajatus yleisöistä, niiden näkemyksistä ja arvostamista asioista ohjaa viestin muotoilua.¹³¹ Puolueiden kiinnostuksesta kansalaisten asenteita kohtaan kertovat muun muassa keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja SKDL:n/vasemmistoliiton vuodesta 1973 lähtien omiin tarpeisiinsa säännöllisin väliajoin teettämät mielipidetiedustelut¹³². Muun muassa 1990-luvun alun ja 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopun talouslamat lisäsivät maahanmuuttoon kielteisesti suhtautuvia asenteita¹³³. Tällaisessa mielipideilmastossa puolueet voivat kokea vaikeaksi esittää esimerkiksi maahanmuuton tai ulkomaalaisten oikeuksien lisäämistä. Sitä, kuinka puolueet huomioivat yleisönsä ja mahdollisten äänestäjiensä oletetut asenteet ja arvot muotoillessaan maahanmuuttonäkemyksiään, tarkastellaan erityisesti väitöskirjan kolmannessa ja neljännessä artikkelissa¹³⁴.

Kansainvälinen vertailu

Suomen kehityksen vertaaminen muiden Länsi- ja Pohjois-Euroopan valtioiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan ratkaisuihin auttaa ymmärtämään missä määrin suomalaisen keskustelun ja politiikan pysyvyydet ja muutokset ovat verrannollisia muun Euroopan kehitykseen ja miltä osin kehitys on ollut erilaista. Vertailu lisää tutkijan herkkyyttä poikkeavuuden ja yleisen tunnistamiselle maahanmuuttonäkemyksissä. Lisäksi vertailun kautta voi olla mahdollista tunnistaa, mistä näkökulmista suomalaista maahanmuuttopolitiikkaa ei ole vielä tarkasteltu riittävästi tutkimuksessa. Väitöskirjassa suomalaisten puolueiden näkemyksiä verrataan saman

¹²⁹ Esim. Lepola 2000; Keskinen 2009; Välimäki 2012; väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3. Ks. myös yhteenveto-osuuden luvut 4, 5 ja 6.

¹³⁰ Skinner 1969, 48.

¹³¹ Ajatus yleisöstä ja sen vaikutuksesta poliittisen viestin muotoiluun, ks. Palonen 1991, 13; Schain 2008a, 24. Ks. myös Perelman 1996, 16–40.

¹³² Rantala 1987, 47–48.

¹³³ Esim. Jaakkola 2009; Haavisto & Kiljunen 2011.

¹³⁴ Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.

aikakauden eri Länsi- ja Pohjois-Euroopan yhteiskunnissa sekä Euroopan sisäisessä yhteistyössä ja erityisesti EU:n päätöksenteossa vaikuttaneisiin ajattelutapoihin ja tavoitteisiin.

Vertailu auttaa välttämään poikkeuksellisuuden ja uniikkiuden harhaa¹³⁵. Ilman vertailua uhkana on metodologinen nationalismi (engl. *methodological nationalism*), eli tutkittavan ilmiön tarkasteleminen kansallisessa tyhjiössä ja poikkeuksellisuuden korostuminen tutkimusasetelman maantieteellisen tarkastelukulman rajaamisen vuoksi¹³⁶. Vertailuasetelma on tässä tutkimuksessa asymmetrinen, mikä tarkoittaa, että Suomen tapaus on tarkastelussa pääosassa, ja ulkomaita koskevan tutkimuksen havainnot ovat analyysissa alisteisia sille¹³⁷. Koska Suomessa ei ole tehty pitkällä aikavälillä puolueiden maahanmuuttokantoja tarkastelevaa tutkimusta, peilaan suomalaisten puolueiden näkemyksiä Länsi-Euroopassa ja Pohjoismaissa käydyin puoluepoliittisen keskustelun tutkimuksen havaintoihin. Vertailun kautta selvitän, kuinka samanlaisia tai erilaisia suomalaisten puolueiden näkemykset ovat, ja mitkä ovat suomalaisen keskustelun kansalliset ominaispiirteet¹³⁸.

Kansainvälinen vertailu on olennaista myös siksi, että suomalainen päätöksenteko ottaa vaikutteita muissa Länsi-Euroopan maissa tehdyistä ratkaisuista. Suomalaisten päätöksentekijöiden tutustuminen ulkomaisessa keskustelussa vaikuttaviin ajattelutapoihin ja tavoitteisiin tapahtuu esimerkiksi lainvalmistelussa tapahtuvan ulkomaisen vertailun, ulkomaisen uutisoinnin seuraamisen, puolueiden ja hallitusten kansainvälisen yhteistyön sekä viranomaisten ja asiantuntijoiden ulkomaisten kontaktien kautta¹³⁹. Esimerkiksi 1970-, 1980- ja 1990-lukujen suomalaisessa ulkomaa-laislakikeskustelussa ja -valmistelussa on haettu vertailukohtia erityisesti muista Pohjoismaista ja ennen muuta Ruotsista ja 2000-luvulla erityisesti muiden EU:n jäsenmaiden politiikasta, lainsäädännöstä ja keskusteluista sekä EU:n lainsäädännöstä¹⁴⁰.

¹³⁵ Kocka 1999, 49; Tosh 2015, 138–139. Ks. myös Kocka & Haupt 2009.

¹³⁶ Metodologisesta nationalismista, ks. Wimmer & Glick Schiller 2002; Larsson, Jalava & Haapala 2017.

¹³⁷ Asymmetrisestä vertailuasetelmasta historian tutkimuksessa, ks. Kocka 1999; Kocka & Haupt 2009, 5–6.

¹³⁸ Ks. etenkin yhteenveto-osuuden luku 7.

¹³⁹ Esim. Kallenautio, Tiilikainen, Raunio, Paasilinna & Seppinen 2007; Leitzinger 2010; Ojanen & Raunio 2018.

¹⁴⁰ Ks. Lepola 2000, passim; Haapalehto 2005, passim; Nykänen 2012, passim; Lakka 2018, passim. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3.

1.4.3 Menetelmät II – ajallinen jaottelu ja lähihistorian tutkimus

Yhteiskunnallista kehitystä ymmärtämään pyrkivälle ja yhteiskunnallista merkittävyyttä tavoittelevalla historian tutkimukselle on keskeistä sekä muutosten että pysyvyyksien tarkastelu, sillä kuten historian tutkija John Tosh toteaa:

(...) kaikki menneisyys ei ole eksoottista. Käytännössä reaktiomme tiettyyn hetkeen menneisyudessa on todennäköisesti sekoitus vieraan ja tuttuuden tunnetta. Kaikkien tuntemattomiksi muuttuneiden piirteiden ohella saatamme kohdata ajattelu- tai käyttäytymismalleja, jotka ovat meille heti ymmärrettäviä. Näiden kahden rinnakkain asettaminen on tärkeä osa historiallista tarkastelukulmaa, ja se on usein se kohta, jossa syvällisempi ammattitutkija tunnistaa välittömästi teemat, joilla on yhteiskunnallista merkitystä.¹⁴¹

Myös tämä väitöstutkimus tuo esille muutoksia, katkoksia, pysyvyyksiä ja jatkuvuuksia sekä niiden taustalla vaikuttaneita tekijöitä paitsi suomalaisten puolueiden näkemyksissä niin myös yleisemmin viime vuosikymmenten maahanmuuttopoliittisissa keskusteluissa. Tarkastelen tutkimustuloksia merkittäviltä osin ajallisten jaotteluiden avulla. Seuraavassa erittelen haasteita, joita liittyy historian tutkimukselle ominaiseen tulkitsemisen tapaan, eli ilmiöiden kehityksen esittämiseen ajanjaksojen kautta. Lisäksi pohdin oman ajan kysymyksenasetteluiden merkitystä lähihistorian tutkimuksessa.

Periodisoinnin mahdollisuudet ja rajoitteet

Periodisoinnin, eli menneisyyden ilmiöiden ajallisen jaottelun tavoitteena on paitsi tuoda näkyville ymmärrettävissä olevia palasia menneisyyden kehityskuluista niin myös tiivistää menneisyyttä koskevaa tietoa ja muodostaa tulkintoja sen pohjalta. Jakottelussa tutkija tulkitsee samansuuntaisten ilmiöiden – esimerkiksi politiikan tavoitteiden tai ajattelutapojen – esiintymisen tarkkaan määriteltynä ajanjaksona tekevän mahdolliseksi ymmärtää kyseinen ajanjakso yhtenäiseksi, painotuksiltaan omanlaiseen ja merkittävässä määrin eroavaksi edeltävistä ja seuraavista kehitysjaksoista.¹⁴²

¹⁴¹ Tosh 2015, 27. Alkuperäinen lainaus (käännös tekijän): ”(...) not all past is exotic. In practice our reaction to a particular moment in the past is likely to be a mixture of estrangement and familiarity. Alongside features that have changed out of all recognition, we may encounter patterns of thinking or behaviour that are immediately accessible to us. The juxtaposition of these two is an important aspect of historical perspective, and it is often the point at which the more thoughtful professional scholar engages most directly with the claims of social relevance.”

¹⁴² Renvall 1983, 254, 257–261, 350–351; Jordanova 2006, 116, 132–133.

Ajanjaksojen välisiä eroja hahmotetaan historiantutkimuksessa usein merkittävien käännekohtien kautta. Nämä virstanpylväät tutkija paikantaa tutkimustehtäväänsä ja aineistoonsa nojaten. Liian suuren painoarvon antaminen käännekohtille saattaa joissain tapauksissa hämärtää sitä tosiasiaa, että useimmiten – ja varsinkin, kun kyseessä on ajattelutapojen kehitys – muutokset tapahtuvat hitaasti ja ovat asteittaisia ja liukuvia. Todellisuudessa edellisen ja seuraavan kauden ominaispiirteet sulautuvat yhteen, kun aiemmalla kaudella on ollut havaittavissa merkkejä tulevasta ja myöhemmällä kaudella on vielä jäänteitä menneestä.¹⁴³ Muutosten ennusmerkkien ja edeltävien ajanjaksojen jäänteiden esiin nostaminen kuuluu osaksi hyvää periodisointia, ja olen tuonut väitöstutkimuksessa esille myös näitä puolia.

Olen tarkastellut pääasiassa puolueiden ja niiden edustajien kannanotoissaan esittämiä perusteluja, näkökulmia, aiheiden esiintymistiheyksiä sekä puolueiden välisiä erimielisyyksiä. Havainnot on kunkin väitöskirjan artikkelin teon aikana jaettu kategorioihin puolue- ja vuosikohtaisesti, ja tavoitteena on ollut säännönmukaisuuksien, erojen ja muutosten paikantaminen yksittäisissä puolueissa ja eri aikojen keskusteluissa. Tätä kautta olen muodostanut käsityksen eri aikakausille ominaisista tavoista puhua maahanmuutosta ja maahanmuuttajista. Puolueiden argumentointitapoja vertailemalla olen paikantanut muutokset ja pysyvyydet yksittäisten puolueiden kannanotoissa sekä puolueiden väliset erot.

Ajallisen jaksottelun uhkana on determinismi, eli se, että jakautuminen ajanjaksoihin tulkitaan ainoaksi mahdolliseksi selitysmalliksi. Periodisoinnit voivat selittää vain tutkimusasetelman rajaamia osa-alueita yhteiskunnallisessa kehityksessä, eikä niiden kautta ole mahdollista saada kokonaiselitystä jostakin ilmiöstä, kuten esimerkiksi maahanmuuttopolitiikan kehityksestä Suomessa.¹⁴⁴ Historiantutkija Mary Fulbrook painottaa, että menneisyyden tapahtumien kuvaaminen narratiivien ja jaksottelujen avulla tulee nähdä osittaiselitysten esittämisenä tapahtumille. Tulkinnat eivät ole ehdottomia, vaan empiirisesti koeteltavia. Lukuisten eri tulkintojen rinnakkaiselo syventää Fulbrookin mukaan kuvaa menneestä.¹⁴⁵ Tässä väitöstutkimuksessa tarkastelen muun muassa erikseen pakolaispolitiikan ja ulkomaalaisten oikeuksia koskevien tavoitteiden ajallista kehitystä¹⁴⁶. Nämä tarkastelukohteet antavat molemmat osaselityksiä ulkomaalaisia koskevan politiikan kokonaisuuden kehityksestä.

Periodisoinnin osittaiselitysluonne käy hyvin ilmi esimerkiksi siitä, kuinka väitöskirjan ensimmäisessä ja toisessa artikkelissa määriteltujen aikakausien rajavuodet

¹⁴³ Renvall 1983, 254–256, 365; Jordanova 2006, 118–120.

¹⁴⁴ Vrt. Renvall 1983, 258. Osittais- ja metakertomusten kritiikistä, hyödyllisyydestä ja determinismin vaarasta, ks. Iggers 1997, 97–100, 118–133 Fulbrook 2002, 58–73.

¹⁴⁵ Fulbrook 2002, 62–66.

¹⁴⁶ Väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3; yhteenveto-osuuden luku 5.

eroavat toisistaan, vaikka kokonaisuajarajaus on niissä sama (1973–2015) ja kysymyksenasettelut ovat lähellä toisiaan. Pakolaispoliittisen keskustelun jako kolmeen kauteen vuosina 1973–2015 esitetään väitöskirjan ensimmäisessä artikkelissa hallitusten ohjelmien, ulkomaalaislain muutosten, lakiesitysten perusteluiden sekä puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien näkökulmasta. Väitöskirjan toisessa artikkelissa taas paikannetaan pakolaispolitiikan kolme kautta puolueiden (keskusta, kokoomus ja SDP) ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien näkökulmasta. Kausien rajavuosien erot kertovat ennen muuta käytetyn primääriaineiston eroista.¹⁴⁷ Tämä myös osoittaa konkreettisesti, miten historiantutkimuksen tuottama tieto on kumuloituvaa, eli se lisää tietyn teeman ymmärrystä yhtä aikaa useammasta näkökulmasta, ja samalla tarkentaa kuvaa kokonaisuudesta¹⁴⁸ – tässä kohdin pakolaispoliittisesta keskustelusta Suomessa viimeisen viiden vuosikymmenen aikana.

Toinen historiantutkimuksen teoreettisessa kirjallisuudessa esitetty haaste koskien ajallisia jaotteluita liittyy tilanteisiin, joissa periodisointi muuttuu konventionaaliseksi tavaksi käsittää ilmiö tai ajanjakso. Tällaisissa tapauksissa historian tulokset voivat muuttua vakiintuneiksi ja niiden kriittinen tarkastelu sekä uusien tarkastelukulmien ja ajallisten jaksotustapojen esiin ottaminen vaikeutuu.¹⁴⁹ Tässä väitöstudiumissa, kuten muussakin historiantutkimuksessa esitetyt periodisoinnit tulee nähdä tulkintoina, jotka perustuvat rajattuihin tutkimuskysymyksiin ja primääriaineistoihin. Niiden haastaminen ja täydentäminen ovat tulevaisuudessa välttämättömiä menneisyyden yksityiskohtaisemmaksi ymmärtämiseksi.

Lähihistorian tutkimus ja presentismin haaste

Historiantutkija Tony Judtin mukaan lähihistorian tutkijalla on jopa velvollisuus taustoittaa tämän päivän keskustelua¹⁵⁰. Maahanmuuttoon ja maahanmuuttajiin liittyneet kysymykset ovat olleet näkyvästi esillä eurooppalaisessa ja suomalaisessa keskustelussa koko väitöstudiumin keston ajan vuosina 2014–2019. Erityisesti turvapaikkapolitiikkaan ja turvapaikanhakijoihin on kohdistunut paljon julkisuutta ja poliittista keskustelua. Tämä on vaikuttanut myös väitöskirjan artikkeleiden aihevalintoihin, sillä olen katsonut tärkeäksi selvittää turvapaikanhakija- ja kiintiöpakolaiskeskustelun historiaa, jotta olisi mahdollista arvioida edustavatko nykypäivän kysymyksenasettelut jatkuvuutta vai muutosta aiempaan nähden. Toisaalta esimerkiksi nationalististen populistipuolueiden kannatuksen kasvu Euroopassa ja niiden aloitteellisuus maahanmuuttokysymyksissä 2000-luvulla ja 2010-luvulla on vaikut-

¹⁴⁷ Ks. väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; yhteenveto-osuuden luku 3.

¹⁴⁸ Vrt. Evans 2000, 41–42; Akyeamong, Arni, Crossley, Hewitson & Sewell 2015, 1403.

¹⁴⁹ Jordanova 2006, 115–116, 122–123.

¹⁵⁰ Judt & Snyder 2012, 267.

tanut siihen, että suuri määrä yhteiskuntatieteellistä tutkimusta on tarkastellut niiden näkemyksiä. Suomalaiset populistipuolueet SMP ja perussuomalaiset ovat esillä myös tässä tutkimuksessa. Jonkinlaisena vastareaktionä tutkimuksen keskittymiselle populistisiin puolueisiin ja viime vuosikymmenten keskusteluun, olen kuitenkin halunnut nostaa esille 2000-lukua edeltänyttä maahanmuuttokeskustelua. Lisäksi olen tarkastellut pääasiassa lähelle poliittista keskustaa sijoittuvien puolueiden maahanmuuttotavoitteita, koska nämä puolueet ovat mielestäni saaneet tutkimuksessa, ja jossain määrin myös julkisessa keskustelussa, huomattavan vähän huomiota osakseen suhteessa siihen, mikä niiden painoarvo on ollut päätöksenteossa.

Tutkimusteeman esillä olo ajankohtaisessa keskustelussa ja tutkittavien ilmiöiden ajallinen läheisyys vaativat tutkijaa pohtimaan erityisellä tarkkuudella omia ja oman aikansa ennakkokäsityksiä ja niiden mahdollista vaikutusta tutkimuskohteen valinnalle ja siitä tehtäville tulkinnoille. Toisaalta hermeneuttisessa tutkimusotteessa tutkijan ennakkokäsitykset ymmärretään tulkintojen kannalta välttämättömiksi ja väistämättömiksi lähtökohdiksi kohteen erittelylle. Ennako-oletusten katsotaan toisaalta voivan myös rajoittaa sitä, mitä tutkija kykenee tutkimuskohteestaan näkemään ja minkälaisia kysymyksiä hän ymmärtää primääriaineistolleen esittää.¹⁵¹

Käsittehistorioitsija Reinhart Koselleck on puhunut odotushorisonin (saks. *erwartungshorizont*) käsitteestä, jolla hän viitaa tulevaisuutta koskeviin odotuksiin, joita historianutkija voi olettaa menneisyyden ihmisillä olleen. Odotushorisonin määrittää sitä, mitä tutkija voi ajatella menneisyyden toiminnan tai ilmiöiden taustalla olevien ajatuskulkujen olleen ja mitä aikalaisille on ollut mahdollista tietää ja ymmärtää.¹⁵² Mielestäni voi ajatella myös historianutkijan odotushorisonin rajoittavan sitä, miten hän menneisyyden valintoja tulkitsee. Historiantutkijan koulutus antaa välineitä menneisyyden nykyisyydestä poikkeavien ajattelutapojen tarkasteluun, mutta tästä huolimatta myös nykyisyyden itsestään selvinä pidettyjen ajattelutapojen haastaminen on jatkuva osa tutkimusprosessia. Tutkijan ei tule arvostella menneisyyden ratkaisuja myöhemmän, aikalaisten käsityksiä laajemman tiedon valossa, vaan pyrkiä kuvaamaan ratkaisuja, niiden aikalaisille kuviteltavissa olevista lähtökohdista käsin¹⁵³. Historiantutkija Aaron Gurevich on puhunut historian tutkimuksen kahdesta tehtävästä: velvollisuudesta olla oikeudenmukainen menneisyyden ihmisiä kohtaan sekä vastaamisesta tämän päivän ihmisten tiedontarpeeseen¹⁵⁴.

¹⁵¹ Ennakkokäsitysten vaikutuksesta, ks. esim. Skinner 1969, 6–30, 53; Tosh 2008, 76. Ks. myös Gadamer 2004.

¹⁵² Koselleck 2004, 255–275. Ks. myös Kalela 2000, 86–87.

¹⁵³ Kalela 2000, 98–101.

¹⁵⁴ Gurevich 1994, 81–82. Ks. myös Tosh 2008, 76–77.

Olen altistunut jatkuvasti väitöstutkimuksen teon aikana maahanmuutto- ja ulkomaalaiskeskustelulle eri medioiden välityksellä. Sen lisäksi, että uhkana on aiempien vuosikymmenten poliittisen keskustelun tulkitseminen 2010-luvun ajatusrakennelmia hyödyntäen, tutkimus voi myös syyllistyä teleologiseen tai deterministiseen selittämiseen. Nämä käsitteet viittaavat siihen, että tulkintaperiaatteeksi otetaan aiempien tapahtumien johtaminen lopputuloksesta tai nykytilanteesta käsin. Teleologisessa ja deterministisessä tulkitsemisessä kehityskulkujen katsotaan myös tavallisesti olevan huomattavan yhdensuuntaisia.¹⁵⁵ Väitöstutkimuksen havainnot sen sijaan osoittavat, että useat maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kysymykset eivät ole edenneet lineaarisesti puhjeten kukkaan 2010-luvulla, vaan kehityskulut ovat olleet limittäisiä ja aika ajoin toistensa kanssa erisuuntaisia.

Yksi väitöstutkimuksen tavoitteista on tehdä näkyväksi useiden tämän päivän keskustelujen näkökulmien tuoreus. Monet tarkastelukulmat ovat tulleet osaksi keskustelua vasta muutama vuosikymmen sitten. Esimerkiksi ajatus siitä, että ulkomaalaisilla tulisi olla mahdollisimman yhtenevät oikeudet valtion kansalaisten kanssa on monissa Länsi-Euroopan maissa – Suomi mukaan luettuna – melko tuore. Yhtäläisten oikeuksien vaatimusten taustalla ovat muun muassa 1960-luvun kansalaisoikeuskamppailut ja 1970-luvulla voimistunut politiikan perustelu ihmisoikeuksilla ja vähemmistöjen oikeuksien puolustajien vetoaminen ihmis- ja perusoikeusargumentteihin.¹⁵⁶ Toinen usein itsestään selvyytensä nykypäivän keskusteluissa pidetty aihe on käsitys ulkomaalaisten oikeudesta modernien oikeusvaltioperiaatteiden mukaiseen turvapaikanhakuun. Vaikka oikeus turvapaikka-anomuksen tekemiseen on kuulunut jo vuodesta 1930 lähtien¹⁵⁷ Suomen ulkomaalaissäännöksiin, tosiasiallinen mahdollisuus nykypäivän oikeusvaltioperiaatteiden mukaiseen turvapaikkaprosessiin on ollut puutteellinen aina 1990-luvun lainmuutoksiin asti¹⁵⁸. Myös se, että Suomen valtiojohto harkitsi vielä vuonna 1990 kansainvälistä suojelua hakevien ihmisten palautuskiellon periaatteen (engl. *non-refoulement principle*) haastamista suunnitteleamalla turvapaikanhakijoiden palauttamista Neuvostoliittoon¹⁵⁹ – ja se että 1950-luvulta 1980-luvulle suomalaiset viranomaiset palauttivat kymmeniä rajan yli tulleita neuvostoliittolaisia ilman varmaa tietoa heidän kohtelustaan Neuvostoliitossa¹⁶⁰ –

¹⁵⁵ Kalela 2000, 112–115; Jordanova 2006 124; Saari 2006, 259–260.

¹⁵⁶ Eckel 2014; Moyn 2014. Ks. myös Soysal 1994; Kymlicka 2007; Moyn 2010.

¹⁵⁷ As 57/1930.

¹⁵⁸ Kuosma 2004, 746–747; väitöskirjan artikkeli 1, 44–45, 50–51. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 2 ja luku 3.

¹⁵⁹ Väitöskirjan artikkeli 1, 47–48. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 2. Palauttamiskiellon periaatteesta, ks. esim. Goodwin-Gill & McAdam 2007, 208–211; Nykänen 2014, 209–216.

¹⁶⁰ Pekkarinen & Pohjonen 2005, passim; Rentola 2009, 27–28, 65; Pekkarinen 2018, 29–36. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 2.

kertovat siitä, että nykypäivän lainsäädännössä ja poliittisessa keskustelussa yleensä itsestään selvänä oikeutena pidetty palauttamiskiellon rikkomattomuus on ollut vielä muutama vuosikymmen sitten harkinnanvarainen asia.

2 Suomi ja maahanmuutto: historian päälinjat

Suomeen suuntautuva muutto ja Suomessa asuvat ulkomaalaiset ovat luonnollisesti olleet esillä poliittisessa keskustelussa jo ennen 1970-lukua, jolta tämän väitöstutkimuksen tarkastelu lähtee liikkeelle. Maastamuutto on ollut Suomen nykyisen alueen asukkaiden pääasiallinen kansainvälisen muuttoliikkeen muoto 1300-luvulta 1900-luvulle. 1300-luvulta 1800-luvulle ihmisiä muutti tai matkusti esimerkiksi kaupan käynnin vuoksi Suomen nykyiselle alueelle erityisesti nykyisten Ruotsin, Saksan ja Venäjän alueilta. Nykyisen Suomen alueen asukkaita taas matkusti ja muutti ennen muuta lähialueille Ruotsiin ja Venäjälle, joiden osa alue oli. Tukholma ja Pietari olivat 1600-luvulta 1900-luvulle ulottuvalla ajanjaksolla kotikaupunkeja tuhansille nykyisen Suomen alueella syntyneille ihmisille. Pohjois-Amerikka oli suomalaisille, kuten myös monien muiden Euroopan valtioiden kansalaisille, tärkein lähialueita pidemmälle suuntautuvan maastamuuton kohdealue. 1870-luvulta 1920-luvun alkuun sijoittuvalla ajanjaksolla 350 000–400 000 suomalaista muutti nykyisten Yhdysvaltojen ja Kanadan alueille erityisesti kaivos- ja metsäteollisuuden palvelukseen. Lisäksi muutamia tuhansia suomalaisia muutti Keski- ja Etelä-Eurooppaan sekä Afrikkaan, Oseaniaan ja Latinalaiseen Amerikkaan.¹⁶¹

1900-luvun alussa monet aiemmista muuttovirroista hiljenivät jonkin verran, mutta levottomuudet Suomen lähialueilla toivat Suomeen vuodesta 1917 eteenpäin erityisesti Venäjältä ja Karjalasta lähteneitä suotuisampia elinoloja etsiviä ja konflikteja pakenevia ihmisiä. Vuonna 1922 maassa oli yli 30 000 idästä muuttanutta ihmistä, mutta määrä pieneni huomattavasti Suomen itsenäisyyden ensimmäisten vuosien jälkeen.¹⁶² Toisen maailmansodan aikana Suomi otti lisäksi vastaan Inkerinmaalta yli 60 000 ihmistä Suomen ja Saksan välisen sopimuksen nojalla. Talvi- ja jatkosotien aikana ja heti niiden jälkeen Neuvostoliitolle luovutettujen alueiden

¹⁶¹ Koivukangas 1998; Engman & Samuelson 2006; Björklund & Koivukangas 2008; Leitzinger 2008a, 2008b; Kero 2014; Lamberg 2018. Muuttajien lukumäärät perustuvat tällä ajanjaksolla tavallisesti arvioihin systemaattisten tilastojen puutteesta johtuen.

¹⁶² Nevalainen 1999; Leitzinger 2008b, 162–176. Ks. myös Leitzinger 2018.

asukkaista asutettiin noin 430 000 maansisäistä pakolaista.¹⁶³ Suomesta myös lähti tai lähetettiin sotatoimilta turvaan vuosina 1939–1945 noin 80 000 ihmistä, joista valtaosa oli 3–10-vuotiaita. Suurin osa siirtyi Ruotsiin ja pienempiä määriä Norjaan ja Tanskaan. Valtaosa näistä ihmisistä palasi sotien jälkeen Suomeen, mutta noin 7 000 henkilöä jäi uusiin kotimaihinsa.¹⁶⁴

Kansainvälisiä muuttoliikkeitä koskeva kansallinen lainsäädäntö ja kansainvälisiin sopimuksiin perustunut sääntelyjärjestelmä kehittyivät 1940-luvulta lähtien edistämään erityisesti Pohjoismaiden välistä muuttoa. Tärkeimpiä muutoksia olivat vuonna 1954 solmittu sopimus yhteispohjoismaisista työmarkkinoista ja passi- vapaudesta sekä vuonna 1955 solmittu pohjoismainen sosiaaliturvasopimus, joka takasi Pohjoismaiden kansalaisille oikeuden sosiaaliturvaan muissa Pohjoismaissa¹⁶⁵. 1950-luvulla suomalaisten muutto Ruotsiin yleisty, kun erityisesti län- sinaapurin nousukautta elänyt teollisuus tarvitsi työvoimaa, jota Suomessa oli tar- jolla. Kiivaimmillaan muutto oli vuosina 1969–1970 (kuvio 1). Monet suomalaiset palasivat 1970- ja 1980-lukujen kuluessa, mutta useat myös jäivät ja suomalais- taustaiset ihmiset olivat edelleen 2010-luvulla Ruotsin suurin ulkomailla syntynei- den vähemmistö¹⁶⁶. Osa suomalaisista poliitikoista ja ruotsinsuomalaisten järjestöt pitivät varsinkin 1960-luvulta 1980-luvulle yllä keskustelua Ruotsissa asuvien suomalaisten aseman parantamisesta. Lisäksi etenkin 1970-luvun aikana Suomen hallitukset ja yritykset kehittivät keinoja, joilla rohkaista paluumuuttoa Suo- meen.¹⁶⁷ 1980-luvulla maastamuuttoa ja paluumuuttoa koskevat tavoitteet hävisi- vät kuitenkin suurelta osin esimerkiksi suomalaisten puolueiden ohjelmista ja kir- jallisista julkilausumista.

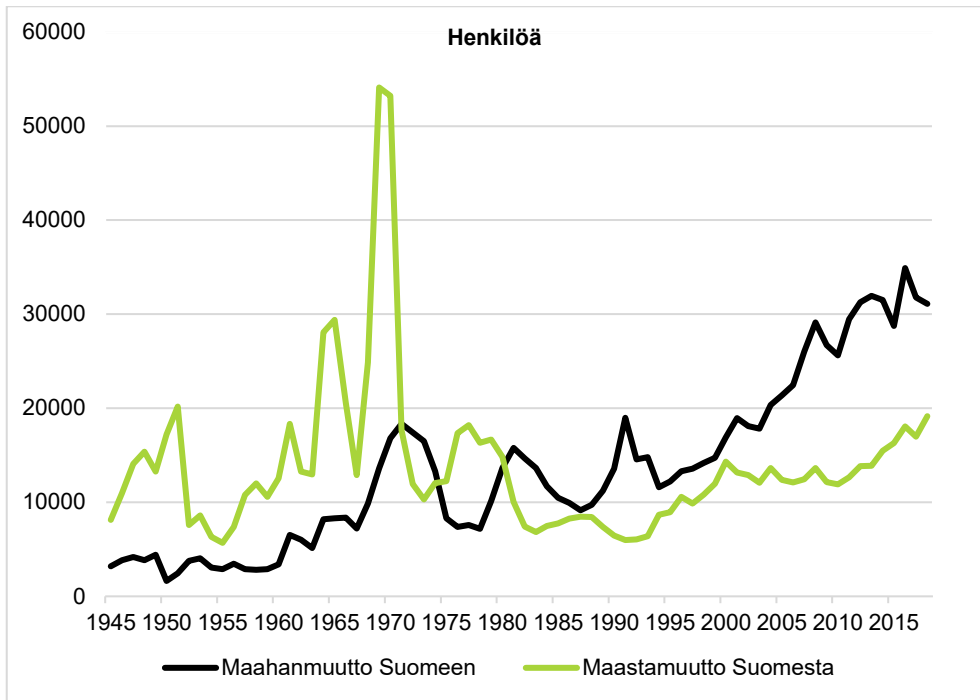
¹⁶³ Tuuli 1988; Mylly 2008; Leitzinger 2018.

¹⁶⁴ Salminen 2007.

¹⁶⁵ Majava 1979, 163–164; Tervonen 2016, 131–134. Ruotsi poisti työlupa- ja viisumivaa- timukset Islannin, Norjan, Suomen ja Tanskan kansalaisilta jo vuosina 1943–1945.

¹⁶⁶ Suomalaisten asema Ruotsin suurimpana ulkomailla syntyneiden vähemmistönä on kuitenkin vaihtunut syyrialaisiin. Ruotsin kolme suurinta ulkomailla syntyneiden ryh- mää vuonna 2018 olivat syyrialaiset (185 991), suomalaiset (147 883) ja irakilaiset (144 035). Statistics Sweden 2019. Ks. myös Sveriges Radio 25.8.2016.

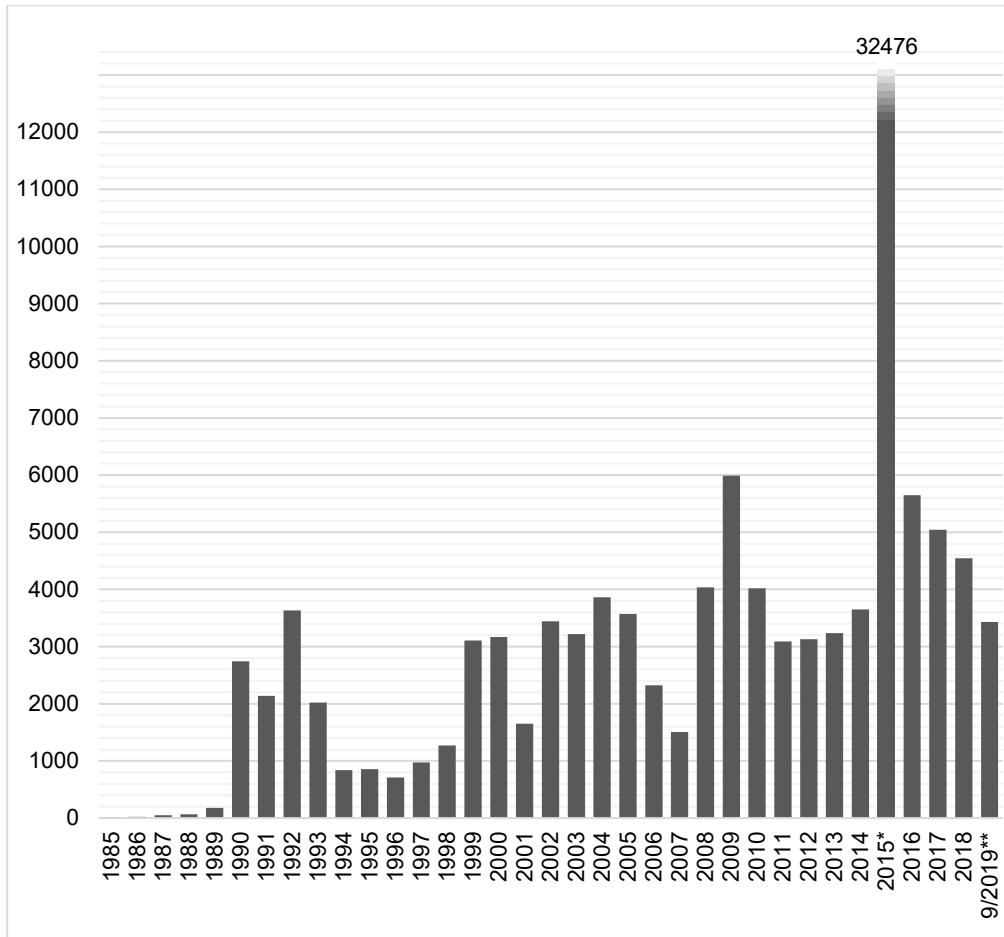
¹⁶⁷ Majava 1979, 186–189; Bergholm 2012, 403–405, 412–413; Björklund 2012, 11–25. Ks. myös Korkiasaari & Tarkiainen 2000.



Kuvio 1. Maahanmuutto Suomeen ja maastamuutto Suomesta 1945–2018¹⁶⁸.

Vuodesta 1945 aina 1960-luvun lopulle asti vuosittaiset maahanmuuttomäärät olivat Suomessa 5 000 ja 10 000 henkilön välillä. 1970-luvun aikana Suomessa oli joitain vuosia, jolloin maahanmuuttomäärät ohittivat maastamuuton. (kuvio 1) Tämä johtui ennen muuta suomalaisten paluumuutosta Ruotsista Suomeen. Kuten kuvio 1 osoittaa, 1980-luvun alussa maahanmuutto ohitti maastamuuton ja suhde on säilynyt samanlaisena tähän päivään saakka. Tärkein tekijä 1980-luvun muutokseen oli, että suomalaisten maastamuutto oli 1960-lukua ja 1970-lukua vähäisempää. Turvapaikanhakijoiden määrä kasvoi 1990-luvun alussa (kuvio 2) ja Suomessa asuvien EU-jäsenmaiden kansalaisten määrä 1990-luvulta lähtien (kuvio 3). Maahanmuuttomäärän kasvu on ollut entistä nopeampaa 2000-luvulla ja 2010-luvulla, kun 2000-luvun alun vajaasta 20 000 vuosittaisesta maahanmuuttajasta on siirrytty 2010-luvun yli 30 000 vuosittaiseen maahanmuuttajaan. Maasta muuttavien määrä on 2000-luvulla ja 2010-luvulla ollut 10 000 ja 20 000 vuosittaisen muuttajan välillä, joten Suomeen on muutettu enemmän kuin Suomesta on muutettu ulkomaille. (kuvio 1)

¹⁶⁸ Tilastokeskus 2019. Kiitos Rasmus Vesalalle kuvioiden 1 ja 2 kokoamisesta.



*Vuonna 2015 turvapaikkahakemuksia tehtiin 32 476.

**Vuoden 2019 syyskuuhun mennessä turvapaikkahakemuksia oli tehty 3 431.

Kuvio 2. Turvapaikkahakemukset Suomessa 1985–2019¹⁶⁹.

Inkeriläistaustaisia ihmisiä muutti Suomeen vuosina 1990–2016 useampi kymmenen tuhatta sen jälkeen, kun heitä alettiin kohdella oleskelulupakäytännöissä paluumuuttajina. Oleskelulupakäytännön muutos liittyi presidentti Mauno Koiviston keväällä 1990 televisiohaastattelussa antamaan lausuntoon, jossa hän totesi, että inkeriläisiä tulisi kohdella paluumuuttajina. Historiantutkija Antero Leitzinger ja Ahti Kaisalmi ovat tutkimuksissaan esittäneet oleskelulupakäytännön muutoksen taustalla olleen myös yksittäisiä lausuntoja suunnitelmallisemmän valtiojohton toiminnan, jossa

¹⁶⁹ Leitzinger 2008b, 217–221; Maahanmuuttovirasto 2018, 2019.

muun muassa Suomen työvoiman tarpeella ja Neuvostoliiton suunnalta tulleella painostuksella oli vaikutusta päätökseen¹⁷⁰. Inkerinsuomalaisten paluumuutto-oikeus kirjattiin ulkomaalaislakiin vuoden 1990 syksyllä. Paluumuutto-oikeus päättyi vuonna 2016, jolloin Maahanmuuttoviraston ja työvoimahallinnon arvioiden mukaan niin sanotun inkeriläispykälän perusteella maahan muuttaneita asui Suomessa noin 30 000 henkeä.¹⁷¹

1970-luvun alusta lähtien on keskusteltu myös työperusteisen maahanmuuton mahdollisesta tarpeesta Suomen väestön ikääntyessä ja yhteiskunnan huoltosuhteen tulevaisuudessa todennäköisesti heikentyessä¹⁷². Myös jotkin 1980-luvun puolivälin selvitykset katsoivat työperusteisen muuton lisäämisen olevan tarpeellista väestöllisen ja taloudellisen huoltosuhteen heikkenemisen ehkäisemiseksi¹⁷³. Kuitenkaan ennen pääministeri Matti Vanhasen (keskusta) hallituksen (2003–2007) hallitusohjelmaa ja vuoden 2006 maahanmuuttopoliittista ohjelmaa Suomen hallitukset eivät nostaneet ulkomaalaisten työntekijöiden Suomeen muuton aktiivista lisäämistä ohjelmalliseksi tavoitteeksi¹⁷⁴. 2010-luvulla lähes kaikki eduskuntapuolueet ja hallitukset ovat korostaneet ulkomaisen työikäisen väestön Suomeen muuton lisäämisen tarvetta työn kysyntään ja heikkenevään huoltosuhteeseen vastaamiseksi¹⁷⁵. Puolueista merkittävin poikkeus on ollut perussuomalaiset, joka ei ole ohjelmissaan katsonut työperusteisen maahanmuuton lisäämistä tärkeäksi¹⁷⁶.

Suomen itsenäistymisestä aina vuonna 1983 säädettyyn ensimmäiseen *ulkomaalaislakiin*¹⁷⁷ saakka ulkomaalaisia koskevat viranomaispäätökset perustuivat niukkasansiin asetuksiin. Vuonna 1958 Suomessa säädettiin uusi *ulkomaalaisasetus*¹⁷⁸, joka määrittäi oleskeluluvan saamista, ulkomaalaisen asemaa ja ulkomaalaisviranomaisten päätöksentekoprosessia niin, että se jätti viranomaisille huomattavasti tulkinnanvapautta esimerkiksi oleskelulupa-, käännytys- ja karkotuskysymyksissä. Ulkomaalaisen oikeusasema ja -turva olivat heikkoja verrattuna Suomen kansalaisiin. Myös vuoden 1983 *ulkomaalaislaissa* esimerkiksi muutoksenhakuoikeus sen nojalla tehtyihin päätöksiin oli rajallinen verrattuna myöhempiin ulkomaalaislakeihin. Lisäksi säännökset olivat edelleen muotoilultaan tulkinnanvaraisia, mikä korosti

¹⁷⁰ Leitzinger 2010, 82–84; Kaisalmi 2019, 19–21. Ks. myös Koivisto 1995, 296–297; Lepola 2000, 96–108.

¹⁷¹ Leitzinger 2010, 81–85; Flink 2016, 88–89.

¹⁷² Bergholm 2012, 403–413.

¹⁷³ Esim. Koljonen & Parkkinen 1986; Alasuutari & Ruuska 1999, 203–207.

¹⁷⁴ Valtioneuvosto 2003, 2006.

¹⁷⁵ Esim. Sisäasiainministeriö 2013; Sisäministeriö 2018.

¹⁷⁶ Ks. yhteenveto-osuuden luku 6.4.

¹⁷⁷ L 400/1983.

¹⁷⁸ As 187/1958.

muutoksenhakuoikeuden rajallisuuden ohella viranomaisten harkinnan merkitystä¹⁷⁹. Lisäksi 1950-luvulta 1980-luvulle ulottuvalle ajanjaksolle oli tunnusomaista, että valtiojohdolla ei ollut julkilausuttuja suunnitelmia maahanmuutto- tai ulkomaalaispolitiikassa. Poliitikantutkija Tomas Hammarin mukaan viranomaisten roolin korostuminen ja puolueiden vähäinen aktiivisuus maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan pitkän aikavälin tavoitteen asettelussa oli tyypillistä toisen maailmansodan lopulta 1980-luvulle sijoittuvalla aikakaudella myös lukuisissa muissa Länsi- ja Pohjois-Euroopan valtioissa¹⁸⁰.

Suomi tuki 1950-luvun lopulta lähtien YK:n alaisia pakolaisia avustavia järjestöjä, eli UNHCR:ää ja palestiinalaispakolaisten avustus- ja työjärjestöä (engl. *The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, UNRWA). Kiintiöpakolaisia ei vielä 1950-luvulla ja 1960-luvulla vastaanotettu ja turvapaikanhakijoita ei käytännössä ollut lukuun ottamatta joitain Neuvostoliitosta tulleita ihmisiä.¹⁸¹ Suomi ratifioi vuonna 1968 YK:n pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen, joka oli solmittu vuonna 1951, ja sitä täydentävän vuoden 1967 lisäpöytäkirjan¹⁸². Kuitenkin jo 1950-luvun alussa Suomen viranomaiset vetosivat itärajan yli tulleita ihmisiä koskeneessa päätöksenteossa YK:n vuoden 1951 pakolaissopimukseen, vaikkei Suomi ollut sopimuksen allekirjoittajamaa¹⁸³ tai edes YK:n jäsen¹⁸⁴. Viranomaiset kuitenkin kääntäytyivät tai ohjasivat eteenpäin – tavallisesti Ruotsiin – valtaosan vuosina 1945–1981 itärajan yli tulleista ihmisistä.¹⁸⁵ 1950-luvulta 1980-luvulle asti oleskeluluvan myöntäminen kansainvälisen suojelun perusteella Neuvostoliitosta saapuneille ihmisille oli historian tutkija Juha Pohjosen sanoin ”ensisijaisesti poliittinen eikä humanitaarinen ongelma”¹⁸⁶.

¹⁷⁹ L 400/1983. Ks. myös Kuosma 1987; väitöskirjan artikkeli 1, 44–45. Vrt. Hammar 2009b, 279–281.

¹⁸⁰ Hammar 2009b, 279–281; Hammar 2009c, 298–299.

¹⁸¹ Ks. Pekkarinen & Pohjonen 2005; Leitzinger 2008a, 2008b; väitöskirjan artikkeli 1.

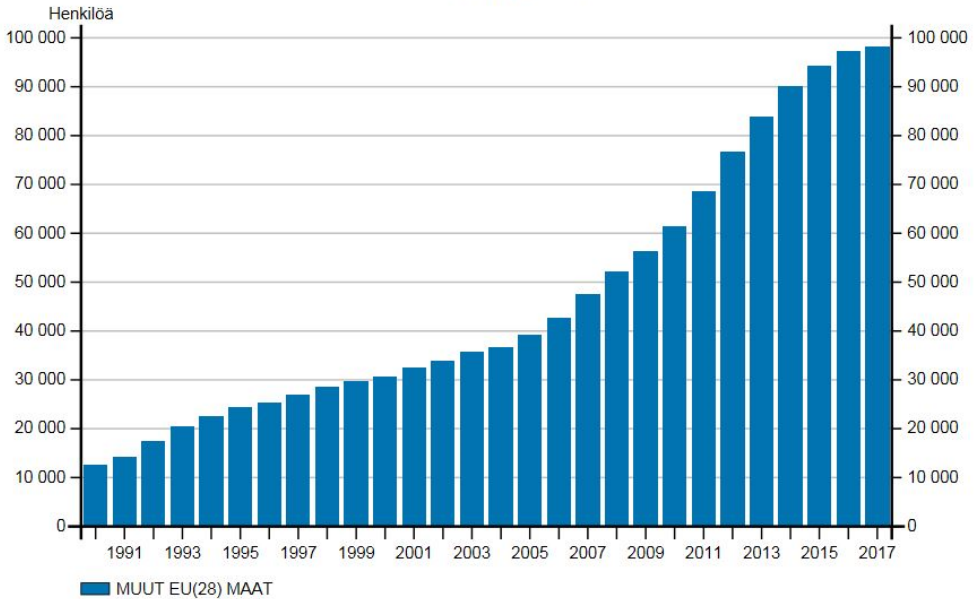
¹⁸² SopS 77/1968.

¹⁸³ Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1968.

¹⁸⁴ Helsingin Sanomat 25.10.1998. Suomesta tuli YK:n jäsen vuonna 1955.

¹⁸⁵ Pekkarinen & Pohjonen 2005, passim; Rentola 2009, 27–28, 65; Pekkarinen 2018, 29–36.

¹⁸⁶ Helsingin Sanomat 25.10.1998. Ks. myös Pekkarinen & Pohjonen 2005; Rentola 2009, 27–28, 65; Pekkarinen 2018, 29–36. Yleisesti kansainvälisen suojelun kysymysten politisoitumisesta kylmän sodan aikana, ks. Keely 2001; Bon Tempo 2008; Betts, Loescher & Milner 2012, 18–38.



Kuvio 3. Suomessa asuvien muiden EU-28 -jäsenmaiden kansalaiset 1989–2017¹⁸⁷.

Maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä koskevaa sääntelyvaltaa on siirretty kylmän sodan jälkeisenä aikana aiempaa enemmän kansainvälisten sopimusten ja valtioiden välisten yhteispäätösten alaiseksi¹⁸⁸. Toisaalta jo esimerkiksi 1950-luvulla tehdyt Pohjoismaiden väliset yhteistyösopimukset ja vuoden 1968 YK:n pakolaissopimusten ratifioiminen voidaan nähdä sitoutumisena kansainvälisiin normeihin, jotka rajoittavat kansallista lainsäädäntöä ja politiikan määrittelyvaltaa maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksissä. Suomen ulkopoliittisen peruslinjan muutos Neuvostoliiton näkemykset huomioivasta julkilausutusta puolueettomuuspolitiikasta Länsi-Euroopan integraatioon suuntautumiseen alkoi hiljalleen kylmän sodan toisella puoliskolla ja kulminoitui vuonna 1995, kun Suomi liittyi EU:hun.

Euroopan integraatiokehitykseen sitoutuminen on ollut merkittävin yksittäinen tekijä, joka on määrittänyt Suomen maahanmuuttopolitiikkaa 1990-luvun jälkeen¹⁸⁹. Vuonna 2001 Suomi ratifioi Schengen-sopimuksen, joka mahdollisti vapaan liikkuvuuden Suomen ja muiden Schengen-maiden välillä¹⁹⁰. 2000-luvulla maahanmuutto

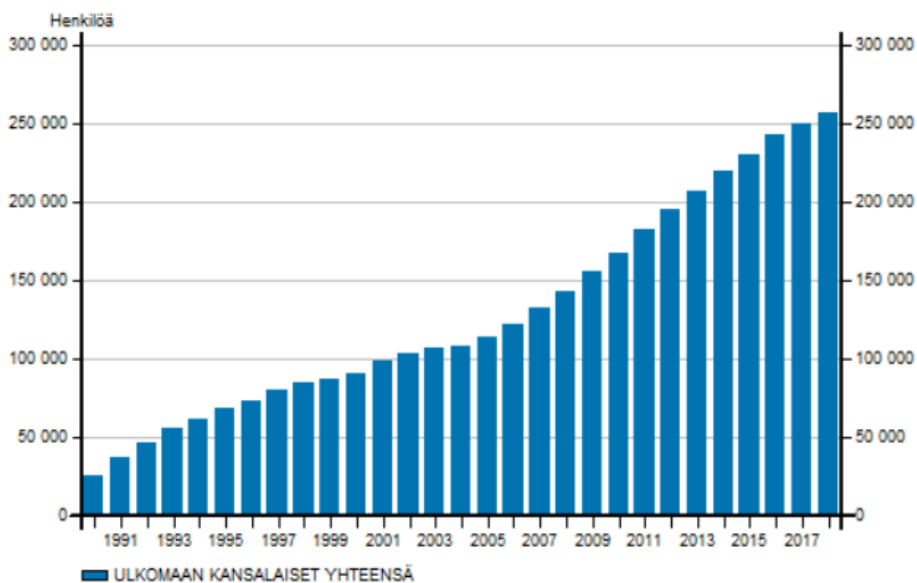
¹⁸⁷ Tilastokeskus 2019.

¹⁸⁸ Yksityiskohtaisesti, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.

¹⁸⁹ Yksityiskohtaisesti, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.4.

¹⁹⁰ Vuoden 2019 alussa Schengen-alueeseen kuului 26 valtiota: Alankomaat, Belgia, Espanja, Islanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Malta, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Sveitsi, Tanska, Tšekki, Unkari ja Viro.

ja Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten määrä on jatkanut kasvuaan. Vuonna 1993 maassa asuvien ulkomaan kansalaisten määrä ylitti 50 000, vuonna 2002 se ylitti 100 000 ja vuonna 2013 200 000 henkilöä. Vuoden 2018 lopussa Suomessa asui lähes 258 000 ulkomaan kansalaista, mikä oli 4,7 prosenttia koko väestöstä. (kuvio 1 ja kuvio 4) Noin yksi kolmasosa kaikista Suomessa asuvista ulkomaalaisista on ollut muiden EU-maiden kansalaisia (kuvio 3).



Kuvio 4. Ulkomaan kansalaiset Suomessa 1990–2018¹⁹¹.

Viimeisen viiden vuosikymmenen aikana Suomen ulkomaalaislainsäädäntö sekä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka on perustavanlaatuisesti uudistettu ja ne ovat lähentyneet Pohjoismaiden ja muiden Länsi-Euroopan maiden käytäntöjä ja lainsäädäntöä (ks. taulukko 3). Muun muassa perus- ja ihmisoikeuksia, ulkomaalaisia työntekijöitä, perhesiteisiin perustuvaa muuttoa ja turvapaikanhakijoita koskevia kansainvälisen oikeuden ja EU:n direktiivien ja ohjeistusten määrittämiä säännöksiä on kirjattu suomalaiseen lainsäädäntöön.¹⁹² Vuoden 1989 Euroopan neuvoston jäsenyys, vuoden 1995 perusoikeusuudistus¹⁹³ ja vuoden 2000 perustuslakiuudistus ovat vaikuttaneet suuresti Suomessa asuvien ulkomaalaisten aseman vahvistumiseen.

¹⁹¹ Tilastokeskus 2019.

¹⁹² Ks. Pellonpää 1984; Niemi-Kiesiläinen 1989; Kuosma 1997, 2004; Hallberg, Tuori, Viljanen, Ojanen & Scheinin 2011; Ojanen 2015; Kuosma 2016; Kallio, Kotkas & Paalander 2018; väitöskirjan artikkeli 1. Ks. myös yhteenvedo-osuuden luku 5.4.

¹⁹³ L 969/1995.

Näiden uudistusten kautta Suomessa asuville ulkomaalaisille on taattu monilta osin yhtenevä oikeusasema sekä sosiaaliset oikeudet Suomen kansalaisten kanssa.¹⁹⁴ Vuonna 1991 tuli voimaan toinen *ulkomaalaislaki*¹⁹⁵, joka oli huomattavasti yksityiskohtaisempi kuin vuonna 1984 voimaan tullut ensimmäinen *ulkomaalaislaki*¹⁹⁶. Vuonna 2019 yhä voimassa oleva *ulkomaalaislaki* astui voimaan vuonna 2004¹⁹⁷. *Ulkomaalaislakiin* on tehty tämän jälkeen kymmeniä muutoksia¹⁹⁸.

Taulukko 3. Ulkomaalaisia koskevia säädöksiä vuosina 1958–2015¹⁹⁹.

Säädös	Säädöspäivä	Voimaantulopäivä
Ulkomaalaisasetus, As 187/1958	25.4.1958	1.5.1958
Kansalaisuuslaki, L 401/1968	28.6.1968	1.7.1968
Ulkomaalaislaki, L 400/1984	25.4.1983	1.3.1984
Ulkomaalaislaki, L 378/1991	22.2.1991	1.3.1991
Laki turvapaikan hakijoiden vastaanottoasemista ja -keskuksista, L 1465/1991	13.12.1991	31.12.1991
Laki eräiden Jugoslavian kansalaisten tekemien turvapaikkahakemusten poikkeuskäsittelystä, L 14/1993	8.1.1993	20.1.1993
Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta, L 493/1999	9.4.1999	1.5.1999
Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä, L 116/2002	15.2.2002	1.3.2002
Kansalaisuuslaki L 359/2003	16.5.2003	1.6.2003
Ulkomaalaislaki, L 301/2004	30.4.2004	1.5.2004
Laki kotoutumisen edistämisestä, L 1386/2010	30.12.2010	1.9.2011
Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, L 746/2011	17.6.2011	1.9.2011
Yhdenvertaisuuslaki, L 1325/2014	30.12.2014	1.1.2015

¹⁹⁴ Kuosma 1997, 66–67; Hallberg 1999, 34–36; yhteenveto-osuuden luku 5.3.

¹⁹⁵ L 378/1991.

¹⁹⁶ L 400/1983.

¹⁹⁷ L 301/2004.

¹⁹⁸ Esim. Kallio, Kotkas & Palander 2018, passim. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 53–54.

¹⁹⁹ Taulukkoon on valittu väitöstutkimuksen kannalta olennaisimpia lakeja. Lakeihin on niiden voimaantulopäivän jälkeen tehty lukemattomia muutoksia. Osa laeista on korvautunut uusilla laeilla. Yksityiskohtaisesti ulkomaalaisia koskevista säädöksistä, ks. Kuosma 2004, 697–749; Leitzinger 2010, 186–191; Kallio, Kotkas & Palander 2018, passim.

Viime vuosikymmenten suomalaisen yhteiskuntakehityksen yhtenä peruslinjana on ollut maahanmuuton vakiintuminen entistä merkittävämmäksi poliittisen ja julkisen keskustelun aiheeksi. Toisaalta myös 1910- ja 1920-lukujen venäläisten pakkomuuton, 1940-luvun ja 1950-luvun, ja 1990-luvulla uudelleen alkaneen inkeriläisten Suomeen muuton, sotien ajan maan sisäisen pakkomuuton sekä 1960-luvun ja 1970-luvun suomalaisten Ruotsiin muuton ja palumuuton yhteydessä muuttavista ihmisistä keskusteltiin julkisuudessa²⁰⁰. Uusien maahanmuuttajaryhmien saapuminen on määrittänyt aihepiirin keskustelua eri aikoina. Näin on viime vuosikymmeninä ollut esimerkiksi oikeistodiktatuuria 1970-luvulla paenneiden chileläispakolaisten, Vietnamin 1970-luvun lopulta lähtien saapuneiden pakolaisten, 1990-luvun alun somalialaisten turvapaikanhakijoiden, 1990-luvun Balkanin sotia paenneiden ihmisten ja 2000-luvulla Itä-Euroopan maista saapuneiden romanitaukaisten henkilöiden kohdalla. Julkisessa keskustelussa on kunkin muuttajaryhmän kohdalla esiintynyt sekä myönteisesti että kielteisesti suhtautuvien puheenvuoroja.²⁰¹

Maahanmuutosta ja etenkin turvapaikanhakijoista on tullut 1990-luvun alusta lähtien myös tärkeämpi puolueiden välisen kamppailun aihe. Tämä on liittynyt turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun 1990-luvun alussa ja säilymiseen tavallisesti muutamassa tuhannessa hakijassa vuosittain (kuvio 2). Vuoden 1991 eduskuntavaaleissa ja sitä seuranneella täysistuntokaudella turvapaikanhakijakysymykset olivat runsaasti esillä²⁰² lukuisten Länsi-Euroopan maiden tapaan²⁰³. 2000-luvun lopun ja 2010-luvun vaaleissa aiempaa useampien poliitikkojen vaalikampanjoissa maahanmuuttoon ja ulkomaalaisiin – erityisesti turvapaikanhakijoihin – liittyvät teemat ovat olleet esillä. Lisäksi perinteisissä ja uusissa medioissa on käyty jatkuvaa keskustelua aihepiiristä. Vuoden 2008 kunnallisvaaleissa ja 2009 Euroopan parlamentin vaaleissa sekä vuosien 2011, 2015 ja 2019 eduskuntavaaleissa turvapaikkakysymyksiä ovat nostaneet esille varsinkin perussuomalaisten edustajat, mutta myös muiden puolueiden poliitikot ovat osallistuneet keskusteluun.²⁰⁴

2000-luvun ja 2010-luvun aikana maahanmuuttokeskustelussa on lisäksi siirrytty käsittelemään kansalaisuuksiltaan ja etnisiltä taustoiltaan yhä enemmän

²⁰⁰ Ks. Torvinen 1984; Hujanen & Koiranen 1990; Erhola 1994; Nevalainen 1999; Korhiosaari & Tarkiainen 2000; Leitzinger 2008a, 2008b, 2010; Kanervo, Kivistö & Kleemola 2018.

²⁰¹ Ks. esim. Hujanen & Koiranen 1990; Pietikäinen 2000; Horsti 2005; Leitzinger 2008a, 2008b, 2010; Välimäki 2012. Eduskunnan täysistuntokeskusteluista, ks. myös Salo 2004; Förbom 2010; Nykänen 2012.

²⁰² Lepola 2000; Niemi 2016, 167–168; väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3.

²⁰³ Esim. Geddes 2003; Messina 2007; Geddes & Scholten 2016.

²⁰⁴ Keskinen 2009; Haavisto 2011; Hannula 2011; Maasilta 2012; Railo & Välimäki 2012b; Välimäki 2012; Pyrhönen 2015; Palonen & Saresma 2017; Maasilta & Nikunen 2018.

monimuotoistuvaa suomalaista yhteiskuntaa ja sen mukanaan tuomia haasteita sekä kotouttamispolitiikkaa, jolla näitä haasteita voitaisiin ratkoa. Puolueet ja poliitikot ovat tarkastelleet Suomeen muuttaneita henkilöitä osana suomalaista yhteiskuntaa ja heidän erityistarpeistaan ja oikeuksistaan huolehtiminen on nostettu esille. Lisäksi on kiinnitetty huomiota haasteisiin, joita liittyy ulkomaalaisten työllistymiseen ja paikkansa löytämiseen suomalaisesta yhteiskunnasta. Ulkomaalaislakien lisäksi keskeisiä maahanmuuttajien kotouttamisjärjestelmää ja palveluita koskevia uudistuksia ovat olleet vuonna 1999 voimaan tulleet *laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta* ja vuonna 2011 voimaan tulleet *laki kotoutumisen edistämisestä* (taulukko 3)²⁰⁵.

²⁰⁵ L 493/1999, 1386/2010. Ks. myös Saukkonen 2007, 2013a, 2013b, 2013c; yhteenveto-osuuden luku 5.3.

3 Väitöskirjan artikkelien esittely

Väitöskirja koostuu yhteenveto-osuudesta ja neljästä vertaisarvioidusta artikkelista. Ensimmäinen artikkeli ”Kylmän sodan ajasta eurooppalaiseen päätöksentekoon: Kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä koskeva politiikka ja lainsäädäntö 1973–2015” julkaistiin vuonna 2019 tutkija Eveliina Lyytisen toimittamassa kokoomateoksessa *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*²⁰⁶. Toinen artikkeli ”Kansainvälisten muutosten puristuksessa: Keskustan, kokoomuksen ja sosiaalidemokraattien pakolaispolitiikka 1973–2015” julkaistiin *Historiallisessa Aikakauskirjassa* vuonna 2017. Kolmas artikkeli “‘Completely new challenges’?: Continuity and revision in Finnish political parties’ objectives on immigration, 1986–1991” julkaistiin vuonna 2019 *Nordic Journal of Migration Research* -journaalissa. Neljäs artikkeli ”Confrontational yet submissive: Calculated ambivalence and populist parties’ strategies of responding to racism accusations in the media” julkaistiin vuonna 2017 *Discourse & Society* -journaalissa.

Väitöskirjan artikkelit on suunniteltu tuottamaan uutta, voimakkaasti empiirisen aineiston tarkasteluun perustuvaa tietoa puolueiden maahanmuuttoargumentaatiosta. Alkuperäisartikkelit muodostavat yhdessä yhteenveto-osuuden kanssa kokonaisuuden, jonka kautta voin vastata yhteenveto-osuuden luvussa 1.3.2 esittämiini tutkimuskysymyksiin²⁰⁷. Seuraavassa kerron lyhyesti, mikä merkitys kunkin alkuperäisartikkelin kysymyksenasettelulla on väitöstutkimuksen kokonaistulkintojen kannalta ja millä tavoin eri artikkelien havainnot tuovat uutta tutkimustietoa suomalaisen maahanmuuttokeskustelun kehityksen ymmärtämiseen.

Väitöskirjan ensimmäisen ja toisen artikkelin lähtökohtana on hahmottaa pakolaisiin liittyvän hallitusten politiikan ja lainsäädännön (ensimmäinen artikkeli) sekä puoluepoliittisen (ensimmäinen ja toinen artikkeli) keskustelun toisistaan erottuvat kaudet vuosina 1973–2015. *Ensimmäisessä artikkelissa* (”Kylmän sodan ajasta eurooppalaiseen päätöksentekoon: Kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä koskeva politiikka ja lainsäädäntö 1973–2015”) määritän suomalaisen pakolaispolitiikan ja turvapaikanhakijoita ja kiintiöpakolaisia koskevan lainsäädännön pääpiirteet. Empii-

²⁰⁶ Lyytinen 2019.

²⁰⁷ Ks. yhteenveto-osuuden luku 1.3.2.

risenä aineistona ovat valtioneuvoston pakolaispolitiikkaa koskevat esitykset, päätökset ja ohjelmat, valtioneuvoston asettamien työryhmien ja neuvottelukuntien mietinnöt ja raportit sekä ulkomaalaislait. Lisäksi tarkastelen artikkelissa keskustan, kokoomuksen ja SDP:n näkemyksiä pakolaispolitiikasta²⁰⁸. Artikkelissa paikannetaan kolme pakolaispolitiikan kautta. Kun pakolaispolitiikka oli marginaalikysymys (1973–1984), teeman merkitys päätöksenteossa oli vähäinen, ja sitä käsiteltiin ennen muuta osana ulkopoliitiikkaa. Pakolaispolitiikka oli osin kylmän sodan yleisen vastakkainasettelun politisoimaa, sen tavoitteet olivat harvoin julkilausuttuja ja lainsäädäntö oli osin tulkinnanvaraista. Kun Suomi omaksui länsieurooppalaisia malleja (1985–2004), suomalaiset päätöksentekijät asettivat tavoitteeksi suunnitelmallisen kansallisen pakolaispolitiikan kehittämisen. Tämän ohella politiikkaa ja lainsäädäntöä mukautettiin kansainvälisten ihmis- ja perusoikeusnormien kehitykseen sekä EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän ja kasvaneiden turvapaikanhakijamäärien asettamiin reunaehtoihin. Kun EU:n raamit, puoluepolitisoituminen ja rajoittava politiikka (2005–2015) leimasivat päätöksentekoa, EU:n muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikasta ja jäsenmaiden välisistä keskusteluista omaksutut tarkastelukulmat, pakolaiskeskustelun lisääntyminen ja pyrkimys kansainvälistä suojelua Suomesta hakevien määrän vähentämiseen korostuivat entisestään.

Toinen artikkeli (”Kansainvälisten muutosten puristuksessa: Keskustan, kokoomuksen ja sosiaalidemokraattien pakolaispolitiikka 1973–2015”) käsittelee niin ikään pakolaispolitiikkaa, mutta pureudun siinä kolmen ajanjaksolla kansanedustajamäärältään suurimman puolueen (keskusta, kokoomus ja SDP) näkemyksiin pakolaispolitiikasta. Aineistona ovat puolueiden ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat aikavälillä 1973–2015. Määritän myös tässä artikkelissa empiiriseen analyysiin pohjautuen pakolaispolitiikan kolme kautta, jotka pohjaavat puolueiden tarkastelukulmien ja tavoitteiden samankaltaisuuksiin kunakin ajanjaksona sekä kotimaisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutoksiin. Kaudet ovat Kansainvälisen politiikan ja yksittäiskysymysten aika (1973–1987), Reaktiivisuuden ja oikeuksien lisäämisen aika (1988–1998) ja Euroopan unionin ja rajoittavan politiikan aika (1999–2015). Ensimmäisellä kaudella pakolaiskysymyksiä lähestyttiin puolueissa kansainvälisen politiikan ja ulkopoliitiikan aiheina, eikä juuri suunniteltu pitkäjänteisen kansallisen pakolaispolitiikan luomista. Toisella kaudella pakolaiskysymyksiin vaikuttamisen ulkopoliittiset keinot saivat rinnalleen sisäpoliittisia, eli ulkomaalaispolitiikkaa koskevia tavoitteita. Tähän vaikuttivat muun muassa kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottomäärien kasvu sekä puolueiden antama painoarvo ulkomaalaisten oikeusaseman ja kotouttamispolitiikan kehittämiseksi. Kolmannella kaudella EU:n yhteiset ratkaisut, säännöstö ja keskustelut vaikuttivat aiempaa

²⁰⁸ Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n katsantokantoja tarkastellaan myös väitöskirjan toisessa ja kolmannessa artikkelissa.

enemmän puolueiden pakolaisnäkemysten perusteluihin. Lisäksi puolueet nostivat esille tavoitteen Suomen vastaanottamien turvapaikanhakijoiden määrän vähentämisestä edellisiä kausia useammin.

Kolmannessa artikkelissa (”’Completely new challenges’? Continuity and revision in Finnish political parties’ objectives on immigration, 1986–1991”) tarkastelukulma on kapeampi ja tarkasteluvuodet ovat 1986–1991. Tänä Suomen lähihistorian keskeisenä politiikan määrittelyn murroskautena myös Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymysten tarkastelukulma ja tavoitteet muuttuivat perustavanlaatuisesti. Tähän olivat syynä varsinkin politiikan reunaehtojuksen länsieurooppalaistaminen, jonka tärkeimpiä virstanpylväitä olivat Euroopan neuvoston ja ETA-alueen jäseniksi hakeminen. Lisäksi vuosittaisen kiintiöpakolaisjärjestelmän käyttöönotto ja turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymiseen vastaaminen loivat pohjaa seuraavien vuosikymmenten politiikalle. Myös eduskuntapuolueet olivat aiempia vuosikymmeniä aloitteellisempia maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa. Väitöskirjan kolmannessa artikkelissa käsitellään keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton työperusteista maahanmuuttoa, pakolaispolitiikkaa ja ulkomaalaisten oikeusasemaa koskevia näkemyksiä. Aineistona ovat puolueiden ensimmäiset laajemmat maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan ohjelmat, puolueiden muut ohjelmat tai kirjalliset julkilausumat sekä puolueiden sisällä käytyä keskustelua dokumentoivat asiakirjat²⁰⁹. Tämän suomalaisen politiikan maahanmuuttolinjaamisen taitekohdan keskustelun ja puolueiden ajattelumallien selvittäminen luo pohjan edeltävän ja myöhemmän ajan puoluenäkemysten ymmärtämiselle.

Neljäs artikkeli (”Confrontational yet submissive: Calculated ambivalence and populist parties’ strategies of responding to racism accusations in the media”) on kirjoitettu yhdessä politiikantutkija Mari K. Niemen ja politiikantutkija Niko Hatakan kanssa. Kyseessä on väitöskirjan kolmannen artikkelin tapaan aikarajaukseltaan ja tutkimusasetelmaltaan tapaustutkimus. Siinä käsittelemme rasismisyytösten kohteeksi joutuneiden Suomen, Ruotsin ja Iso-Britannian nationalististen populistipuolueiden (perussuomalaiset, Sverigedemokraterna ja UKIP) diskursiivisia puolustautumisstrategioita julkisessa keskustelussa. Artikkelissa luomme typologian diskursiivisista keinoista, joilla kyseisten puolueiden edustajat pyrkivät julkisuudessa vähentämään rasismisyytöksistä nousseista mediakohuista niille mahdollisesti koituvaa mainehaittaa.

Tarkasteluväli väitöskirjan neljännessä artikkelissa on 1.1.2010–31.8.2015, jotta voimme tarkastella aikaa, jolloin nämä kolme puoluetta nousivat varteenotettaviksi politiikan toimijoiksi Suomessa, Ruotsissa ja Iso-Britanniassa. Havainnot kertovat paitsi nationalististen populistipuolueiden konkreettisista rasisminkieltämis- ja

²⁰⁹ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 1.4.1.

maahanmuuttopuhetavoista ja niiden perusteista, niin myös suvaitsevaisuuden ja yhdenvertaisuuden normin vahvuudesta näiden maiden poliittisissa järjestelmissä ja keskusteluissa²¹⁰. Suomessa perussuomalaisten kannatuksen kasvu ja sen edustajien aktiivisuus maahanmuuton käsittelyssä julkisuudessa ovat lisäksi tuoneet monien Euroopan maiden tapaan aiempaa vahvempaa vastakkainasettelua puolueiden väliin maahanmuuttokeskusteluun. Väitöskirjan neljännessä artikkelissa osoitamme, että populistipuolueet pyrkivät rasismisyytöksiin vastatessaan moniäänisen ja osin monitulkintaisen viestimisen kautta identifioitumaan paitsi (1) legitiimeinä poliittisen järjestelmän toimijoina, ja esimerkiksi potentiaalisina hallituskumppaneina syrjinnänvastaisuuteen sitoutuneille puolueille, niin myös (2) tavoittelemaan maahanmuuton vastustajien kannatusta. Artikkelissa osoitamme, kuinka näiden puolueiden on tässä kaksoistehtävässä tasapainoitava viestinnässään kyetäkseen puhuttelemaan erilaisia, tai jopa vastakkaisia, maahanmuutonäkemyksiä omaavia yleisöjä. Väitöskirjan yhteenveto-osuudessa keskitytään perussuomalaisten viestinnästä neljännessä artikkelissa tekemiimme tulkintoihin.²¹¹

²¹⁰ Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.1.

²¹¹ Tutkijat Niko Hatakka, Mari K. Niemi ja Matti Välimäki ovat käsitelleet samaa teemaa myös toisessa, tähän väitöskirjaan kuulumattomassa artikkelissa, joka ilmestyi osana *Media ja populismi: Työkaluja kriittiseen journalismiin* -teosta (Vastapaino, 2018). Kyseisessä artikkelissa laajensimme väitöskirjan neljännen artikkelin teeman tarkastelua Suomea koskien ja osoitimme muun muassa, että puolueen toimijoiden väliset viestintästrategiaerot rasismisyytöksiin vastaamisessa kielivät perussuomalaisten sisäisistä painotuseroista maahanmuuttokysymyksissä. Perussuomalaisten kohdalla erimielisyydet reagoimisessa ulkomaalaisvihamielisyssyytöksistä alkunsa saaneisiin koihuihin vuonna 2015 olivat yksi merkki puolueen sisäisestä jakaantumisesta, joka konkretisoitui kesän 2017 puoluekokouksen jälkeen eduskuntaryhmän hajoamisena, ja myöhemmin Sininen tulevaisuus r.p.:n perustamisena. Hatakka, Niemi & Välimäki 2018. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.4.

4 Poliittisen keskustelun passiivisuuden ja aktiivisuuden kaudet

Puolueiden ja hallitusten ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien tarkastelu osoittaa, että tarkasteluväli jakautuu maahanmuuttokysymysten käsittelyn passiivisempiin ja aktiivisempiin ajanjaksoihin. Puolueiden ja hallitusten maahanmuuttoteemoja käsittelevät ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat lisääntyivät tarkasteluvälillä niin että siirryttiin 1970- ja 1980-lukujen marginaali-aiheen ajasta kokonaihojelmien aikaan 1990-luvulta lähtien (ks. taulukko 2). Puolueiden ja hallitusten laajempi maahanmuuttokantojen ilmaisu oli reagoimista sekä ympärillä tapahtuneisiin ulko- ja sisäpolitiikan muutoksiin, että puolueiden sisältä ja todennäköisesti myös kansalaisyhteiskunnasta tulleisiin vaatimuksiin tavoitteiden määrittelystä. Ulkomaalaislakien ja kotouttamista koskevien säännösten valmistelu, aiheen näkyvyys julkisessa keskustelussa, 1980-luvun lopulta lähtien lisääntynyt puolueiden välinen keskustelu sekä Euroopan neuvostoon, Euroopan talousalueeseen ja EU:hun liittymisen valmistelu ovat vaikuttaneet aiheen esiin nousuun puolueiden ja hallitusten ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa. Lisäksi poliittisen keskustelun tarkastelukulmiin ovat vaikuttaneet EU-jäsenyyden aikana unionin yhteinen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikka.²¹²

4.1 Marginaalinen teema ennen 1980-luvun loppua

Maahanmuuttopoliittinen keskustelu oli 1970-luvulla ja 1980-luvun alussa vähäistä, mikä johtui pitkälti maahanmuuttajamäärien vähäisyydestä (kuvio 1). Ruotsiin muuttaneita suomalaisia koskevan maastamuutto- ja paluumuuttokysymysten käsittely edelsi ja oli pakolaispolitiikkaa enemmän esillä vielä puolueiden 1960- ja 1970-lukujen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa. Pakolaiskysymyksiä koskevat

²¹² Seuraavissa luvuissa (yhteenveto-osuuden luvut 5 ja 6) tarkastellaan tässä luvussa esitellyä yksityiskohtaisemmin toimintaympäristön muutoksia, jotka vaikuttivat puolueiden ja hallitusten painotuksiin sekä näkökulman muutoksia ja jatkuvuuksia tavoissa käsitellä maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä.

tavoitteet ovat 1970-luvulta lähtien olleet puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa tavallisesti muita maahanmuuttajien ryhmiä koskevia kannanottoja yksityiskohtaisempia. Pakolaispolitiikan käsittely edelsi 1970-luvulla ja 1980-luvulla muuta maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan käsittelyä, joka vahvistui 1990-luvulta lähtien.

Kiintiöpakolaiskysymykset saivat maahanmuuttokysymyksistä eniten huomiota vuodesta 1973 1980-luvun alkuun sijoittuvalla ajanjaksolla, kun Chilestä ja Kaakkois-Aasiasta vastaanotetuista pakolaisista keskusteltiin julkisuudessa ja jonkin verran myös puolueissa. Keskusta, kokoomus ja SDP ehdottivat kirjallisissa julkilausumissaan chileläisten pakolaisten avustamista, mutta Kaakkois-Aasian pakolaisia ei suoraan mainittu ohjelmissa tai kirjallisissa julkilausumissa.²¹³ SDP oli kokoomusta ja keskustaa aloitteellisempi chileläispakolaisten kysymyksessä. SDP suhtautui myönteisesti Chilestä pakenemaan pyrkivien ihmisten avustamiseen lähtöalueella ja heidän vastaanottamiseensa Suomessa. Keskusta ja kokoomus olivat varautuneempia.²¹⁴ SDP:n aloitteellisuus maahanmuuttoteeman käsittelyssä 1970-luvulla välittyi myös siitä, että puolue julkaisi vuonna 1975 *Siirtolaispoliittisen ohjelman*, jossa käsiteltiin ajalle keskeisten suomalaisten Ruotsiin muuton ja paluumuuton lisäksi jonkin verran maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksiä. SDP muun muassa korosti Suomen kansainvälisiä velvoitteita pakolaisia kohtaan ja ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistamisen tarvetta.²¹⁵

Maahanmuutto- ja pakolaiskysymyksiä käsiteltiin 1970-luvulla ja 1980-luvulla päätöksenteossa kuitenkin ennen muuta ministeriöiden nimittämässä valmistelemissa työryhmissä, kuten ulkoministeriön alaisissa pakolaisasiain toimikunnassa ja pakolaistyöryhmässä, työvoimaministeriön alaisissa pakolaistoimikunnassa ja siirtolaisuusasiain neuvottelukunnassa, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön alaisissa pakolaisasiain neuvottelukunnassa sekä valtioneuvoston alaisissa siirtolaisasiain neuvottelukunnassa²¹⁶. Tärkeimpiä muuttoliikeaiheita ministeriöiden asettamien työryhmien raporteissa olivat 1970-luvulla ja 1980-luvulla ulkosuomalaiset, paluumuuttajat ja kiintiöpakolaiset²¹⁷. Kiintiöpakolaispolitiikka perustui tänä aikana valtioneuvoston

²¹³ Väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2. Chileläisistä ja vietnamilaisista pakolaisista, ks. esim. Pakolaistoimikunta 1980; Leitzinger 2008b, 116–122; Hiilamo 2010. Aikavälillä 1973–1987 Suomi otti vastaan 785 pakolaista. Pakolaisasiain neuvottelukunta 1989, 79.

²¹⁴ Väitöskirjan artikkeli 1, 43. Ks. myös Hiilamo 2010.

²¹⁵ SDP 1975; väitöskirjan artikkeli 1, 43; väitöskirjan artikkeli 2, 305–307.

²¹⁶ Näiden toiminnasta, ks. esim. Pakolaisasiain toimikunta 1979; Pakolaistoimikunta 1980; Siirtolaisasiain neuvottelukunta 1980; Pakolaistyöryhmä 1987; Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta 1988; Pakolaisasiain neuvottelukunta 1989.

²¹⁷ Esim. Siirtolaisasiain neuvottelukunta 1980.

yksittäisiin päätöksiin, eikä pitkän aikavälin suunnitelmallisuudelle²¹⁸. Lisäksi eduskunnassa käyty keskustelu maahanmuutto- tai ulkomaalaiskysymyksistä oli vähäistä ja esimerkiksi vuonna 1984 voimaan tulleesta ensimmäisestä *ulkomaalaislaista*²¹⁹ käytiin vain vähän keskustelua eduskunnan täysistunnoissa²²⁰. Eduskuntapuolueiden jäsenistön passiivisuudesta maahanmuuttokysymyksissä sekä *ulkomaalaislain* säättämisen valtioneuvostojohtoisesta luonteesta viestii myös se, että ensimmäistä *ulkomaalaislakia* koskevia aloitteita ei yli kuusivuotisen valmistelun aikana tehty esimerkiksi keskustan, kokoomuksen, Ruotsalainen kansanpuolue r.p.:n (RKP), SDP:n tai SKDL:n puoluekokouksissa kertaakaan²²¹.

Vuonna 1985 pääministeri Kalevi Sorsan (SDP) neljäs hallitus (1983–1987) päätti kiintiöpakolaisten vuosittaisesta vastaanottamisesta ja vastaanottojärjestelmä otettiin käyttöön seuraavana vuonna. Keskusta, kokoomus tai SDP eivät maininneet ohjelmissaan tai kirjallisissa julkilausumissaan ennen järjestelmän käyttöönottoa myöskään tätä merkittävää päätöstä, joka on säilynyt Suomen pakolaispolitiikan keskeisenä osana tähän päivään asti. Ministeriöiden asettamat työryhmät sen sijaan olivat 1970-luvun lopulta lähtien ehdottaneet kiintiöpakolaisten vuosittaisen vastaanotokäytännön omaksumista²²². Pakolaispolitiikan osalta kyseessä oli päätöksenteon osa-alue, joka asemoitiin lähes yksinomaan ulkopolitiikan alaan kuuluvaksi ja usein yhdeksi ”kehitysapukysymysten” osaksi²²³. Puolueiden ja hallitusten kylmän sodan aikaisissa ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa näkemykset ulkopolitiikasta noudattivat tavallisesti kaavaa, jossa päähuomio oli turvallisuus- ja suurvaltapolitiikan kysymyksissä – etenkin suhteissa Neuvostoliittoon²²⁴. Tässä ajan politiikan asialistan hierarkiassa pakolaispolitiikan näkökohdat olivat toissijaisia.

Vaikka puolueiden ja hallitusten aktiivisuus pakolaisten vastaanotossa heräsi hiljalleen 1970-luvulla ja 1980-luvun alussa, jonkinasteinen konsensus vaikutti vallitsevan siitä, että työperusteista maahanmuuttoa ei tulisi edistää aktiivisesti. Muun muassa Ruotsissa asuvien suomalaisten paluumuuttajien toivottiin toimivan mahdollisesti tarvittavana työvoimareservinä²²⁵. Näin ollen puolueiden ohjelmissa ja

²¹⁸ Väitöskirjan artikkeli 1, 43–44. Ks. myös Pakolaisasiain neuvottelukunta 1989; Laiho 2008.

²¹⁹ L 400/1983.

²²⁰ Rinne 1989, 44–45, 62–64; väitöskirjan artikkeli 1, 44; väitöskirjan artikkeli 2, 304–305. Lakia käsiteltiin eduskunnan laki- ja ulkoasiainvaliokunnassa.

²²¹ Ensimmäiset puoluekokousaloitteet tehtiin pakolaiskysymyksistä vuosina 1987 (kokoomus, RKP ja SDP) ja 1988 (keskusta ja SKDL). Ristimäki 1990, 73. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 4.2.

²²² Esim. Pakolaisasiain toimikunta 1979, 6–7. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 45–46.

²²³ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.2.

²²⁴ Väitöskirjan artikkeli 1, 43, 56.

²²⁵ Majava 1979, 186–189; Bergholm 2012, 403–413. Ks. myös Korkiasaari & Tarkiainen 2000.

kirjallisissa julkilausumissa ei ollut tarvetta käsitellä myöskään työperusteista maahanmuuttoa tai ulkomaalaisten työntekijöiden asemaa suomalaisia Ruotsiin muuttaneita ja paluumuuttajia lukuun ottamatta.

4.2 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun murroskausi

Maahanmuutto- ja pakolaispolitiikan linjaamisen aloite tuli keskustassa, kokoomuksessa ja SDP:ssä jäsenistöiltä, eli perusjärjestöjen aloitteiden kautta. 1980-luvun lopulla kaikkien kolmen puolueen puoluekokousaloitteissa toivottiin maahanmuutonäkemyksen esittämistä ohjelman tai kirjallisen julkilausuman muodossa. Varsinkin puolueiden nuoriso- ja naisosastot sekä ruotsinkieliset osastot pitivät kannan ilmaisemista tärkeänä. Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n puoluehallitukset reagoivat näihin aloitteisiin asettamalla työryhmän valmistelemaan pakolaispoliittista tai ulkomaalais- ja pakolaispoliittista ohjelmaa tai kirjallista julkilausumaa, jotka julkaistiin vuosina 1988–1990.²²⁶

Syyt ohjelmien luomiseen olivat myös poliittisen toimintaympäristön muutoksissa. Aloitteellisuuteen vaikuttivat valtioneuvostossa vuonna 1985 päätetty vuosittainen kiintiöpakolaisten vastaanottojärjestelmä, johon puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa viitattiin sekä tarkasteltujen puolueiden tavoitteena ollut lainsäädännön muuttaminen täyttämään muun muassa Euroopan neuvoston jäsenyyden ihmis- ja perusoikeuksia koskevat vaatimukset²²⁷. Valmisteltaessa vuoden 1991 *ulkomaalaislakia*²²⁸ verrattuna ensimmäisen *ulkomaalaislain* valmisteluun eduskunnan täysistunnoissa ja valiokunnissa käytiin puolueiden välillä laaja keskustelu²²⁹. Lainvalmistelun lisäksi puolueiden ensimmäisten laajempien kirjallisten julkilausumien syntyyn saattoivat vaikuttaa ministeriöiden alaisten työryhmien 1980-luvun lopun suositukset puolueiden maahanmuuttotavoitteiden linjaamisesta.²³⁰ Lisäksi turvapaikanhakijamäärien kasvu ensin 1980-luvun lopulla monissa Länsi-Euroopan maissa²³¹ ja 1990-luvun alussa myös Suomessa (kuvio 2) teki turvapaikkapolitiikasta merkittävän kysymyksen, ja siitä tuli kiintiöpakolaishälyä näkyvämpi osa puolueiden ohjelmia ja julkilausumia. Turvapaikanhakijoita koskevat näkökohdat

²²⁶ Ristimäki 1990, 44, 50, 56; väitöskirjan artikkeli 1, 49–50; väitöskirjan artikkeli 2, 307–310.

²²⁷ Väitöskirjan artikkeli 1, 49–51. Yksityiskohtaisemmin vuosittaisen kiintiöpakolaishälyjärjestelmän käyttöönotosta, ks. Laiho 2008, 15–17.

²²⁸ L 378/1991.

²²⁹ Ks. Lepola 2000; Haapalehto 2005.

²³⁰ Väitöskirjan artikkeli 2, 307–308. Työryhmän suositus puolueiden aktivoitumisesta, ks. esim. Pakolaisasiain neuvottelukunta 1989, 63.

²³¹ Castles, de Haas & Miller 2014, 112–113.

hallitsivat myös muun muassa vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakien valmistelua koskeneita eduskunnan täysistuntokeskusteluja²³².

Pakolais- ja ulkomaalaispoliittisten näkemysten lisääntymisen puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa voi tulkita myös osoitukseksi ulkopoliittisen keskustelun avautumisesta kylmän sodan lopun Suomessa²³³. Kyseessä oli todennäköisesti puolueiden näkökulmasta 1980-luvun katsannossa sopivan yksinkertainen, vähämerkityksinen ja uusi politiikan aihepiiri, jonka käsittely ei ollut väistämättä tulenarkaa suhteessa puolueettomuuspolitiikan peruslinjaan. Kuten kehitysyhteistyökysymysten ja ihmisoikeuspolitiikan kohdalla²³⁴, niin myös pakolaiskysymysten esiin nostaminen oli suomalaisille puolueille ja hallituksille mahdollisuus osoittaa ulkopoliittista aktiivisuutta ja riippumattomuutta Neuvostoliitosta.

Keskustassa, kokoomuksessa ja SDP:ssä siirryttiin pääasiassa pakolaispolitiikkaan keskittyneistä tavoitteista – jotka olivat ominaisia 1970- ja 1980-lukujen ohjelmille ja kirjallisille julkilausumille – 1990-luvulla eri muuttajaryhmien ja maahanmuuttoteemojen käsittelyyn. Lisäksi ohjelma- ja kannanotto tekstien painopiste siirtyi yksittäisten pakolaisryhmien käsittelystä yleisempään pakolaispolitiikan määrittelyyn. Samankaltainen näkökulman laajentuminen tapahtui pakolaiskysymyksiä koskevassa sanomalehdistön uutisoinnissa²³⁵. Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n vuosien 1988–1990 ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa pääpaino oli kuitenkin edelleen yksittäisissä pakolaiskysymyksissä²³⁶. 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun ohjelmissa ja kirjallisissa kannanotoissa keskusta, kokoomus, SDP ja SKDL määrittivät maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteita ja ulkomaalaislain muutostarpeita – kuten ulkomaalaisten oikeusturvan ja -aseman vahvistaminen – joista monet toteutettiin 1990-luvun lainsäädännössä²³⁷.

Pakolaiskysymysten merkityksen kasvusta politiikan asialistalla kertoi myös se, että vuonna 1987 pääministeri Harri Holkerin (kokoomus) hallituksen (1987–1991) ohjelmassa otettiin pakolaispolitiikka lyhyesti esille toteamalla, että ”[H]allitus kehittää Suomen valmiutta ottaa vastaan pakolaisia sekä lisää tukeaan YK:n pakolaisasiain pääkomissaarille UNHCR:lle”. Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun

²³² Haapalehto 2005, 126–127. Ks. myös Lepola 2000; Nykänen 2012.

²³³ Pakolaispolitiikan ulkopoliittisesta luonteesta, ks. yhteenvedo-osuuden luku 5.2.

²³⁴ Suomi noudatti kuitenkin edelleen 1970-luvulla ja 1980-luvulla pidättyvyyttä Neuvostoliitolle hankalissa kehitysyhteistyö- ja ihmisoikeuspolitiikan kysymyksissä. Luoto 1997, 258–263, passim; Soikkanen 2003, 299–308, 2008, 256–260. Kehitysyhteistyöpolitiikasta, ks. myös Kiljunen 1983; Luoto 1997, 208–229.

²³⁵ Vuorinen 1990, 56–65, 72.

²³⁶ Puolueiden kannanottojen teemoja käsitellään seikkaperäisesti yhteenvedo-osuuden luvuissa 5 ja 6.

²³⁷ Väitöskirjan artikkeli 2, 307–308; väitöskirjan artikkeli 3, 103, 108.

pakolaiskysymyksiä käsiteltiin Suomen hallituksen ohjelmassa.²³⁸ Hallituksen maahanmuutto-ohjelman määrittelyä oli ehdotettu lukuisten ministeriöiden alaisten työryhmien raporteissa 1980-luvulta lähtien. Vaikka eduskuntapuolueet olivat aloitteellisia maahanmuutto-ohjelmien julkaisussa 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa, hallituksen ensimmäinen maahanmuuttoa käsittelevä ohjelma julkaistiin noin kymmenen vuotta myöhemmin – vuonna 1997 – pääministeri Paavo Lipposen (SDP) hallituksen kaudella (1995–1999).²³⁹

4.3 Kokonaisuohjelmien aika 1990-luvun lopulta lähtien

1990-luvun lopulta lähtien suomalaisten puolueiden ja hallitusten tavoitteena on ollut määrittää suunnitelmallisen, pitkän tähtäimen kansallisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteet. Poliitiikkaa ja lainsäädäntöä ovat ohjanneet viimeisen kahden vuosikymmenen aikana kansallisten ratkaisujen mukauttaminen kansainvälisten ihmisoikeus- ja perusoikeusperiaatteiden kehitykseen, EU:n yhteiseen muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmään ja vapaan liikkuvuuden Schengen-alueeseen sekä kasvaneisiin maahanmuuttajamääriin. Erityishuomiota on kiinnitetty turvapaikkahakijoiden vastaanottoon.²⁴⁰

Ensimmäisen hallituksen maahanmuuttopolitiikan periaatteet linjanneen ohjelman valmistelu aloitettiin sisäministeriössä vuonna 1995. Ohjelmaa valmistellut maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta totesi, että:

Suomella ei toistaiseksi ole virallisesti määriteltyä ulkomaalaispolitiikkaa. Käytäntö on muodostunut pitkälti asiaa koskevan lainsäädännön, ministeriöiden ohjeiden ja viranomaisten tekemien päätösten pohjalta. Suurimpana ongelmana on ollut (...) pitkäntähtäimen poliittisten kannanottojen puute.²⁴¹

Yleinen suomalaisen politiikan vapautuminen kylmän sodan päätyttyä mahdollisti päättäjille ennakoivamman maahanmuuttopolitiikan luomisen sekä tavoitteiden ja politiikan perustelujen sitomisen Euroopan integraatiota koskevaan politiikan yhtenäistämisyrittämykseen. Tämä kehitys kiihtyi unionissa 1990-luvun lopulta lähtien ja se on vaikuttanut kaikkien EU-maiden muuttoliikepolitiikan, ja etenkin

²³⁸ Valtioneuvosto 1987. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 45.

²³⁹ Valtioneuvosto 1997. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 48–49.

²⁴⁰ Väitöskirjan artikkeli 1. Näitä tekijöitä käsitellään seikkaperäisesti yhteenveto-osuuden luvuissa 5 ja 6.

²⁴¹ Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta 1997, 75. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 48–49.

turvapaikkajärjestelmän säännösten samankaltaistumisena²⁴². Toisaalta myös 1980-luvulta lähtien lisääntyneet maahanmuuttomäärät ja 1990-luvun alusta lähtien lisääntyneet turvapaikanhakijamäärät²⁴³ tekivät tavoiteohjelman julkaisun ymmärrettäväksi. Puolueiden ja hallitusten ohjelmalliset ulostulot ja lainsäädännön muutos-hankkeet voidaan myös nähdä vastauksina sekä eurooppalaisen että suomalaisen kansalaiskeskustelun ja julkisen keskustelun lisääntymiseen 1990-luvulta lähtien²⁴⁴. Toisaalta puolueiden ohjelmat ja kirjalliset julkilausumat olivat reagointia ulkomaalaislain muutoshankkeisiin, sillä niissä otettiin usein kantaa suunniteltuihin säädös-muutoksiin. Lisäksi aiheen aiempaa vahvempi puoluepolitisoituminen 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulta lähtien loi tarpeen puolueiden aiempien kan-tojen päivittämiselle. Erityisen paljon huomiota on viimeisen noin kymmenen vuo-den aikana kiinnitetty turvapaikanhakijoihin.²⁴⁵

2000-luvulla ja 2010-luvulla suomalaiset puolueet ja hallitukset ovat julkaisseet laajoja, lukuisia maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan aihealueita käsitteleviä eri-tyisohjelmia²⁴⁶. Lisäksi maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan näkökulma on puo-lueissa otettu osaksi aiempaa useampia eri politiikan sektoreita käsitteleviä ohjelmia. Maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksistä on suomalaisessa päätöksenteossa tul-lut 2000-luvulla ja 2010-luvulla politiikkaa läpileikkaava teema, jota nähdään tar-peelliseksi käsitellä esimerkiksi työllisyys-, koulutus-, perhe-, Eurooppa- tai ulkopo-litiikasta keskusteltaessa. Sen lisäksi, että 1990-luvun aikana ja vielä suuremmassa määrin 2000-luvulla ja 2010-luvulla puolueiden ja hallitusten ohjelmissa käsiteltiin aiempaa enemmän maahanmuuttajien erityisryhmiä, niissä pidettiin tarpeellisena määrittää tavoitteet yleisesti kaikkea maahanmuuttoa ja maahanmuuttajia koskeviin kysymyksiin. Esimerkiksi kotouttaminen ymmärrettiin puolueissa kaikkia maahan-muuttajia koskevana. Toisaalta todettiin myös joillakin maahanmuuttajilla, kuten alaikäisillä yksintulleilla turvapaikanhakijoilla tai turvapaikanhakijanaisilla olevan erityinen tarve julkisille kotouttamispalveluille.²⁴⁷

²⁴² Faist & Ette 2007; Boswell & Geddes 2011.

²⁴³ Ks. kuvio 1 ja kuvio 2.

²⁴⁴ Väitöskirjan artikkeli 1, 52, 56.

²⁴⁵ Keskinen 2009; Välimäki 2012, 280–287; Keskinen 2016; väitöskirjan artikkeli 1, 53–54; väitöskirjan artikkeli 2, 310–314; yhteenveto-osuuden luvut 5 ja 6.

²⁴⁶ Esim. Valtioneuvosto 2006; Keskusta 2010; Sisäasiainministeriö 2013. Puolueiden ja hallitusten tavoitteita käsitellään yksityiskohtaisemmin yhteenveto-osuuden luvuissa 5 ja 6.

²⁴⁷ Esim. Kokoomus 2009; Keskusta 2010; SDP 2010. Ks. myös Valtioneuvosto 2006; L 1386/2010; väitöskirjan artikkeli 1, 54. Ulkomaalaispolitiikan tavoitteiden kehityk-sestä, ks. myös yhteenveto-osuuden luku 5.3.

5 Valtiollisen rinnalle globaali ja eurooppalainen tarkastelukulma

Suomalainen maahanmuuttopoliittinen keskustelu ja päätöksenteko kokivat läpileikkaavia muutoksia 1970-luvulta 2010-luvulle sijoittuvalla ajanjaksolla. Muutokset koskivat sekä puolueiden ohjelmia, kirjallisia julkilausumia, lainsäädäntöä että hallituspolitiikkaa. 1970-luvulla ja 1980-luvun alussa maahanmuuttopoliitikasta olivat esillä pääasiassa pakolaiskysymykset, joita käsiteltiin osana ulkopoliitiikkaa. Ulkomaalaispolitiikkaa ei käsitelty lukuun ottamatta yksittäisten kiintiöpakolaisryhmien vastaanottoa. 1980-luvun lopulta alkaen sisäpolitiikan näkökulmasta suunniteltavan ulkomaalaispolitiikan ja kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton merkitys kasvoivat. 1990-luvun alusta 2010-luvun loppuun sijoittuvalla kaudella sekä maahanmuutto- että ulkomaalaispolitiikan painoarvo on kasvanut poliittisessa keskustelussa ja ulko- ja sisäpolitiikan tavoitteet ja perustelut ovat kietoutuneet yhteen.²⁴⁸

Suomalaisten päätöksentekijöiden suhtautuminen muuttoliikkeisiin, niitä koskevaan ulkopoliittiseen toimintaympäristöön ja ulkomaalaispolitiikan normeihin muuttuivat tarkasteluvälillä. Puolueiden katsantokannat kehittyivät samalla ajanjaksolla sekä sisäpoliittisia että kansainvälisiä tai globaaleja kysymyksenasetteluja painottaviksi. Pakolaispolitiikan kohdalla muutosten peruskuvana 1970-luvulta 2010-luvulle oli teeman käsittelyn muuttuminen ulkopoliittista argumentointia vaativasta aiheesta moniulotteisemmaksi. Vaikka puolueet ja hallitukset nostivat 1990-luvulta lähtien esille sisäpolitiikan ja ulkomaalaispolitiikan aiheita, myös yhteiseurooppalaiset ratkaisut kansainvälisen liikkuvuuden kysymyksiin sekä pakolaispolitiikan ulkopoliittisten keinojen ja katsantokantojen merkitys säilyivät.

²⁴⁸ Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 56–57.

5.1 Valtiolliset itseymmärrykset, tavoitteet ja tarpeet

Maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa tarkasteltiin valtaosassa puolueiden ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia valtion näkökulmasta, mikä on luonnollinen tapa käsitellä politiikan aiheita kansallisvaltioiden aikakaudella²⁴⁹. Määritelmällisesti kansainvälisissä muuttoliikkeissä on nimenomaan kyse *valtioiden* rajat ylittävstä muutosta. Juridisessa mielessä kysymys on keskeisesti valtioiden suvereniteettiin kuuluvasta päätöksenteosta koskien sitä, kenellä on oikeus ylittää valtioiden maantieteelliset rajat, kenellä on oikeus oleskella niiden lainkäyttöpiirissä ja mitä oikeuksia muilla kuin valtion kansalaisilla on valtion rajojen sisällä oleskellessaan.²⁵⁰ Puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteet kertovat osaltaan myös niiden käsityksistä suomalaisen valtion tavoitteista, tarpeista ja itseymmärryksestä²⁵¹.

5.1.1 Kansallisen ja kansainvälisen muuttuva suhde

YK:n suositukset ja muiden Pohjoismaiden esimerkit vaikuttivat 1970-luvun kiintiöpakolaisten vastaanottopäätösten ja vuoden 1985 kiintiöpakolaisjärjestelmän käyttöönottopäätöksen taustalla. 1980-luvun lopulta lähtien keskusta, kokoomus ja SDP asettivat vielä aiempaa merkittävämmäksi tavoitteeksi Suomen pakolais- ja ulkomaalaispolitiikan muuttamisen lähemmäksi merkittävimpien viiteryhmien, eli muiden Pohjoismaiden ja Länsi-Euroopan valtioiden kehitystä. Tämä tarkoitti puolueille ja hallituksille Suomen politiikan ja lainsäädännön muuttamista niin, että kansainvälistä suojelua annettaisiin ennen muuta kiintiöpakolaisjärjestelmän kautta. Kotoutumista tukevia julkisia palveluja kehitettäisiin, ja niiden tavoitteena olisi etenkin maahanmuuttajien työllistyminen. Lisäksi ulkomaalaisten oikeudet tuotaisiin lainsäädännössä mahdollisimman yhdenvertaisiksi maan kansalaisten kanssa.²⁵² Sosiologi Grete Brochmannin ja sosiologi Anniken Hagelundin mukaan samansuuntaiset lähtökohdat oli omaksuttu Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa 1970-luvulla ja 1980-luvulla²⁵³. Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n uusi tavoitteenasettelu tarkoitti myös sitä, että maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka mukautettiin valtioidenvälisen sopimusten periaatteisiin ja sopimuksiin. Lisäksi muutos vaati sopeutumista siihen, että osa politiikan ja lainsäädännön määrittelyvallasta on monenvälisillä valtioyhteisöillä ja niissä sovitulla normeilla ja tavoitteilla. 1980-

²⁴⁹ Metodologisen nationalismin kritiikistä, ks. Wimmer & Glick Schiller 2002; Larsson, Jalava & Haapala 2017.

²⁵⁰ Joppke 1999; Boswell 2007; Hampshire 2013; Hollifield, Martin & Orrenius 2014.

²⁵¹ Vrt. Browning 2007; Stern 2014; Browning 2015.

²⁵² Väitöskirjan artikkeli 1, 56–57.

²⁵³ Brochmann & Hagelund 2012, 236–244.

luvun lopun ja 1990-luvun alun suomalaisten puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien perusteella tärkeimpiä viiteryhmiä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa olivat YK ja Euroopan neuvosto ja niiden perus- ja ihmisoikeussopimukset. 1990-luvun lopulta lähtien näiden poliittisnormatiivisten yhteisöjen rinnalle tuli EU:n muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmä, joka on osaltaan ohjannut kansallisen lain ja politiikan kehitystä.²⁵⁴

Suomalaiset päätöksentekijät lähestyivät pakolaispolitiikkaa, ulkomaalaispolitiikkaa ja työntekijöiden kansainvälistä liikkuvuutta etenkin ennen 1980-luvun loppua kansallisen päätösvallan alaisuuteen kuuluvina kysymyksinä. Suomelle katsottiin olevan tärkeää tehdä omat ratkaisunsa maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa. Samaan aikaan keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja SKDL:n ohjelmissa ja julkilausumissa on viimeistään 1980-luvun lopulta lähtien nostettu esiin ajatus niin kutsusta valtiollisesta humanitarismista²⁵⁵. Tällä tarkoitan puolueiden ajatusta Suomen velvollisuudesta auttaa kansainvälistä suojelua hakevia ihmisiä²⁵⁶. Kansallista lainsäädäntöä ja politiikkaa on myös sopeutettu kansainväliseen kehitykseen ja maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan muutos on kulkenut rinta rinnan Suomen yleisen ulkopoliittisen linjan 1980- ja 1990-lukujen muutosten kanssa²⁵⁷. Tämä on tarkoittanut siirtymistä kylmän sodan ajan kansallisesta ulkopoliittisesta näkökulmasta, jolle ominaisia perusteluja olivat muun muassa puolueettomuus ja Neuvostoliitto-suhteiden turvaaminen, kohti kansainvälisten Euroopan integraatiokehityksen sekä perusoikeus-, ihmisoikeus- ja pakolaissopimusten asettamia reunaehtoja.

Kansainväliseen yhteistyöhön ja kansainvälisiin oikeusjärjestelmiin mukaan lähteminen ei ole kuitenkaan ollut suoraviivaista kaiken maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kansainvälistämistä. Suomalaiset puolueet, hallitukset ja eduskunta ovat myös halunneet säilyttää merkittävän osan päätöksenteko- ja lainsäädäntövallasta kansallisilla instituutioilla. Tarkastellut puolueet ovat koko tarkasteluvälin ajan nostaneet esille ajatuksen Suomen itsenäisestä päätöksenteosta – varsinkin työperusteisen maahanmuuton kohdalla. Työperusteista maahanmuuttoa koskeva politiikka on ollut EU:n laajuisesti kysymys, jota koskevan päätösvallan valtiot ovat halunneet pitää pääosin kansallisilla parlamenteilla²⁵⁸. Kansallisen näkökulman painottaminen kävi ilmi myös esimerkiksi vuonna 1986, kun eduskunta kieltäytyi yksimielisesti

²⁵⁴ Väitöskirjan artikkeli 2, 314.

²⁵⁵ Suomalaiset puolueet eivät käytä termiä ”valtiollinen humanitarismi”, mutta se kuvaa pakolaispolitiikan taustalla olevaa perusajatusta. Yksityiskohtaisesti, ks. väitöskirjan artikkeli 2, 315; yhteenveto-osuuden luku 6.1. Vrt. Gibney 2004; Ahonen & Kallius 2019, 92–93.

²⁵⁶ Ks. väitöskirjan artikkeli 1, 56–57.

²⁵⁷ Suomen ulkopoliittisen linjan muutoksesta, ks. esim. Alasuutari & Ruuska 1999, 81–95; Blomberg 2011; Karvonen, Paloheimo & Raunio 2016.

²⁵⁸ Boswell & Geddes 2011, 93–94, 102. Ks. myös Ruhs 2013.

Pohjoismaisen yhteistyön syventämisestä pakolaispolitiikassa vedoten siihen, että se ei kuulunut Pohjoismaiden neuvostossa käsiteltävien aiheiden piiriin:

[S]e koskettaa maan kansainvälisiä suhteita ja ulkopoliittikkaa siinä määrin, ettei sitä pitäisi ottaa mukaan pohjoismaiseen yhteistyöhön. Kunkin maan tulee itse ratkaista, missä määrin se on valmis ottamaan vastaan pakolaisia.²⁵⁹

Myös vuosien 2015–2016 poikkeuksellisen turvapaikanhakijatilanteen aikana pääministeri Juha Sipilän (keskusta) hallituksen (2015–2019) tavoitteissa korostuivat kansallisten poliittisten ja lainsäädännöllisten ratkaisujen merkitys EU-tason ratkaisujen rinnalla²⁶⁰.

Puolueiden ohjelmista ja julkilausumista välittyy jännite valtiollisten tavoitteiden yhteensovittamisessa ulkopoliittikan ja valtioiden välisiin sopimuksiin ja yhteiseen päätöksentekoon perustuvan politiikan näkökohtien kanssa. Keskustaoikeistolaisille ja porvarillisille puolueille ominaisesti keskusta ja kokoomus yhdistävät maahanmuuttopoliittisissa tavoitteissaan sekä valtiollisen järjelyn, että valtioiden väliseen yhteiseen tavoitteen asetteluun pohjaavia näkökantoja²⁶¹. Tämä valtiollisen tai statistisen ja internationalistisen lähtökohdan välinen jännite voi vaikuttaa esimerkiksi yksiselitteisen linjan määrittämisen vaikeutena. Keskusta ja kokoomus ovat muun muassa kannattaneet markkinaliberalismia, mutta keskustalla on ollut lisäksi protektionistisia tavoitteita suhteessa työmarkkinoiden kansainväliseen yhdentymiseen. Vasemmistopuolueille SDP:lle, SKDL:lle ja vasemmistoliitolle kansainvälisen solidaarisuuden ja yhteisratkaisujen ajatukset ovat olleet tärkeitä, mutta myös työntekijöiden kansainvälisen liikkuvuuden vapauttamiseen ja kansallisten työehtojen puolustamiseen kohdistuva protektionismi²⁶².

5.1.2 Valtiolliset tarpeet ja itseymmärrykset: Utilitarismi ja humanitarismi

Työperusteisen maahanmuuton lisäämistä on suomalaisessa politiikassa tavallisesti perusteltu hyödyn kautta, eli valtiollisella utilitarismilla. Tällä tarkoitan ennen

²⁵⁹ Rinne 1989, 70–72; väitöskirjan artikkeli 1, 45.

²⁶⁰ Esim. Valtioneuvosto 2015a; väitöskirjan artikkeli 1, 57.

²⁶¹ Länsieurooppalaisten keskustaoikeisto- ja porvaripuolueiden tavoitteista, ks. Green-Pedersen & Krogstrup 2008, 621–628; Odmalm & Bale 2015, 368, 373–374. Ks. myös Bale 2008a; Bale 2013. Suomalaisten keskustaoikeistopuolueiden tavoitteista, ks. väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3; yhteenveto-osuuden luku 6.3.

²⁶² Ks. väitöskirjan artikkeli 3. Puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisten tavoitteiden ja niistä viestimisen moninaisuutta käsitellään yksityiskohtaisemmin yhteenveto-osuuden luvussa 6.

kaikkea ajatusmalleja, jotka perustuvat Suomen valtion tai yhteiskunnan taloudelliseen tai muunlaiseen hyötymiseen työikäisen väestön kansainvälisestä liikkuvuudesta. 1990-luvulta 2010-luvulle julkista taloutta koskevat argumentit ovat olleet hyvin merkittäviä puolueiden ja niiden yksittäisten edustajien maahanmuuttopoliittisissa puheenvuoroissa²⁶³. Valtiolliseen utilitarismiin nojaavaa, työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen tähtäävää politiikkaa on perusteltu muun muassa työvoiman tarjonnan tai korkeakoulutetun työvoiman määrän lisäämisellä, sektorikohtaisiin työvoimatarpeisiin vastaamisella ja väestöllisen huoltosuhteen paranemisella. Työperusteisen maahanmuuton Suomeen muuton lisäämistä taas on vastustettu varsinkin vetoamalla suomalaisen työvoiman suojelemiseen ulkomaiselta kilpailulta ja kansallisten työehtojen suojelemiseen.²⁶⁴

Työperusteisen maahanmuuton lisäämisen tavoite on kuitenkin harvoin nostettu esille puolueiden ja hallitusten ohjelmissa, vaikka Suomessa asuvan työikäisen väestön on ymmärretty viimeistään 1980-luvulta lähtien olevan tulevaisuudessa vähenemässä ja väestöllisen huoltosuhteen heikentymässä. 1970-luvulla esimerkiksi SDP ja Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö (SAK) vastustivat ulkomaalaisten työntekijöiden valtiojohtoista rekrytointia²⁶⁵. Myöskään esimerkiksi valtioneuvoston asettama siirtolaisasiain neuvottelukunta ei pitänyt vuoden 1980 mietinnössään tarpeellisuutta ulkomaalaisten rekrytoimista suomalaisille työmarkkinoille²⁶⁶.

Kansallisten työvoimatarpeiden ja toisaalta kansallisen lainsäädännön takaamien työelämän normien turvaamisen näkökulmat hallitsivat työperusteiseen maahanmuuttoon liittyviä puolueiden ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa, kun Suomi harkitsi liittymistä ETA:n ja Euroopan yhteisön (EY) jäseneksi. Keskusta, kokoomus ja SDP sekä pääministeri Harri Holkerin hallituksen (1987–1991) alainen siirtolaisuusasiain neuvottelukunta eivät kuitenkaan tällöin uskoneet, että työperusteinen maahanmuutto voisi olla ratkaisu Suomen työmarkkinoiden työntekijätarpeeseen²⁶⁷. Puolueet katsoivat, että Suomen kansalaisten työllistyminen tuli asettaa etusijalle. Lisäksi puolueet halusivat säilyttää kansallisen päätösvallan koskien suomalaisen työelämän laatustandardeja. Erityisesti SDP, SKDL ja vasemmistoliitto painottivat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan suomalaisen työväestön oikeuksien ja aseman turvaamista Euroopan yhteisillä työmarkkinoilla. Kokoomus erosi keskustasta, SDP:stä, SKDL:stä ja vasem-

²⁶³ Salo 2004, passim; Haapalehto 2005, passim; Nykänen 2012, 114–115; Herneaho 2018, 195–200.

²⁶⁴ Haapalehto 2005, 60–61; Nykänen 2012, 17–38, 114; yhteenveto-osuuden luvut 6.1 ja 6.2; väitöskirjan artikkeli 3, 104–106. Ks. myös Simola 2008; Lakka 2018.

²⁶⁵ Bergholm 2012, 412–413.

²⁶⁶ Siirtolaisasiain neuvottelukunta 1980, 109–112.

²⁶⁷ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta 1990, 12, 76–77. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 3, 106.

mistoliitosta sillä, että se kannatti kansainvälisen kilpailun lisäämistä suomalaisilla työmarkkinoilla. Myös kokoomus piti kuitenkin tärkeänä, että työehtojen ja työelämän normien säilyminen entisellä tasolla varmistettaisiin Euroopan taloudellisessa ja työmarkkinoiden yhdyntymisessä.²⁶⁸

Hallitukset ja osa puoleista ovat 2000-luvulla ja 2010-luvulla esittäneet työvoiman aktiivista rekrytointia Suomen rajojen ulkopuolelta yhtenä ratkaisuna kansalliseen työvoiman tarpeeseen²⁶⁹. 2010-luvulla esimerkiksi kokoomuksen, SDP:n ja vasemmistoliiton sekä hallitusten ohjelmissa on tavallisesti painotettu, että Suomeen muuttavan väestön määrää on lisättävä ja maahan muuttaneiden työllisyysastetta parannettava²⁷⁰. Yksi harvoista ajankohdista, jolloin hallitus tai tarkastellut puolueet ovat ennen 2010-lukua korostaneet ohjelmissaan painokkaasti konkreettisia keinoja työperusteisen maahanmuuton lisäämiseksi, oli vuosina 2003–2007 pääministeri Matti Vanhasen (keskusta) ensimmäisen hallituksen aikana²⁷¹.

Pakolaispolitiikassa puolueiden ja hallitusten lähtökohtana taas on tavallisesti ollut Suomen valtiollisen roolin humanitaaristen lähtökohtien painottaminen hyötymisen sijaan. Keskusta, kokoomus ja SDP ovat korostaneet Suomen valtion vastuuta ja velvollisuutta auttaa kansainvälistä suojelua tarvitsevia ihmisiä. Taustalla on ollut humanitaristinen ajatus hädänalaisten avustamisesta ja valtioiden rajat ylittävästä yhteisvastuullisuudesta²⁷². Nämä lähtökohdat ovat olleet esillä keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa 1970-luvulta ja 1980-luvulta lähtien ja myös Suomen hallitusten ohjelmissa vuoden 1987 pääministeri Harri Holkerin hallituksen (1987–1991) ohjelmasta lähtien.²⁷³

Myös valtionalouden kestäkyvyn näkökulma on kuulunut puolueiden ja hallitusten ohjelmien näkökulmavalintoihin. Tyypillisesti taloudelliset perustelut ovat koskeneet työperusteista maahanmuuttoa tai maahanmuuttoa yleisesti, mutta ne saivat enemmän painoarvoa myös turvapaikka- ja perheenyhdistämiskysymysten yhteydessä vuonna 2009 alkaneen taloudellisen taantuman jälkeisenä aikana. Julkisten kustannusten pienentämisen tavoite oli yleisesti esillä poliittisessa keskustelussa joh-tuen osaksi taloudellisesta laskukaudesta, mutta myös etenkin keskustan ja kokoo-

²⁶⁸ Väitöskirjan artikkeli 3, 105–106. Vrt. Lepola 2000, 155–166. Ks. myös Nykänen 2012; Lakka 2018.

²⁶⁹ Ks. tarkemmin yhteenveto-osuuden luku 6.

²⁷⁰ Esim. Kokoomus 2009; SDP 2010; Vasemmistoliitto 2010; Sisäasiainministeriö 2013. Ks. myös Välimäki 2018.

²⁷¹ Valtioneuvosto 2003; Valtioneuvosto 2006. Ks myös Saukkonen 2013a, 89.

²⁷² Humanitarismista yleisesti, ks. esim. Barnett & Weiss 2008; O’Sullivan, Hilton & Fiori 2016. Humanitarismista suhteessa kansainvälisen suojelun kysymyksiin, ks. Gibney 2004; yhteenveto-osuuden luku 6.1.

²⁷³ Valtioneuvosto 1987; väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108.

muksen painottaessa julkisten menojen ja velanoton vähentämistä²⁷⁴. Suomen valtion tason politiikan perusteluissa nämä julkisen sektorin kustannusten vähentämisen tavoitteet ovat olleet runsaasti esillä 1980-luvun lopulta lähtien²⁷⁵.

2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopussa turvapaikanhakijoiden ja perheenyhdistämishakemusten määrän kasvu johti yhdessä julkisten menojen vähentämisen eetoksen kanssa turvapaikka- ja perheenyhdistämishakemusten määrän vähentämisen ja turvapaikkajärjestelmän kuluja pienentämisen tavoitteluun pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen (2007–2010) ja pääministeri Mari Kiviniemen (keskusta) (2010–2011) hallituksen aikana. Nämä tavoitteet olivat hallitusten kannanottojen lisäksi esillä etenkin keskustan, kokoomuksen ja perussuomalaisen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa. Valtiontalouden kestävyyden esiin nostaminen 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopussa ja 2010-luvulla on merkintä osittain muutosta edellisten vuosikymmenten kansainvälistä suojelua koskevaan argumentointiin. 1970-luvulta 1990-luvulle puolueet korostivat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan varsinkin kansainvälistä ja humanitaristista vastuuta. Näitä teemoja on edelleen 2000-luvulla ja 2010-luvulla pidetty esillä, mutta niiden rinnalla on aiempaa useammin puhuttu myös turvapaikkajärjestelmän ja perheenyhdistämisen kustannuksista Suomen valtiolle.²⁷⁶

5.2 Pakolaiskysymykset ulkopoliittikan aiheena kylmän sodan aikana

Varsinkin 1970-luvulla ja 1980-luvulla keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa puhuttiin ylipäätään vain vähän ulkopoliittikasta verrattuna sisäpoliittisiin teemoihin. Aikakauden keskeisimmät muuttoliikekysymykset olivat suomalaisten paluunmuutto Ruotsista ja pakolaispolitiikka. Varsinkin pakolaispolitiikkaa käsiteltiin 1970-luvulla ja 1980-luvulla ulkopoliittikan kysymyksenä, mutta se jäi 1990-luvun alkuun saakka ohjelmissa ja julkilausumissa pieneen rooliin, kun puolueet ilmaisivat ulkopoliittikan osalta pääasiassa samanlaisina toistuvien sanankääntein tukensa viralliselle puolueettomuuspolitiikalle, liennytykselle ja ydinvarustelun vastaisuudelle. Maailma ympärillä muuttui 1980-luvun lopulta lähtien vauhdilla ja ymmärrys monien politiikan kysymysten kansalliset rajat ylittävistä

²⁷⁴ Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.3.

²⁷⁵ Alasuutari 2006, 43–45, 50–51; Heiskala 2006, 32–35; Railo & Välimäki 2012a, 73–75; Railo & Välimäki 2012b, 107–114.

²⁷⁶ Väitöskirjan artikkeli 1, 52–55; väitöskirjan artikkeli 2, 311–314; yhteenveto-osuuden luvut 6.3 ja 6.4. Ks. myös Pellander 2016. Valtiollista utilitarismia ja humanitarismia maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan taustalla vaikuttavina ajattelumalleina sekä puolueiden näkemyksiä käsitellään seikkaperäisemmin yhteenveto-osuuden luvussa 6.

luonteesta ja vaikuttamiskeinojen monenvälisyyden korostaminen lisääntyivät²⁷⁷. Puolueet ja hallitukset alkoivat keskustella avoimemmin ulkopoliittikan kysymyksistä.

Ulkopolitiikan keinot säilyttivät 1970-luvulta 2010-luvulle keskustan, kokoomuksen ja SDP:n sekä hallitusten ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa asemansa kansainväliseen pakolaistilanteeseen vaikuttamisen välineinä. Jo 1970-luvulla ja 1980-luvulla ”pakolaisapu” oli valtion talousarvioissa osa ulkopoliittikkaan, eli kehitysapuun ohjattavia varoja²⁷⁸. Puolueet ja hallitukset ovat painottaneet kansainvälistä suojelua hakevien ihmisten avustamista lähtöalueilla tai niiden läheisyydessä etenkin tukemalla rahallisesti pakolaisia avustavia YK:n järjestöjä UNHCR:ää ja UNRWA:ta. Lisäksi keskusta, kokoomus ja SDP sekä hallitukset kannattivat etenkin ennen 1990-lukua pakolaisten paluuta lähtöalueilleen mieluummin kuin heidän sijoittamistaan muihin valtioihin.²⁷⁹ Lähtömaiden ja niiden läheisyydessä olevien maiden tukeminen ja paluumuuton tavoite omaksuttiin todennäköisesti UNHCR:n vuoden 1950 perustamissopimuksen painopisteistä²⁸⁰.

1990-luvun alkuun saakka pakolaispolitiikka tarkoitti keskustalle, kokoomukselle ja SDP:lle YK:n järjestöjen tukemisen lisäksi kehitysyhteistyötä sekä vuoden 1973 chileläisiä pakolaisia koskevasta päätöksestä lähtien noudatettua kiintiöpakolaisten vastaanottoa, josta tehtiin vuonna 1985 valtioneuvoston päätöksellä pysyvä järjestelmä. Puolueet ja hallitukset mielsivät kiintiöpakolaisten vastaanoton turva- paikanhakijoiden vastaanottamista ennustettavammaksi ja helpommin kontrolloitavaksi.²⁸¹

Pakolaiskysymykset olivat esimerkki 1970- ja 1980-lukujen niin sanotuista uuden politiikan aiheista. Tällä käsitteellä viitataan politiikan tutkimuksessa politiikan aihepiireihin, jotka edellyttävät käsitystä maailman eri yhteiskuntien ja ihmisten keskinäisriippuvuudesta, haasteista, jotka ylittävät valtioiden rajat ja politiikan tavoitteista, joiden tulisi vastata näihin rajat ylittäviin haasteisiin. Näitä uuden politiikan aiheita olivat muun muassa ympäristöpolitiikka, kehitysmaapolitiikka, ihmis- ja perusoikeuskysymykset sekä kansainvälisen eriarvoisuuden vastainen politiikka.²⁸² Keskusta, kokoomus ja SDP olivat 1980-luvulla yksimielisiä siitä, että Suomen oli osallistuttava maailmanlaajuisten pakolaiskysymysten ratkaisemiseen²⁸³.

²⁷⁷ Meinander 1999, 500–504; Kantola 2002, 267.

²⁷⁸ Rinne 1989, 9, 33–35, 41–43

²⁷⁹ Väitöskirjan artikkeli 1, 42–43.

²⁸⁰ Niemi-Kiesiläinen 1989, 122. UNHCR:n perustamissopimuksesta, ks. Betts, Loescher & Milner 2012, 2, 86–89.

²⁸¹ Väitöskirjan artikkeli 1, 42–43; väitöskirjan artikkeli 2, 305–306, 314; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108, 110.

²⁸² Zilliacus 2001; Mickelsson 2015, 273.

²⁸³ Väitöskirjan artikkeli 2, 306–307. Ks. myös yhteenvedon osuuden luvut 5.1, 5.2 ja 6.

Vuodesta 1958 vuoteen 1984 asti voimassa ollut *ulkomaalaisasetus*²⁸⁴ korosti ulkopoliittista näkökulmaa kansainvälistä suojelua koskevassa päätöksenteossa antamalla ulkoasiainministeriölle oikeuden tulla kuulluksi kansainvälisen suojelun perusteella haettujen oleskelulupien käsittelyssä. Myös vuonna 1984 voimaan tulleessa ensimmäisessä *ulkomaalaislaissa* todettiin: ”Turvapaikkapyyntöä ratkaisee sisäasiainministeriö. Ennen päätöksen tekemistä on asiasta hankittava ulkoasiainministeriön lausunto.”²⁸⁵ Vuoden 1991 *ulkomaalaislaissa* päätöksen tekevältä sisäasiainministeriöltä poistui kyseinen lausunnonpyytämismääräys.²⁸⁶

Kylmän sodan aikana Neuvostoliitosta tulleiden ihmisten oleskelulupapyyntöjen ratkaisut perustuivat ulkopoliittiseen harkintaan. Suomen valtiojohto tarkasteli näitä kysymyksiä Suomen ja Neuvostoliiton kylmän sodan aikaisten suhteiden hoitamisen näkökulmasta. Ulkomaalais- ja rajaviranomaiset toivat tapaukset tasavallan presidentti Urho Kekkosen kaudella myös presidentin tietoon, ja viranomaiset käsitelivät Neuvostoliiton kansalaisten oleskelulupahakemuksia Neuvostoliitto-suhteiden vaarantumisen välttämisen näkökulmasta, eivätkä esimerkiksi puhtaasti kansainvälisen suojelun hakijan oikeusturvan tai turvapaikkatarpeen kannalta.²⁸⁷ Suomeen tulevien turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa vuoden 1990 lopulla valtioneuvosto ja tasavallan presidentti Mauno Koivisto lähestyivät edelleen pakolaispolitiikkaa ja palautuksia huomattavan keskusjohtoisesti harkitessaan Neuvostoliitosta tulevien somalialaisten turvapaikanhakijoiden käännyttämistä rajalla²⁸⁸. Kansainvälisen suojelun kysymykset eivät olleet vielä kylmän sodan aikana myöhemmän toimintatavan mukaisesti ulkomaalaisviranomaisten ja niiden ratkaisuja arvioivien hallintotuomioistuimien päätöksiä, vaan myös ulko- ja sisäpoliittisen johdon päätöksiä, joissa ulkopoliittiset näkökohdat olivat tärkeitä. Myös kylmän sodan päätyttyä pääministeri Esko Ahon (keskusta) hallituksen (1991–1995) päätökset määrittää vuonna 1991 Romania turvalliseksi turvapaikanhakemisen maaksi ja vuonna 1994 Latvia, Liettua, Viro, Unkari ja Venäjän federaatio turvallisiksi maiksi niiden kansalaisille²⁸⁹, olivat valtiojohdon, tarkemmin sanottuna valtioneuvoston, eivätkä esimerkiksi tuomioistuinten tai ulkomaalaisviranomaisten linjauksiin perustuvia ratkaisuja.

²⁸⁴ As 187/1958.

²⁸⁵ L 400/1983, 13 §; väitöskirjan artikkeli 1, 44–45.

²⁸⁶ L 378/1991.

²⁸⁷ Pekkarinen & Pohjonen 2005, passim; Rentola 2009, 27–28; Ervasti & Tiitinen 2018, 152–157. Palautusten vähentämisestä 1980-luvun kuluessa, ks. Rentola 2009, 182–183.

²⁸⁸ Koivisto 1995, 295–296; Lepola 2000, 78–80; Ervasti & Tiitinen 2018, 152–157; väitöskirjan artikkeli 1, 47–48.

²⁸⁹ Seppälä 2004, 50; Leitzinger 2010, 79, 89; väitöskirjan artikkeli 1, 48.

5.3 Ulkomaalaispolitiikan asema vahvistuu 1980-luvun lopulta lähtien

Suomalaiset puolueet ovat 1990-luvulta lähtien liittäneet maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymykset osaksi aiempaa useampia politiikan osa-alueita. Muutos välittyi myös oikeudellisen sääntelyn kehitystä tarkastelemalla. Vuoden 1958 *ulkomaalaisasetus* ja vuoden 1983 *ulkomaalaislaki* käsittelivät pääasiassa ulkomaalaisten maahan saapumista, maasta poistamista ja oleskelulupien edellytyksiä. Sen sijaan vuoden 1991 *ulkomaalaislaissa* ja vuoden 2004 *ulkomaalaislaissa* säädettiin yksityiskohtaisemmin ulkomaalaispolitiikasta ja ulkomaalaisten oikeusturvaa koskevista kysymyksistä.²⁹⁰ Myös puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa puhuttiin 1980-luvun lopulta lähtien entistä enemmän Suomessa asuvien ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistamisesta²⁹¹.

1970-luvulla ja 1980-luvulla kiintiöpakolaispolitiikan ollessa pakolaispolitiikan pääasiallinen muoto, ulkomaalaispolitiikka rajoittui erityisesti vastaanottovaiheeseen ja sitä koskeviin palveluihin. Maahanmuuttaja- ja turvapaikanhakijamäärien kasvaessa sisä- ja ulkomaalaispolitiikan näkökulma on korostunut puolueiden tavoitteissa.²⁹² Keskusta, kokoomus, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto olivat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa yksimielisiä ulkomaalaisten perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusturvan vahvistamisen tavoitteista. Lisäksi puolueet painottivat suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutumista tukevia julkisia palveluita. Nämä puolueiden ulkomaalaispolitiikan tavoitteet nojasivat viimeistään 1980-luvun lopulta ja 1990-luvun alusta lähtien modernin liberalismiin ajatuksiin suvaitsevaisuudesta ihmisten erilaisuutta kohtaan. Puolueiden mukaan lainsäädännön tuli taata yhdenvertaisuus yhtäläisten poliittisten ja sosiaalisten oikeuksien turvaamisella kaikille yhteiskunnan jäsenille.²⁹³

Kotouttamispolitiikan yksityiskohdista säädettiin lailla vasta vuonna 1999²⁹⁴. Yhteiskuntaan sopeutumisen tavoite oli kuitenkin esillä jo 1970-luvulla ja 1980-luvulla Chilestä ja Vietnamista tulleiden pakolaisten vastaanoton yhteydessä. Näiden ryhmien vastaanoton ja palveluiden suunnittelusta vastuussa olleet, työvoimaministeriön alaiset toimikunnat pitivät muun muassa tärkeänä kielikoulutuksen tarjoamista sekä pakolaisten äidinkielellä, että suomen kielellä. Lisäksi tavoitteena oli tulijoiden työllistyminen. Suomalainen kotouttamispolitiikka on nojannut Chilen pakolaisista

²⁹⁰ As 187/1958; L 400/1983; L 378/1991; L 301/2004. Ks. myös Kuosma 1987, 1994, 2004.

²⁹¹ Väitöskirjan artikkeli 2, 315.

²⁹² Väitöskirjan artikkeli 1, 40–44, 49–51; väitöskirjan artikkeli 2, 308.

²⁹³ Väitöskirjan artikkeli 1, 41, 50–51; väitöskirjan artikkeli 2, 315. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 6.1.1.

²⁹⁴ L 493/1999.

lähtien liberaalin monikulttuurisuuspolitiikan²⁹⁵ ajatukseen, jonka mukaan onnistunut yhteiskuntaan sopeutuminen edellyttää sekä integroitumista asuinmaan yhteiskuntaan että mahdollisuutta oman kulttuurin ja kielen säilyttämiseen. Toiminta- ja ajattelumalliin on kuulunut, että liberaalia monikulttuurisuuspolitiikkaa tulee edistää julkisen vallan toimenpitein.²⁹⁶ Sekä lainsäädännössä että keskustan, kokoomuksen ja SDP:n, ja hallitusten ohjelmissa suomalaiset päätöksentekijät ovat kannattaneet liberaalin monikulttuurisuuspolitiikan ajatusta kotouttamisen mallina. Tämä välittyi 1970- ja 1980-lukujen ensimmäisten kiintiöpakolaisryhmien vastaanoton käytännön lisäksi 1990-, 2000- ja 2010-lukujen puolueiden ja hallitusten ohjelmista, muista kirjallisista julkilausumista sekä lainsäädännöstä.

Ulkomaalaisten oikeusasema ja oikeusturva olivat 1970-luvulla ja 1980-luvulla heikkoja vuoden 1958 *ulkomaalaisasetuksen* ja vuoden 1983 *ulkomaalaislain* säädellessä ulkomaalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia²⁹⁷. Säädösten niukkuus ja tulokinnanvaraisuus antoivat viranomaisille laajan päätöksentekovallan ja muutoksenhakumahdollisuus ulkomaalaisviranomaisten päätöksistä oli puutteellinen verrattuna myöhempään kehitykseen. Hallituksen alaiset toimielimet, ulkomaalaistoimikunta ja pakolaisasiain toimikunta, totesivat 1970-luvun lopulla *ulkomaalaisasetuksen* olevan puutteellinen verrattuna aikakauden oikeudelliseen kehitykseen ja muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöön. Toimikunnat pitivät varsinkin vuoden 1958 *ulkomaalaisasetuksen* määrittämää ulkomaalaisten oikeusasemaa ja -turvaa vertailumaita heikompana.²⁹⁸ Vuoden 1981 ulkomaalaislakiesityksessä pääministeri Mauno Koiviston (SDP) toinen hallitus (1979–1982) asetti tavoitteeksi ulkomaalaisten oikeusturvan parantamisen²⁹⁹.

1980-luvun lopussa keskusta, kokoomus, SDP ja SKDL kannattivat ohjelmis- ja kirjallisissa julkilausumissaan ulkomaalaisten perusoikeuksien ja oikeusturvan vahvistamista lainsäädännössä³⁰⁰. Nämä tavoitteet liittyivät Euroopan neuvoston jäsenyyssuhteiden, ja erityisesti jäsenyyden ehtona olleen Euroopan ihmisoikeussopimuksen veloitteiden, täyttämiseen. Myös vuonna 1989 aloitettu perusoikeusuu- distuksen valmistelu korosti ulkomaalaisten oikeusaseman ajankohtaisuutta päätök-

²⁹⁵ Liberaalista monikulttuurisuuspolitiikasta, ks. Kymlicka 2007, 61–86; Saukkonen 2013a, 84–85.

²⁹⁶ Pakolaistoimikunta 1980; väitöskirjan artikkeli 1, 43–44. Ks. myös Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.

²⁹⁷ As 187/1958; L 400/1983.

²⁹⁸ Ulkomaalaistoimikunta 1977, 17–18, 83–90; Pakolaisasiain toimikunta 1979, 13, 23. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 44–45.

²⁹⁹ HE 186/1981 vp, 1.

³⁰⁰ Väitöskirjan artikkeli 3, 107–108, 110.

senteossa.³⁰¹ Keskusta, kokoomus ja SDP liittivät ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan perusoikeuksien soveltamisalan laajentamisen kansainvälisten sopimusten velvoitteisiin³⁰². Puolueiden ja hallitusten 1980-luvun lopun ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistamisen tavoitteet kirjattiin lainsäädäntöön vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa. Myös pääministeri Paavo Lipposen (SDP) hallituksen (1995–1999) vuoden 1997 ohjelmassa nostettiin esille muutoksenhakuoikeuden laajentaminen niin, että kaikkiin ulkomaalaisviranomaisten päätöksiin voisi hakea muutosta hallintotuomioistuimilta. Vuonna 1999 voimaan tullessa *laissa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta* muutoksenhakuoikeutta laajennettiin hallituksen ohjelman mukaisesti.³⁰³ Yleisesti ottaen voidaan todeta, että ihmisoikeus- ja perusoikeusnäkökohdat sekä yhdenvertaisuus huomioitiin kaikissa 1990-, 2000- ja 2010-lukujen ulkomaalaislakien ja kotouttamista koskevien lakien valmisteluissa.³⁰⁴

Vaikka ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistaminen korostui 1980-luvulla ja 1990-luvun alussa, puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa ei juuri käsitelty ulkomaalaisten asettautumista suomalaisen yhteiskunnan pysyviksi jäseniksi, joiden asettumista osaksi yhteiskuntaa julkisen vallan tulisi suunnitella ja mahdollisesti edistää³⁰⁵. Maahanmuuttajamäärien vähäisyys 1970-luvulla ja 1980-luvulla vaikutti todennäköisesti siihen, että ennen 1990-lukua keskustelu kotouttamisesta oli vähäistä.³⁰⁶ Länsi- ja Keski-Euroopan valtioiden maahanmuuttohistoriasta voidaan nähdä, että useimmissa valtioissa päätöksentekijät eivät juuri ole kiinnittäneet huomiota kotouttamispolitiikan suunnitteluun ennen 1900-luvun viimeisiä vuosikymmeniä. Länsi- ja Keski-Euroopan valtioiden 1950-, 1960- ja 1970-lukujen siirtomaiden itsenäistymiseen kytkeytyvän maahanmuuton ja siirtotyöläisten maahanmuutto-ohjelmien aikana maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroitumista ei nähty tärkeäksi. Tämä johtui varsinkin siitä, että näiden maahanmuuttajien ei ajateltu olevan vastaanottavien yhteiskuntien pysyviä asukkaita, vaan heidän oletettiin palaavan ajan myötä takaisin lähtömaihin.³⁰⁷

³⁰¹ Suomi ratifioi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vuonna 1990. Euroopan neuvoston ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäsenyyteen liittyvästä keskustelusta, ks. Luoto 1997, 142–151; Lepola 2000, 129–144; Blomberg 2011, 118–120.

³⁰² Väitöskirjan artikkeli 2, 308–309.

³⁰³ Valtioneuvosto 1997; L 493/1999; Lepola 2000, 108–118; väitöskirjan artikkeli 1, 48–51.

³⁰⁴ L 378/1991; Scheinin 1997, 33–36; Hallberg 1999; L 493/1999; L 301/2004. Ks. myös Lepola 2000, 46–47; väitöskirjan artikkeli 1; yhteenveto-osuuden luku 6.1.1.

³⁰⁵ Väitöskirjan artikkeli 3, 108–109.

³⁰⁶ 1990-, 2000- ja 2010-lukujen kotouttamiseen liittyvästä poliittisesta keskustelusta, ks. esim. Lepola 2000; Saukkonen 2013a, 2013c; väitöskirjan artikkeli 1, 49–51, 54–55; väitöskirjan artikkeli 2, 309–310, 313–315.

³⁰⁷ Gatrell 2019, 107–176.

1970-luvulla ja 1980-luvulla havahduttiin useissa Länsi- ja Keski-Euroopan maissa siihen, että maahan muuttaneiden väestönosa kasvoi ja suuri osa ihmisistä oli juurtunut uusille asuinpaikoilleen. Assimilaation, eli vastaanottavan yhteiskunnan sosiaalisiin ja kulttuurisiin malleihin sulautumiseen tähtäävät kotouttamis- ja kansalaisuuspolitiikan mallit saivat jalansijan esimerkiksi Ranskassa. Muun muassa Alankomaissa, Iso-Britanniassa ja Ruotsissa taas luotiin 1970-luvulla ja 1980-luvulla ihmisten sosiaalisten ja kulttuuristen taustojen säilyttämiseen ja yhteiskunnan moninaisuuden tukemiseen tähänneitä monikulttuurisen kotouttamispolitiikan malleja, jotka muistuttavat Suomessa 1990-luvulla omaksuttua politiikkaa.³⁰⁸ 1990-luvulta lähtien kotoutumisen onnistumisen ja kotouttamispolitiikan arvostelu kasvoi monissa Länsi-Euroopan maissa³⁰⁹.

Sen jälkeen kun 1990-luvun alussa ulkomaalaisten oikeusasemaa ja oikeusturvaa oli vahvistettu lainsäädännössä, nämä näkökohdat eivät nousseet niin vahvasti enää esille puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa. Sen sijaan kotouttamispolitiikka on ollut edeltäneitä vuosikymmeniä tärkeämpi teema 1990-luvulta lähtien. Puolueiden aihepiirille antamaan huomioon ovat vaikuttaneet varsinkin vuonna 1999 voimaan tulleen *lain maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta* ja vuonna 2011 voimaan tulleen *lain kotoutumisen edistämisestä* valmistelu³¹⁰. Vuonna 1999 voimaan tulleen lain³¹¹ säännöksistä keskeisimpiä oli sen sisältämä liberaalin monikulttuurisuuspolitiikan lähtökohta, jossa yhteiskuntaan sopeutumisen lisäksi tavoiteltavaa on yhteiskunnan moninaisuuden tukeminen, niin että kielellisillä ja kulttuurisilla vähemmistöillä on mahdollisuus taastaansa perustuvien erityispiirteiden säilyttämiseen. Myös keskusta, kokoomus ja SDP ovat kannattaneet tätä kotouttamispolitiikan mallia³¹².

Aiemmin puolueiden ohjelmissa, kirjallisissa julkilausumissa ja vastaanoton hallinnollisessa suunnittelussa oli kiinnitetty huomiota ennen muuta kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden kotoutumisen tukemiseen. *Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta* kuitenkin määrittäi kaikille maahanmuuttajille yhteisen kotouttamisen mallin³¹³. Pääministeri Paavo Lipposen hallituksen (1995–1999) esityksessä ja hyväksytyssä lakitekstissä pidettiin tärkeinä muun muassa työllistymistä, henkilökohtaista kotoutumissuunnitelmaa, kielen oppi-

³⁰⁸ Euroopan valtioiden kotouttamispolitiikan malleista, ks. Favell 2001; Saukkonen 2013b, 66–92; Gatrell 2019, 232–248.

³⁰⁹ Kymlicka 2010; Vertovec & Wessendorf 2010. Ks. myös Kymlicka 2007; Saukkonen 2013a, 2013c.

³¹⁰ L 493/1999; L 1386/2010.

³¹¹ L 493/1999.

³¹² Väitöskirjan artikkeli 2, 313.

³¹³ L 493/1999; väitöskirjan artikkeli 1, 51.

mista sekä mahdollisuutta oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen³¹⁴. Vaikka keskusta, kokoomus ja SDP ovat 2000-luvulla ja 2010-luvulla tavoitelleet kaikkien maahanmuuttajien kotoutumisen mahdollistavaa järjestelmää, puolueet ja hallitukset ovat edelleen korostaneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan muita maahanmuuttajien ryhmiä enemmän turvapaikanhakijoiden sekä joidenkin turvapaikanhakijoiden ryhmien, kuten naisten ja ilman huoltajaa maahan saapuneiden alaikäisten tarvetta erityisille kotouttamispalveluille³¹⁵. Vuoden 2010 *laisa kotoutumisen edistämisestä* moni asia säilyi periaatteiltaan vuoden 1999 lakia³¹⁶ vastaavana. Keskeisinä uusina elementteinä olivat muun muassa kotouttamispalveluiden tuominen kaikkien maahanmuuttajien saataville ja kuntakohtaiset kotouttamisohjelmat.³¹⁷

5.4 Kansainväliset normit ja eurooppalaistuminen

Etenkin pakolais- ja turvapaikkakysymyksissä puolueet, hallitukset ja lainsäädäntö ovat nojanneet kansainvälisiin sopimuksiin ja velvoitteisiin. Näihin on viitattu niin puolueiden ohjelmissa, kirjallisissa julkilausumissa kuin hallitusten lakiesitysten perusteluissa. Jo vuoden 1975 *Siirtolaispoliittisessa ohjelmassa* SDP vetosi Suomea koskeviin kansainvälisiin velvoitteisiin pakolaispolitiikassa: ”Pakolaispolitiikassa on lähdettävä Suomen solmimista kansainvälisistä sopimuksista.”³¹⁸. Tällä puolue viittasi todennäköisesti Suomen vuonna 1968 ratifioimiin Geneven pakolaissopimukseen³¹⁹, sillä ne olivat tärkeimmät pakolaispolitiikkaa koskeneet kansainväliset sopimukset 1970-luvulla. Kansainväliset velvoitteet ja sopimukset ovat läpi tarkasteluvälin säilyttäneet asemansa suomalaisen kansainvälistä suojelua koskevan keskustelun periaatteellisina lähtökohtina³²⁰, mutta velvoittavien kansainvälisten normien ja sopimusten verkko on moninaistunut huomattavasti kylmän sodan jälkeisenä aikana.

Puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa muuttoliikepolitiikan kansainvälinen näkökulma tarkoitti 1970-luvulla ja 1980-luvulla pääasiassa pakolaisten lähtöalueiden ja YK:n pakolaisjärjestöjen tukemista sekä vertaamista muiden Pohjoismaiden ulkomaalaisia työntekijöitä, pakolaisia tai ulkomaalaispolitiikkaa koskeviin ratkaisuihin. Eurooppalaisen muuttoliikepolitiikan kehityskulkuihin sen sijaan viitattiin näinä vuosikymmeninä vain harvoin. Tarkastelukulma muuttui 1990-luvulla ja 2000-luvulla, kun EU:n sisäinen muuttoliike ja unionin ulkopuolelta EU-

³¹⁴ HE 66/1998 vp; L 493/1999; väitöskirjan artikkeli 1, 51.

³¹⁵ Väitöskirjan artikkeli 1, 51; väitöskirjan artikkeli 2, 313.

³¹⁶ L 493/1999.

³¹⁷ L 1386/2010; Saukkonen 2013a, 92–95; väitöskirjan artikkeli 1, 51, 54.

³¹⁸ SDP 1975.

³¹⁹ SopS 77/1968.

³²⁰ Väitöskirjan artikkeli 1. Ks. myös Lepola 2000; Haapalehto 2005, 104–106.

jäsenmaihin muuttavat ihmiset tulivat keskeisiksi maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa. Taustalla oli Suomen ulkopoliittinen suuntautuminen Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen. Tämä tarkoitti 1980-luvun lopulta lähtien tapahtunutta useiden Euroopan valtioiden välisissä yhteisöissä päätettyjen politiikan suuntaviivojen omaksumista kansallisessa politiikassa ja lainsäädännössä. Tutkimuksessa on puhuttu EU:n jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan eurooppalaistumisesta (engl. *europeanization*) 1980-luvulta lähtien³²¹. Eurooppalaistumisella tarkoitetaan EU:n poliittisessa päätöksenteossa linjattujen muodollisten ja ei-muodollisten toiminnan ja politiikan teon tapojen, ajattelutapojen sekä normien leviämistä ja institutionalisoitumista niin, että ne vaikuttavat kansallisiin puhe- ja toimintatapoihin ja politiikkavalintoihin³²².

Myös suomalaisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisen keskustelun eurooppalaistuminen on voimistunut 1980-luvun lopulta lähtien, vaikka jo 1950-luvun päätökset pohjoismaisesta passivapaasta alueesta sekä yhteisistä pohjoismaisista työmarkkinoista ja sosiaaliturvajärjestelmästä olivat sitoneet Suomen muuttoliike- ja ulkomaalaispolitiikkaa muihin Pohjoismaihin³²³. Varsinkin Suomen liittyminen Euroopan neuvostoon (1989) ja ETA:n (1992) olivat tärkeitä suomalaisen poliittisen keskustelun määrittäjiä³²⁴. Näihin eurooppalaisiin valtioiden välisiin yhteenliittymiin mukaan lähteminen on myös määrittänyt myöhempää suomalaista maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa ja lainsäädäntöä. Vuoden 1989 Euroopan neuvoston jäsenyyden ehtona oli ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistaminen lainsäädännössä. Keskusta, kokoomus, SDP ja SKDL olivat näiden muutosten kannalla.³²⁵ ETA-jäsenyys taas liitettiin 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun valmisteluvaiheessa suomalaisessa keskustelussa muuttoliikekysymyksistä ennen muuta työvoiman ja opiskelijoiden liikkuvuuteen sekä tähän mahdollisesti liittyvään lainsäädännössä määriteltyjen sosiaalisten oikeuksien ja kansallisten työehtojen vaarantumiseen³²⁶. Pohjoismaiden neuvostossa ehdotettiin Pohjoismaiden välistä yhteistyötä myös EY-neuvotteluissa tasaveroisen kohtelun ja oikeuksien takaamiseksi Pohjoismaiden kansalaisille integraation edetessä³²⁷. Suomalaisista puolueista kokoomus kannatti ETA:n liittymistä ja piti mahdollista lisääntyvää alueen sisäistä muuttoa

³²¹ Esim. Faist & Ette 2007; Boswell & Geddes 2011, 69–71, 226–234.

³²² Ette & Faist 2007, 14.

³²³ Ks. Tervonen 2016; yhteenveto-osuuden luku 2.

³²⁴ Ks. Arter 2008, 314–320; Karvonen, Paloheimo & Raunio 2016, 19–20.

³²⁵ Lepola 2000, 129–144; väitöskirjan artikkeli 2, 309; väitöskirjan artikkeli 3, 106.

³²⁶ Paavonen 2015, 34–35, väitöskirjan artikkeli 3, 104–106.

³²⁷ Väitöskirjan artikkeli 3, 106.

myönteisenä. Keskusta, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto olivat varautuneempia ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan.³²⁸

Vielä näitä kylmän sodan lopun ja sen jälkeisen ajan ensimmäisten vuosien päätöksiä kauaskantoisempia kehityskulkuja on ollut suomalaisen muuttoliikepolitiikan yhdentyminen muiden EU:n jäsenmaiden kanssa. Suomen Euroopan yhdentymiskehitykseen sitoutuminen vaikutti paitsi maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan ulkopoliittiseen viitekehykseen niin myös ulkomaalaispolitiikan painotuksiin. Kehitys kohti EU:n yhteistä muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmää tiivistyi pian sen jälkeen, kun Suomi vuonna 1995 tuli EU:n jäseneksi. Vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksessa ja vuoden 1999 Tampereen Eurooppa-neuvoston kokouksessa unionin jäsenmaat asettivat tavoitteeksi yhteisen järjestelmän yksityiskohtaisemman määrittämisen ja sen sisältämien tavoitteiden viemisen osaksi kansallisia lainsäädäntöjä³²⁹.

1990-luvun puolivälistä lähtien suomalaiset puolueet mukauttivat ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa näkemyksiään ja tavoitteitaan EU:n direktiiveihin ja suosituksiin ja EU:n instituutioissa tapahtuvaan ylikansalliseen päätöksentekoon. Kylmän sodan rajoittama poliittinen tila oli avartunut ja puolueiden ulkopoliittiset linjavedot hakivat enenevässä määrin tukea Euroopan yhdentymiskehityksestä.³³⁰ Muutos EU:n yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan määrittelyn suuntaan välittyi Suomen ulkomaalaislainsäädäntöön. Esimerkiksi vuoden 2010 kotouttamislaki oli monilta painotuksiltaan, kuten maahanmuuttajien työllistymisen, kotoutumisen kaksisuuntaisuuden ja perusoikeuksien keskeisyyden osalta EU:n neuvoston vuonna 2004 hyväksymien suositusten mukainen³³¹. Myös valtioneuvoston vuoden 2008 kotouttamista koskevassa selonteossa todettiin Euroopan unionin ”yhteisten peruseriaatteiden” ohjaavan kotouttamispolitiikan ymmärtämistä Suomessa³³². Keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa oli 1990-luvun lopulta lähtien tavoitteena Suomen ulkomaalaislainsäädännön ja turvapaikkajärjestelmän pitkälle menevä harmonisointi yhteneväksi muiden EU-jäsenmaiden kanssa. Yhdenmukaistamisen keinoina olivat EU:n yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmän direktiivien ja suositusten säätäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä.³³³

Politiikan ja lainsäädännön eurooppalaistamisen tavoitteet nostettiin esille myös hallitusten ohjelmissa 2000-luvulla. Esimerkiksi vuonna 2006 pääministeri Matti

³²⁸ Yksityiskohtaisemmin puolueiden näkemyseroista koskien Euroopan talousalueeseen liittymistä, ks. yhteenvedo-osuuden luku 6; väitöskirjan artikkeli 3, 104–106.

³²⁹ Boswell & Geddes 2011, 7–12, 51–71, 162–163; Geddes & Scholten 2016, 153–157; Hailbronner & Thym 2016, 1024–1027.

³³⁰ Väitöskirjan artikkeli 2, 307.

³³¹ Euroopan unionin neuvosto 2004; L 1386/2010.

³³² Kerkkänen 2010, 13.

³³³ Väitöskirjan artikkeli 2, 310–311. Ks. myös Haapalehto 2005, 105–106, 127–128.

Vanhasen ensimmäinen hallitus (2003–2007) asennoitui maahanmuutto-ohjelmassaan myönteisesti jäsenmaiden ulkomaalaislainsäädäntöjen ja turvapaikkajärjestelmän käytäntöjen yhdenmukaistamiseen muun muassa siksi, että sen ajateltiin vähentävän mahdollisuutta turvapaikan hakemiseen useasta EU:n jäsenmaasta.³³⁴ Vuoden 2004 *ulkomaalaislain*³³⁵ ja siihen vuoden 2019 lokakuuhun mennessä tehtyjen yli 80 muutoksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut EU:n yhteisen muuttoliikepolitiikan ankkuroiminen kansalliseen lainsäädäntöön. Esimerkiksi turvapaikanhakijoiden asemaa määrittävät määritelmä-, menettely-, vastaanotto- ja perheen yhdistämisdirektiivit on tuotu lainsäädännön osaksi.³³⁶ Yhdenmukaistamispyrkimyksistä huolimatta päätösvaltaa on kuitenkin myös haluttu säilyttää kansallisilla instituutioilla, kuten eduskunnalla ja valtioneuvostolla³³⁷.

Lisäksi 2000-luvulla ja 2010-luvulla suomalaisten puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa, sekä poliittisessa keskustelussa yleisesti omaksuttiin eurooppalaisia keskustelun näkökulmia³³⁸, kuten maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan teemojen käsitteleminen turvallisuuskysymyksinä ja puhe kansallisten oleskelulupa-, vastaanotto- ja sosiaaliturvajärjestelmien ”vetovoimatekijöistä”³³⁹. Vetovoimatekijäpuhe linkittyy EU:n yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan normatiivisen ja juridisen viitekehyksen merkityksen kasvuun 2000- ja 2010-lukujen suomalaisessa päätöksenteossa ja poliittisessa keskustelussa. Puolueet kiinnittivät ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan varsinkin 2000-luvulla huomiota keinoihin, joilla vähentää muista EU:n jäsenmaista tulevien turvapaikanhakijoiden määrää ja 2000-luvun lopulla ja 2010-luvulla turvapaikka- ja perheen yhdistämishakemusten määrää.³⁴⁰

³³⁴ Valtioneuvosto 2006; väitöskirjan artikkeli 1, 52–53.

³³⁵ L 301/2004.

³³⁶ Euroopan unionin neuvosto 2003/9/EY, 2003/86/EY, 2004/83/EY, 2005/85/EY; väitöskirjan artikkeli 1, 51, 53–54.

³³⁷ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.1, jossa käsitellään kansainvälisen ja kansallisen politiikan näkökulmien välisiä jännitteitä.

³³⁸ 2000- ja 2010-lukujen eurooppalaisesta keskustelusta, esim. Messina 2007; van der Brug, D’Amato, Ruedin & Berkhout 2015; Geddes & Scholten 2016; Gatrell 2019, 320–394, 427–444.

³³⁹ Salmio 2000, passim; Haapalehto 2005, 73–82, 88–89, 105–106; Förbom 2010, 110–131; Nykänen 2012, 39–53, 57–81; Välimäki 2012, 281–288; väitöskirjan artikkeli 1, 51–52; väitöskirjan artikkeli 2, 310–311. Ks. myös Herneaho 2018; Välimäki 2018; Palander & Pellander 2019.

³⁴⁰ Väitöskirjan artikkeli 1, 53; väitöskirjan artikkeli 2, 311–312. Ks. myös Haapalehto 2005; Nykänen 2012; Välimäki 2012; Pellander 2016; yhteenveto-osuuden luku 6.

6 Puolueiden yhteneväisyydet ja erot

Puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteet ovat osittain ymmärrettävissä niiden perinteisten ja tilannekohtaisten ideologisten valintojen kautta. Puolueiden ideologialla tai aatteella tarkoitetaan sen edustajien merkittävältä osin jakamaa tulkintaa yhteiskunnan tilasta ja ajatusta siitä, tulisiko nykytilaa muuttaa ja millä tavoin. Ideologisissa tavoitteissa yhdistyvät arvot, maailmankuvat ja intressit.³⁴¹ Puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa puolueiden edustamiin arvoihin ja aatteelliseen perinteeseen vedotaan ja niille pyritään tavallisesti luomaan jatkuvuutta esitettäessä näkemyksiä politiikan eri aihepiireistä³⁴². Esimerkiksi 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa puolueiden työperusteista maahanmuuttoa ja ulkomaalaispolitiikkaa koskevat näkemykset olivat merkittävältä osin ymmärrettävissä nojautuen niiden aikaisemmin ilmaisemiin käsityksiin esimerkiksi vähemmistöpolitiikasta, ihmisoikeuksista ja työmarkkinoiden julkisesta säätelystä³⁴³. Puolueiden välillä on eroa siinä, kuinka suoraan ne tuovat esille aatteellista taustaansa perustellesaan maahanmuuton näkemyksiään. Tarkastelussa olleista puolueista SDP on nostanut aatettaan voimakkaimmin esiin 1970-luvun alun ohjelmistaan ja kirjallisista julkilausumistaan lähtien³⁴⁴.

Puolueiden tavoitteet ja niiden lähtökohdat eivät kuitenkaan ole paikalleen jähmettyneitä ajatusrakennelmia. Ne muuttuvat hitaasti puolueiden omaksuessa tavoitellut uusiat painotuksia, jotka liittyvät tavallisesti yhteiskunnassa, kannattajakunnassa tai puolueen johtajistossa tapahtuneisiin muutoksiin.³⁴⁵ Vaikka puolueiden edustamat aatemaailmat ovat varsin pysyviä, niiden lähtökohdista voidaan myös joustaa tilanteen vaatiessa. Usein ideologiat ja puolueet ideologioiden edustajina myös hybridisoituvat, eli omaksuvat piirteitä toisista ideologioista ja aiemman

³⁴¹ Esim. Baradat 2006, 1, 7–8; Heywood 2012, 3–4, 11–14. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 1.4.2.

³⁴² Ware 1996, 21–22; Marks & Wilson 2000, 433–434, 459. Keskustan ja kokoomuksen osalta, ks. Kääriäinen 2002; Isohookana-Asunmaa 2006; Vares 2008, 2017.

³⁴³ Väitöskirjan artikkeli 3, 103–106.

³⁴⁴ Ks. Väitöskirjan artikkeli 2; yhteenveto-osuuden luku 6.2.

³⁴⁵ Stråth 2006, 32; Mudde 2007, 40–41; Schwarzmantel 2008, 3, 17; Stråth 2013, 17.

aatteen ydinajatuksen ulkopuolelta, kuten esimerkiksi liberaali-konservatismiin ta-pauksessa³⁴⁶.

Puolueiden maahanmuuttokantoja ei voi johtaa suoraan niiden kannattamista ideologioista, sillä myös lyhyen aikavälin näkökohdat, kuten vaalikannatuksen ta-voittelu tai puolueiden väliset kompromissit hallitustyössä vaikuttavat tavoitteisiin. Lisäksi yhteiskunnallisten ilmiöiden tarkastelu ideologisten näkökulmien pohjalta ei perustu vain puolueiden perinteisiin tapoihin havainnoida yhteiskuntaa, vaan myös puolueiden käsityksiin äänestäjien toiveista ja kiinnostuksista. Puolueiden tavoite-teenasettelut ovat näin ollen ymmärrettävissä ainakin osittain niiden arvioina poten-tiaalisten äänestäjien mieltymyksistä³⁴⁷. Näkemykseni mukaan maahanmuutto- ja ul-komaalaispolitiikkaa koskevia puoluekohtaisia ideologisia ja strategisia näkökohtia tulee käsitellä samanaikaisesti ja pohtia mahdollisia pitkän ja lyhyen aikavälin ta-voitteiden välisiä jännitteitä³⁴⁸. Maahanmuutto- ja ulkomaalaisnäkemysten aatteelli-seen jatkuvuuteen ja tilannekohtaiseen ratkaisuun pohjautuvat perustelut voivat olla myös ristiriidassa toistensa kanssa.

Luvussa 6.1 käyn läpi tutkimusajanjakson suomalaisen puoluekentän laajasti hy-väksytyjä peruslähtökohtia, jotka luovat pohjan puoluekohtaiselle tarkastelulle. Näiden yleisten lähtökohtien ohella puolueiden yleiset aatteelliset traditiot ja eri puo-lueperheille tyypilliset ajattelutavat auttavat maahanmuuttonäkemysten taustojen ymmärtämistä. Lisäksi erittelen luvuissa 6.2, 6.3 ja 6.4 jonkin verran puolueiden lä-hestymistapoja maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaan niiden kannattajakuntien kautta³⁴⁹.

6.1 Puoluekentän peruslähtökohtia

Liberalismin ja konservatismiin sekä oikeiston ja vasemmiston perusarvot ja ideolo-giset lähtökohdat eroavat huomattavasti toisistaan. Näiden poliittisten ajatussuun-tausten sisällä on kuitenkin myös huomattavaa vaihtelevuutta ja eroja esimerkiksi siinä, mihin kohtaan poliittisella spektrillä mikäkin puolue voidaan määritellä ja toi-saalta siinä, mihin puolueet ja niiden edustajat itsensä asemoivat. Vasemmisto-

³⁴⁶ Schwarzmantel 2008, 36; Heywood 2012, 13; Stråth 2013, 17. Esimerkiksi kokoomus on 1960-luvulta lähtien yhdistellyt konservatismiin ja liberalismiin ajattelumalleja ohjel-missaan. Vares 2008, 2017.

³⁴⁷ Suomalaisten puolueiden perinteisistä luokkapohjista ja intressiryhmistä, ks. esim. Nousiainen 1998, 41–45, 52–59; Paloheimo 2008, 32–37. Ks. myös Mickelsson 2015.

³⁴⁸ Väitöskirjan artikkeli 3, 111. Vrt. Mudde 2007, 40; Bucken-Knapp, Hinnfors & Spehar 2014; Odmalm & Bale 2015.

³⁴⁹ Suomalaisten puolueiden kannattajien suhtautumisesta maahanmuutto- ja ulkomaalais-kysymyksiin, ks. Haikonen & Kiljunen 2003; Kestilä-Kekkonen & Wass 2008; Haa-visto & Kiljunen 2009; Jaakkola 2009; Haavisto & Kiljunen 2011; Westinen 2015; Westinen, Kestilä-Kekkonen & Tiihonen 2016.

laisiksi arvoiksi on tavallisesti katsottu muun muassa tasa-arvo, ihmisten välinen solidaarisuus ja yhteistyö sekä ihmisoikeudet. Oikeistolaisina arvoina taas on politiikan tutkimuksessa pidetty muun muassa yhteiskunnallisen järjestyksen ylläpitoa, auktoriteettien kunnioitusta, hierarkkista yhteiskuntakäsitystä ja omistusoikeuden suojan turvaamista. Myös suhtautumisessa valtion rooliin yhteiskuntaelämän sääteltyssä on eroa oikeistolaisten ja vasemmistolaisten suuntausten välillä. Vasemmistopuolueet kannattavat tavallisesti julkista sääntelyä ja etenkin talouden ja työmarkkinoiden sääntelyä. Monet oikeistolaiset ja viime vuosikymmenten liberalismia edustaneet puolueet taas suosivat vapaata markkinataloutta ja mahdollisimman vähän säänneltyä kapitalismia. Toisaalta oikeisto- ja konservatiivipuolueet katsovat tavallisesti, että niiden yhteiskunnan perinteisiksi arvioimat arvot ja toimintaperiaatteet tulisi säilyttää myös julkisen sääntelyn tukemana. Konservatiiviset puolueet epäilevät yhteiskunnallista muutosta, jonka katsotaan tuovan mahdollisesti ei-toivottuja seurauksia. Myös suhtautumisessa valtion rooliin ja kansainväliseen yhteistyöhön eri aatesuuntia edustavat puolueet tavallisesti eroavat. Vasemmistolaiset ja liberaalit puolueet suosivat yleensä valtioiden välistä yhteistyötä ja päätöksentekoa, eli niin kutsuttua internationalismia. Oikeistolaiset ja konservatiiviset puolueet taas painottavat kansalliseksi erityispiirteiksi arvioitujen toimintatapojen jatkuvuutta ja kansallisten etnäkökohtien ensisijaisuutta, eli statismia tai nationalismia.³⁵⁰

Aatesuuntien näkemykset ihmisten perusluonteesta ovat tavallisesti huomattavan erilaisia. Vasemmistolaiset, kuten myös liberaalit puolueet, suhtautuvat yleensä myönteisesti ihmisten luonteeseen ja motiiveihin ja katsovat tästä johtuen yhteiskunnallisen edistyksen mahdolliseksi. Liberalismiin, mutta myös moniin viime vuosikymmenten vasemmistopuolueiden ohjelmiin ovat kuuluneet ihmisten käsittäminen yhteisöjen jäseninä. Yhteisöjen toimivuuden ja oikeudenmukaisuuden kannalta tasa-arvo, suvaitsevaisuus, ihmisoikeudet ja hyväksyvä suhtautuminen ihmisten erilaisuutta kohtaan on nähty tärkeiksi. Oikeistolaisten ja konservatiivisten puolueiden näkemys ihmisten motiiveista ja luonteesta on yleensä pessimistisempi ja ne epäilevät yhteiskunnallisten muutosten hyödyllisyyttä ja kannattavat mieluummin pysyvyyttä ja perinteeseen nojaavia ratkaisuja. Oikeistolaiset ja konservatiiviset puolueet näkevät ihmisten väliset hierarkiat vasemmistoa ja liberaaleja luonnollisempana ilmiönä yhteiskunnassa.³⁵¹

Monia Länsi-Euroopan puoluejärjestelmiä on 1970-luvulta lähtien leimannut erityisesti keskustaoikeiston ja keskustavasemmiston puolueiden ideologisten perusteluiden ja tavoitteiden samankaltaistuminen. Tutkimuksissa on viitattu useiden puolueiden siirtymiseen lähelle poliittista keskustaa ja tulkittu tämä merkiksi osittaisesta

³⁵⁰ Ware 1996, 30–35; Baradat 2006, 12, 20–26, 30–33, 39; Heywood 2012, 17. Ks. myös Paloheimo 2008; yhteenvedon luku 1.4.2.

³⁵¹ Baradat 2006, 12, 20–26, 30–33, 39. Ks. myös Paloheimo 2008; Heywood 2012.

ideologisesta samankaltaistumisesta, eli konvergenssista.³⁵² Kehityksen taustalla on katsottu vaikuttaneen etenkin kilpailun vaalikannatuksesta. Mahdollisimman laajan kannattajakunnan puhuttelemiseen pyrkiville yleispuolueille (engl. *catch-all parties*) ideologisen puhtasoppisuuden tai puolueiden ideologisten erojen korostamisen on arvioitu osittain hävinneen. Ne keskittyvät politiikan aihealueisiin, jotka koskettavat suurta osaa äänestäjäkunnasta, ja joista ne ovat samaa mieltä (engl. *valence issues*), kuten taloudellinen vaurastuminen tai yleisen järjestyksen ylläpito.³⁵³ Keskusta, kokoomus ja SDP ovat viimeistään 1970-luvulta lähtien siirtyneet kohti poliittista keskustaa³⁵⁴. Tulkintani mukaan nämä puolueet käsittelevät maahanmuuttokysymyksiä osittain *catch-all* -puolueiden toimintaperiaatteen mukaan. Tällä viitataan niiden tapaan korostaa maahanmuuttoa koskeissa näkemyksissään esimerkiksi tavoitteita, kuten kustannustehokkuus, tasa-arvo, yhteiskunnallinen järjestys sekä kontrolloitu ja ennakoitava kehitys, jotka ovat monelle äänestäjäkunnassa hyväksyttäviä. Vaikka keskustan, kokoomuksen ja SDP:n maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteissa on ollut myös eroja, niiden näkemysten peruslähtökohdat ovat olleet huomattavan samankaltaisia.

6.1.1 Ihmis- ja perusoikeudet ja syrjinnänvastaisuus

Monissa Länsi-Euroopan ja Pohjois-Amerikan poliittisissa järjestelmissä ihmis- ja perusoikeusargumentit nostettiin keskeisemmiksi politiikan perusteluiksi toisen maailmansodan jälkeisenä aikana ja voimallisemmin 1970-luvulta lähtien³⁵⁵. Helsingissä vuonna 1975 pidetyn Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökokouksen (ETYK) jälkeen ihmisoikeudet saavuttivat vielä tärkeämmän aseman politiikan ja muutosvaatimusten perusteluna kylmän sodan molempien blokkien valtioissa³⁵⁶. Norjassa ja Ruotsissa, ja vähemmässä määrin Tanskassa, mahdollisimman laaja yhdenvertaisuus eri väestönsien välillä ja moniarvoisuuden edistäminen olivat 1970-luvulta lähtien olleet toistuvasti ulkomaalaispolitiikan perusteluina³⁵⁷. Suomalaisessa politiikassa tasa-arvokysymykset viittasivat 1960-luvulla ja 1970-luvulla varsinkin sukupuolten väliseen tasa-arvoon, mutta 1980-luvun lopulta lähtien kysymykset etni-

³⁵² Länsi-Euroopan ja Suomen puolueiden tavoitteiden ja ideologioiden samankaltaistuminen, eli konvergenssi 1960-luvulta lähtien, ks. Rantala 1987, 40–42; Nousiainen 1998, 74–76; Camia & Caramani 2012.

³⁵³ *Catch all*-puolueista, ks. Stokes 1963; Kirchheimer 1966; Krouwel 1999, 2003. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 3, 111.

³⁵⁴ Nousiainen 1998, 80–82, 85–87; Mickelsson 2015, 197–199, 201–202, 205–207. Ks. myös Kääriäinen 2002; Vares 2017.

³⁵⁵ Moyn 2014; Eckel 2014. Ks. myös Kymlicka 2007, 27–55; Moyn 2010.

³⁵⁶ Mazower 2012, 318–329. Ks. myös Snyder 2011.

³⁵⁷ Brochmann & Hagelund 2012, 236–241.

sen alkuperän tai kansalaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän ja epätasa-arvon ehkäisemiseksi nousivat poliittiseen keskusteluun. Puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa yleistynyt tavoite yhdenvertaisuuden ja moniarvoisuuden lisäämisestä oli myös osa 1960- ja 1970-luvuilta lähtien voimistunutta niin sanottujen uuden politiikan ei-materiaalisten kysymysten ja modernin liberalismien ihmisten moninaisuutta tukevien ja tasa-arvoa edistävien tavoitteiden merkityksen kasvua³⁵⁸.

Vaikka esimerkiksi kansalaisoikeusvaatimuksilla on vähintään 1800-luvun Venäjän suuriruhtinaskunnan aikoihin ulottuva menneisyytensä³⁵⁹, perusoikeus- ja ihmisoikeusargumentoinnin omaksuminen 1980-luvulla merkitsi suomalaista politiikkaa läpileikkaavaa muutosta, kun nämä perustelut sidottiin osaksi puolueiden ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia, lainsäädäntöä ja hallitusten ohjelmia³⁶⁰. Ihmisoikeusnäkökohdat nousivat 1980- ja 1990-lukujen aikana tärkeämmiksi myös Suomen hallitusten ulkopoliittisessa argumentaatiossa³⁶¹. Lisäksi Suomen perustuslaki on taannut kielellisten, uskonnollisten ja kulttuuristen vähemmistöjen oikeuksia. Suomella ja ruotsilla on asema kansalliskielenä, ortodoksinen kirkko on evankelisluterilaisen kirkon ohella toinen kansankirkko ja saamelaiden, romanien ja muiden ryhmien oikeus ylläpitää kieltään ja kulttuuriaan on kirjattu perustuslakiin.³⁶² Puolueista esimerkiksi keskusta, kokoomus ja SDP ovat pitäneet näitä teemoja esillä ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan³⁶³.

1980- ja 1990-lukujen ulkomaalaisten perus- ja ihmisoikeuksien lainsäädäntöön juurruttamisen taustalla olivat vahvasti ulkopoliittiset päätökset – erityisesti liittyminen Euroopan neuvoston ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen jäseniksi. Lisäksi kehityksestä välittyi halu identifioitua pohjoismaisena ulkomaalaispolitiikan maana, mikä kävi ilmi sekä lainsäädännön perusteluista että puolueiden ohjelmista ja kirjallisista julkilausumista, joissa asetettiin tavoitteeksi Suomen ulkomaalaislainsäädännön muuttaminen muilta Pohjoismailta esimerkkiä ottaen.³⁶⁴ 1990-luvun alun lainmuutokset merkitsivät ulkomaalaisten oikeudellisen aseman vahvistumista verrattuna aiempien vuosikymmenten tilanteeseen, mutta myös jatkumoa 1960- ja 1970-lukujen yhteiskunnallisen tasa-arvon vaatimuksille ja muutoksille lainsäädän-

³⁵⁸ Väitöskirjan artikkeli 2, 309. Uuden politiikan kysymyksistä, ks. Zilliacus 2001; Ruostetsaari 2006, 50–52; Mickelsson 2015, 273.

³⁵⁹ Suomalaisten kansalaisoikeuksien puolesta käydystä kamppailusta Venäjän vallan aikana 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa, ks. esim. Kujala 2005. Suomen juutalaisten kansalaisoikeustaistelusta 1870-luvun alusta vuoteen 1917, ks. esim. Kuparinen 2008, 193–197.

³⁶⁰ Scheinin 1997, 33–36; Hallberg 1999; Lepola 2000, 46–47; väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3. Ks. myös Suurpää 2005.

³⁶¹ Luoto 1997, 258–263.

³⁶² Saukkonen 2013a, 90–91.

³⁶³ Väitöskirjan artikkeli 2, 309.

³⁶⁴ Väitöskirjan artikkeli 1, 50–51. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 5.4.

nössä³⁶⁵. Vuoden 1988 raportissaan maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan uudistamisesta siirtolaisuusasiain neuvottelukunta vertasi Suomen lainsäädäntöä muihin Pohjoismaihin ja nosti esiin muun muassa niiden ulkomaalaisille takaaman oikeusaseman, joka oli Suomessa vallitsevaa lainsäädäntöä vahvempi³⁶⁶. Myös vuoden 1991 *ulkomaalaislakia*³⁶⁷ valmistelleen, vuonna 1989 aloittaneen ulkomaalaislakityöryhmän yhtenä keskeisenä tehtävänä oli lainsäädännön tarkistaminen ulkomaalaisten oikeusturvaa koskevissa kohdissa³⁶⁸.

Sekä keskusta-oikeistolaiset keskusta ja kokoomus, että vasemmistopuolueet SDP, SKDL ja vasemmistoliitto kannattivat 1980-luvun lopulta lähtien Suomessa asuvien ulkomaalaisten oikeusaseman ja -turvan vahvistamista lainsäädännössä. Puolueet asettuivat kannattamaan Euroopan neuvoston, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja myöhemmin EU:n ulkomaalaisten asemaa jäsenmaissa määrittävien perussopimusten, direkttiivien ja suositusten toimeenpanoa Suomen lainsäädännössä.³⁶⁹ Nämä viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana omaksutut normatiiviset reunaehdot – ihmis- ja perusoikeuksien huomioiminen sekä yhdenvertaisuuden ja moniarvoisuuden korostaminen – ovat tavoitteiltaan perustuneet moderniin liberalismiin samoin kuin muun muassa vuonna 1968 Suomen ratifioimat Geneven pakolaissopimukset ja vuonna 1976 ratifioitu YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus³⁷⁰.

Myös 2000-luvun ulkomaalaislain muutoksissa ulkomaalaisten perusoikeuksien ja oikeusturvan huomioiminen on ollut puolueiden ja hallitusten keskeinen perustelu³⁷¹. Vuonna 2014 eduskunta sääti myös *yhdenvertaisuuslain*, jossa korostettiin viranomaisten, koulutuksen tarjoajien ja työnantajien velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta sekä kiellettiin syrjintä muun muassa henkilön alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon tai vakaumuksen perusteella³⁷². Toisaalta 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla ja 2010-luvulla on nähty myös toisen suuntaista kehitystä, kun pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen (2007–2010), pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen (2010–2011) ja pääministeri Juha Sipilän (2015–2019) hallituksen aikana ulkomaalaisten lakisääteisiä oikeuksia on vähennetty. Esimerkiksi vuonna 2010 *ulkomaalaislakia* muutettiin niin, että alaikäisten yksintulleiden turvapaikanhakijoiden, jotka hakivat perheenyhdistämistä, tuli olla alle 18-

³⁶⁵ Väitöskirjan artikkeli 3, 110–111.

³⁶⁶ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta 1988.

³⁶⁷ L 378/1991.

³⁶⁸ Ulkomaalaislakityöryhmä 1989.

³⁶⁹ Väitöskirjan artikkeli 1, 56; väitöskirjan artikkeli 2, 309, 315; väitöskirjan artikkeli 3, 106, 110. Ks. myös Lepola 2000, 129–144; yhteenveto-osuuden luvut 5.3, 6.2 ja 6.3.

³⁷⁰ SopS 77/1968; SopS 7/1976.

³⁷¹ Väitöskirjan artikkeli 1, 51. Ks. myös Herneaho 2018, 200–203.

³⁷² L 1325/2014.

vuotiaita perheenyhdistämispäätöksen saamisen hetkellä. Koska perheenyhdistämishakemusten käsittely saattaa kestää Suomessa useita vuosia, monet turvapaikanhakijat ehtivät tulla täysi-ikäisiksi prosessin aikana.³⁷³ Myös vuonna 2015 aloittanut pääministeri Juha Sipilän hallitus (2015–2019) teki turvapaikanhakijamäärien kasvuun vedoten ulkomaalaislainsäädäntöön huomattavia muutoksia. Hallitus muun muassa rajoitti turvapaikanhakijoiden oikeutta oikeusapupalveluihin ja korotti perheenkokoajalta vaadittavien tulojen määrää. Keskeisinä perusteina lainmuutoksille hallitukset esittivät sekä vuosina 2009–2010 että 2015–2016 kustannusten pienentämisen ja Suomen järjestelmän esitettyjen ”vetovoimatekijöiden” vähentämisen.³⁷⁴

Ulkomaalaisten perus- ja ihmisoikeuksien huomioimisen lisäksi puolueet ovat pitäneet syrjinnän ja ulkomaalaisvihamielisyyden vastustamista tärkeinä. Nämä teemat ovat olleet keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa enemmän esillä 1980-luvun lopun jälkeen. Niitä on painotettu myös ainakin vuosien 1991, 2011 ja 2015 eduskuntavaalikampanjoiden aikana sekä eurooppalaisten syrjinnän ja ulkomaalaisvihamielisyyden vastaisten julistusten julkaisun yhteydessä. Keskusta, kokoomus, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto ovat vastustaneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan kansalliseen tai etniseen taustaan perustuvaa syrjintää sekä ulkomaalaisvastaisuutta ja -vihamielisyyttä suomalaisessa yhteiskunnassa. 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa näiden puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa ja julkisuudessa esittämät syytökset ulkomaalaisvastaisuudesta tai rasismista kohdistuivat puolueista SMP:hen ja 2010-luvulla perussuomalaisiin³⁷⁵.

Suomalaisen syrjinnänvastaisen politiikan vahvistumisen taustalla on vaikuttanut monien Länsi- ja Pohjois-Euroopan yhteiskuntien poliittisessa kulttuurissa ja lainsäädännössä vahvan aseman toisen maailmansodan jälkeisenä aikana saanut syrjinnänvastaisuuden lähtökohta³⁷⁶. 1980-luvun puolivälistä lähtien EY:ssä ja myöhemmin EU:n parlamentissa on keskusteltu syrjinnän vastaisesta politiikasta ja pyritty lisäämään sitä koskevaa toimintaa jäsenmaissa. Taustalla ovat olleet muun muassa 1980-luvun lopulta lähtien nationalististen oikeistopopulistipuolueiden kannan-

³⁷³ Pellander 2016, 27.

³⁷⁴ Välimäki 2018; Heikkilä & Mustaniemi-Laakso 2019; väitöskirjan artikkeli 1, 54–55. Ks. myös Förbom 2010; Kerkkänen 2010. Ks. yksityiskohtaisemmin yhteenveto-osuuden luvut 5.4 ja 6.3.

³⁷⁵ Välimäki 2012, 282–286; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018; väitöskirjan artikkeli 3, 108–110; väitöskirjan artikkeli 4.

³⁷⁶ Syrjinnänvastaisuuden periaatteesta Länsi-Euroopassa, ks. van Dijk 1993, 59–60; Judt 2007, 775–776. Ks. myös Hagelund 2003, 252–253, passim; Blinder, Ford & Ivarsflaten 2013. Suomen osalta, esim. Ojanen 2009, 21–22. Myös Suomen perustuslain 6 § kieltää syrjinnän: ”Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilön liittyvän syyn perusteella.” L 731/1999.

tuksen kasvu jäsenmaissa sekä etnisten vähemmistöjen kohtaama väkivalta ja syrjintä. Euroopan parlamentti hyväksyi rotusyrjinnän vastaisen direktiivin vuonna 2000.³⁷⁷ Painotus näkyi myös Suomessa, jossa kaikki eduskuntapuolueet allekirjoittivat vuonna 1998 Euroopan poliittisten puolueiden peruskirjan rasismista vapaan yhteiskunnan puolesta³⁷⁸. Useat suomalaiset puolueet ovat julkaisseet vastaavan sisältöisiä julistuksia myös 2000-luvulla ja 2010-luvulla³⁷⁹.

Myös nationalistisilla populistipuolueilla on usein tarve kieltää ulkomaalaisia syrjivät näkemykset tai ulkomaalaisvihamielisyys³⁸⁰, joita esimerkiksi muut puolueet tai politiikan asiantuntijat yhdistävät julkisessa keskustelussa näihin puolueisiin. Sama lähtökohtainen poliitikon omien, tai oman puolueen, syrjintää kannattavien asenteiden kieltäminen koskee yleensä myös muiden puolueiden poliitikkoja. Tämä johtuu ainakin osittain siitä, että poliitikot ja puolueet eivät halua rikkoa syrjinnän ja rasminvastaisuuden normia, ja mahdollisesti menettää tästä johtuen esimerkiksi potentiaalisia äänestäjiä tai uskottavuutta koalitionhallitusten jäsenenä. Väitöskirjan neljännessä artikkelissa osoitetaan, että mikäli nationalistinen populistipuolue yrittää vakiinnuttaa asemansa liberaaleihin arvoihin merkittävältä osin nojaavassa poliittisessä järjestelmässä – jossa valtaosa puolueista, lainsäädäntö ja suuri osa äänestäjistä vastustaa kansalaisuuteen tai etniseen taustaan perustuvaa syrjintää – niiden edustajat tavallisesti kieltävät puolueen kannattavan syrjintää tai ulkomaalaisvastaisuutta. Samalla kun ne pyrkivät välttämään ulkomaalaisvihamielisyyden leimaa, nationalistiset populistipuolueet voivat kuitenkin myös yrittää hyödyntää julkisuutta viestimällä maahanmuuton ja ulkomaalaisten oikeuksien rajoittamisen tavoitteita näitä näkökantoja kannattaville kansalaisille.³⁸¹

1900-luvun puolenvälin jälkeen voimistuneen politiikan medioitumisen aikakaudella puolueet ja muut yhteiskunnalliset liikkeet ovat jatkuvasti julkisesti arvioitavana siitä, millaisia ovat niiden edustamat arvot, asema ja hyväksyttävyyys yhteiskunnassa³⁸². Poliitikantutkija Cas Mudde on esittänyt, että oikeistopopulistiset puolueet pyrkivät välttämään leimautumista liian radikaaleiksi, jotta myös maltillisemmat voisivat antaa heille vaaleissa äänensä³⁸³. Väitöskirjan neljännessä artikkelissa osoitamme, että tämä on ollut yksi tärkeä näkökohta myös perussuomalaisten

³⁷⁷ Euroopan unionin neuvosto 2000/43/EY. Ks. myös Givens & Case 2012.

³⁷⁸ Shakir & Tapanainen 2005, 46–47. Ks. myös Euroopan komissio 1997.

³⁷⁹ Ks. esim. Yle Uutiset 14.10.2015.

³⁸⁰ Mudde 2007, 257–259.

³⁸¹ Väitöskirjan artikkeli 4; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018, 121–122. Syrjivien näkemysten tai asenteiden kieltämisestä poliittisessa puheessa, ks. Barker 1981; van Dijk 1992, 1993; Augoustinos & Reynolds 2001; Wodak 2003; Rastas 2005; Rastas 2007; Augoustinos & Every 2010; Wodak 2013, 2015.

³⁸² Esim. Thompson 1995, 134–138. Ks. myös Mazzoleni & Schulz 1999; Strömbäck 2008; Esser & Strömbäck 2014.

³⁸³ Mudde 2007, 257–259.

rasismisyytöksiin vastaamisen tapauksissa. Syrjinnänvastaisuuden ja ulkomaalaisvihamielisyyden vastaisen lähtökohdan vahvuus suomalaisessa politiikassa näkyi siinä, että perussuomalaiset noudattivat vuosina 2010–2015³⁸⁴ viestinnässään tavallisesti niin sanottua laskelmoitua tulkinnanvaraisuutta (engl. *calculated ambivalence*), jotta ne eivät rikkoisi tätä normia vastaan³⁸⁵. Tällä tarkoitetaan sitä, että perussuomalaiset eivät rasismisyytösten kohteiksi joutuessaan ainoastaan viesti maahanmuuttotavoitteita – varsinkaan joidenkin ulkomaalaisvihamielisyydeksi tulkittavia sanankäänteitä hyödyntäen – vaan puolueen oli laajemman, mahdollisesti maahanmuuton lisäämistä tai syrjinnänvastaisuutta kannattavan äänestäjäkunnan puhuttelemiseksi kannattavaa viestiä myös vastustavansa ulkomaalaisvihamielisyyttä tai ainakin kieltää olevansa ulkomaalaisvihamielinen. Mikäli puolue haluaa saavuttaa legitiimin poliittisen toimijan aseman suomalaisessa järjestelmässä ja olla mahdollinen hallituskumppani syrjinnänvastaisuuteen sitoutuneille puolueille, sen on vältettävä leimautumista rasistiseksi.³⁸⁶ Toisaalta oikeistopopulistipuolueiden edustajat voivat myös tietoisesti pyrkiä lausunnoillaan ohjaamaan keskustelua niin, että esimerkiksi ulkomaalaisten lainsäädännössä todettuja oikeuksia tai kotouttamispalveluja heikentävät tavoitteet tulisivat aiempaa yleisemmiksi tai hyväksyttävämmiksi politiikassa tai julkisessa keskustelussa³⁸⁷. Mikäli keskustelu kehittyy tällaiseen suuntaan, voivat näiden puolueiden usein kannattamat hyvinvointinationalismin³⁸⁸ tavoitteet tulla aiempaa legitiimimmiksi ja hyväksytyimmiksi.

6.1.2 Valtiollinen humanitarismi

Puolueiden pakolaisiin ja työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvien tavoitteiden keskeinen ero liittyy humanitarististen ja utilitarististen perustelujen painottamiseen. Lähtökohdiana keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmien ja kirjallisten julki-

³⁸⁴ Väitöskirjan neljännen artikkelin tarkasteluväli on 2010–2015. Ks. myös yhteenveto-osuuden luku 3.

³⁸⁵ Väitöskirjan artikkeli 4. Vrt. van Dijk 1992, 89; Rastas 2007, 124–126; Välimäki 2012, 283. ”Laskelmoidun tulkinnanvaraisuuden” -käsitteestä, ks. Wodak 2003, 2013. Diskursiivisista valinnoista, joilla poliittiset toimijat ja erityisesti oikeistopopulististen puolueiden ja äärioikeistoliikkeiden edustajat ovat pyrkineet kiistämään ulkomaalaisvihamielisyyssyytökset tai lievittämään niistä mahdollisesti aiheutuvaa mainehaittaa, ks. Augoustinos & Every 2010; Goodman & Johnson 2013; Johnson & Goodman 2013; Wodak 2013, 2015.

³⁸⁶ Väitöskirjan artikkeli 4, 262–265. Ks. myös Hatakka, Niemi & Välimäki 2018, 121–125. Samanlainen useamman tulkinnan mahdollistavan viestimisen tavoite on ollut ominaista myös esimerkiksi ruotsidemokraattien ja UKIP:in retoriikalle. Väitöskirjan artikkeli 4.

³⁸⁷ Vrt. Engel & Wodak 2013; Wodak 2013; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018.

³⁸⁸ Ks. yhteenveto-osuuden luku 6.4.

lausumien pakolaisia koskevassa argumentoinnissa on tavallisesti ollut humanitarismi, joka nojaa moraalisiin näkökantoihin, joiden tavoitteena on inhimillisen kärsimyksen vähentäminen. Humanitaristiset tavoitteet on myös kirjattu laajasti hyväksytyihin kansainvälisiin sopimuksiin. Utilitarismi taas nojaa hyötyajatteluun ja puolueiden argumentaatiossa etenkin kansallisvaltion tulevaisuuden suunnitteluun ja valtion – usein materiaalisten – tarpeiden pohdintaan. Humanitarismissa painotetaan maahanmuuttajan tarpeita ja utilitarismissa taas muuton kohteena olevan valtion tarpeita.³⁸⁹ Näitä ajattelumalleja on myös yhdistetty puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien pakolaispolitiikkaa koskevissa kannanotoissa³⁹⁰.

Keskusta, kokoomus ja SDP ovat lähestyneet pakolaispolitiikkaa ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan tarkasteluvälillä (1973–2015) ja SKDL ja vasemmistoliitto ainakin vuosina 1986–1991 pääosin humanitaristisena kysymyksenä, eli toimintana, jonka tavoitteena on kansainvälistä suojelua hakevien ihmisten elinmahdollisuuksien parantaminen ja kärsimyksen vähentäminen³⁹¹. Korostaessaan kansainvälistä vastuuta hädänalaisista ihmisistä puolueiden tavoitteet ovat yhteneviä liberalismin ja sosialismin yhdenvertaisuutta ja kansainvälistä yhteisvastuullisuutta korostavien tavoitteiden kanssa³⁹². Lisäksi 1970-luvulta lähtien puolueiden asialistalla vahvistuneet politiikan teemat, kuten ympäristön saastumisen vastustaminen, ihmisoikeuspolitiikka ja maailmanlaajuisen eriarvoisuuden vastustaminen sisälsivät humanitaristiseen ajattelumalliin soveltuvia ajatuksia kansainvälisen keskinäisriippuvuuden vaikutuksesta ihmiskunnan haasteisiin sekä yhteisvastuusta ja inhimillisen kärsimyksen minimoimisesta³⁹³. Puolueet ovat pitäneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan humanitarismin lähtökohdana myös kansainvälisiä sopimuksia. Keskusta, kokoomus ja SDP ovat nostaneet esille etenkin Geneven pakolaissopi-

³⁸⁹ Humanitarismista yleisesti, ks. esim. Barnett & Weiss 2008; O’Sullivan, Hilton & Fiori 2016. Humanitarismista suhteessa kansainvälisen suojelun kysymyksiin, ks. Gibney 2004.

³⁹⁰ Tässä alaluvussa käsitellään humanitarismin merkitystä puolueiden argumentoinnissa ja seuraavassa alaluvussa (6.1.3) utilitaristista argumentaatiota sekä humanitarismin ja utilitarismin yhdistämistä puolueiden kannanotoissa.

³⁹¹ Väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3. Ks. myös Nykänen 2012, 39–47, 115–117; Rajas 2014, 76. Puolueita koskevien aikarajausten erot johtuvat siitä, että väitöskirjan artikkeleissa keskustan, kokoomuksen ja SDP:n pakolaispolitiikan tavoitteita tarkasteltiin vuosina 1973–2015 ja SKDL:n ja vasemmistoliiton tavoitteita ainoastaan vuosina 1986–1991. Yksityiskohtaisemmin rajauksista, ks. yhteenveto-osuuden luvut 1.3.3 ja 3.

³⁹² Modernin liberalismin ja sosialismin yhdenvertaisuuskäsityksistä, ks. esim. Heywood 2012, 51–62, 100–106.

³⁹³ Väitöskirjan artikkeli 2, 306–308. Näistä niin kutsutuista uuden politiikan teemoista suomalaisten puolueiden asialistalla, ks. Zilliacus 2001, 35–38; Ruostetsaari 2006, 50–52; Mickelsson 2015, 273.

mukset³⁹⁴ ja Suomen EU-jäsenyyden aikana näiden lisäksi unionin yhteisen turva-
paikkajärjestelmän.³⁹⁵

1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa keskustan, kokoomuksen, SDP:n ja va-
semmistoliiton tavoitteena oli ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa niin sanottu
ekspansiivinen humanitarismi, eli pakolaisten vastaanottoa ja avustamista tukevan
toiminnan lisäämiseen tähtäävä politiikka. Puolueet halusivat lisätä Suomen toimin-
taa kansainvälisten pakolaistilanteiden ratkaisemisessa muun muassa kasvattamalla
vuosittaista pakolaiskiintiötä.³⁹⁶ 1990-luvun lopulla, 2000-luvulla ja 2010-luvulla
keskusta, kokoomus ja perussuomalaiset ovat esittäneet ohjelmissaan ja kirjallisissa
julkilausumissaan myös Suomeen tulevien kansainvälisen suojelun hakijoiden mää-
rän vähentämistä³⁹⁷. Vaikka ajatus humanitarismista on säilyttänyt asemansa ainakin
keskustan, kokoomuksen ja SDP:n argumentaatioissa, Suomen kansainvälisen vas-
tuun suuruudesta on ollut erimielisyyttä, joka on välittynyt puolueiden ohjelmien ja
kirjallisten julkilausumien lisäksi eduskunnan täysistuntokeskusteluihin³⁹⁸.

Ajatuksilla pakolaispolitiikan humanitaristisista lähtökohdista ja Suomen vas-
taanottamien pakolaisten määrän kasvattamisesta on myös pohjoismainen tausta.
Ruotsi, Norja ja Tanska ovat toisen maailmansodan jälkeisenä aikana vastaanotta-
neet väkilukuunsa nähden moniin Euroopan valtioihin verrattuna suuren määrän pa-
kolaisia. Lisäksi nämä maat ovat olleet esimerkiksi YK:n pakolaisjärjestöjen toimin-
nan merkittävimpien rahoittajien joukossa.³⁹⁹ Suomen pakolaispolitiikan valmiste-
lussa, samoin kuin yleisemminkin maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa on ha-
ettu tukea valittaville ratkaisuille muista Pohjoismaista⁴⁰⁰. Lisäksi ainakin vuonna
1986 muut Pohjoismaat yrittivät myös aktiivisesti vaikuttaa Pohjoismaiden neuvos-
tossa Suomen päättäjiin niin, että maa ottaisi vastaan enemmän kiintiöpakolaisia⁴⁰¹.
Keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton sekä käytännössä
1980-luvulta lähtien kaikkien Suomen hallitusten kannattama valtiollinen humanita-
rismi oli ainakin jossain määrin yhteydessä pohjoismaiseen yhteistyöhön, tavoittee-
seen hakea esimerkkejä politiikkaan ja lainsäädäntöön Pohjoismaista sekä identifi-
oitua muiden Pohjoismaiden kaltaiseksi pakolaispolitiikassa⁴⁰².

³⁹⁴ SopS 77/1968.

³⁹⁵ Väitöskirjan artikkeli 1.

³⁹⁶ Väitöskirjan artikkeli 2, 308; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108.

³⁹⁷ Väitöskirjan artikkeli 1, 54–55; yhteenveto-osuuden luvut 6.3 ja 6.4.

³⁹⁸ Nykänen 2012, 39–47.

³⁹⁹ Brochmann & Hagelund 2012.

⁴⁰⁰ Väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2.

⁴⁰¹ Pohjoismaiden neuvosto 1986.

⁴⁰² Suomen politiikan yleisestä tavoitteesta identifioitua Pohjoismaiden viiteryhmissä, ks.
esim. Browning 2007; Ojanen & Raunio 2018.

6.1.3 Valtiollinen utilitarismi

Suurin osa 2010-luvun suomalaisista puolueista ja kansanedustajista kannattaa valtioiden välisiä sopimuksia, jotka sitovat jossain määrin kansallista päätöksentekoa, sekä toimintaa maailmanlaajuisten haasteiden ratkaisemiseksi tai inhimillisen kärsimyksen vähentämiseksi valtion rajojen ulkopuolella. Valtaosa päätöksenteon perusteluista nojaa kuitenkin päättäjien arvioihin kansallisvaltion eduista. Käytän tässä kohdin käsitettä valtiollinen utilitarismi, eli valtiolliseen hyötyajatteluun perustuva ajattelumalli, joka vaikuttaa maahanmuutonäkemyksen taustalla. Tarkoitin utilitarismilla tässä kohdin sitä, että toimenpiteiden kannatettavuutta arvioidaan ja perustellaan niistä koituvan hyödyn perusteella.⁴⁰³ Valtiollisessa utilitarismissa toimien kannatettavuutta perustellaan valtiolle koituvan hyödyn tai edun kautta. Tämän valtiollisen hyödyn tai edun määrittely on pluralistisen poliittisen järjestelmän diskurssissa jatkuvan uudelleenarvioinnin ja kamppailun kohteena. Puolueet ovat eduskunnan täysistuntokeskustelussa, ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan määritelleet kansallisen edun maahanmuuttoon liittyen tavallisesti valtionalouden näkökulmasta. Etenkin työperusteista maahanmuuttoa on lähestytty pääosin kansallisen edun, kansainvälisen työmarkkina-kilpailun ja kansantalouden hyötymisen näkökulmista.⁴⁰⁴

Maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan teemojen kehystäminen taloudellisina kysymyksinä on ollut 1990- ja 2000-lukujen eduskunnan täysistuntokeskusteluissa yksi keskeisimmistä tavoista perustella kansanedustajien ja puolueiden maahanmuuttokantoja⁴⁰⁵. Talouteen liitettyjen politiikan perustelujen keskeisyys on ollut korostunutta monissa Euroopan maissa 1980-luvulta lähtien uusliberalistisen ajattelutavan vaikutusvallan aikana⁴⁰⁶. Myös uusliberalistiset, ja liike-elämästä politiikan puheeseen ”vaeltaneet” tavoitteet ja perustelut, kuten taloudellinen kasvu, kansallisen kilpailukyvyen edistäminen kansainvälisillä markkinoilla, päätösten markkina-lähtöisyys, työvoiman tarjonnan lisääminen työmarkkinoilla sekä julkisen sektorin koon ja tehtävien määrän pienentäminen ovat olleet merkittäviä Suomessa 1980-luvun lopulta lähtien⁴⁰⁷. Tällaisten ajattelumallien ollessa vahvassa asemassa on vaikea käsitellä mitään politiikan kysymystä ilman, että pohdittaisiin, kuinka kansantalouden saama hyöty voisi olla mahdollisimman suuri ja kansantaloudelle koituvat julkiset kustannukset mahdollisimman pienet.

⁴⁰³ Utilitarismista politiikan teoriassa, ks. esim. Heywood 2004, 358–359, 2012, 45–46.

⁴⁰⁴ Haapalehto 2005, 56–60, 63–66, 99–109; Nykänen 2012, 17–38; väitöskirjan artikkeli 3, 104–106. Ks. myös Lakka 2018.

⁴⁰⁵ Salo 2004, passim; Haapalehto 2005, 108; Nykänen 2012, passim. Vrt. Välimäki 2012, 281–285; Pyrhönen 2015, passim; Keskinen 2016, 365–367.

⁴⁰⁶ Schwarzmantel 2008, 58–68; Steger 2013, 222–225.

⁴⁰⁷ Alasuutari 2006, 43–45, 48–51; Heiskala 2006, 24, 36–42; Kantola 2006, 159–161, 165–168, 173–174; Kettunen 2008, 46, 220–221.

Taloudellisen ja poliittisen toimintaympäristön muutokset ovat vaikuttaneet merkittävästi puolueiden ja hallitusten määrittämään valtiolliseen hyötyyn. Esimerkiksi 1990-luvun alun laman aikaan puolueet eivät kokoomusta lukuun ottamatta nostaneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan esille suunnitellun ETA-alueen valtioista Suomeen muuttavien ulkomaalaisten työntekijöiden mahdollisia myönteisiä vaikutuksia Suomen taloudelle tai työmarkkinoille. Tähän vaikuttivat todennäköisesti myös puoluekohtaiset intressiryhmänäkökulmat.⁴⁰⁸ Intressiryhmäluonne tai epäluuloisuus eurooppalaista päätöksentekoa ja kansainvälistä työmarkkinakilpailua kohtaan ovat saaneet SDP:n, SKDL:n, vasemmistoliiton, perussuomalaiset ja jossain määrin myös keskustan kannattamaan protektionismia suhteessa työperusteiseen maahanmuuttoon.⁴⁰⁹ Nämä puolueet ovat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan tavoitelleet Suomen kansalaisten suojelua kansainväliseltä työmarkkinakilpailulta, ja toisaalta suomalaisen sosiaalipoliittisen järjestelmän suojelua työelämän olosuhteiden ja sosiaaliturvan tason mahdolliselta heikkenemiseltä Euroopan yhdentymisen edetessä. Samansuuntaisia suomalaisen työvoiman suojelun tavoitteita esittivät erityisesti vasemmistopuolueet SDP ja vasemmistoliitto myös vuoden 2004 eduskuntakeskustelussa koskien EU:n laajentumista. Ne kannattivat Suomessa käyttöön otettuja siirtymäaikoja ulkomaalaisten työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle Suomen ja EU:n kymmenen uuden jäsenmaan välillä.⁴¹⁰ Myös näiden tavoitteiden voi tulkita nojaavan valtiolliseen hyötyajatteluun, jonka päämääränä on valtion kansalaisten aseman turvaaminen työmarkkinoilla ja kansallisen sosiaalipoliittisen järjestelmän jatkuvuus.

Kannatus työperusteiselle maahanmuutolle on kuitenkin lisääntynyt 1990-luvun jälkeen, mikä on havaittavissa esimerkiksi kansanedustajien eduskunnan täysistuntokeskusteluissa esittämissä puheenvuoroissa⁴¹¹. Muun muassa pääministeri Matti Vanhasen ensimmäinen hallitus (2003–2007) ja pääministeri Juha Sipilän hallitus (2015–2019) kirjasivat ohjelmiinsa tavoitteita työperusteisen maahanmuuton edistämiseksi⁴¹². Kansainvälisinä reunaehtoina ovat olleet Suomen EU-jäsenyyden aikana

⁴⁰⁸ Väitöskirjan artikkeli 3, 104–106. Vrt. Lakka 2018.

⁴⁰⁹ Näitä teemoja käsitellään seikkaperäisesti yhteenveto-osuuden luvuissa 6.2, 6.3 ja 6.4.

⁴¹⁰ Lakka 2018, 37–40. Vuonna 2004 EU:hun liittyneet kymmenen uutta jäsenmaata olivat Viro, Latvia, Liettua, Puola, Tšekki, Slovakia, Unkari, Slovenia, Malta ja Kypros. Siirtymäajat päättyivät 1.5.2006.

⁴¹¹ Haapalehto 2005, 56–68; Nykänen 2012, 17–26.

⁴¹² Valtioneuvosto 2003, 2015b. Pääministeri Matti Vanhasen ensimmäisessä hallituksessa (2003–2007) olivat keskusta, SDP ja RKP, ja pääministeri Juha Sipilän hallituksessa (2015–2019) keskusta, kokoomus ja perussuomalaiset/sininen tulevaisuus. Perussuomalaiset kuului Sipilän hallitukseen vuoden 2017 kesään asti, jolloin perussuomalaisten tilalla hallituksessa jatkoivat uuden Uusi vaihtoehto -eduskuntaryhmän kansanedustajat (myöhemmin Sininen eduskuntaryhmä), jotka olivat perussuomalaisten eduskuntaryhmästä eronneita henkilöitä.

unionin sisäisen vapaan liikkuvuuden alueen mahdollistama vaivattomampi muutto jäsenmaasta toiseen. Hallitukset ovat perustelleet ulkomaalaisten työntekijöiden Suomeen muuton lisäämistä kansalliseen hyötymiseen nojaten: väestöllisen huoltosuhteen heikkenemisen kielteisten vaikutusten vähentämisellä, Suomen kansainvälisen kilpailukyvyyn parantamisella ja joidenkin alojen työvoimapulan lieventämisellä.⁴¹³ Tutkija Heikki Kerkkänen on käyttänyt tästä kokonaisuudesta termiä ”osajien maahantuonnin eetospolitiikka”⁴¹⁴.

Keskusta, kokoomus ja perussuomalaiset ovat ohjelmissaan, kirjallisissa julkilausumissaan ja eduskunnan täysistuntojen keskusteluissa myös yhdistäneet humanitaristisia⁴¹⁵ ja utilitaristisia perusteluita 1990-luvulta lähtien⁴¹⁶. Tällä tarkoitan pakolaispolitiikan tavoitteenasettelua, jossa ei torjuta kansainvälistä suojelua hakevan ihmisen avun tarpeeseen vastaamista sinänsä, mutta nostetaan esille kansalliseen hyötyajatteluun nojaavia perusteita sille, miksi näiden henkilöiden vastaanottaminen Suomessa ei ole kannatettava ratkaisu. Ensimmäisessä esimerkissä humanitaristisen ja utilitaristisen ajattelumallin yhdistelmästä painotetaan turvapaikanhakijoiden tai kiintiöpakolaisten vastaanotosta aiheutuvien julkisten kustannusten suuruutta tai julkisten varojen niukkuutta syinä Suomen rajalliselle mahdollisuudelle ottaa vastaan turvapaikanhakijoita tai kiintiöpakolaisia. 1980-luvulla ja 1990-luvulla keskustan, kokoomuksen ja SDP:n ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien kansainvälistä suojelua koskevien tavoitteiden perustelut nojasivat tavallisesti Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin, ja nämä argumentit ovat säilyttäneet asemansa myös 2000- ja 2010-lukujen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa⁴¹⁷. Näiden näkökulmien lisäksi Suomen valtiontalouden kestokykyyn liitetyt perustelut ovat olleet enemmän esillä varsinkin keskustan ja kokoomuksen ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien pakolaispolitiikan tavoitteenasettelussa⁴¹⁸.

⁴¹³ Esim. Valtioneuvosto 2006; Sisäministeriö 2018. Ks. myös Kerkkänen 2010, 11–12, 15–16; Saukkonen 2013a, 89.

⁴¹⁴ Kerkkänen 2010, 12.

⁴¹⁵ Ks. yhteenveto-osuuden luku 6.1.2.

⁴¹⁶ Ks. yhteenveto-osuuden luvut 6.3 ja 6.4. Utilitaristisen ja humanitaristisen näkökulman yhdistämisestä eduskunnan täysistuntokeskusteluissa, ks. myös Lepola 2000, 290–292; Haapalehto 2005, 54–55, 69–98.

⁴¹⁷ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.4.

⁴¹⁸ Väitöskirjan artikkeli 1, 55; väitöskirjan artikkeli 2, 308, 313–314. Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.3. Perussuomalaisten 2010-luvun maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisissa, ja erityisesti turvapaikkapoliittisissa kannanotoissa, julkisen talouden kustannusten vähentäminen on ollut pääasiallinen perustelu maahanmuuton määrän pienentämisen ja maahanmuuttajien lainsäädännössä kirjattujen oikeuksien vähentämisen tavoitteiden taustalla. Välimäki 2012, 281–285, 2015; Keskinen 2016, 358–362; yhteenveto-osuuden luku 6.4.

Toisessa puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa esiintyvässä humanitaristisen ja utilitaristisen argumentaation yhdistelmässä korostetaan, ettei turvapaikanhakijoiden vastaanottaminen Suomen valtion maaperällä ole tarkoituksenmukaista. Ajattelumalli esiintyi keskustan ja kokoomuksen 1980-luvun lopun ja 1990-luvun alun sekä 2000-luvun lopun ja 2010-luvun ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa⁴¹⁹. Keskusta ja kokoomus esittivät, että pakolaisten vastaanottamisen sijaan pakolaispolitiikan tulisi keskittyä pakolaisten lähtömaiden ja niiden lähialueiden tukemiseen, ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton ja hakemusten käsittelyn tulisi tapahtua lähellä lähtömaita tai ensimmäisessä EU-maassa, johon turvapaikanhakija saapuu. Usein puolueiden 2000- ja 2010-lukujen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa viitataan tässä kohdin EU:n niin sanottuun Dublin-asetukseen, joka määrittää hakemuksen käsittelyvastuun ensimmäiselle EU-maalle, johon turvapaikanhakija saapuu⁴²⁰. Näitä näkökulmia nosti esille myös muun muassa pääministeri Juha Sipilän hallitus (2015–2019) ohjelmissaan⁴²¹.

Kolmas puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien humanitaristista ja utilitaristista näkökulmaa yhdistävä argumentaatiomalli painottaa vaikeuksia, joita liittyy kansainväliseen suojeluun perustuvan oleskeluluvan perusteiden todentamiseen ja siihen, että osa turvapaikanhakijoista yrittäisi käyttää hyväksi Suomen turvapaikkajärjestelmää. Puhetapa näkyi esimerkiksi keskustan ja kokoomuksen 1990-luvun taitteen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa, joissa todettiin, että lainsäädännössä ja hallinnossa on tärkeää pystyä erottamaan kansainvälisen suojelun tarpeessa olevat ihmiset ”parempaa elintasoja tavoittelevista henkilöistä”⁴²². Hyväksyttäväksi katsottujen autettavien retoristen figuurien asettaminen vastakkain väitetysti kohdemaan viranomaisia harhaanjohtamaan tai auttamishalua hyväksikäyttämään pyrkivien kansainvälisen suojelun hakijoiden kanssa on kuulunut eurooppalaiseen pakolaisia koskevaan keskusteluun jo vuosisatoja⁴²³ ja suomalaisen keskusteluun aina 1910-luvun lopun ja 1920-luvun alun venäläispakolaisista lähtien⁴²⁴. Poliitikantutkija Andrew Geddesin mukaan myös esimerkiksi 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa monissa Länsi-Euroopan valtioissa turvapaikkahakemusten määrän kasvaessa, hakemuksia pyrittiin päätöksentekijöiden toimin aktiivisesti vähentämään⁴²⁵. Myös yhteenveto-osuuden luvussa 5.4 käsitelty niin sanottu vetovoima-

⁴¹⁹ Väitöskirjan artikkeli 1, 53–55; väitöskirjan artikkeli 2, 308–309, 311–315; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108. Ks. myös Haapalehto 2005, 54–55, 69–98.

⁴²⁰ Uudistettu Dublin-asetus annettiin vuonna 2013 ja sitä sovellettiin vuodesta 2014 lähtien. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta 604/2013/EY.

⁴²¹ Esim. Valtioneuvosto 2015a.

⁴²² Väitöskirjan artikkeli 2, 308. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 1, 57.

⁴²³ Ks. Gatrell 2015; Aprile & Diaz 2016.

⁴²⁴ Ks. Nevalainen 1999.

⁴²⁵ Geddes 2003, 3, 17–18.

tekijäpuhe kuuluu tähän valtiollisen humanitaristisen ja hyötyajattelun yhdistämiseen. Vetovoimatekijäperusteluihin nojaavassa puhettavassa tavoitteena on suomalaisen sosiaaliturva- ja vastaanottojärjestelmän väitetyjen vetovoimatekijöiden vähentäminen mahdollisesti perusteettomien turvapaikkahakemusten määrän ja vastaanottoon liittyvien julkisten menojen vähentämiseksi⁴²⁶.

6.2 SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton ajattelumallit

Vasemmistopuolueiden SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton⁴²⁷ poliittiset ohjelmat ovat perustuneet pääosin modernin vasemmistolaisuuden ja arvoliberalismin ajattelumalleihin. Ne ovat kannattaneet julkisen vallan asemaa taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen suunnittelussa ja ohjaamisessa, ihmisten yhdenvertaisuutta, monenvälistä kansainvälistä yhteistyötä ja ihmisten välistä yhteisvastuullisuutta niin maan sisällä kuin kansainvälisesti. Näiden tavoitteiden toteuttamisessa keskeistä – ja vasemmistopuolueille tärkeä päämäärä – on ollut Pohjoismaisten mallien mukaisiin sosiaalipolitiikan ja -turvan järjestelmiin nojaavan hyvinvointivaltion luominen sotien jälkeiseltä ajalta 1980-luvulle ulottuvalla kaudella⁴²⁸. SKDL:ssä aiemmin vaikuttanut radikaali kommunistinen ajatusmaailma heikentyi 1970-luvulle tultaessa, mutta puolue vastusti, samoin kuin vasemmistoliitto vuoden 1990 perustamisestaan lähtien, kapitalistisen järjestelmän ja vapaan markkinatalouden – näiden puolueiden mielestä – liiallista painoarvoa päätöksenteossa. SDP on pyrkinyt SKDL:ää ja vasemmistoliittoa voimakkaammin profiloitumaan 1970-luvulta lähtien yleispuolueena pelkän työväenpuolueen statuksen sijaan. Tämä on näkynyt muun muassa sen talous- ja työvoimapolitiisessa tavoitteenasettelussa, jossa se on omaksunut aiempaa pragmaattisemman suhtautumisen kapitalistiseen markkinatalouteen ja markkinoiden vapauttamiseen. Sekä SDP:n, SKDL:n että vasemmistoliiton työväenluokkainen tausta käy kuitenkin edelleen ilmi niiden ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumisissaan korostamasta työväestön ja yhteiskunnan vähempiosaisten tarpeiden huomioidmisesta.⁴²⁹

⁴²⁶ Yksityiskohtaisemmin, ks. väitöskirjan artikkeli 1, 52–53; väitöskirjan artikkeli 2, 311–312; yhteenveto-osuuden luku 5.4. Ks. myös Lepola 2000, 376; Kerkkänen 2010, 11–13, 16; Nykänen 2012, 39–53; Välimäki 2012, 285; Välimäki 2018.

⁴²⁷ SKDL:ää ja vasemmistoliittoa on käsitelty ainoastaan väitöstudiumin 1980-luvun loppua ja 1990-luvun alkua koskevassa osuudessa (väitöskirjan artikkeli 3), joten tässä luvussa näitä puolueita koskevat tulkinnat liittyvät pääosin tähän ajanjaksoon.

⁴²⁸ Pohjoismaisen hyvinvointivaltion mallista, esim. Esping-Andersen 2006; Brochmann 2014, 285–286. Suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksestä, esim. Kalela 2005; Kangas 2006.

⁴²⁹ Nousiainen 1998, 75–80; Mickelsson 2015, 207–208, 219–221, 292–298. Ks. myös Outinen 2017; väitöskirjan artikkeli 3, 104.

Länsi- ja Pohjois-Euroopan maiden vasemmistopuolueet ja niiden perinteiset kannattajat ovat tavallisesti painottaneet ulkomaalaispolitiikassa konservatiivi- ja oikeistopuolueita ja niiden kannattajia enemmän ulkomaalaisten lainsäädännön takaaman oikeudellisen aseman ja -oikeusturvan varmistamista sekä julkisen hallinnon tukemaa kotouttamispolitiikkaa. Poliittisen ja yhteiskunnallisen yhdenvertaisuuden kannattaminen ja eriarvoisuuden vastustaminen ovat modernien vasemmistolaisten liikkeiden tyypillisiä teemoja⁴³⁰. Ihmisten kansainvälistä muuttoa on vasemmistopuolueissa tavallisesti pidetty myönteisenä asiana. Toisaalta siirtolaisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumattomuus ja tästä johtuva eriarvoisuus on nähty vasemmistopuolueissa mahdollisena kansainvälisten muuttoliikkeen kielteisenä seurauksena ja tällaista eriarvoisuutta vastaan kamppaileminen tärkeänä. Vasemmistopuolueet ovat usein suhtautuneet kielteisesti ulkomaalaisten työntekijöiden maahanmuuton lisäämiseen, koska ne ovat halunneet suojella maassa asuvaa työvoimaa kilpailulta. Lisäksi ne ovat epäilleet työolosuhteiden, palkkatason tai työvoiman aseman mahdollisesti heikentyvän työperusteisen maahanmuuton lisääntyessä. Pakolaispolitiikassa vasemmistopuolueet ovat tavallisesti kannattaneet vauraimpien valtioiden kansainvälisen avustamisvastuun lisäämistä ja suojelun tarpeessa olevien ihmisoikeuksien toteutumista.⁴³¹

Myös Suomessa ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistaminen on ollut vasemmistopuolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa esimerkiksi keskustaa ja kokoomusta painotetumpi tema. SDP:n (tarkasteluväli 1973–2015), SKDL:n ja vasemmistoliiton (tarkasteluväli 1986–1991) ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa maahanmuuttajia lähestytään tavallisesti subjekteina, eli ihmisyksilöinä, joilla on tarpeita ja oikeuksia. Nämä puolueet ovat korostaneet maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä oikeuksien, toimijuuden, yhteiskunnallisen aktiivisuuden tukemisen, julkisen vallan tukeman yhteiskuntaan sopeutumisen ja tarpeiden huomioimisen näkökulmia.⁴³² Muun muassa vuoden 1975 ohjelmassaan SDP satoi ”siirtolaisten ja heidän olojensa parantamisen” työväenliikkeen aatemaailmaan, jota puolue katsoi edustavansa⁴³³. Myös Suomessa asuvien ulkomaalaisten yhdenvertaisuuden lisääminen maan kansalaisten kanssa on ollut luonteenomainen tavoite vasemmistopuolueille, jotka ovat perinteisesti olleet tasa-arvon kannattajia ja vähempiosaisten etujen ajajia. 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistaminen Suomen lainsäädännössä oli SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton ohjelmissa ja

⁴³⁰ Esim. Baradat 2006, 24.

⁴³¹ Länsi-Euroopan valtioiden vasemmistopuolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteista, ks. Lahav 1997, 389; Odmalm 2018, 119–120. Ks. myös Bucken-Knapp 2009; Odmalm 2011; Bucken-Knapp, Hinnfors, Spehar & Levin 2014.

⁴³² Väitöskirjan artikkeli 1, 55; väitöskirjan artikkeli 2, 315; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108, 110.

⁴³³ SDP 1975; väitöskirjan artikkeli 2, 305–306.

kirjallisissa julkilausumissa keskustaa ja kokoomusta korostetumpi teema, vaikka myös ne kannattivat perusoikeusuudistusta⁴³⁴.

Etniseen taustaan tai kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän sekä rasismin ja ulkomaalaisvihamielisyyden vastustaminen ovat olleet SDP:n ja SKDL:n ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien tunnusomaisia teemoja 1980-luvun lopulta lähtien. Myös vasemmistoliitto on pitänyt näitä teemoja esillä ohjelmissaan 1990-luvulta lähtien.⁴³⁵ Esimerkiksi vuoden 1988 ohjelmassaan SDP katsoi syrjinnänvastaisuuden tavoitteen nojaavan sen edustamaan globaalin työväenliikkeen perintöön: ”Maailmanlaajuisena liikkeenä työväenliikkeelle on luonnollista korostaa inhimillisen ja ennakkoluulottoman ulkomaalaispolitiikan merkitystä.”⁴³⁶ Ennen vuoden 1991 eduskuntavaaleja SDP ja vasemmistoliitto asettuivat vastustamaan ulkomaalaisvihamielisyyttä ja pakolaisvastaisuutta, jota ne katsoivat esiintyvän puolueista erityisesti SMP:ssä, mutta myös laajemmin suomalaisessa yhteiskunnassa⁴³⁷. Myös esimerkiksi vuoden 2011 eduskuntavaaleja edeltäneessä julkisessa keskustelussa vasemmistoliiton – ja Vihreä Liitto r.p.:n (vihreät) – puheenjohtajat arvostelivat ulkomaalaisvastaisuutta, jota ne katsoivat esiintyvän puolueista erityisesti perussuomalaisissa ja yleisesti äänestäjäkunnan keskuudessa⁴³⁸. Ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistamiseen ja syrjinnän vastustamiseen liittyvät tavoitteet ovat hyvä esimerkki siitä, miten puolueet mukauttavat ja hyödyntävät ideologista perintöä uudessa tilanteessa ja uusien asiakysymysten käsittelyssä. Tämä käy ilmi esimerkiksi SDP:n vuoden 1989 puoluetoimikunnan kokouspöytäkirjamerkinnästä: ”Lopuksi todettiin pakolaisvastaisuuden ja yleensä vähempiosaisten syrjimisestä kuuluvan samaan ilmiöön, jota sosialidemokraattien velvollisuutena on vastustaa.”⁴³⁹

Joissakin tutkimuksissa Länsi-Euroopan vasemmistopuolueiden on arvioitu omaksuneen 2000- ja 2010-luvulla rajoitettavampia maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan näkemyksiä sekä tavoitelleen protektionismia kansainväliseltä talous- ja työmarkkinakilpailulta ja ylikansalliselta säätelyltä. Lisäksi osa vasemmistopuolueista on asettanut poliittisissa kannanotoissaan oman maan kansalaisten hyvinvoinnin vastakkain maassa asuvien ulkomaalaisten hyvinvoinnin kanssa. Yhtenä keskeisenä tekijänä tutkijat ovat pitäneet nationalististen populistipuolueiden vaalimenestystä, joka on saanut vasemmistopuolueet omaksumaan jossain määrin populistipuolueiden maahanmuuton ja ulkomaalaisten laissa säädettyjen oikeuksien rajoittamisen tavoitteita. Linjan muutos on myös tulkittu reagoimiseksi äänestäjäkunnan epävar-

⁴³⁴ Väitöskirjan artikkeli 2, 309; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108.

⁴³⁵ Väitöskirjan artikkeli 3, 107–110. Vasemmistoliiton tavoitteista, ks. esim. Vasemmistoliitto 1998, 2010.

⁴³⁶ SDP 1988.

⁴³⁷ Väitöskirjan artikkeli 3, 109–110.

⁴³⁸ Välimäki 2012, 286.

⁴³⁹ SDP 1989.

muuden ja tyytymättömyyden tunteisiin, jotka on liitetty muun muassa eurooppalaisen työmarkkina-alueen yhdistymisen lisäämään kilpailuun ja EU:n säännösten ja politiikan vaikutuksiin kansallisessa politiikassa sekä eurooppalaisten yhteiskuntien lisääntyneeseen etniseen ja kansalliseen moninaistumiseen.⁴⁴⁰

Suomalaisista vasemmistopuolueista ainakaan SDP ei ole kuitenkaan ohjelmiansa ja kirjallisten julkilausumiensa perusteella muuttanut maahanmuuttokantojaan merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vasemmistopuolueiden kannattajakunta on kuitenkin jossain määrin heterogeeninen ja kannattajien erilaisen mielipiteiden huomioiminen esimerkiksi työperusteisen maahanmuuton tai ulkomaalaispolitiikan kysymyksissä voi olla niille työlästä. Suomalaiset vasemmistopuolueet kannattavat tavallisesti ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan valtioiden välistä kansainvälistä yhteistyötä muuttoliikerekysymyksissä ja liittymistä ulkomaalaisten oikeuksia sääteleviin kansainvälisiin sopimuksiin sekä ihmisten kansainvälistä liikkuvuutta ylipäätään. Vasemmistopuolueissa ja niiden kannattajakunnassa on kuitenkin ollut myös protektionismin kannatusta. SDP, ja vasemmistopuolueisiin vahvasti kytköksissä ollut suomalainen ammattiyhdistysliike, olivat jo 1970-luvulla vastustaneet aktiivisesti työvoiman rekrytointia ulkomailta⁴⁴¹. Protektionismin jatkuvuus näkyi esimerkiksi 1990-luvun alussa vasemmistopuolueiden suhtautumisessa ETA-ratkaisuun liittyneen Länsi-Euroopan yhteisen työmarkkina-alueen luomiseen. SDP, SKDL ja vasemmistoliitto korostivat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan suomalaisten työntekijöiden oikeuksien ja työelämän standardien säilymistä mahdollisimman samanlaisina kuin ennen ETA-alueeseen liittymistä. Kansallisia sosiaalipolitiikan ja työelämän normeja haluttiin suojata mahdollisilta kansainvälisen päätöksenteon muovaamilta, kielteisiksi miellettyiltä vaikutuksilta. Lisäksi mahdollinen lisääntynyt työvoiman tarjonta suomalaisilla työmarkkinoilla ei saanut vasemmistopuolueiden mukaan johtaa kansalliseen työväestöön kohdistuvaan, ja työttömyyttä mahdollisesti lisäävään, kilpailuun.⁴⁴² SDP:n ja vasemmistoliiton, kuten myös esimerkiksi SAK:n suhtautuminen, EU:n ulkopuolelta tulevien ulkomaalaisten työntekijöiden Suomeen muuton täydelliseen vapauttamiseen on säilynyt 2000-luvulta 2010-luvun loppupuolelle pääosin kielteisenä⁴⁴³.

Pakolaiskysymykset olivat SDP:lle keskustaa ja kokoomusta keskeisempi teema jo 1970-luvulla. Sen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa korostettiin 1970-luvulta lähtien Suomea koskevien kansainvälisten sopimusten ja velvoitteiden sito-

⁴⁴⁰ Bale, Green-Pedersen, Krouwel, Luther & Sitter 2010; Odmalm 2011, 1082, 1084; Paloheimo 2014, 106.

⁴⁴¹ Bergholm 2012, 412–413. Ks. myös Bergholm 2018, 499–501.

⁴⁴² Väitöskirjan artikkeli 3, 105–106, 110–111. Vrt. Odmalm 2011, 1082.

⁴⁴³ Nykänen 2012, 20, 24–27, 36–37; Eloranta 2017; Lakka 2018, 37–40. Ks. myös Helander 2008; Alho 2013, 2015; Bucken-Knapp, Hinnfors, Spehar & Levin 2014.

vuutta, pakolaisten oikeusturvaa ja perus- ja ihmisoikeuksia. SDP, SKDL ja vasemmistoliitto ovat puhuneet pakolaispolitiikasta ennen muuta humanitaarisena ja ihmisoikeuksia koskevana kysymyksenä. Lisäksi pakolaispolitiikka on vasemmiston ideologiseen ajattelutapaan soveltuvasti nähty kansainvälisen eriarvoisuuden vastaisena toimintana. SDP:n (tarkasteluväli 1973–2015), SKDL:n ja vasemmistoliiton (tarkasteluväli 1986–2015) ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien mukaan pakolaispolitiikkaa tuli toteuttaa sekä ulkopoliittisin keinoin, kuten YK:n pakolaisjärjestöjen toiminnan tukemisen että kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden Suomeen vastaanottamisen kautta.⁴⁴⁴ Samanlainen pakolaisten avustamisen ja vastaanoton sekä kansainvälisen yhteisvastuullisuuden painottaminen on ollut keskeistä myös useille muille Länsi-Euroopan vasemmistopuolueille⁴⁴⁵. Myös 2000-luvulla ja 2010-luvulla, kun suomalaisen turvapaikkajärjestelmän väitetyt hyväksikäytön torjumisen sekä yhteiskunnan taloudellisen kestäkyvyn huomioimisen painotukset lisääntyivät keskustan, kokoomuksen ja perussuomalaisten ohjelmissa, SDP ja vasemmistoliitto ovat nostaneet ohjelmissaan näitä puolueita enemmän esille kansainvälisiin velvoitteisiin ja valtiolliseen humanitarismiin nojaavia perusteluja⁴⁴⁶.

6.3 Keskustan ja kokoomuksen ajattelumallit

1980-luvulta lähtien kokoomuksen politiikka on suurelta osin nojannut maltillisia yhteiskunnallisia muutoksia tavoittelevaan sekä moderniin oikeistoliberaaliin ajatusmaailmaan. Varsinkin yksilöiden näkökulma, taloudellinen liberalismi, arvoliberalismi ja mahdollisuuksien tasa-arvo ovat olleet puolueen kannattamia arvoja. Ulkopoliitikassa kokoomus on kannattanut Länsi-Euroopan integraatiota ja talouspolitiikassa vapaata markkinataloutta. Kokoomus on kuitenkin ollut laajan kannattajakunnan ja ideologisen perinteensä vuoksi SDP:n ja keskustan tapaan heterogeeninen: sen kannattajakunnassa on ollut myös arvokonservatismiin sekä poliittisen ja kulttuurisen kansallisuusaatteen kannatusta.⁴⁴⁷

Niin ikään keskustan politiikan aatemaailma on ollut moninainen johtuen myös sen kannattajakunnan osittaisista mielipide-eroista, puolueen 1960-luvulta alkaneesta muuttamisesta yleispuolueeksi ja tavoitteesta vastata ulkopoliittisen ja kotimaisen toimintaympäristön ja asenneilmapiirin muutoksiin. Keskustan politiikkaohjelma on nojannut taloudellisilta tavoitteiltaan moderniin keskusta-oikeistolai-

⁴⁴⁴ Väitöskirjan artikkeli 1, 43, 55; väitöskirjan artikkeli 2, 305–308; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108.

⁴⁴⁵ Esim. Odmalm 2011, 1074.

⁴⁴⁶ Myös vihreät on painottanut näitä teemoja. Väitöskirjan artikkeli 1, 53–55; väitöskirjan artikkeli 2, 314. Vrt. Haapalehto 2005, 84; Nykänen 2012, 39–46, 115–116.

⁴⁴⁷ Nousiainen 1998, 85–87; Mickelsson 2015, 301–304; Vares 2017, 422–425. Ks. myös Vares 2008.

suuteen, johon on kuulunut muun muassa vapaan markkinatalouden kannatus ja rajallinen julkinen säätely. Keskustan arvomaailmaan on kuulunut kokoomuksen tapaan tarkasteluvälillä sekä arvoliberaliaaleja ja yhteiskunnan ja talouden kansainvälistymistä kannattavia että arvokonservatiivisia ja kansallista itsemääräämisoikeutta korostavia painotuksia.⁴⁴⁸ Monien Länsi-Euroopan keskustaoikeistolaisten puolueiden on havaittu siirtyneen toisen maailmansodan jälkeisenä aikana konservatiivisen aatetradition teemoista liberalismiin suuntaan omaksumalla enemmän esimerkiksi kansainvälistymiseen ja moniarvoisuuteen perustuvia tavoitteita. Samansuuntaista kehitystä on tapahtunut 1960-luvulta lähtien myös keskustassa ja kokoomuksessa⁴⁴⁹. Poliitikantutkija Heikki Paloheimon mukaan tämä on luonut poliittisella kentällä jonkin verran tilaa ”uusille konservatiivisille ja oikeistoradikaaleille liikkeille”⁴⁵⁰.

Ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistaminen oli 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa keskeinen ulkomaalaispolitiikan tavoite vasemmistopuolueiden lisäksi myös keskustan ja kokoomuksen ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa. Keskusta ja kokoomus erosivat vasemmistopuolueista tänä aikana kuitenkin käsittelemällä kirjallisissa kannanotoissaan niitä useammin maahanmuuttajia julkisen vallankäytön objekteina, eli hallinnollisten toimenpiteiden kohteina.⁴⁵¹ Kotouttamispolitiikassa ne ovat tavallisesti olleet vasemmistopuolueiden tapaan liberaalin monikulttuurisuuspolitiikan kannalla.⁴⁵²

Kokoomus ja keskusta ovat nostaneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan esille myös valtiollisen utilitarismin näkökohtia⁴⁵³, kuten lisääntyneen ulkomaalaisten työntekijöiden liikkuvuuden talouskasvua edistäviä vaikutuksia (kokoomus) ja kustannusten pienentämistä turvapaikanhakijoiden vastaanottamisessa ja kotouttamishallinnossa (keskusta ja kokoomus). Kokoomus on kannattanut yhteiseurooppalaisia työmarkkinoita ja työvoiman vapaan liikkuvuuden edistämistä. Keskusta on ollut kokoomusta varautuneempi suhteessa työvoiman vapaaseen liikkuvuuteen sekä ETA-alueella, EU:ssa että yleisesti. Keskusta on korostanut ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan lopullisen päätösvallan säilyttämistä näissä kysymyksissä kansallisilla parlamenteilla. Kokoomus on näin ollen painottanut 1980-luvun lopulta lähtien ohjelmatuotannossaan keskustaa enemmän eurooppalaisten

⁴⁴⁸ Mickelsson 2015, 298–300; väitöskirjan artikkeli 3, 13. Ks. myös Kääriäinen 2002; Isohookana-Asunmaa 2006.

⁴⁴⁹ Keskustan yleisestä ja aatteellisesta kehityksestä, ks. Kääriäinen 2002; Isohookana-Asunmaa 2006. Kokoomuksen yleisestä ja aatteellisesta kehityksestä, ks. Smolander 2000; Vares 2008, 2017.

⁴⁵⁰ Paloheimo 2014, 100.

⁴⁵¹ Väitöskirjan artikkeli 3, 108.

⁴⁵² Väitöskirjan artikkeli 1; väitöskirjan artikkeli 2; väitöskirjan artikkeli 3. Ks. myös yhteenveto-osuuden luvut 5.1 ja 5.3.

⁴⁵³ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.1.3.

työmarkkinoiden vapaan liikkuvuuden kannattavuutta ja suhtautunut yleisesti myönteisesti työntekijöiden kansainväliseen liikkuvuuteen. Keskustalle kysymys vapaasta liikkuvuudesta yhteiseurooppalaisilla työmarkkinoilla oli puoluetta sisäisesti jakava 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa.⁴⁵⁴

Pakolaispolitiikassa keskusta ja kokoomus ovat kannattaneet vasemmistopuolueiden tapaan valtiollista humanitarismia⁴⁵⁵, vaikka ne eivät ole ehdottaneet Suomen pakolaiskiintiön nostamista samassa määrin kuin vasemmistopuolueet. Keskusta ja kokoomus ovat korostaneet pakolaiskysymyksiin vastaamisessa ulkopoliittikan keinoja, kuten YK:n pakolaisjärjestöjen toiminnan tukemista ja maltillista Suomen vuositaisen pakolaiskiintiön nostamista⁴⁵⁶. 2000-luvulla ja 2010-luvulla keskusta ja kokoomus ovat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan kannattaneet aiempia – ja vasemmistopuolueiden näkemyksiä – rajoittavampia ratkaisuja perheenyhdistämis- ja turvapaikkapolitiikassa. Tällä tarkoitan ulkomaalaisten lakisääteisten oikeuksien vähentämisen tavoitteita muun muassa perheenyhdistämiskysymyksissä, mutta myös esimerkiksi nopeutettuja turvapaikkahakemusten käsittelyjä EU-jäsenmaiden kansalaisille. Keskustan ja kokoomuksen tavoitteina ovat olleet muun muassa julkiset säästöt sekä turvapaikka- ja perheenyhdistämishakemusten määrän vähentäminen. Ne ovat nostaneet ohjelmissaan esille suomalaisia oleskelulupien myöntämisen, perheenyhdistämisen, sosiaaliturvan ja vastaanottojärjestelmän käytäntöjä, jotka ne ovat nähneet mahdollisina Suomeen suuntautuvaa turvapaikanhakua ja perheenyhdistämisiä lisäävinä ”vetovoimatekijöinä”, joita tulisi näiden puolueiden mukaan vähentää.⁴⁵⁷

Keskustan ja kokoomuksen ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan 2000-luvulla ja 2010-luvulla kannattamaa rajoittavamman politiikan suuntausta ei tule nähdä ainoastaan maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaan liittyvän painotuksen muutoksena, vaan myös taustalla vaikuttaneiden muutosten, kuten turvapaikanhakija- ja perheenyhdistämismäärien lisääntymisen ja julkisen sektorin talouskurin eektoksen vahvistumisena⁴⁵⁸. Lisäksi turvapaikanhakijakysymykset olivat tulleet edellisiä vaaleja merkittävämmäksi aiheeksi 2000-luvun lopulla ja 2010-luvulla. Turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuton määrän vähentämiselle on ollut kannatusta myös äänestäjäkunnassa⁴⁵⁹. Lisäksi näitä teemoja korostaneen perussuomalaisten kannatuksen kasvu 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulta lähtien sai toden-

⁴⁵⁴ Paloheimo 1995; Paavonen 2015, 34–37; väitöskirjan artikkeli 3, 110.

⁴⁵⁵ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenvedo-osuuden luku 6.1.2.

⁴⁵⁶ Väitöskirjan artikkeli 2, 308–309.

⁴⁵⁷ Väitöskirjan artikkeli 2, 311–312. Ks. myös Kerkkänen 2010, 12–13; yhteenvedo-osuuden luku 5.4.

⁴⁵⁸ Vrt. Kuisma & Ryner 2012.

⁴⁵⁹ Esim. Jaakkola 2009; Wass, Söderlund & Rapeli 2012.

näköisesti keskustan ja kokoomuksen pohtimaan maahanmuuttotavoitteitaan⁴⁶⁰. Keskustalla, kokoomuksella ja perussuomalaisilla on ollut 2000-luvun lopulta lähtien ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan jossain määrin yhteneviä tavoitteita koskien turvapaikanhakijamäärän vähentämistä sekä kotouttamis- ja turvapaikkajärjestelmän menojen pienentämistä ja perhesiteen perusteella tapahtuvan muuton vähentämistä⁴⁶¹.

6.4 Perussuomalaisten ajattelumallit

Perussuomalaisten ideologia ja menestys 2000- ja 2010-lukujen vaaleissa ovat perustuneet monien eurooppalaisten nationalististen populistipuolueiden tavoin tavoitteisiin, joissa yhdistyvät poliittinen ja kulttuurinen kansallisuusaate, kansallisvaltiokeskeisyys, maahanmuuton vastustus, valtaapitävien ja vallitsevan politiikan vastustamisen eetos sekä halu laittaa “omat” kansalaiset etusijalle⁴⁶². Perussuomalaisten aatemaailmassa ovat yhdistyneet SMP:n perintöön pohjaava, vähävaraisen asialla oleva keskustavasemmistolaisuuteen nojaava agraaripopulismi sekä kaupunkien huono-osaisia ja arvokonservatismia edustava ajatusmaailma. Puolueen kansallisvaltiokeskeisyyteen liittyy epäluulo kansainvälisiä sopimuksia ja ylikansallista päätöksentekoa kohtaan, eli anti-internationalismi tai anti-globalismi⁴⁶³, mikä välittyy myös puolueen maahanmuuttonäkemyksistä. Perussuomalaisten tavoitteiden taustalla on populismi siinä mielessä, että puolueen ohjelmissa jaetaan yhteiskunnalliset intressiryhmät ja valtasuhteet eliitti-kansa -dikotomian mukaan. Populismien ajattelumallissa ja siihen nojaavassa argumentaatiossa valtaapitävien katsotaan muodostavan korruptoituneen eliitin, joka ajaa etuja, jotka ovat ristiriitaisia populistisen

⁴⁶⁰ Väitöskirjan artikkeli 1, 54–55; väitöskirjan artikkeli 2, 314. Länsi-Euroopan keskustaoikeistolaisia puolueita koskevissa tutkimuksissa niiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteiden on katsottu valtaosin muuttuneen 2000-luvulla ja 2010-luvulla rajoittavammiksi. Tutkimuksissa on kuitenkin myös kyseenalaistettu liian suuren painoarvon antaminen nationalististen populistipuolueiden vaikutukselle tähän muutokseen. Esim. Bale 2008a; Akkerman 2012.

⁴⁶¹ Väitöskirjan artikkeli 1, 54–55; väitöskirjan artikkeli 2, 313. Ks. myös Kerkkänen 2010, 11–13; Nykänen 2012, 39–47, 115–116; Välimäki 2012, 281–285; Keskinen 2016, 358–362; yhteenveto-osuuden luku 5.4. Perussuomalaisten tavoitteista, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.4. Myös SDP:ssä ja vasemmistoliitossa oli jonkin verran turvapaikanhakijamäärien tai turvapaikanhakijoiden vastaanottamisen menojen vähentämistä eduskunnan täysistuntokeskusteluissa aktiivisesti esiin nostaneita kansanedustajia, kuten vuosien 2003–2007 sisäasiainministeri Kari Rajamäki (SDP). Haapalehto 2005, 105–106; Förbom 2010, 71–84; Nykänen 2012, 39–43, 115–116.

⁴⁶² Länsieurooppalaisten nationalististen populistipuolueiden ideologioista ja tavoitteista, ks. Betz 1994; Rydgren 2005a, 2005b; Mudde 2007; Jungar & Jupskås 2014; Akkerman, de Lange & Rooduijn 2016; Taggart 2017.

⁴⁶³ Mickelsson 2011; Ruostetsaari, 2011; Borg 2012; Nordensvard & Ketola, 2014.

toimijan määrittämän kansan intressien kanssa. Perussuomalaiset on puolueena ollut populistinen toimija, joka esittää itsensä kansan intressituntevana ja puolueen valtaan pääsyn mahdollisuutena tuoda sen määrittämät kansan intressit päätöksenteon perusteiksi.⁴⁶⁴

Jo perussuomalaisten edeltäjässä SMP:ssä oli poliitikkoja, kuten kansanedustaja Sulo Aittoniemi, jotka nostivat esille kiintiöpakolais- ja turvapaikanhakijakysymyksiä eduskunnan täysistuntokeskustelussa. SMP:n edustajien aktiivisuus liittyi 1980-luvun lopulla alkaneeseen ulkomaalaislain uudistamisen valmisteluun ja turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun 1990-luvun alussa.⁴⁶⁵ Perussuomalaisten puolueohjelmissa maahanmuuttokysymykset nostettiin keskeisempään asemaan vuodesta 2007 eteenpäin, vaikka jo vuoden 1995 puolueen perustamisen aikaisessa yleisohjelmassa maahanmuuttoa käsiteltiin lyhyesti⁴⁶⁶. Kuitenkin esimerkiksi vuoden 2003 eduskuntavaaleissa puolueella oli ehdokkaita, jotka nostivat maahanmuuton ja Suomeen muuttavien ulkomaalaisten määrän vähentämisen tärkeimmäksi kampanja-aiheeksi⁴⁶⁷. Maahanmuutto on ollut vuoden 2008 kuntavaaleista lähtien yksi keskeisistä politiikan aiheista perussuomalaisille, vaikka monet puolueen edustajat ovat painottaneet muita aiheita. Perussuomalaiset eroaa esimerkiksi keskustasta, kokoomuksesta, SDP:stä ja vasemmistoliitosta myös siinä, että puolueen maahanmuutonäkemykset ovat olleet puolueen äänestäjille yksi tärkeimmistä syistä äänestää perussuomalaisia.⁴⁶⁸

Perussuomalaiset esittää vuosien 2007–2015 ohjelmissaan pääosin kielteisiä puolia, joita maahanmuuttoon tai väestön kansallisten ja kulttuuristen taustojen moninaistumiseen sen mukaan liittyy. Puolueen ohjelmissa yleinen ajatusmalli on, että maahanmuuttajien määrän väheneminen vähentää maahanmuuton haasteita. Perussuomalaiset tavoittelee varsinkin turvapaikanhakijoiden EU:n ulkopuolelta – erityisesti Afrikan valtioista ja muslimimaista – tulevan muuton, ja perhesiteen perusteella tapahtuvan muuton määrän vähenemistä. Muut puolueet eivät nosta ohjelmissaan

⁴⁶⁴ Populistipuolueiden ideologiasta, identiteetin luomisesta ja argumentaatiosta, ks. esim. Mudde 2007; Ruostetsaari 2011; Roberts 2017.

⁴⁶⁵ Yksityiskohtaisemmin, ks. Lepola 2000; Haapalehto 2005. Ks. myös väitöskirjan artikkeli 3, 109–110.

⁴⁶⁶ Välimäki 2012, 268–269. Perussuomalaisten vuoden 1995 yleisohjelmassa todettiin: ”Hyväksymme maatamme rakentamaan ja täällä elämään myös ulkomaalaisia, mutta emme salli kenenkään heistä tulevan tänne vahingoittamaan kansankotiamme. Heidän on hyväksyttävä meidän yhteiskunta- ja oikeusjärjestyksemme, jolloin me puolestaan hyväksymme heidän kulttuurinsa ja elämän lähtökohtien erilaisuuden ja annamme heille oikeuden elää yhdenvertaisina yksilöinä kanssamme.” Perussuomalaiset 1995.

⁴⁶⁷ Suurimman äänimäärän tätä linjaa edustaneista perussuomalaisista sai vuoden 2003 eduskuntavaaleissa Tony Halme Helsingin vaalipiirissä. Yksityiskohtaisemmin, ks. Mattlar 2009; Halme & Porvali 2010.

⁴⁶⁸ Esim. Borg 2012, 201–202; Välimäki 2012, 268–269, 280–283.

samaan tapaan esille maahanmuuttajien lähtömaita. Perussuomalaiset esittää tavallisesti ohjelmissaan huomattavasti vähemmän näkemyksiä työperusteisesta maahanmuutosta kuin turvapaikanhakijoista. Perussuomalaisten ohjelmien asennoituminen työperusteiseen maahanmuuttoon on protektionistinen pääosin samoin perustein kuin vasemmistopuolueilla, eli tavoitteena on kansainvälisen työmarkkinakilpailun ja kansallisten työehtojen heikkenemisen ehkäisy.

Toisin kuin keskusta, kokoomus, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto, perussuomalaiset ei korosta ohjelmissaan valtiollisen humanitarismin ajatusta⁴⁶⁹, eli Suomen vastuuta avustaa kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia. Sen sijaan puolue korostaa pakolaispolitiikassa valtiollisen edun ensisijaisuutta. Perussuomalaiset tavoittelevat ohjelmiansa perusteella pakolaispolitiikkaa, jonka keskeisimpänä tavoitteena ei ole kansainvälisen suojelun hakijoiden tarpeisiin vastaaminen vastaanottamalla heitä Suomeen tai tukemalla suojelun hakijoiden lähtömaita tai kansainvälisiä järjestöjä, jotka antavat humanitaarista avustusta lähellä lähtömaita. Perussuomalaisten pakolaispolitiikan, ja yleisemminkin maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan, ytimessä on ollut puolueen aihepiiriin liittämien julkisten menojen ja Suomeen muuttavien ihmisten määrän vähentäminen.⁴⁷⁰

Puolueen ohjelmissa esitetään tavoitteeksi kotouttamiseen suunnattujen julkisten resurssien pienentämistä ja suhtaudutaan pessimistisesti tai epäilevästi ulkomaalaisten kykyyn tai haluun sopeutua suomalaiseen yhteiskuntaan. Perussuomalaiset korostaa epäilevänsä esimerkiksi hallituksen kotouttamisohjelmissa⁴⁷¹ kotoutumisen keskeisenä osana pidettyä maahanmuuttajien työllistymistä ja näkee maahanmuuttajat tästä syystä todennäköisinä julkisten subventioiden kohteina. Lisäksi puolue on 2000-luvulla ja 2010-luvulla eurooppalaisten oikeistopopulistipuolueiden tapaan nojannut tutkimuksessa nativismiksi määriteltyn ajattelumallin⁴⁷², eli pyrkinyt niin sanotun kansallisen kulttuurin suojeluun ulkomaalaisilta vaikutteilta. Perussuomalaiset on erottunut muista tarkastelussa olleista puolueista myös ohjelmissaan esille nostamallaan kotoutumispessimismillä (engl. *integration pessimism*), joka on ollut tavalinen lähtökohta eurooppalaisten nationalististen populistipuolueiden ulkomaalaispolitiikan näkemyksissä. Kotoutumispessimismi tarkoittaa näkemystä maahanmuuttajien kotoutumisen ja kotouttamispolitiikan epäonnistumisesta sekä epäilystä sitä kohtaan, että kotouttaminen voisi onnistua toivotulla tavalla. Kotouttamispessimismiin yhdistyy usein myös maahanmuuttajien ja heidän jälkeläistensä kulttuurisen ja sosiaalisen assimilaation tavoite ja yhteiskunnan moninaistumisen sekä monikult-

⁴⁶⁹ Ks. yhteenveto-osuuden luku 6.1.2.

⁴⁷⁰ Esim. Mickelsson 2011; Pyrhönen 2015; Välimäki 2015.

⁴⁷¹ Esim. Työ- ja elinkeinoministeriö 2016.

⁴⁷² Nativismista, ks. Mudde 2007, 22; Bohman 2018, 289–290.

tuurisuuspolitiikan vastustaminen.⁴⁷³ Perussuomalaisten ohjelmissa esiin tuotavan ulkomaalaispolitiikan ”kansallisen kulttuurin” ja ”kansan” suojelua koskevat tavoitteet sisältävät myös hyvinvointinationalismiksi tutkimuksessa määritellyn ajattelumallin, jolla tarkoitetaan näkemystä valtion kansalaisten ja ulkomaalaisten eriarvoisesta oikeudesta julkisiin palveluihin⁴⁷⁴. Perussuomalaiset katsoo kansalliseen tai etniseen yhteisöön kuulumattomiksi määrittelemillään ihmisillä olevan pienemmän oikeuden esimerkiksi hyvinvointipalveluihin tai sosiaaliturvaan. Täksi ryhmäksi on perussuomalaisten ohjelmissa määritetty erityisesti turvapaikanhakijat.⁴⁷⁵

Perussuomalaisten sisäiset painotuserot maahanmuuttokysymyksissä, ja teeman merkityksessä puolueen kokonaisagendalle, tulivat esiin perussuomalaisten eduskuntaryhmän jakaantumisen yhteydessä vuoden 2017 puoluekokouksen jälkeen. Puolueesta eronneet, Uusi vaihtoehto -eduskuntaryhmän perustaneet kansanedustajat korostivat julkisuudessa näkemuserojaan uuden puoluejohdon kanssa muun muassa ulkomaalaisia koskevissa kysymyksissä⁴⁷⁶. Perussuomalaisten jakautuminen maahanmuuttoa tärkeimpänä aiheena painottaneisiin poliitikkoihin ja laajemman politiikan asialistan omaaviin poliitikkoihin oli kuitenkin pidempi prosessi. Maahanmuuttokysymyksiä painottaneita, ja varsinkin turvapaikanhakijoiden määrän vähentämistä tavoitelleita ehdokkaita alkoi olla perussuomalaisissa enenevässä määrin vuoden 2008 kunnallisvaaleista ja 2009 Euroopan parlamentin vaaleista lähtien. Myös vuosien 2011 ja 2015 eduskuntavaalikeskusteluissa perussuomalaisten edustajat painottivat muita puolueita enemmän maahanmuuttajien ja varsinkin turvapaikanhakijoiden määrän vähentämistä ja maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan menojen pienentämistä.⁴⁷⁷ Maahanmuuton, ja etenkin turvapaikanhakijoiden Suomeen muuton, vastustaminen vaikuttavat puolueen vuoden 2017 puheenjohtajiston vaihtumisen ja puolueen kahtiajakautumisen jälkeen olevan vielä aiempia vuosia vahvempi teema perussuomalaisten yleispoliittisella ja vaalien aikaisella agendalla⁴⁷⁸.

⁴⁷³ Kotoutumis pessimismistä, ks. esim. Rydgren 2005, vii; Lucassen 2018, 397. Perussuomalaisten ulkomaalaispolitiikasta, ks. esim. Mickelsson 2011, 160–164; Ruostetsaari 2011, 125–126; Välimäki 2012, 268–269, 281–283; Välimäki 2015; Jungar 2016; Keskinen 2016, 360–362; Wahlbeck 2016; väitöskirjan artikkeli 1, 55.

⁴⁷⁴ Ajattelumallista ja siihen perustuvasta puhetavasta on käytetty tutkimuksessa myös nimeä ”hyvinvointisovinismi” (engl. *welfare chauvinism*). Keskinen 2016; Schumacher & van Kersbergen 2016; Ennser-Jedenastik 2018.

⁴⁷⁵ Pyrhönen 2015, passim.; Keskinen 2016, 360–362, 365–367.

⁴⁷⁶ Esim. Terho 2017. Lisäksi aikavälillä 5.10.2017–11.1.2018 toteutetussa mielipidetiedustelussa sinisen tulevaisuuden kannattajiksi ilmoittautuneista huomattavasti perussuomalaisten kannattajia pienempi osa oli samaa mieltä väitteiden ”turvapaikanhakijat ovat liian hyvässä asemassa Suomessa” ja ”suomalaisuus on kiinni ihmisen etnisestä taustasta” kanssa. Pitkänen & Westinen 2019, 9–10.

⁴⁷⁷ Keskinen 2009; Mickelsson 2011, 160–164, 168–169; Välimäki 2012, 281–283; Jungar 2016; Hatakka, Niemi & Välimäki 2018, 141–143.

⁴⁷⁸ Esim. Suomen Uutiset 13.8.2018; Halla-aho 2019.

7 Politiikan kansalliset, kansainväliset ja ideologiset reunaehdot

Yhteenveto-osuuden päättävässä luvussa pohdin vuosien 1973–2015 maahanmuutonäkemyksen merkitystä suomalaisen politiikan lähihistorian ymmärtämisen kannalta. Lisäksi arvioin suomalaisen politiikan ja poliittisen keskustelun kehitystä toisen maailmansodan jälkeisen ajan länsieurooppalaisten maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan yleisten trendien valossa⁴⁷⁹. Väitöstutkimuksen havaintojen tarkastelu osana pidempiä jatkumojä ja ajanjaksolla tapahtuneiden muutosten esiin nostaminen auttavat myös nykypäivän keskustelun ymmärtämistä.

1980-luvulta 2010-luvulle keskusta, kokoomus ja SDP ovat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan olleet suureksi osaksi samaa mieltä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan yleissuunnasta. Työperusteiseen maahanmuuttoon nämä puolueet ovat suhtautuneet pääosin myönteisesti, mutta kokoomus on ollut selvimmin työvoiman muuton vapauttamisen puolestapuhuja. Keskusta ja SDP ovat suhtautuneet vapaisiin kansainvälisiin työmarkkinoihin epäilevämmiin. Työperusteista maahanmuuttoa koskevan politiikan keskeinen perustelu on lähtenyt valtiollisen utilitarismin näkökohdista. Siihen liittyvissä kysymyksissä on puolueissa ollut myös jonkin verran taipumusta protektionismiin. Työperusteista maahanmuuttoa koskevan protektionismin tekee mahdolliseksi EU-aikana se, että työntekijöiden EU:n ulkopuolelta Suomeen suuntautuva muutto on valtaosin kansallisessa päätäntävällässä, eivätkä esimerkiksi kansainväliset sopimukset velvoita valtioita oleskelulupien myöntämiseen ulkomaan kansalaisille työnteon perusteella. Toisaalta Suomen tultua Pohjoismaiden vapaan liikkuvuuden alueen ja myöhemmin Schengen-alueen jäseneksi ei ole ollut mahdollista rajoittaa näiltä alueilta tulevien muuttajien valtiollisiin tarpeisiin tai etunäkökohtiin vetoamalla. Vuosina 2004–2006 Suomella tosin oli siirtymäajat uusien EU-jäsenmaiden kansalaisille toisin kuin esimerkiksi Ruotsilla⁴⁸⁰.

⁴⁷⁹ Ks. myös yhteenveto-osuuden luvut 5.3 ja 5.4.

⁴⁸⁰ Yksityiskohtaisemmin, ks. Lakka 2018. Siirtymäajat koskivat vuonna 2004 EU:hun liittyneitä kymmentä uutta jäsenmaata: Viroa, Latviaa, Liettuaa, Puolaa, Tšekkiä, Slovakiaa, Unkaria, Sloveniaa, Maltaa ja Kyprosta. Siirtymäajat päättyivät 1.5.2006.

Pakolaispolitiikassa keskusta, kokoomus ja SDP ovat tavallisesti kannattaneet ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan valtiollista humanitarismia, jonka toteuttamisessa sekä Suomen ulkopuolella että Suomessa tapahtuva pakolaisia avustava työ on nähty tärkeäksi. 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulta lähtien puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa sekä hallitusten ohjelmissa on puhuttu kansainvälisten velvoitteiden ja maahanmuuttajien tarpeiden huomioimisen rinnalla yhteiskunnan taloudellisten resurssien riittävydestä myös ulkomaalais- ja turvapaikkapolitiikassa. Näitä teemoja oli käsitelty jo aiemmin muun muassa 1990-luvun ja 2000-luvun alun eduskunnan täysistuntokeskusteluissa⁴⁸¹, mutta puolueiden ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa ne eivät olleet juuri esillä ennen 2000-lukua. Varsinkin keskusta, kokoomus ja perussuomalaiset ovat nostaneet esille julkisten resurssien riittämisen näkökulmaa.⁴⁸² Vasemmistopuolueiden – ja vihreiden – ohjelmissa on sen sijaan tavallisesti viitattu pääasiassa moraalisiin ja kansainvälisoikeudellisiin velvoitteisiin suojelua hakevia ihmisiä kohtaan sekä tarpeeseen taata tarvittavat julkiset palvelut tukemaan yhteiskuntaan sopeutumista⁴⁸³. Ulkomaalaispolitiikassa keskusta, kokoomus ja SDP ovat pitäneet esillä ulkomaalaisten oikeusaseman vahvistamista, maahanmuuttajien integroitumista työmarkkinoille ja monikulttuurisuutta tukevaa kotouttamispolitiikkaa.

Keskusta ja kokoomus ovat ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan edustaneet melko samanlaista asennoitumista maahanmuuttokysymyksiin, mikä on perustunut niiden verrattain yhteneviin ideologisiin painotuksiin. Näiden puolueiden välillä on kuitenkin ollut myös eroja erityisesti suhteessa työperusteisen maahanmuuton vapauttamiseen. Esimerkiksi 1990-luvun taitteessa kokoomus painotti keskustaa enemmän työperusteisen maahanmuuton liberalisoimista, ja keskusta suhtautui varautuneesti Euroopan vapaan liikkuvuuden alueeseen liittymiseen⁴⁸⁴. 2000-luvun lopulta lähtien keskusta ja kokoomus ovat myös pyrkineet vastaamaan ja vetoamaan osan äänestäjäkunnan maahanmuuttokysymyksiä koskeviin tuntoihin omaksuamalla turvapaikanhakemista ja perheenyhdistämistä rajoittavia näkemyksiä. Väitöstudkimus osoittaa, että puolueideologiat ovat joustavia, kun niitä sovelletaan pakolaispolitiikan kaltaiseen politiikan erityiskysymykseen, jossa esimerkiksi keskustan ja kokoomuksen näkemykset olivat 1980-luvun lopulta lähtien nojanneet etenkin valtiolliseen humanitarismiin.

⁴⁸¹ Lepola 2000, 290–292; Haapalehto 2005, 54–55, 69–98, 108–110, 127.

⁴⁸² Välimäki 2012, 281–285, 2015; Keskinen 2016, 358–362; väitöskirjan artikkeli 1, 55; väitöskirjan artikkeli 2, 312–314. Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luvut 6.3 ja 6.4.

⁴⁸³ Väitöskirjan artikkeli 1, 55. Vasemmistoliiton ja vihreiden suhtautumisesta pakolaispolitiikkaan, ks. myös Zilliacus 2001, 36, 47–48; Nykänen 2012, 39–46, 115–116; yhteenveto-osuuden luku 6.2; väitöskirjan artikkeli 3, 107–108.

⁴⁸⁴ Väitöskirjan artikkeli 3, 104–106; yhteenveto-osuuden luku 6.3.

SDP, SKDL ja vasemmistoliitto ovat erottuneet keskustasta ja kokoomuksesta näitä pidemmälle menevillä muutosehdotuksilla pakolais- ja ulkomaalaispolitiikassa. SDP:n ja vasemmistoliiton näkemyksissä myös korostuivat keskustaa ja kokoomusta enemmän yksilöiden oikeusturvan ja oikeusaseman vahvistamisen näkökulma. Lisäksi vasemmistopuolueet ovat kannattaneet keskustaoikeistolaisia puolueita vahvempaa protektionismia työperusteisen maahanmuuton lisäämiseen nähden. Perussuomalaisten näkemyksillä on niin ikään ideologinen taustansa ennen muuta nativismissa ja nationalismissa, eli ”kansan tahdon” ja valtiollisen päätöksenteon asettamisessa vastakkain valtioiden välisen yhteisten päätösten kanssa⁴⁸⁵. Perussuomalaiset on tavoitellut maahanmuuttomäärien ja erityisesti kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden määrän ja julkisten menojen pienentämistä.

Tämän väitöstutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että kun Suomen poliittisessa järjestelmässä puolueiden välillä ei ole ollut suurta kiistaa muuttoliikepolitiikan kysymyksistä, puolueet ovat muotoilleet aihepiiriä koskevat ohjelmiansa ja kirjallisten julkilausumiensa osuudet toisaalta ideologioidensa pohjalta ja toisaalta reagoimalla muuttoliikkeiden, ajan asenteiden ja ulkopoliittisen kontekstin muutosten aikaansaamiin tarpeisiin. Kun taas puolueiden välillä on ollut jännitteitä ja erimielisyyksiä ja maahanmuuttokysymykset ovat olleet vahvan puoluepolitisoituneita, kuten Suomessa 1990-luvun alussa ja 2010-luvulla, puolueet ovat muotoilleet ohjelmansa ja kirjalliset julkilausumansa myös – mutteivät yksinomaan – suhteessa kilpailevien puolueiden näkemyksiin ja vallitsevaan asenneilmapiiriin. Puolueiden väliset jännitteet syntyvät väitöstutkimuksen havaintojen perusteella joko puolueiden ideologisten lähtökohtien erilaisuudesta tai siitä, että puolueet pyrkivät mukautumaan tai vetoamaan äänestäjäkuntansa maahanmuuttokysymyksiä koskeviin asenteisiin. Tulkintani mukaan puolueiden ohjelmissa, kirjallisissa julkilausumissa ja julkisissa puheenvuoroissa esittämät maahanmuuton näkemykset ovat – samaan tapaan kuin niiden muut politiikan tavoitteet – vastauksia siihen, mitä ovat puolueiden edustamat arvot, intressiryhmät sekä käsitykset yhteiskunnan toivottavasta suunnasta ja keinoista, joilla tavoitetaan voidaan päästä.

Aiheen omistajuus -teorian (engl. *issue ownership*) mukaan puolue, joka ”omistaa” politiikan aihepiirin, on taipuvampi painottamaan sitä. Aiheen omistajuuden on tutkimuksessa katsottu voivan muodostua puolueelle, joka on käsitellyt tiettyä teemaa pitkän aikaa yhtäjaksoisesti, esittänyt uudenlaisia ratkaisuja aihepiiriin haasteisiin, sekä jolla on äänestäjäkunnan silmissä uskottavuutta sen käsittelyssä ja halua käsitellä aihetta esimerkiksi uudistusten aikaan saamiseksi tai potentiaalisten kannattajien mobilisoimiseksi. Puolue, jolla taas ei ole aihepiirin omistajuutta, on aiheen omistajuus -teorian mukaan taipuvaisempi jättämään teeman pienemmälle huomi-

⁴⁸⁵ Vrt. Mudde 2007, 22; Bohman 2018, 289–290. Ks. myös Roberts 2017.

olle.⁴⁸⁶ Esimerkiksi SDP on käsitellyt 1970-luvulta lähtien ja perussuomalaiset 2000-luvulta lähtien aihepiiriä ohjelmissaan keskustaa ja kokoomusta laajemmin lukuun ottamatta ajanjaksoa, joka alkoi 2000-luvun lopulla, ja jolloin kaikki väitöstutkimuksessa tarkastellut puolueet ovat nostaneet maahanmuuttokysymykset toistuvasti esille ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan. Aihepiiristä on tullut osittain yleispoliittinen kysymys, jonka useimmat puolueet ottavat esille ohjelmissaan ja vaalikampanjoissaan.

Toisaalta, mikäli puolueet eivät näe maahanmuuttokysymyksiä puolueen edustamille, oletetuille intressiryhmille merkittävänä aiheena, ne voidaan jättää vaalikampanjoissa tai eduskuntatyössä vähälle huomiolle⁴⁸⁷. Lisäksi se, että lähelle poliittista keskustaa asemoituvien Länsi- ja Pohjois-Euroopan oikeisto- ja vasemmistopuolueiden kannattajien näkemykset maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksistä ovat toistensa kanssa erilaisia, tai jopa vastakkaisia, voi vaikuttaa puolueiden haluttomuuteen korostaa aihepiiriä⁴⁸⁸. Myös keskustan, kokoomuksen ja SDP:n kannattajakunnassa ja kansanedustajissa on tutkimuksissa havaittu jonkin verran erimielisyyttä esimerkiksi suhtautumisessa ulkomaalaisten lakisäätteisiin oikeuksiin, työperusteiseen maahanmuuttoon sekä kiintiöpakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon⁴⁸⁹.

Nationalististen populistipuolueiden aloitteellisuus ja niiden asettama haaste muille puolueille voi myös saada muut puolueet esittämään kantansa maahanmuuttokysymyksistä aiempaa voimakkaammin⁴⁹⁰. Tämä välittyy muun muassa siinä, miten muut puolueet ovat tuominneet julkisuudessa perussuomalaisten edustajien kannanottoja, joita ne ovat pitäneet ulkomaalaisvihamielisinä⁴⁹¹. Toisaalta populistipuolueiden haaste saattaa myös vähentää lähellä poliittista keskustaa olevien puolueiden

⁴⁸⁶ Yksityiskohtaisemmin aiheen omistajuuden -teoriasta, ks. Petrocik 1996; van der Brug 2004. Ks. myös Odmalm & Bale 2015, 367.

⁴⁸⁷ Poliitikantutkija Olavi Borgin mukaan puolueohjelmien tutkimuksessa on tärkeitä ”kiinnittää huomiota niin ikään siihen, paljonko eri asioille on ohjelmissa suotu tilaa, sillä puolueiden intressiryhmäluonne tulee tässä yhteydessä usein näkyviin. (...) puolueen kannalta tärkeissä asioissa, jollaisia ovat erityisesti kannattajakunnan intressikysymykset, pyritään esittämään selvät ja yksityiskohtaiset tavoitteet, kun taas puolueen kannalta vähemmän tärkeät asiat, jotka kylläkin koko yhteiskuntaa ajatellen saattavat olla hyvinkin merkityksellisiä, sivuutetaan vähäisin ja ylimalkaisin ilmaisin.” Borg 1965, 3. Suomalaisten puolueiden intressiryhmäluonteen mahdollista vaikutusta niiden maahanmuutto- ja ulkomaalaiskantoihin käsitellään yhteenvedo-osuuden luvussa 6.

⁴⁸⁸ Vrt. Bale 2008a; Schain 2008b; Odmalm 2011.

⁴⁸⁹ Esim. Kestilä-Kekkonen & Wass 2008; Jaakkola 2009; Lakka 2018, 38–40, 109–111. Kannattajakunnan ja puolueen sisäisten toimijoiden asenteiden moninaisuuden dilemmaa ja puolueiden ratkaisuja siihen käsitellään yksityiskohtaisemmin yhteenvedo-osuuden luvussa 6.

⁴⁹⁰ Vrt. väitöskirjan artikkeli 3, 109–110.

⁴⁹¹ Väitöskirjan artikkeli 4.

aihepiirille antamaa painoarvoa julkisissa kannanotoissaan, koska kyseessä on populistipuolueiden asialistan keskeinen kysymys. Tämä ei kuitenkaan selitä, miksi puolueet ottavat maahanmuuttokysymyksiä esille aikoina, jolloin populistit eivät ole merkittävä tekijä politiikassa⁴⁹². Aktiivisuutta tällaisissa tilanteissa olen selittänyt tässä väitöskirjassa puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispoliittisten näkemysten ideologisten taustatekijöiden kautta sekä puolueiden reagoimisena yhteiskunnassa, julkisessa keskustelussa ja kansainvälisessä politiikassa tapahtuviin muutoksiin⁴⁹³.

Perussuomalaiset on aiheen kannalta ollut 2000-luvun ja 2010-luvun Suomessa erityinen puolue, sillä sen tavoitteet ja kannatuksen kasvu heijastavat suomalaisen maahanmuuttokeskustelun kehitystä laajemminkin. Ainakin osaksi sen suosio maahanmuuttoon kielteisesti suhtautuvien ihmisten keskuudessa on seurausta siitä, mikälaista politiikkaa aiempina vuosikymmeninä muotoilleet puolueet ovat tehneet. Puolueen rooli maahanmuuttokysymysten nostamisessa ja pitämisessä politiikan agendalla 2010-luvulla on kiistaton. Vuodesta 2011, tai viimeistään vuodesta 2017, lähtien Suomessa on ollut vaalikannatukseltaan suuri puolue, jonka tärkein politiikan teema on maahanmuutto. Perussuomalaisten maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan linja ei ole ollut yhteensopiva väestön moninaistumista, yhdenvertaisuutta, kansainvälistä vastuuta, ja valtioiden välisiä yhteispäätöksiä korostavan, sekä ihmisten kansainvälistä liikkuvuutta monelta osin myönteisenä pitävän ajattelun kanssa.⁴⁹⁴ Koska nämä ajattelutavat ovat olleet suomalaisessa puoluejärjestelmässä vahvoja 1990-luvulta lähtien, on ymmärrettävää, että muut puolueet suhtautuvat torjuvasti perussuomalaisten, ja aiemmin SMP:n, esittämiin näkemyksiin. Perussuomalaisten kannatuksen kasvu, joka on ainakin osittain perustunut sen maahanmuuttonäkemyksiin, voidaan myös tulkita ainakin osittaisena reaktiona muiden puolueiden linjojen miellettyihin puutteisiin.

Olen esittänyt tässä tutkimuksessa, että puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteiden viime vuosikymmenten kehitys tulee nähdä osana niiden arvioita yhteiskunnan nykytilasta ja toivottavasta kehityksestä. Lisäksi puolueiden maahanmuuttotavoitteet ovat näkemykseni mukaan ilmentymiä puolueiden ratkaisuisista kansainvälisen yhteistyön ja kansallisen politiikan jännitteisiin. Maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteet ja perustelut, sekä niiden mahdolliset muutokset, kertovat myös puolueiden näkemyksistä siitä, mitkä ovat Suomen valtion päämääriä. Tätä kautta maahanmuuttonäkemykset voivat valottaa puolueiden laajempia taustaoletuksia, joiden olen esittänyt koskevan esimerkiksi politiikan nojaa-

⁴⁹² Vrt. Paloheimo 2014, 106.

⁴⁹³ Näitä selitysmalleja käsitellään seikkaperäisemmin yhteenveto-osuuden luvuissa 5 ja 6.

⁴⁹⁴ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 6.4.

mista valtiolliseen utilitarismiin tai sitoutumista ja identifioitumista kansainvälisiin normi- ja juridisiin yhteisöihin. Tulkintani mukaan nämä teemat ovat niin tärkeitä suomalaisten puolueiden ja parlamentaarisen politiikan lähihistorian ymmärtämiselle, että maahanmuuttokysymyksiä tulisi käsitellä aiempaa kattavammin esimerkiksi puoluehistoriallisissa tutkimuksissa ja poliittisen historian yleisteoksissa.

Suomen maahanmuuttajia koskevien lakien säätäminen ja politiikan linjaaminen olivat 1990-luvulle asti länsieurooppalaisessa vertailussa vähäisiä ja luonteeltaan konservatiivisia ja protektionistisia. Kylmän sodan ja sen jälkeisen ajan taite oli käänteentekevä suomalaisen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan kehitykselle sekä käytännössä että politiikan perustelujen ja ajattelumallien tasolla. Kylmän sodan aikana tärkeimpiä teemoja olivat maastamuutto ja paluumuutto sekä muuttoliikkeen pohjoismainen painotus. Pakolaispolitiikan reunaehtoihin vaikutti kylmän sodan vastakkainasettelu. Ulkomaalaisille myönnettiin vähän oleskelulupia ja ulkomaalaisten juridinen asema oli heikko verrattuna maan kansalaisiin.⁴⁹⁵ 1970-luvulla ja 1980-luvulla Pohjoismaiden valinnoista otettiin oppia Suomessa varsinkin pakolaispolitiikassa. Muiden Pohjoismaiden ratkaisut ovat säilyneet esimerkkinä politiikalle ja lainsäädännölle myös kylmän sodan jälkeisenä aikana. Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka otti asteittain askeleita kohti länsieurooppalaisten maiden ratkaisuja sen jälkeen, kun ulkopoliittisesti arkaluonteisiksi arvioiduissa kysymyksissä ei katsottu enää välttämättömäksi huomioida Neuvostoliiton ja myöhemmin Venäjän näkemyksiä. 1990-luvun lopulta lähtien suomalaiset puolueet ovat määrätietoisesti tavoitelleet lainsäädännön ja politiikan muovaamista yhteneväksi EU:n muuttoliike- ja turvapaikkapolitiikan tavoitteiden kanssa.

Ulkomaalaispolitiikassa aiempi, ulkomaalaiset eriarvoiseen asemaan asettanut, lainsäädäntö muutettiin 1980-luvun ja 1990-luvun aikana ja keskusta, kokoomus, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto olivat ulkomaalaisten yhdenvertaisuuden lisäämisen kannalla ohjelmissaan ja kirjallisissa julkilausumissaan. Puolueiden pakolaispolitiikan tavoitteissa 1980-luvun loppu ja 1990-luvun alku merkitsivät sekä muutosta että jatkuvuutta. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettyt oleskeluluvat lisääntyivät Suomessa 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa. Myös keskustan, kokoomuksen, SDP:n, SKDL:n ja vasemmistoliiton ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa nostettiin tavoitteeksi Suomen aiempaa suurempi rooli kansainväliseen pakolaistilanteeseen vaikuttamisessa etenkin YK:n pakolaisjärjestöjä tukemalla ja pakolaiskiintiötä nostamalla. Toisaalta aktiivisuus pakolaispolitiikassa oli alkanut jo 1970-luvulla ja 1980-luvulla chileläisten ja vietnamilaisten kiintiöpakolaisten vastaanottamisen myötä.

⁴⁹⁵ Ks. Kuosma 2004; Leitzinger 2008a, 2008b.

Työperusteista maahanmuuttoa koskevassa politiikassa 1990-luvun taite edusti enemmän jatkuvuutta Suomen maahanmuuttopolitiikan historiaan nähden, sillä tarkasteltujen puolueiden näkemykset koskien työvoiman muuttoliikkeen vapauttamista suunnitellulla ETA-alueella olivat kokoomusta lukuun ottamatta protektionistisia tai vähintään epäileviä⁴⁹⁶. 2000-luvun aikana tavoitteet työperusteisen maahanmuuton lisäämisestä lisääntyivät puolueiden ja hallitusten ohjelmissa ja kirjallisissa julkilausumissa.

Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikkaa ja siitä käytyä keskustelua ovat puolueiden ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien perspektiivistä tarkasteltuna määrittäneet 1980-luvun lopulta lähtien etenkin liberaalidemokratian perinne, hyvinvointivaltion palveluiden merkitys ulkomaalaispolitiikassa sekä maahanmuuttoa ja ulkomaalaisia koskevan politiikan ja lainsäädännön nopeatahtinen länsieurooppalaistaminen ja vertailu muiden Pohjoismaiden ratkaisuihin. Toisaalta 1960-luvun lopulta lähtien myös monien Länsi-Euroopan valtioiden, ja myös Suomen, poliittisten järjestelmien kehitys toi politiikkaan uusia puolueita ja vakiintuneiden puolueiden asialistalle kysymyksiä, joiden keskiössä olivat muun muassa ajatukset kansainvälisestä yhteisvastuullisuudesta ja ei-materiaalisiin näkökohtiin perustuvasta politiikasta⁴⁹⁷. 1970-luvulta lähtien keskeinen muutos on myös ollut monissa Länsi-Euroopan maissa tapahtunut liberalismiin perustuvan ihmisoikeusparadigman ja -retoriikan nouseminen tärkeiksi puolueiden yleisen ja ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön tavoitteiden perusteluiksi. Lainsäädännön ja politiikan muuttaminen näiden ajatusten pohjalta sekä toisaalta vastareaktiot liittyen tähän kehitykseen ja maahanmuuttajamäärien kasvuun ovat ilmenneet muun muassa julkisten menojen karsimisen, turvapaikka- ja perheenyhdistämishakemusten määrien pienentämisen sekä hyvinvointinationalismin tavoitteluna 2000-luvulla ja 2010-luvulla. Nämä kehityspiirteet ovat olleet yhteneviä monien Länsi-Euroopan maiden viime vuosikymmenten maahanmuuttopolitiittisen keskustelun kanssa⁴⁹⁸.

Toisen maailmansodan jälkeisen ajan eurooppalaisen siirtolaisuuden vaiheisiin nähden Suomi on ollut niin sanottu uusi maahanmuuttomaa. Tällä viitataan tutkimuksessa eurooppalaiseen valtioihin, kuten Italia, Kreikka ja Irlanti, jotka olivat 1800-luvulta tai 1900-luvun alusta lähtien olleet pääasiassa siirtolaisten lähtömaita, mutta muuttuivat 1970- tai 1980-luvulla maiksi, joissa maahanmuuton määrä ohitti maastamuuton määrän.⁴⁹⁹ Vaikka Suomi on yhteiskunnaltaan ja poliittiselta järjestel-

⁴⁹⁶ Väitöskirjan artikkeli 3, 104–106, 110–111.

⁴⁹⁷ Suomen osalta, esim. Zilliacus 2001; Mickelsson 2015, 273–307. Länsi-Euroopan osalta, esim. Inglehart 1977; Dalton 1988; Ignazi 1996; Inglehart 1997.

⁴⁹⁸ Esim. Geddes 2003; Geddes & Scholten 2016.

⁴⁹⁹ Messina 2007, 19–53; Castles, Miller & de Haas 2014, 102–124; Triandafyllidou 2016, 7–8.

mältään erilainen kuin muut samaan kategoriaan asemoidut valtiot, maahanmuuttovoittoisen ajan lyhyiden ja suunnitelmallisen maahanmuuttopolitiikan nuoruuden osalta se on ”uusi maahanmuuttomaa”. Suomen muutos köyhästä, maatalousvaltaisesta sekä alkutuotantoon, ja hieman jalostettuun tuotantoon perustuvasta yhteiskunnasta 1950-luvulta ja 1960-luvulta lähtien pohjoismaiseksi hyvinvointiyhteiskunnaksi 1980-luvulle tultaessa⁵⁰⁰ on kulkenut rinnan muuttoliikepolitiikan tarkastelukulmien muutoksen kanssa. Vielä toisen maailmansodan jälkeisten vuosikymmenten aikana Suomesta muuttivat etenkin vähän koulutetut ja maaseudulla asuneet ihmiset kaupunkeihin ja Ruotsiin. Kaupungistumisen eteneminen, teollisuuden kehittyminen, väestön koulutustason kasvaminen ja palveluyhteiskunnan rakenteisiin siirtyminen ovat 1970-luvulta lähtien luoneet vaurautta ja uuden kansallisen poliittisen ja taloudellisen toimintaympäristön⁵⁰¹. Tämän lisäksi yhteiskunnan muutos on luonut myös uudenlaista maahanmuuttoa, ja tarvetta sitä koskevalle politiikalle. Pitkälle koulutettuun, kaupunkeihin yhä enemmän keskittyvään sekä laajoja julkisia ja yksityisiä palveluita tuottavaan ja kuluttavaan väestöön ovat vaikuttaneet myös muualla Länsi- ja Pohjois-Euroopassa nähdyt trendit: Kuolleisuus on vähentynyt, mutta niin on myös syntyvyys. Lisäksi osalle työelämän sektoreista on ollut 1980-luvulta lähtien vaikeuksia löytää riittävästi työntekijöitä. Nämä pitkälle kehittyneitä jälkiteollisia yhteiskuntia koskevat muutokset ovat tehneet myös suomalaisessa politiikassa työikäisen väestön maahanmuuton edistämisen aiempia vuosikymmeniä puhutummaksi kysymykseksi.

Suomen 1980-lukua edeltänyttä aikaa tarkasteltaessa voi kuitenkin myös kysyä, oliko maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka poikkeuksellista verrattuna muihin Länsi-Euroopan maihin⁵⁰². Pakolaispolitiikassa kylmän sodan vastakkainasettelu määräiti suurelta osin Suomessa, kuten länsi- ja itäblokin maissa yleisemminkin tehtyjä ratkaisuja⁵⁰³. Vaikka monilla Länsi- ja Keski-Euroopan mailla oli siirtotyöläisohjelmia 1950-luvulta 1970-luvun alkuun sijoittuvalla kaudella, ei niissä sitä seuranneina vuosikymmeninä suhtauduttu kovin myönteisesti työperusteisen maahanmuuton edistämiseen⁵⁰⁴. Suomen kaltaisissa köyhemmissä maissa – kuten Etelä-Euroopan ja Balkanin alueen valtioissa – maastamuutto, eli työn ja elämän edellytysten etsiminen muualta oli 1950-luvulta 1970-luvulle tyypillistä. Toisen maailmansodan jälkeen aina 1970-luvulle asti myös pitkäjänteisen kotouttamispolitiikan luominen oli harvinaista suuressa osassa Länsi-Euroopan valtioita⁵⁰⁵. Vasta 1970-luvulta

⁵⁰⁰ Kangas 2006; Mylly 2008.

⁵⁰¹ Kalela 2005; Karvonen 2014, 28–31.

⁵⁰² Samansuuntaisen huomion on esittänyt historiantutkija Antero Leitzinger. 2008b, 30–31.

⁵⁰³ Esim. Keely 2001; Bon Tempo 2008; Betts, Loescher & Milner 2012, 18–38

⁵⁰⁴ Geddes 2003, 193; Comte 2018, 8–9.

⁵⁰⁵ Hammar 2009e, 263–264.

2000-luvulle ulottuvalla ajanjaksolla monet maat ovat kehittäneet omia kotouttamisen mallejaan⁵⁰⁶, kuten myös Suomi 1990-luvulta lähtien.

Länsi- ja pohjoiseurooppalaisten ja Euroopan unionia koskevien kysymyksenasetteluiden omaksuminen suomalaisessa maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikassa ja sitä koskevassa keskustelussa tapahtui nopeaan tahtiin 1990-luvulta lähtien. Kylmän sodan jälkeisinä vuosikymmeninä tarkastelussa olleista puolueista keskusta, kokoomus ja SDP, sekä suurin osa hallituksista, ovat usein perustelleet politiikan tavoitteita ja lainsäädännön muutoksia vedoten varsinkin EU:ssa ja kansainvälisissä sopimuksissa määriteltyihin normeihin, joihin maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tulisi niiden mukaan nojata. Puolueet ja hallitukset ovat katsoneet, että Suomen etu on varsinkin turvapaikkajärjestelmän osalta olla mahdollisimman yhtenevällä linjalla muiden EU-maiden kanssa.⁵⁰⁷ Vaikka EU:n yhteisen muuttoliike- ja turvapaikkajärjestelmän luominen on EU:n tasolla ollut ristiriitojen sävyttämä aiemminkin, niin vuonna 2015 kasvaneen turvapaikanhakijamäärän jälkeen EU:n jäsenmaiden yhteisymmärrystä ja unionin yhteisten ratkaisujen tarkoituksenmukaisuutta on haastettu entistä perustavanlaatuisemmin politiikassa niin Suomessa kuin muissa EU:n jäsenmaissa⁵⁰⁸. Suomi on EU-aikana ollut myös osa EU:n jäsenmaiden kansalaisia yhteen sitovaa, kansainvälistä liikkuvuutta edistävää, ja EU-kansalaisuuden tarjoamia oikeuksia korostavaa järjestelmää.

Toisena puolena unionin muuttoliikepolitiikassa on tutkimuksessa nostettu esille unionin ulkopuolisten valtioiden kansalaisten, ja etenkin maapallon eteläisten osien (engl. *global South*) kansalaisten muuton rajoittaminen, mikä tapahtuu käytännössä raja-, oleskelulupa- ja viisumipolitiikan kautta. EU:n jäsenmaissa unionin ulkopuolisten maiden kansalaisilla on vähemmän lainsäädännön takaamia oikeuksia kuin unionin kansalaisilla. Tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota maapallon pohjoisosien valtioiden (engl. *global North*) rooliin globaalissa muuttoliikejärjestelmässä, ja tähän jakoon liittyvissä muuttavien ihmisten hierarkioissa, joita syntyy lainsäädännön ja politiikan myötä paitsi maahanmuuttopolitiikassa, joka rajoittaa kansainvälistä muuttoa, niin myös ulkomaalaispolitiikassa, joka määrittää ihmisten oikeuksia maassa oleskelun aikana. Symbolisia ja lainsäädäntöön perustuvia jakolinjoja ja rajoja voi syntyä tätä kautta ihmisten välille esimerkiksi heidän kansalaisuutensa tai oleskelulupatyypinsä perusteella.⁵⁰⁹ Myös Suomessa, kuten muualla EU-alueella EU:n muuttoliikejärjestelmä johtaa kahden ulkomaan kansalaisten kategorian syntymiseen: EU-kansalaisiin, joilla on laajat yhtenevät oikeudet, ja EU:n ulkopuolisten

⁵⁰⁶ Hammar 2009e, 264–265; Gatrell 2019, 232–248.

⁵⁰⁷ Yksityiskohtaisemmin, ks. yhteenveto-osuuden luku 5.4.

⁵⁰⁸ Ks. Brekke & Staver 2018; Triandafyllidou 2018; Wahlbeck 2018.

⁵⁰⁹ Scuzzarello & Kinnvall 2012, 95–96; Spijkerboer 2018; Tervonen, Pellander & Yuval-Davis 2018.

valtioiden kansalaisiin, jotka ovat tietyissä lain määrittämässä asioissa toisen luokan ulkomaalaisia⁵¹⁰. Tällaisen jaottelun syntyminen viime vuosikymmeninä on muutos, joka muistuttaa jossain määrin 1990-lukua edeltänyttä aikaa Suomessa, jolloin maassa asuvien ulkomaalaisten lainsäädännössä määritellyt oikeudet olivat huomattavan heikkoja verrattuna Suomen kansalaisiin. Toisaalta täytyy muistaa, että tilanne on siinä mielessä erilainen, että 1990-luvun ja 2000-luvun ulkomaalaisia koskeneet perusoikeus- ja oikeusturvauudistukset ovat parantaneet kaikkien Suomessa asuvien ulkomaalaisten asemaa, myös EU:n ulkopuolisten valtioiden kansalaisten.

* * *

Historioitsija Marc Blochin mukaan menneisyydessä mikään ei tule muuttumaan, mutta mennyttä koskeva tieto sen sijaan on luonteeltaan jatkuvasti lisääntyvää ja itseään korjaavaa⁵¹¹. Nykypäivän perspektiivin ja kysymyksenasettelujen dominoinnin vaara, sekä uhka katsoa kehitystä teleologisesti lopputuloksesta käsin ovat kuitenkin todellisia⁵¹². Olen tässä väitöstudiumuksessa käsitellyt suomalaisten puolueiden maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan tavoitteita pääasiassa tarkastelemalla ohjelmia ja kirjallisia julkilausumia. Näissä dokumenteissa ilmaistut tavoitteet voivat erota huomattavasti puolueiden käytännön politiikan toteuttamisesta esimerkiksi eduskunnassa tai hallituksessa. Tarvetta lisätutkimukselle on muun muassa sen arvioimiseksi, miten pitkälle puolueiden ohjelmissa, kirjallisissa julkilausumissa tai muissa julkisissa puheenvuoroissa esittämät tavoitteet ovat yhteneviä niiden lainsäädäntötyössä ja hallituksessa toteuttaman politiikan kanssa⁵¹³.

Myös sisäisesti puolueet – keskusta, kokoomus, SDP, SKDL ja vasemmistoliitto – vaikuttivat puoluedokumenttien perusteella ainakin 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa huomattavan yksimielisiltä maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikan näkemyksissään⁵¹⁴. Suomesta ei löydy tutkimusta, joka käsittelee puolueiden sisällä käytyä keskustelua maahanmuutto- ja ulkomaalaiskysymyksistä. Puolueiden sisä-

⁵¹⁰ Esim. Geddes 2003, 26. Tutkimuksessa on puhuttu myös käsitteestä ”denizenship”, joka viittaa lainkäyttöpiirissä asuvien ihmisten oikeudelliseen asemaan, joka on heikompi kuin maan kansalaisten asema. Ks. Benton 2010.

⁵¹¹ Bloch 1954, 58.

⁵¹² Vaikka menneisyys on kuitenkin historiantutkija John Toshin (2015, 27) sanoin “(...) mahdollisuuksien valikoima, joka on paljon rikkaampi, mikäli tutkimusta ei tehdä kärsivällisesti olevaa välitöntä nykyisyyttä silmällä pitäen.” Alkuperäinen lainaus (käännös tekijän): “(...) an inventory of alternatives, all the richer if research is not conducted with half an eye to our immediate situation in the present”.

⁵¹³ Tutkijat Mathias Czaika ja Hein de Haas ovat kutsuneet esitettyjen tavoitteiden ja toimeenpannun politiikan välistä ristiriitaa termillä toimeenpanon aukkokohta (engl. *implementation gap*). Czaika & de Haas 2013, 494–497.

⁵¹⁴ Väitöskirjan artikkeli 3, 109–110.

nen keskustelu esimerkiksi ohjelmien, kirjallisten julkilausumien, hallitusohjelmien ja lainsäädäntöhankkeiden valmistelu- ja suunnitteluvaiheessa auttaisi ymmärtämään puoluenäkemyksen muodostumista ja taustalla vaikuttaneita tekijöitä. Puolueiden toimielinten pöytäkirjoissa käsitellään ohjelmien ja kirjallisten julkilausumien lisäksi myös päivänpoliittisia kysymyksiä, kuten vaalikampanjoita tai suhtautumista lakimuutoshankkeisiin. Toimielimissä käydystä mielipiteenvaihdosta ei ole kuitenkaan usein olemassa kattavia keskustelupöytäkirjoja, mikä hankaloittaa sisäisen päätöksenteon ja erimielisyyksien tarkastelua. Puolueiden sisäisen mielipiteenmuodotuksen tarkastelemiseksi voisi tästä syystä hyödyntää myös aikalaistoimijoiden haastatteluja.

Menneisyyden politiikkavalintojen ja perustelujen pitkän aikavälin jatkuvuuk-sien tutkimus olisi niin ikään suotavaa. Olisi esimerkiksi tärkeä selvittää, missä määrin puolueiden 1960- ja 1970-lukujen näkemykset ulkosuomalaisten tarpeista ja oikeuksista mahdollisesti loivat pohjaa myöhemmälle keskustelulle Suomessa asuvien ulkomaalaisten tarpeista ja oikeuksista. Myös muutoksia ideologisissa ja normatiivisissa oletuksissa, joihin Suomen ulkomaalaisia koskeva lainsäädäntö on eri aikakausina perustunut, voisi tutkia lisää. Minkälaisiin pohdintoihin ja käsityksiin yhteiskunnasta, yhteiskunnan jäsenyydestä ja eri jäsenyysskategorioiden – kuten kansalais-ten ja ulkomaalaisten – oikeuksista ja velvollisuuksista lainsäädäntö on perustunut?

Yhteenveto-osuudessa käytetyt lähteet ja kirjallisuus⁵¹⁵

YHTEENVETO-OSUUDESSA HYÖDYNNETYT LÄHTEET

As 57/1930. Asetus ulkomaalaisten Suomeen tulosta ja oleskelusta.

As 187/1958. Ulkomaalaisasetus.

Eloranta, Jarkko (2017). Saatavuusharkintaa turha demonisoida. www.sak.fi/ajankohtaista/blogi/. Blogikirjoitus. Saatavilla verkossa: <https://www.sak.fi/ajankohtaista/blogi/saatavuusharkintaa-turha-demonisoida> (luettu 12.10.2019).

Euroopan komissio (1997). European Year against Racism is launched in The Hague. Press Release. IP/97/72. Saatavilla verkossa: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-97-72_en.htm (luettu 3.1.2019).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset 604/2013/EY. Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (uudelleenlaadittu). Asetus. EUVL L 180 2013. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604&from=FI> (luettu 5.11.2018).

Euroopan unionin neuvosto 2000/43/EY. Rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Direktiivi. EUVL L 180 2000. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043&from=FI> (luettu 5.11.2018).

Euroopan unionin neuvosto 2003/9/EY. Turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista. Direktiivi. EUVL L 31 2003. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/9/oj/fin/pdf> (luettu 5.11.2018).

Euroopan unionin neuvosto 2003/86/EY. Oikeudesta perheen yhdistämiseen. Direktiivi. EUVL L 251 2003. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=ET> (luettu 5.11.2018).

Euroopan unionin neuvosto (2004). The Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU. Saatavilla verkossa: https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/common-basic-principles_en.pdf (luettu 3.1.2019).

Euroopan unionin neuvosto 2004/83/EY. Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä. Direktiivi. EUVL L 304 2004. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/83/oj/fin/pdf> (luettu 5.11.2018).

⁵¹⁵ Väitöskirjan artikkeleissa käytetyt lähteet ja kirjallisuus, ks. alkuperäisartikkelit, jotka ovat väitöskirjan paperisessa versiossa tämän yhteenveto-osuuden jälkeen.

- Euroopan unionin neuvosto 2005/85/EY.** Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskeissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista. Direktiivi. EUVL L 326 2005. Saatavilla verkossa: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/85/oj/fin/pdf> (luettu 5.11.2018).
- Halla-aho, Jussi (2019).** Jussi Halla-ahon Viesti Suomalaisille. Verkkovideo. Saatavilla verkossa: <https://www.youtube.com/watch?v=M7iA3ueOSdE> (katsottu 18.1.2019).
- HE 186/1981 vp.** Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi.
- HE 66/1998 vp.** Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/1998/19980066> (luettu 5.11.2018).
- Helsingin Sanomat (20.10.1989).** Kristilliset arvot kunniasa Smp:ssä. Mielipidekirjoitus (Kari Räisänen).
- Helsingin Sanomat (25.10.1998).** Ystävyyden rajoilla.
- Keskusta (Keskustapuolue r.p. / Suomen Keskusta r.p.) (1990).** Keskustan ulkomaalais- ja pakolaispoliittinen asiakirja. Keskustan ja maaseudun arkisto (KMA). Cb Puoluevaltuuskunnan pöytäkirjat 28.-29.4.1990, Liite 8.
- Keskusta (2010).** Keskustan eduskuntaryhmän maahanmuuttoasiakirja. Keskustan eduskuntaryhmä. Saatavilla verkossa: <https://docplayer.fi/17594012-Keskustan-eduskuntaryhman-maahanmuuttoasiakirja-keskustan-eduskuntaryhma-keskustan-eduskuntaryhman-maahanmuuttoasiakirja-2010.html> (luettu 5.12.2018).
- Keskusta (2015).** Ajankohtaislinjaus: Keskustan ratkaisuja pakolaisongelmaan. Keskustan eduskuntaryhmä. Saatavilla verkossa: <https://www.keskusta.fi/loader.aspx?id=b5ee93da-5e43-4af9-b930-2225cf76411f> (luettu 1.8.2019).
- Kokoomus (Kansallinen Kokoomus r.p.) (1988).** Pakolaispoliittinen kannanotto. Porvarillisen työn arkisto. Kansallinen Kokoomus. Cb38 Puoluehallituksen pöytäkirja 6.6.1988, liite 7.
- Kokoomus (2009).** Realismia turvapaikkapolitiikkaan, resursseja kotoutumiseen. Kokoomuksen eduskuntaryhmä. Saatavilla verkossa: <https://docplayer.fi/2823507-Realismia-turvapaikkapolitiikkaan-kotoutumiseen.html> (luettu 5.12.2018).
- Koljonen, Kalevi & Parkkinen, Pekka (1986).** Harmaantuva Suomi 2030? Taloudellinen Suunnitelukeskus, Helsinki.
- L 400/1983.** Ulkomaalaislaki.
- L 378/1991.** Ulkomaalaislaki. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1991/19910378> (luettu 5.11.2018).
- L 969/1995.** Laki Suomen hallitusmuodon muuttamisesta. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1995/19950969> (luettu 5.11.2018).
- L 493/1999.** Laki maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990493> (luettu 5.11.2018).
- L 731/1999.** Suomen perustuslaki. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/1999/19990731> (luettu 5.11.2018).
- L 301/2004.** Ulkomaalaislaki. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301> (luettu 5.11.2018).
- L 1386/2010.** Laki kotoutumisen edistämisestä. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2010/20101386> (luettu 5.11.2018).
- L 746/2011.** Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2011/20110746> (luettu 5.11.2018).
- L 1325/2014.** Yhdenvertaisuuslaki. Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141325> (luettu 5.11.2018).
- Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta (1997).** Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen. Ehdotus hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Mietintö 1/1997. Sisäasiainministeriö, Helsinki.

- Maahanmuuttovirasto (2018).** Tilastot. Hakemukset. Saatavilla verkossa: <http://tilastot.migri.fi/#applications> (luettu 29.11.2018).
- Maahanmuuttovirasto (2019).** Vanhat tilastot, vaihtelevasti vuosilta 2006–2015. Saatavilla verkossa: https://migri.fi/vanhat-tilastot/-/document_library_display/YK7RQ3nWLg1t/view/6160769?_110_INSTANCE_YK7RQ3nWLg1t_redirect=https%3A%2F%2Fmigri.fi%2Fvanhat-tilastot%3Fp_id%3D110_INSTANCE_YK7RQ3nWLg1t%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3D_118_INSTANCE_FxyzODEi6vA0__column-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2. (Luettu 16.8.2019).
- Pakolaisasiain neuvottelukunta (1989).** Suomen pakolaispolitiikka. Julkaisuja 3/1989. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Helsinki.
- Pakolaisasiain toimikunta (1979).** Pakolaisasiain toimikunnan mietintö. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Pakolaistoimikunta (1980).** Pakolaistoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 57/1980. Työvoimaministeriö, Helsinki.
- Pakolaistyöryhmä (1987).** Pakolaistyöryhmä 1987. Työryhmän muistio. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Perussuomalaiset (Perussuomalaiset r.p.) (1995).** Oikeutta kansalle – Perussuomalaisen puolueen yleisohjelma 1995. Olen perussuomalainen. Saatavilla verkossa: <http://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmalistat/PS/400> (luettu 18.10.2018).
- Pohjoismaiden neuvosto (1986).** Lehtileikkeitä – Tidningsklipp 28.2.–15.3.1986. Pohjoismaiden neuvosto, 34. istunto, Kööpenhamina 3.–7.3.1986. Pohjoismaiden neuvosto, Suomen valtuuskunta, Helsinki.
- SDP (Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.p.) (1975).** Siirtolaispoliittinen ohjelma. Työväen arkisto. 329.5 SDP, Puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1975, CA58, liite 352.
- SDP (1988).** SDP:n ulkomaalais- ja pakolaispoliittinen ohjelma. Työväen arkisto. 329.5 SDP, Puolue-neuvoston pöytäkirjat 1988, CB 31, Puolue-neuvoston kokouksen 5.–6.3.1988 pöytäkirja, liite 9.
- SDP (1989).** Puoluetoimikunnan kokous 12.10.1989. Viikkomuistio. Työväen arkisto. 329.5 SDP, Puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1989, CA135, liite 389.
- SDP (2010).** Reilu ja hallittu maahanmuuttopolitiikka. SDP:n maahanmuuttotyöryhmän raportti. Saatavilla verkossa: <https://sdp.fi/fi/blog/sdp-haluaa-reilua-ja-hallittua-maahanmuuttoa/> (luettu 12.10.2016).
- Siirtolaisasiain neuvottelukunta (1980).** Suomen siirtolaisuuspolitiikan periaatteet. Komiteamietintö 63/1980. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta (1988).** Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka. Mietintö 41/1988. Työvoimaministeriö, Helsinki.
- Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta (1990).** Suomi ja ihmisten liikkuvuus muuttuvassa Euroopassa. Komiteamietintö XIV. Työministeriö, Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (2013).** Maahanmuuton tulevaisuus 2020 – työryhmän ehdotus. Sisäasiainministeriö, Helsinki. Saatavilla verkossa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79043/Maahanmuuton%20tulevaisuus%202020%20-%20ty%c3%b6ryhm%c3%a4n%20ehdotus.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 1.3.2018).
- Sisäministeriö (2018).** Töihin Suomeen. Hallituksen maahanmuuttopolitiittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Sisäministeriön julkaisu: 1/2018. Sisäministeriö, Helsinki. Saatavilla verkossa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160444/1_2018_SM_Toihin_Suomeen.pdf?sequence=4&isAllowed=y (luettu 1.3.2018).
- Sops 77/1968.** Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus. Saatavilla verkossa: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1968/19680077/19680077_2 (luettu 5.11.2018).
- Sops 7/1976.** Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus. Saatavilla verkossa: https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008/19760008_2 (luettu 5.11.2018).

- Suomen Uutiset (13.8.2018).** Halla-aho: Suomi on suomalaisten rakentama ja suomalaisille kuuluva maa – häittämäänmuutto on lopetettava. Saatavilla verkossa: <https://www.suomenuutiset.fi/halla-aho-suomi-suomalaisten-rakentama-suomalaisille-kuuluva-maa-haittamaanmuutto-lopetettava/> (luettu 3.1.2019).
- Statistics Sweden (2019).** Population statistics. Saatavilla verkossa: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/> (luettu 28.10.2019).
- Sveriges Radio (25.8.2016).** Suomessa syntyneet eivät pian enää suurin ulkomailla syntyneiden ryhmä Ruotsissa. Saatavilla verkossa: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=185&artikel=6502640> (luettu 3.1.2019).
- Terho, Sampo (2017).** Vaihtoehto jolle ei ollut vaihtoehtoa. www.sampoterho.fi. Blogikirjoitus, 14.6.2017. Saatavilla verkossa: <http://sampoterho.fi/?p=3858> (luettu 23.11.2018).
- Tilastokeskus (2016a).** Suurimpien puolueiden kannatus eduskuntavaaleissa 1945–2003. Saatavilla verkossa: <http://stat.fi/til/vaa.html> (luettu 3.8.2016).
- Tilastokeskus (2016b).** Eduskuntavaalit 1983–2015, puolueiden kannatus. Saatavilla verkossa: <http://stat.fi/til/vaa.html> (luettu 3.8.2016).
- Tilastokeskus (2019).** Muuttoliike. Saatavilla verkossa: <http://stat.fi/tup/statfin/index.html> (luettu 28.10.2019).
- Tilastokeskus (2019).** Ulkomaan kansalaiset. Saatavilla verkossa: <https://www.tilastokeskus.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/ulkomaan-kansalaiset.html> (luettu 28.10.2019).
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2016).** Valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016–2019 ja valtioneuvoston periaatepäätös valtion kotouttamisohjelmasta. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 45/2016. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. Saatavilla verkossa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79075> (luettu 29.11.2018).
- Ulkomaalaislakityöryhmä (1989).** Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö. Komiteanmietintö 7/1989. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Ulkomaalaistoimikunta (1977).** Ulkomaalaistoimikunta 1976:n mietintö. Komiteanmietintö 71/1977. Sisäasiainministeriö, Helsinki.
- Valtioneuvosto (1987).** Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987. Saatavilla verkossa: https://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/64-paaministeri-harri-holkerin-hallituksen-ohjelma (luettu 18.10.2018).
- Valtioneuvosto (1997).** Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi.
- Valtioneuvosto (2003).** Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003. Saatavilla verkossa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369117/hallitusohjelma-vanhanen.pdf/da627124-c0ee-4015-9642-197b11013c02> (luettu 3.1.2019).
- Valtioneuvosto (2006).** Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma. Valtioneuvoston periaatepäätös 19.10.2006.
- Valtioneuvosto (2015a).** Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma. 8.12.2015. Saatavilla verkossa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (luettu 18.10.2018).
- Valtioneuvosto (2015b).** Ratkaisujen Suomi: Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma. 29.5.2015. Saatavilla verkossa: https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf (luettu 28.10.2019).
- Valtioneuvosto (2019).** Hallitukset aikajärjestyksessä. Saatavilla verkossa: <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/v2> (luettu 3.1.2019).
- Vasemmistoliitto (Vasemmistoliitto r.p.) (1998).** Vasemmistoliiton puolueohjelma. Saatavilla verkossa: <https://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmalistat/VAS/800> (luettu 18.10.2018).
- Vasemmistoliitto (2010).** Tavoitteet vuosille 2010–2015. Saatavilla verkossa: <https://www.fsd.uta.fi/pohtiva/ohjelmalistat/VAS/813> (luettu 18.10.2018).

Yle Uutiset (14.10.2015). Puolueilta yhteinen rasismiin vastainen julistus – "Tuomitsemme kaiken väkivallan". Saatavilla verkossa: <https://yle.fi/uutiset/3-8380508> (luettu 3.1.2019).

YHTEENVETO-OSUUDESSA HYÖDYNNETTY KIRJALLISUUS

- Aarnio, Eeva (1997).** Puolueohjelma tekoina. Teoksessa Sami Borg (toim.) *Puolueet 1990-luvulla: Näkökulmia suomalaiseen puolueitoimintaan*. Turun yliopisto, Turku, s. 160–185.
- Aarnio, Eeva (1998a).** *Päämäärät liikkeessä: Puolueohjelmien kirjoittamisen muuttuvat merkitykset Suomessa 1950-luvulta 1990-luvulle*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.
- Aarnio, Eeva (1998b).** Aatteen lipusta hallitun kamppailun foorumiksi: Periaatteellinen puolueohjelma harjaannuttamisen ja poliittisen päteöitymisen näyttämönä. *Politiikka*, 40:1, 4–21.
- Aarnio, Eeva & Kanerva, Jukka (1995).** Saateeksi. Teoksessa Eeva Aarnio & Jukka Kanerva (toim.) *Puolueohjelmatutkimuksen nykysuunnat*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 1–3.
- Aarnio, Eeva & Palonen, Kari (1995).** Puolueohjelmat poliittisena kirjallisuutena. Teoksessa Eeva Aarnio & Kari Palonen (toim.) *Puolueiden periaateohjelmat 1995*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 3–8.
- Ahonen, Talvikki & Kallius, Annastiina (2019).** Paperittomuuden tuotanto ja hallinta Suomessa vuosina 2015–2017. Teoksessa Eveliina Lyytinen (toim.) *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku, s. 89–112. Saatavilla verkossa: http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/tutkimuksia-sarja/t-02-isbn_978-952-7167-60-1-turvapaikanhaku_ja_pakolaisuus_suomessa.pdf (luettu 30.1.2019).
- Akkerman, Tjitske (2012).** Comparing Radical Right Parties in Government: Immigration and Integration Policies in Nine Countries (1996–2010). *West European Politics*, 35:3, 511–529.
- Akkerman, Tjitske, de Lange, Sarah L. & Rooduijn, Matthijs (toim., 2016).** *Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Into the Mainstream?* Routledge, New York.
- Akyaempong, Emmanuel, Arni, Caroline, Crossley, Pamela, Hewitson, Mark & Sewell, William H. Jr. (2015).** AHR Conversation: Explaining Historical Change; or, The Lost History of Causes. *American Historical Review*, 120:4, 1369–1423.
- Alasuutari, Pertti & Ruuska, Petri (1999).** *Post-patria? Globalisaation kulttuuri Suomessa*. Vastapaino, Tampere.
- Alasuutari, Pertti (2006).** Suunnitteluloudesta kilpailuloudeen: miten muutos oli ideologisesti mahdollinen? Teoksessa Risto Heiskala & Eeva Luhtakallio (toim.) *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Gaudeamus, Helsinki, s. 43–64.
- Alho, Rolle (2013).** Trade Union Responses to Labour Immigrants: Selective Solidarity. *Finnish Yearbook of Population Research*, XLVIII, 77–102.
- Alho, Rolle (2015).** *Inclusion or Exclusion? Trade Union Strategies and Labor Migration*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: <http://www.migrationinstitute.fi/files/painetut-csarja-englanninkielinen/c27alhorolle.pdf> (luettu 9.8.2018).
- Aprile, Sylvie & Diaz, Delphine (2016).** Europe and its Political Refugees in the 19th Century. *Books and Ideas*, 18.4.2016. Saatavilla verkossa: <http://www.booksandideas.net/Europe-and-its-Political-Refugees-in-the-19th-Century.html> (luettu 13.10.2019).
- Art, David (2012).** *Inside the Radical Right: The Development of Anti-Immigrant Parties in Western Europe*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Arter, David (2008).** *Scandinavian Politics Today*. Manchester University Press, Manchester.
- Augoustinos, Martha & Every, Danielle (2010).** Accusations and denials of racism: Managing moral accountability in public discourse. *Discourse & Society*, 21:3, 251–256.
- Augoustinos, Martha & Reynolds, Katherine (toim., 2001).** *Understanding prejudice, racism, and social conflict*. Sage Publications, Lontoo.
- Bale, Tim (2003).** Cinderella and her ugly sisters: the mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems. *West European Politics*, 26:3, 67–90.

- Bale, Tim (2008a).** Turning round the telescope: Centre-right parties and immigration and integration policy in Europe. *Journal of European Public Policy*, 15:3, 315–330.
- Bale, Tim (2008b).** Politics matters: a conclusion. *Journal of European Public Policy*, 15:3, 453–464.
- Bale, Tim (2010).** Putting it Right? The Labour Party's Big Shift on Immigration Since 2010. *The Political Quarterly*, 85:3, 296–303.
- Bale, Tim (2013).** More and more restrictive – But not always populist: Explaining variation in the British Conservative Party's stance on immigration and asylum. *Journal of Contemporary European Studies*, 21:1, 25–37.
- Bale, Tim, Green-Pedersen, Christoffer, Krouwel, André, Luther, Kurt & Sitter, Nick (2010).** If You Can't Beat Them, Join Them? Explaining Social Democratic Responses to the Challenge from the Populist Radical Right in Western Europe. *Political Studies*, 58:3, 410–426.
- Bale, Tim & Partos, Rebecca (2014).** Why mainstream parties change policy on migration: A UK case study – The Conservative Party, immigration and asylum, 1960–2010. *Comparative European Politics*, 12:6, 603–619.
- Baradat, Leon P. (2006).** *Political Ideologies: Their Origin and Impact*. Pearson, Upper Saddle River.
- Barker, Martin (1981).** *The New Racism: Conservatives and the Ideology of the Tribe*. Junction Books, Lontoo.
- Barnett, Michael & Weiss, Thomas G. (toim., 2008).** *Humanitarianism in Question: Politics, Power, Ethics*. Cornell University Press, Ithaca & Lontoo.
- Benoit, William L. (2015).** *Accounts, Excuses, and Apologies: Image Repair Theory and Research*. SUNY Press, New York.
- Benton, Meghan (2010).** *A theory of denizenship*. University College London, Lontoo. Saatavilla verkossa: <http://discovery.ucl.ac.uk/624490/1/624490.pdf> (luettu 9.11.2018).
- Bergholm, Tapio (2012).** *Kohti tasa-arvoa: Tulopolitiikan aika I*. Otava, Helsinki.
- Bergholm, Tapio (2018).** *Laatua ja vapaa-aikaa: Tulopolitiikan aika II*. SKS, Helsinki.
- Betts, Alexander, Loescher, Gil & Milner, James (2012).** *UNHCR: The Politics and Practice of Refugee Protection*. Routledge, New York.
- Betz, Hans-George (1993).** The New Politics of Resentment: Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe. *Comparative Politics*, 25:4, 413–427.
- Betz, Hans-George (1994).** *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*. St. Martin's Press, New York.
- Björger, Tore & Witte, Rob (toim., 1993).** *Racist violence in Europe*. St. Martin's, New York.
- Björklund, Krister (2012).** *Suomalainen, ruotsalainen vai suomenruotsalainen? Ruotsissa asuvat suomalaiset 2000-luvulla*. Tutkimuksia A41. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/a41-ruotsinsuomalaiset-bjorklund-siirtolaisuusinstituutti.pdf> (luettu 9.8.2018).
- Björklund, Krister & Koivukangas, Olavi (toim., 2008).** *Suomalaiset Euroopassa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku.
- Blinder, Scott, Ford, Robert & Ivarsflaten, Elisabeth (2013).** The Better Angels of Our Nature: How the Antiprejudice Norm Affects Policy and Party Preferences in Great Britain and Germany. *American Journal of Political Science*, 57:4, 841–857.
- Bloch, Marc (1954).** *The Historian's Craft*. Manchester University Press, Manchester.
- Blomberg, Jaakko (2011).** *Vakauden kaipuu: Kylmän sodan loppu ja Suomi*. WSOY, Helsinki.
- Bohman, Andrea (2018).** Who's Welcome and Who's Not? Opposition towards Immigration in the Nordic Countries, 2002–2014. *Scandinavian Political Studies*, 41:3, 283–306.
- Bon Tempo, Carl J. (2008).** *Americans at the Gate: The United States and Refugees During the Cold War*. Princeton University Press, Princeton.
- Borg, Olavi (1965).** *Suomen puolueet ja puolueohjelmat: 1880–1964*. WSOY, Porvoo.
- Borg, Olavi (1995).** Ohjelmatutkimuksen ja ohjelmakirjoituksen perinteestä ja muutoksesta. Teoksessa Eeva Aarnio & Jukka Kanerva (toim.) *Puolueohjelmatutkimuksen nykysuunnat*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 4–23.

- Borg, Sami (2012).** Perussuomalaiset. Teoksessa Sami Borg (toim.) *Muutosvaalit 2011*. Oikeusministeriö, Helsinki, s. 191–210. Saatavilla verkossa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76355/omso_16_2012_muutosvaalit_2011_352_s.pdf (luettu 5.12.2018).
- Boswell, Christina (2007).** Theorizing Migration Policy: Is There a Third Way? *International Migration Review*, 41:1, 75–100.
- Boswell, Christina & Geddes, Andrew (2011).** *Migration and mobility in the European Union*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Boswell, Christina & Hampshire, James (2017).** Ideas and agency in immigration policy: A discursive institutionalist approach. *European Journal of Political Research*, 56:1, 133–150.
- Brekke, Jan-Paul & Staver, Anne (2018).** The renationalisation of migration policies in times of crisis: the case of Norway. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44:13, 2163–2181.
- Brochmann, Grete (2014).** Scandinavia: Governing Immigration in Advanced Welfare States. Teoksessa James Hollifield; Pia M. Orrenius & Philip L. Martin (toim.) *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford University Press, Stanford, s. 281–301.
- Brochmann, Grete & Hagelund, Anniken (2011).** Migrants in the Scandinavian welfare state: The emergence of a social policy problem. *Nordic Journal of Migration Studies*, 1:1, 13–24.
- Brochmann, Grete & Hagelund, Anniken (2012).** Comparison: A Model with Three Exceptions? Teoksessa *Immigration policy and the Scandinavian welfare state 1945-2010*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, s. 225–275.
- Browning, Christopher (2007).** Branding Nordicity: Models, Identity and the Decline of Exceptionalism. *Cooperation and Conflict*, 42:1, 27–51.
- Browning, Christopher (2015).** Nation Branding, National Self-Esteem, and the Constitution of Subjectivity in Late Modernity. *Foreign Policy Analysis* 11:2, 195–214.
- van der Brug, Wouter (2004).** Issue Ownership and Party Choice. *Electoral Studies*, 23:2, 209–233.
- van der Brug, Wouter, D'Amato, Gianni, Ruedin, Didier & Berkhout, Joost (toim., 2015).** *The Politicisation of Migration*. Routledge, New York.
- Bucken-Knapp, Gregg (2009).** *Defending the Swedish Model: Social Democrats, Trade Unions, and Labor Migration Policy Reform*. Lexington Books, Lanham.
- Bucken-Knapp, Gregg, Hinnfors, Jonas & Spehar, Andrea (2014).** Political parties and migration policy puzzles: The European scene. *Comparative European Politics*, 12:6, 557–567.
- Bucken-Knapp, Gregg, Hinnfors, Jonas, Spehar, Andrea & Levin, Pia (2014).** No Nordic model: Understanding differences in the labour migration policy preferences of mainstream Finnish and Swedish political parties. *Comparative European Politics*, 12:6, 584–602.
- Burke, Peter (2012).** *A Social History of Knowledge II: From the Encyclopédie to Wikipedia*. Polity Press, Cambridge.
- Camia, Valeria & Caramani Daniele (2012).** Family meetings: Ideological convergence within party families across Europe, 1945–2009. *Comparative European Politics*, 10:1, 48–85.
- Carvalho, João (2014).** *Impact of Extreme Right Parties on Immigration Policy: Comparing Britain, France and Italy*. Routledge, Lontoo & New York.
- Castles, Stephen, de Haas, Hein & Miller, Mark J. (2014).** *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Comte, Emmanuel (2018).** *The History of the European Migration Regime: Germany's Strategic Hegemony*. Routledge, Lontoo.
- Czaika, Mathias & de Haas, Hein (2013).** The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, 39:3, 487–508.
- Dalton, Russell J. (1988).** *Citizen Politics in Western Democracies: Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, West Germany, and France*. Chatham House, New Jersey.
- van Dijk, Teun A. (1992).** Discourse and the Denial of Racism. *Discourse & Society*, 3:1, 87–118.
- van Dijk, Teun A. (1993).** *Elite Discourse and Racism*. Sage Publications, Lontoo.
- van Dijk, Teun A. (1997).** What is political discourse analysis? Teoksessa Jan Blommaert & Chris Bulcaen (toim.) *Political Linguistics*. Benjamins, Amsterdam, s. 11–52.

- Eckel, Jan (2014).** The Rebirth of Politics from the Spirit of Morality: Explaining the Human Rights Revolution of the 1970s. Teoksessa Jan Eckel & Samuel Moyn (toim.) *The Breakthrough: Human Rights in the 1970s*. University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, s. 226–259.
- Engel, Jakob & Wodak, Ruth (2013).** “Calculated Ambivalence” and Holocaust Denial in Austria. Teoksessa John E. Richardson & Ruth Wodak (toim.) *Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text*. Routledge, New York, s. 73–96.
- Engman, Max & Samuelson, Jan (2006).** Valtakunnan hajoaminen ja muuttoliike: Maantieteellinen liikkuvuus Suomesta ja Suomeen ennen vuotta 1809 ja sen jälkeen. Teoksessa Gabriel Bladh & Christer Kuvaja (toim.) *Kahden puolen Pohjanlahtea I: Ihmisiä, yhteisöjä ja aatteita Suomessa 1500-luvulta 1900-luvulle*. SKS, Helsinki, s. 259–325.
- Ennser-Jedenastik, Laurenz (2018).** Welfare Chauvinism in Populist Radical Right Platforms: The Role of Redistributive Justice Principles. *Social Policy & Administration*, 52, 293–314.
- Entman, Robert M. (1993).** Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43:4, 51–58.
- Erhola, Kristiina (1994).** *Suomen pakolaispolitiikka 1917–1922*. Lisensiaatintyö. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Ervasti, Pekka & Tiitinen, Seppo (2018).** *Tiitinen: Vakoilijoita ja veijareita*. Otava, Helsinki.
- Esping-Andersen, Gösta (2006).** Three Worlds of Welfare Capitalism. Teoksessa Christopher Pierson & Francis G. Castles (toim.) *The Welfare State Reader*. Polity Press, Cambridge, s. 160–174.
- Esser, Frank & Strömbäck, Jesper (toim., 2014).** *Mediatization of Politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Ette, Andreas & Faist, Thomas (2007).** The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Research, Questions and Concepts. Teoksessa Thomas Faist & Andreas Ette (toim.) *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Between Autonomy and the European Union*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, s. 3–31.
- Evans, Richard, J. (2000).** *In Defense of History*. W. W. Norton & Company, New York.
- Faist, Thomas & Ette, Andreas (toim., 2007).** *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Between Autonomy and the European Union*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Favell, Adrian (2001).** *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Fingerroos, Outi, Tapaninen, Anna-Maria & Tiilikainen, Marja (toim., 2016).** *Perheenyhdistäminen: kuka saa perheen Suomeen, kuka ei ja miksi?* Vastapaino, Tampere.
- Flink, Toivo (2016).** Inkerinsuomalaisen paluumuutto ja kotoutuminen Suomeen. Teoksessa Arno Tanner & Ismo Söderling (toim.) *Venäjänkieliset Suomessa: Huomisen suomalaiset*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku, s. 76–95.
- Freeman, Gary P. (1995).** Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States. *International Migration Review*, 29:4, 881–902.
- Fulbrook, Mary (2002).** *Historical Theory*. Routledge, Lontoo.
- Förbom, Jussi (2010).** *Hallan vaara: merkintöjä maahanmuuton puhetaivoista*. Into, Helsinki.
- Gadamer, Hans-Georg (2004).** *Hermeneutiikka: ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa*. Vastapaino, Tampere.
- Gatrell, Peter (2015).** *The Making of the Modern Refugee*. Oxford University Press, Oxford.
- Gatrell, Peter (2019).** *The Unsettling of Europe: The Great Migration, 1945 to the Present*. Allen Lane, Lontoo.
- Geddes, Andrew (2003).** *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. Sage Publications, Lontoo.
- Geddes, Andrew & Scholten, Peter (2016).** *The Politics of Migration & Immigration in Europe*. Sage Publications, Lontoo.
- Gibney, Matthew (2004).** *The Ethics and Politics of Asylum: Liberal Democracy and the Response to Refugees*. Cambridge University Press, Cambridge.

- Givens, Terri E. & Case, Rhonda Evans (2012).** Race and Politics in the European Parliament. Teoksessa Terri E. Givens & Rahsaan Maxwell (toim.) *Immigrant Politics: Race and Representation in Western Europe*. Lynne Rienner Publishers, Boulder & Lontoo, s. 107–126.
- Goffman, Erving (1986).** *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Northeastern University Press, Boston.
- Goodman, Simon & Johnson, Andrew J. (2013).** Strategies Used by the Far Right to Counter Accusations of Racism. *Critical Approaches to Discourse Analysis Disciplines*, 6:2, 97–113.
- Goodwin-Gill, Guy S. & McAdam, Jane (2007).** *The Refugee in International Law*. Oxford University Press, Oxford.
- Grande, Edgar & Kriesi, Hanspeter (2012).** The transformative power of globalization and the structure of political conflict in Western Europe. Teoksessa Hanspeter Kriesi, Edgar Grande, Martin Dolezal, Marc Helbling, Dominic Höglinger, Swen Hutter & Bruno Wüest (toim.) *Political Conflict in Western Europe*. Cambridge University Press, New York, s. 3–35.
- Green-Pedersen, Christoffer & Krogstrup, Jesper (2008).** Immigration as a political issue in Denmark and Sweden. *European Journal of Political Research*, 47:5, 610–634.
- Gudbrandsen, Frøy (2010).** Partisan Influence on Immigration: The Case of Norway. *Scandinavian Political Studies*, 33:3, 248–270.
- Gurevich, Aaron I. (1994).** The Double Responsibility of the Historian. Teoksessa François Bedarida (toim.) *The Social Responsibility of the Historian*. Berghahn Books, Providence/Oxford, s. 65–83.
- Haavisto, Camilla (2011).** *Conditionally One of "Us": A Study of Print Media, Minorities and Positioning Practices*. Helsingin yliopisto, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/26235/conditio.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Haavisto, Ilkka & Kiljunen, Pentti (2009).** *Kapitalismi kansan käräjillä – Evan kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2009*. Elinkeinoelämän valtuuskunta, Helsinki. Saatavilla verkossa: https://www.eva.fi/wp-content/uploads/files/2416_kapitalismi_kansan_karajilla.pdf (luettu 18.10.2018).
- Haavisto, Ilkka & Kiljunen, Pentti (2011).** *Maaailman paras maa. EVAn kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2011*. Elinkeinoelämän valtuuskunta, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2011/03/Maaailman-paras-maa.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Haapalehto, Teemu (2005).** *Talous, suvereniteetti ja poliittisen yhteisön jäsenyyden ehdot: Vuosien 1991 ja 2004 ulkomaalaislakiuudistuksia koskeneiden eduskuntakeskusteluiden analyysia ja vertailua*. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Hagelund, Anniken (2003).** *The Importance of Being Decent: Political Discourse on Immigration in Norway 1970–2002*. Akademisk Forlaget, Oslo.
- Haikonen, Jyrki & Kiljunen, Pentti (2003).** *Mitä mieltä, suomalainen? EVA:n asennetutkimuksen kertomaa vuosilta 1984–2003*. Elinkeinoelämän valtuuskunta, Helsinki. Saatavilla verkossa: https://www.eva.fi/wp-content/uploads/2010/06/Mita_mielta_suomalainen.pdf (luettu 18.10.2018).
- Hailbronner, Kay & Thym, Daniel (2016).** Legal Framework for EU Asylum Policy. Kay Hailbronner & Daniel Thym (toim.) *EU Immigration and Asylum Law: Commentary*. C.H. Beck, München, s. 1023–1053.
- Hallberg, Pekka (1999).** Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa Pekka Hallberg, Heikki Karapuu, Martin Scheinin, Kaarlo Tuori & Veli-Pekka Viljanen (toim.) *Perusoikeudet*. Werner Söderström lakitieto oy, Helsinki, 31–58.
- Hallberg, Pekka, Tuori, Kaarlo, Viljanen, Veli-Pekka, Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin (toim., 2011).** *Perusoikeudet*. WSOYpro, Helsinki.
- Halme, Tony & Porvali, Seppo (2010).** *Testamentti*. Revontuli, Tampere.
- Hammar, Tomas (2009a).** Introduction. Teoksessa Tomas Hammar (toim.) *European immigration policy: A comparative study*. Cambridge University Press, Cambridge, s. 1–16.
- Hammar, Tomas (2009b).** The policymaking process. Teoksessa Tomas Hammar (toim.) *European immigration policy: A comparative study*. Cambridge University Press, Cambridge, s. 277–291.

- Hammar, Tomas (2009c).** Towards convergence. Teoksessa Tomas Hammar (toim.) *European immigration policy: A comparative study*. Cambridge University Press, Cambridge, s. 292–304.
- Hammar, Tomas (toim. 2009d).** *European immigration policy: A comparative study*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hammar, Tomas (2009e).** Immigrant policy. Teoksessa Tomas Hammar (toim.) *European immigration policy: A comparative study*. Cambridge University Press, Cambridge, s. 263–276.
- Hampshire, James (2013).** *The Politics of Immigration*. Polity Press, Cambridge.
- Hannula, Milla (2011).** *Maassa maan tavalla: Maahanmuuttokritiikin lyhyt historia*. Otava, Helsinki.
- Harvey, David (2008).** *Uusliberalismin lyhyt historia*. Vastapaino, Tampere.
- Hatakka, Niko (2016).** When logics of party politics and online activism collide: The populist Finns Party's identity under negotiation. *New Media and Society*, 19:2, 2022–2038.
- Hatakka, Niko, Niemi, Mari K. & Välimäki, Matti (2018).** “Perussuomalaiset ei ole rasistinen puolue”: Näin populistipuolue vastaa rasismisyytöksiin mediassa. Teoksessa Mari K. Niemi & Topi Houni (toim.) *Media & populismi: Työkaluja kriittiseen journalismiin*. Vastapaino, Tampere, s. 119–145.
- Heikkilä, Mikaela & Mustaniemi-Laakso, Maija (2019).** Turvapaikanhakijoiden haavoittuvuuden huomioiminen Suomen ulkomaalaisoikeudessa ja -käytänteissä. Teoksessa Eveliina Lyytinen (toim.) *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku, s. 65–88. Saatavilla verkossa: http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/tutkimuksia-sarja/t-02-isbn_978-952-7167-60-1-turvapaikanhaku_ja_pakolaisuus_suomessa.pdf (luettu 30.1.2019).
- Heinonen, Linda (2013).** ”Chilen kansa ei ole yksin”: Suomalaisen Chile-solidaarisuusliikkeen nousu Chilen vuoden 1973 vallankaappauksen jälkeen. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Tampere. Saatavilla verkossa: <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/84814/gradu06903.pdf?sequence=1> (luettu 18.10.2018).
- Heiskala, Risto (2006).** Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros. Teoksessa Risto Heiskala & Eeva Luhtakallio (toim.) *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Gaudeamus, Helsinki, s. 14–42.
- Helander, Mika (toim., 2008).** *Going global: Ay-liikkeen menestysresepti globaalissa ajassa?* Minerva, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/44421/going-global-ay-liikkeenmenestysresepti-globaalissa-ajassa.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 2.1.2019).
- Herkman, Juha (2016).** Populistiskandaalit uutena poliittisen skandaalin muotona: esimerkkeinä Halla-ahon ja Immosen tapaukset. *Sosiologia*, 53:4, 358–376.
- Herkman, Juha & Matikainen, Janne (2016).** Neo-Populist Scandal and Social Media: The Finnish Olli Immonen Affair. Teoksessa Camil Demirhan & Derya Cakir-Demirhan (toim.) *Political Scandal, Corruption, and Legitimacy in the Age of Social Media*. IGI Global, Pennsylvania, s. 1–24.
- Herneaho, Irina (2018).** Maahanmuuttodiskurssit eduskuntapuolueiden vuoden 2015 vaalimateriaaleissa. *Virtittäjä*, 122:2, DOI: <https://doi.org/10.23982/vir.66907>.
- Heywood, Andrew (2004).** *Political Theory: An Introduction*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Heywood, Andrew (2012).** *Political ideologies: An introduction*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Hiilamo, Heikki (2010).** *Kuoleman listat: Suomalaisten salainen apu Chilen vainotuille*. Otava, Helsinki.
- Hinnfors, Jonas, Spehar, Andrea & Bucken-Knapp, Gregg (2012).** The missing factor: why social democracy can lead to restrictive immigration policy. *Journal of European Public Policy*, 19:4, 585–603.
- Hollifield, James F., Martin, Philip L. & Orrenius, Pia M. (toim., 2014).** *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford University Press, Stanford.
- Hooghe, Liesbet, Marks, Gary & Wilson, Carole J. (2002).** Does Left/right Structure Party Positions on European Integration? *Comparative Political Studies*, 35:8, 965–989.
- Horsti, Karina (2005).** *Vierauden rajat: Monikulttuurisuus ja turvapaikanhakijat journalismissa*. Tampereen yliopisto, Tampere. Saatavilla verkossa: <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67525/951-44-6423-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 18.10.2018).

- Horsti, Karina & Nikunen, Kaarina (2013).** The ethics of hospitality in changing journalism: A Response to the rise of the anti-immigrant movement in Finnish media publicity. *European Journal of Cultural Studies*, 16:4, 489–504.
- Hujanen, Taisto & Koironen, Kimmo (1990).** *Siirtolaisuus suomalaisissa sanomalehdissä vuosina 1880–1939 ja 1945–1984*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku.
- Iggers, Georg G. (1997).** *Historiography in the Twentieth Century: From Scientific Objectivity to the Postmodern Challenge*. Wesleyan University Press, Hanover.
- Ignazi, Piero (1992).** The Silent Counter-revolution: Hypotheses on the Emergence of Extreme Right-Wing Parties in Europe. *European Journal of Political Research*, 22:1, 3–34.
- Ignazi, Piero (1996).** The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties. *Party Politics*, 2:4, 549–566.
- Inglehart, Ronald (1977).** *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton University Press, Princeton.
- Inglehart, Ronald (1997).** *Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Changes in 43 Societies*. Princeton University Press, Princeton.
- Isohookana-Asunmaa, Tytti (2006).** *Maalaisliitto-Keskustan historia 5: Virolaisen aika – Maalaisliitosta Keskustapuolue 1963–1981*. WSOY, Helsinki.
- Jaakkola, Magdalena (2009).** *Maahanmuuttajat suomalaisten näkökulmasta: asennemuutokset 1987–2007*. Helsingin kaupungin tietokeskus, Helsinki.
- Johnson, Andrew J. & Goodman, Simon (2013).** Reversing racism and the elite conspiracy: Strategies used by the British National Party leader in response to hostile media appearances. *Discourse, Context & Media*, 2:3, 156–164.
- Jokinen, Christian (2015).** *Terrorismista ja sen torjunnasta: Suojelupoliisi ja kansainvälinen terrorismi 1958–2004*. Turun yliopisto, Turku.
- Joppke, Christian (1998).** Why Liberal States Accept Unwanted Immigration. *World Politics*, 50:2, 266–293.
- Joppke, Christian (1999).** *Immigration and the Nation-State: The United States, Germany, and Great Britain*. Oxford University Press, Oxford.
- Jordanova, Ludmilla (2006).** *History in Practice*. Hodder Arnold, Lontoo.
- Judt, Tony (2007).** *Postwar: A History of Europe since 1945*. Pimlico, Lontoo.
- Judt, Tony & Snyder, Timothy (2012).** *Thinking the Twentieth Century*. William Heinemann, Lontoo.
- Jungar, Ann-Cathrine (2016).** From the mainstream to the margin? The radicalisation of the True Finns. Teoksessa Tjitske Akkerman & Sarah L. de Lange (toim.) *Radical Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Into the Mainstream?* Routledge, New York, s. 113–143.
- Jungar, Ann-Cathrine & Jupskås, Anders Ravik (2014).** Populist Radical Right Parties in the Nordic Region: A New and Distinct Party Family? *Scandinavian Political Studies*, 37:3, 215–238.
- Kaisalmi, Ahti (2019).** Inkeriläisten paluumuuton valmistelu, virhearviot ja toteutus valtionhallinnossa 1988–1992. *Siirtolaisuus – Migration*, 45:3, 18–23. Saatavilla verkossa: http://migrationinstitute.fi/files/pdf/siirtolaisuus-migration/sm3_0.pdf (luettu 12.10.2019).
- Kalela, Jorma (2000).** *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki.
- Kalela, Jorma (2005).** Hyvinvointivaltion rakentaminen. Teoksessa Ville Pernaa & Mari K. Niemi (toim.) *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*. Edita, Helsinki, s. 205–224.
- Kallenautio, Jorma, Tiilikainen, Teija, Raunio, Tapio, Paasilinna, Reino & Seppinen, Ilkka (toim., 2007).** *Kansainvälinen eduskunta*. Edita, Helsinki.
- Kallio, Heikki, Kotkas, Toomas & Palander, Jaana (toim., 2018).** *Ulkomaalaisoikeus*. Alma Talent, Helsinki.
- Kanerva, Jukka (1991).** Saatteeeksi. Teoksessa Jukka Kanerva (toim.) *Suomalaisten puolueohjelmien retoriikasta*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 1–5.
- Kanervo, Pirkko, Kivistö, Terhi & Kleemola, Olli (toim., 2018).** *Karjalani, Karjalani, maani ja maailmani: Kirjoituksia Karjalan menetyksestä ja muistamisesta, evakoiden asuttamisesta ja selviytymisestä*. Siirtolaisuusinstituutti & Sigillum Ab, Turku.

- Kangas, Olli (2006).** Poliitikka ja sosiaaliturva Suomessa. Teoksessa Tapani Paavonen & Olli Kangas (toim.) *Eduskunta hyvinvointivaltion rakentajana*. Edita, Helsinki, s. 190–366.
- Kantola, Anu (2002).** *Markkinakuri ja managerivalta: Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä*. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Kantola, Anu (2006).** Suomea trimmaamassa: Suomalaisen kilpailuvaltion sanastot. Teoksessa Risto Heiskala & Eeva Luhtakallio (toim.) *Uusi jako: Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?* Gaudeamus, Helsinki, s. 156–178.
- Karvonen, Lauri (2014).** *Parties, Governments and Voters in Finland: Politics under Fundamental Societal Transformation*. ECPR Press, Colchester.
- Karvonen, Lauri, Paloheimo, Heikki & Raunio, Tapio (2016).** Introduction: Finland 1970–2015 – A transformed political landscape. Teoksessa Lauri Karvonen, Heikki Paloheimo, & Tapio Raunio (toim.) *The changing balance of power in Finland*. Santérus Academic Press, Tukholma, s. 9–29.
- Keely, Charles B. (2001).** The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters. *The International Migration Review*, 35:1, 306–311.
- Kerkkänen, Heikki (2010).** Suomen valtio ja erilaisuuden hallinta. *Kulttuurintutkimus*, 27:4, 5–18.
- Kero, Reino (2014).** Migration from Finland to North America. Teoksessa Auvo Kostiaainen (toim.) *Finns in the United States: A History of Settlement, Dissent, and Integration*. Michigan State University Press, East Lansing, s. 41–54.
- Keskinen, Suvi (2009).** Pelkkiä ongelmia? Maahanmuutto poliittisen keskustelun kohteena. Teoksessa Suvi Keskinen, Anna Rastas & Salla Tuori (toim.) (2009) *En ole rasisti, mutta...: Maahanmuutosta, monikulttuurisuudesta ja kritiikistä*. Vastapaino, Tampere, s. 33–46. Saatavilla verkossa: <https://www.booky.fi/images/kurkkaa/C6/9789517684620/9789517684620.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Keskinen, Suvi (2013).** Antifeminism and White Identity Politics: Political Antagonisms in Radical Right-wing Populist and Anti-immigration Rhetoric in Finland. *Nordic Journal of Migration Research*, 3:4, s. 225–232.
- Keskinen, Suvi (2016).** From welfare nationalism to welfare chauvinism: Economic rhetoric, the welfare state and changing asylum policies in Finland. *Critical Social Policy*, 36:3, 352–370.
- Keskinen, Suvi, Rastas, Anna & Tuori, Salla (toim.) (2009).** *En ole rasisti, mutta... – Maahanmuutosta, monikulttuurisuudesta ja kritiikistä*. Vastapaino, Tampere. Saatavilla verkossa: <https://www.booky.fi/images/kurkkaa/C6/9789517684620/9789517684620.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Kestilä-Kekkonen, Elina & Wass, Hanna (2008).** Representation of the Work-Related Immigration Issue: Positions of the Finnish Electorate and MP Candidates in the 2003 Parliamentary Elections. *Ethnopolitics*, 7:4, 413–32.
- Kettunen, Pauli (2008).** *Globalisaatio ja kansallinen me*. Vastapaino, Tampere.
- Kiljunen, Kimmo (1983).** Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan perusteiden muutoksesta. *Poliitikka*, 25:2, 87–102.
- Kirchheimer, Otto (1966).** The Transformation of the Western European Party Systems. Teoksessa Joseph LaPalombara & Myron Weiner (toim.) *Political Parties and Political Development*. Princeton University Press, Princeton, s. 177–200.
- Kocka, Jürgen (1999).** Asymmetrical Historical Comparison: The Case of the German Sonderweg. *History and Theory*, 38:1, 40–50.
- Kocka, Jürgen & Haupt, Heinz-Gerhard (2009).** Comparison and Beyond: Traditions, Scope, and Perspectives of Comparative History. Teoksessa Heinz-Gerhard Haupt & Jürgen Kocka (toim.) *Comparative and Transnational History. Central European Approaches and New Perspectives*. Berghahn Books, New York/Oxford, s. 1–30.
- Koivisto, Mauno (1995).** *Kaksi kautta: 2 Historian tekijät*. WSOY, Helsinki.
- Koivukangas, Olavi (1998).** *Kaukomaiden kaipuu: suomalaiset Afrikassa, Australiassa, Uudessa-Seelannissa ja Latinalaisessa Amerikassa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku.
- Korkiasaari, Jouni & Tarkiainen, Kari (2000).** *Suomalaiset Ruotsissa*. Suomalaisen siirtolaisuuden historia 3. Siirtolaisuusinstituutti, Turku.

- Korkut, Umut, Bucken-Knapp, Gregg, McGarry, Aidan, Hinnfors, Jonas & Drake, Helen (toim., 2013).** *The Discourses and Politics of Migration in Europe*. Palgrave Macmillan, New York.
- Koselleck, Reinhart (2004).** *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*. Columbia University Press, New York.
- Kotonen, Tommi (2018).** *Politiikan juoksuhaudat: Äärioikeistoliikkeet Suomessa kylmän sodan aikana*. Atena, Jyväskylä.
- Kriesi, Hanspeter, Grande, Edgar, Lachat, Romain, Dolezal, Martin, Bornschier, Simon & Frey, Timotheos (2006).** Globalisation and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45:6, 921–956.
- Kriesi, Hanspeter & Pappas, Takis S. (toim., 2015).** *European Populism in the Shadow of the Great Recession*. ECPR Press, Colchester.
- Krouwel, André (1999).** *The catch-all party in Western Europe 1945-1990: A study in arrested development*. Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Krouwel, André (2003).** Otto Kirchheimer and the catch-all party. *West European Politics*, 26:2, 23–40.
- Kuckartz, Udo (2014).** *Qualitative Text Analysis: A Guide to Methods, Practice & Using Software*. Sage Publications, Lontoo.
- Kuisma, Mikko (2013).** “Good” and “Bad” Immigrants: The Economic Nationalism of the True Finns’ Immigration Discourse. Teoksessa Umut Korkut, Gregg Bucken-Knapp, Aidan McGarry, Jonas Hinnfors & Helen Drake (toim.) *The Discourses and Politics of Migration in Europe*. Palgrave Macmillan, New York, s. 93–108.
- Kuisma, Mikko & Ryner, Magnus (2012).** Third Way Decomposition and the Rightward Shift in Finnish and Swedish Politics. *Contemporary Politics*, 18:3, 325-42.
- Kujala, Antti (2005).** Finland in 1905: the political and social history of the revolution. Teoksessa Jonathan D. Smele & Anthony Heywood (toim.) *The Russian Revolution of 1905: Centenary perspectives*. Routledge, Lontoo, s. 79–93.
- Kuparinen, Eero (2008).** *Antisemitismin musta kirja: juutalaisvainojen pitkä historia*. Atena, Jyväskylä.
- Kuosma, Tapio (1987).** *Ulkomaalaiset ja Suomi: ulkomaalaiskohtelusta ulkomaalaislain mukaan*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Kuosma, Tapio (1991).** *Uusi ulkomaalaislaki*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Kuosma, Tapio (1994).** *Uudistettu ulkomaalaislainsäädäntö*. Lakimiesliiton Kustannus, Helsinki.
- Kuosma, Tapio (1997).** Ulkomaalaiset ja oikeusturva. Teoksessa Timo A. Järvinen & Antti Kortelainen (toim.) *Muukalaiset: Juridiikasta ja asenteista kansojen kohdatessa*. Edita, Helsinki, s. 65–78.
- Kuosma, Tapio (2004).** *Uusi ulkomaalaislaki*. Lainvoima/Multikustannus, Helsinki.
- Kuosma, Tapio (2016).** *Turvapaikka ja pakolaisasema: kansainvälisen suojelun periaatteet*. Nordbooks, Kemi.
- Kymlicka, Will (2007).** *Multicultural Odysseys: Navigating the New International Politics of Diversity*. Oxford University Press, Oxford.
- Kymlicka, Will (2010).** The rise and fall of multiculturalism? New debates on inclusion and accommodation in diverse societies. *International Social Science Journal*, 61, 97–112.
- Kääriäinen, Seppo (2002).** *Sitä näyttää, mitä kylvää: Keskustan strategiset valinnat 1964–2001*. Gummerus, Jyväskylä.
- Lahav, Gallya (1997).** Ideological and Party Constraints on Immigration Attitudes in Europe. *Journal of Common Market Studies*, 35:3, 377–406.
- Laiho, Sanna (2008).** *Kivenä kengässä? Suomen kiintiöpakolaispolitiikka 1973–2007*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: http://siirtolaisuusinstituutti.fi/files/pdf/webreport/webreport_038.pdf (luettu 22.8.2018).
- Lakka, Emilia (2018).** *Debating Transitional Arrangements: Parliamentary Construction of Labor Migration Policies in Finland and Sweden Surrounding the Eastern Enlargement of the European Union*. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä. Saatavilla verkossa: <https://jyx.jyu.fi/>

- bitstream/handle/123456789/58431/1/URN%3ANBN%3Afi%3Aju-201806073096.pdf (luettu 18.10.2018).
- Lamberg, Marko (2018).** Ylirajainen Suomi: 1300–2000. Teoksessa Pertti Haapala (toim.) *Suomen rakennehistoria: Näkökulmia muutokseen ja jatkuvuuteen (1400–2000)*. Vastapaino, Tampere, s. 31–66.
- Larsson, Simon, Jalava, Marja & Haapala, Pertti (2017).** Nordic historiography: from methodological nationalism to empirical transnationalism. Teoksessa Pertti Haapala, Marja Jalava & Simon Larsson (toim.) *Making Nordic Historiography: Connections, Tensions and Methodology, 1850–1970*. Berghahn Books, New York, s. 1–24.
- Leitzinger, Antero (2008a).** *Ulkomaalaiset Suomessa 1812–1972*. East-West Books, Helsinki.
- Leitzinger, Antero (2008b).** *Ulkomaalaispolitiikka Suomessa 1812–1972*. East-West Books, Helsinki.
- Leitzinger, Antero (toim., 2010).** *Mansikkamaan vartijat: Muistelmia ulkomaalaishallinnosta eri vuosikymmeniltä*. Maahanmuuttovirasto, Helsinki.
- Leitzinger, Antero (2018).** Ulkomaalaisten asuttaminen Suomeen 1915–1945. Teoksessa Pirkko Kanner, Terhi Kivistö & Olli Kleemola (toim.) *Karjalani, Karjalani, maani ja maailmani: Kirjoituksia Karjalan menetyksestä ja muistamisesta, evakoiden asuttamisesta ja selviytymisestä*. Siirtolaisuusinstituutti & Sigillum Ab, Turku, s. 85–100.
- Lepola, Outi (2000).** *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi: monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttoliittisessä keskustelussa*. SKS, Helsinki.
- Lucassen, Leo (2018).** Peeling an onion: the “refugee crisis” from a historical perspective. *Ethnic and Racial Studies*, 41:3, 383–410.
- Lucassen, Leo & Lucassen, Jan (2015).** The Strange Death of Dutch Tolerance: The Timing and Nature of the Pessimist Turn in the Dutch Migration Debate. *The Journal of Modern History*, 87, 72–101.
- Luoto, Jari (1997).** *Ulkopolitiikka ja ihmisoikeudet: Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan murroskausi 1985–1995*. Gaudeamus, Helsinki.
- Lyytinen, Eveliina (toim., 2019).** *Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/tutkimuksia-sarja/t-02-isbn_978-952-7167-60-1-turvapaikanhaku_ja_pakolaisuus_suomessa.pdf (luettu 30.1.2019).
- Maasilta, Mari (toim., 2012).** *Maahanmuutto, media ja eduskuntavaalit*. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Maasilta, Mari & Nikunen, Kaarina (toim., 2018).** *Pakolaisuus, tunteet ja media*. Vastapaino, Tampere.
- Majava, Altti (1979).** The Scandinavian Countries: Denmark, Finland, Norway, Sweden. Teoksessa Daniel Kubat, Ursula Mehrländer & Ernst Gehmacher (toim.) *The Politics of Migration Policies: The First World in the 1970s*. Center for Migration Studies, New York, s. 163–191.
- Marks, Gary & Wilson, Carole J. (2000).** The Past in the Present: A Cleavage Theory of Party Response to European Integration. *British Journal of Political Science*, 30:3, 433–459.
- Mattlar, Markus (2009).** *Protesti, viitsi vai äärioikeiston nousu? Tony Halmeen vaalivoitto ja radikaali oikeistopopulismi suomalaisessa politiikan journalismissa*. Lisensiaatintyö. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.
- Mazower, Mark (2012).** *Governing the world: the history of an idea*. Allen Lane, Lontoo.
- Mazzoleni, Gianpietro & Schulz, Winifried (1999).** ‘Mediatization’ of Politics: A Challenge for Democracy? *Political Communication*, 16:3, 247–261.
- Meinander, Henrik (1999).** *Tasavallan tiellä: Suomi kansalaissodasta 2000-luvulle*. Schildt, Espoo.
- Messina, Anthony (2007).** *The Logics and Politics of Post-WWII Migration to Western Europe*. Cambridge University Press, New York.
- Mickelsson, Rauli (2011).** Suomalaisten nationalistipopulistien ideologiat. Teoksessa Matti Wiberg (toim.) *Populismi: kriittinen arvio*. Edita, Helsinki, s. 147–174.
- Mickelsson, Rauli (2015).** *Suomen puolueet: Vapauden ajasta maailmantuskaan*. Vastapaino, Tampere.

- Money, Jeanette (1997).** No Vacancy: The Political Geography of Immigration Control in Advanced Industrial Countries. *International Organization*, 51:4, 685–720.
- Moyn, Samuel (2010).** *The Last Utopia: Human Rights in History*. Belknap Press, Cambridge.
- Moyn, Samuel (2014).** The Return of the Prodigal: The 1970s as a Turning Point in Human Rights History. Teoksessa Jan Eckel & Samuel Moyn (toim.) *The Breakthrough: Human Rights in the 1970s*. University of Pennsylvania Press, Pennsylvania, s. 1–14.
- Mudde, Cas (2007).** *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Myly, Juhani (2000).** Kontekstuaalisuuden rikkaus ja vaikeus. Teoksessa Pauli Kettunen, Auli Kultanen-Leino & Timo Soikkanen (toim.) *Jäljillä: Kirjoituksia historian ongelmista. Osa I*. Kirja-Aurora, Turku, s. 123–134.
- Myly, Juhani (2008).** Asutuspolitiikasta suureen muuttoon – pientila-Suomen kuihtuminen. Ville Perna & Mari K. Niemi (toim.) *Suomalaisen yhteiskunnan poliittinen historia*. Helsinki: Edita, s. 150–170.
- Natter, Katharina (2018).** Rethinking immigration policy theory beyond ‘Western liberal democracies’. *Comparative Migration Studies*, 6:4, DOI: <http://doi.org/10.1186/s40878-018-0071-9>.
- Nevalainen, Pekka (1999).** *Viskoi kuin Luoja kerjäläistä: Venäjän pakolaiset Suomessa 1917–1939*. SKS, Helsinki.
- Niemi, Mari K. (2016).** Vapautumisen vuodet: vaalit 1979–1999. Teoksessa Erkka Railo, Mari K. Niemi, Ville Pitkänen & Sini Ruohonen (toim.) *Kamppailu vallasta: Eduskuntavaalikampanjat 1945–2015*. Docendo, Jyväskylä, s. 155–223.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna (1989).** *Pakolaisoikeus*. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Noiriel, Gérard (1996).** French and Foreigners. Teoksessa Pierre Nora & Lawrence D. Krizman (toim.) *Realms of Memory: Rethinking the French past. Vol. 1, Conflicts and divisions*. Columbia University Press, New York, s. 145–180.
- Nordensvard, Johan & Ketola, Markus (2014).** Nationalist Reframing of the Finnish and Swedish Welfare States: The Nexus of Nationalism and Social Policy in Far-Right Populist Parties. *Social Policy & Administration*, 49:3, 356–375.
- Nousiainen, Jaakko (1998).** *Suomen poliittinen järjestelmä*. WSOY, Porvoo.
- Nykänen, Anna-Maria (2012).** *Hyöty vai haitta, uhka vai uhri? Argumentit maahanmuuton puolesta ja vastaan Suomessa vuosina 2003–2011*. Web Reports 76. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/webreport/webreport_076.pdf (luettu 22.8.2018).
- Nykänen, Eeva (2014).** Pakolaisten ja muiden ulkomaalaisten ihmisoikeudet. Teoksessa Timo Koivurova & Elina Pirjatanniemi (toim.) *Ihmisoikeuksien käsikirja*. Tietosanoma, Helsinki, s. 190–221.
- Odmalm, Pontus (2011).** Political Parties and ‘the Immigration Issue’: Issue Ownership in Swedish Parliamentary Elections 1991–2010. *West European Politics*, 34:5, 1070–1091.
- Odmalm, Pontus (2014).** *The party politics of the EU and migration*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Odmalm, Pontus (2018).** The Party Politics of Migration. Teoksessa Agnieszka Weinar, Saskia Bonjour & Lyubov Zhyznomirska (toim.) *The Routledge Handbook of the Politics of Migration in Europe*. Routledge, Abingdon, s. 118–125.
- Odmalm, Pontus & Bale, Tim (2015).** Immigration into the mainstream: Conflicting ideological streams, strategic reasoning and party competition. *Acta Politica*, 50:4, 365–378.
- Ojanen, Hanna & Raunio, Tapio (2018).** The varying degrees and meanings of Nordicness in Finnish foreign policy. *Global Affairs*, DOI: 10.1080/23340460.2018.1533386.
- Ojanen, Tuomas (2003).** *Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa*. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Ojanen, Tuomas (2009).** *Johdatus perus- ja ihmisoikeusjuridiikkaan*. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Ojanen, Tuomas (2015).** *Perusoikeusjuridiikka*. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- O’Sullivan, Kevin, Hilton, Matthew & Fiori, Juliano (2016).** Humanitarianisms in context. *European Review of History: Revue européenne d’histoire*, 23:1, 1–15.

- Outinen, Sami (2017).** From steering capitalism to seeking market acceptance: Social Democrats and employment in Finland, 1975–1998. *Scandinavian Journal of History*, 42:4, 389–413.
- Paastela, Jukka & Paloheimo, Heikki (toim., 2006).** *Suomen puolueiden periaateohjelmat: ohjelmat, niiden taustaa ja tarkastelua*. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Paavonen, Tapani (2015).** From national protection to global market economy: Finnish foreign-trade policies and integration policies since World War II. *Studia Humanitatis Borealis*, 1:4, 23–42.
- Pakkasvirta, Jussi & Saukkonen, Pasi (toim., 2005).** *Nationalismit*. WSOY, Helsinki.
- Palander, Jaana & Pellander, Saara (2019).** Mobility and the Security Paradigm: How Migration Became Securitized in Finnish Law and Policy. *The Journal of Finnish Studies*, 22:1&2, 173–193.
- Paloheimo, Heikki (1995).** Pohjoismaiden EU-kansanäänestykset: Puolueiden peruslinjat ja kansalaisympäristön mielipiteet Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa. *Politiikka*, 37:2, 113–127.
- Paloheimo, Heikki (2006a).** Eduskuntavaalit 1907–2003. Teoksessa Anne Ollila & Heikki Paloheimo (toim.) *Kansanedustajan työ ja arki: Suomen eduskunta 100 vuotta*, 5. Edita, Helsinki, s. 174–369.
- Paloheimo, Heikki (2006b).** Periaateohjelmien painopisteet ja aatteelliset ulottuvuudet. Teoksessa Jukka Paastela & Heikki Paloheimo (toim.) *Suomen puolueiden periaateohjelmat: ohjelmat, niiden taustaa ja tarkastelua*. Tampereen yliopisto, Tampere, s. 217–236.
- Paloheimo, Heikki (2008).** Ideologiat ja ristiriitaisuudet. Heikki Paloheimo & Tapio Raunio (toim.) *Suomen puolueet ja puoluejärjestelmä*. WSOY, Helsinki, s. 27–60.
- Paloheimo, Heikki (2014).** Poliittisten syklit ja poliittisen kentän uusjako. Teoksessa Rauli Mickelsson (toim.) *Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa*. Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos, Turku, s. 73–110. Saatavilla verkossa: <https://www.utu.fi/fi/yksikot/tva/tutkimus/julkaisut/Documents/Poliittinen-vaikuttaminen-tulevaisuudessa.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Palonen, Emilia & Saresma, Tuija (toim., 2017).** *Jätkät & jytkyt: Perussuomalaiset ja populistin retoriikka*. Vastapaino, Tampere.
- Palonen, Kari (1991).** Näköispatsaista käsiteltäessä puolueohjelmissä. Teoksessa Jukka Kanerva (toim.) *Suomalaisten puolueohjelmien retoriikasta*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 6–16.
- Pekkarinen, Jussi (2018).** *Ei pelkkää glamouria: UM 100 vuotta*. Edita, Helsinki.
- Pekkarinen, Jussi & Pohjonen, Juha (2005).** *Ei armoa Suomen selkänahasta: Ihmisluovutukset Neuvostoliittoon 1944–1981*. Otava, Helsinki.
- Pekonen, Kyösti (1991).** Puolueohjelmien tutkimuksen muuttuminen. Teoksessa Jukka Kanerva (toim.) *Suomalaisten puolueohjelmien retoriikasta*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 17–21.
- Pekonen, Kyösti (1995).** Puolueohjelman idea. Teoksessa Eeva Aarnio & Jukka Kanerva (toim.) *Puolueohjelmatutkimuksen nykysuunnat*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä, s. 24–35.
- Pellander, Saara (2016).** *Gatekeepers of the Family: Regulating Family Migration to Finland*. Helsingin yliopisto, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/162719/gatekeep.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 9.8.2018).
- Pellonpää, Matti (1984).** *Expulsion in international law: a study in international aliens law and human rights with special reference to Finland*. Suomalainen tiedeakatemia, Helsinki.
- Perelman, Chaïm (1996).** *Retoriikan valtakunta*. Vastapaino, Tampere.
- Perälä, Annu & Niemi, Mari K. (2018).** Asylum Seekers Arrived, Elites Occupied the Air: Topics and Interviewees in YLE’s Magazine Programmes During the “Asylum-Seeker Crisis”. *Nordicom Review*, 39:2, 79–93.
- Petrocik, John R. (1996).** Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study. *American Journal of Political Science*, 40:3, 825–850.
- Pietikäinen, Sari (2000).** *Discourses of Differentiation: Ethnic Representations in Newspaper Texts*. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.
- Pitkänen, Ville (2009).** Poliittikan journalismin yhteiskunnallinen tehtävä. Teoksessa Ville Pernaa, Mari K. Niemi & Ville Pitkänen (toim.) *Poliittikan journalismin tila Suomessa*. Kirja-Aurora, Turku, s. 79–108. Saatavilla verkossa: http://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/50475/poliittikan_journalismien_tila_Suomessa.pdf?sequence=3 (luettu 18.10.2018).

- Pitkänen, Ville & Westinen, Jussi (2019).** Löytyykö sinisille pelipaikka puoluekentältä? *Kanava*, 1/2019, 6–10.
- Puuronen, Vesa (2001).** *Valkoisen vallan lähettiläät: rasismien arki ja arjen rasismi*. Vastapaino, Tampere.
- Pyrhönen, Niko (2013).** ‘This Welfare of Ours’: Justifying public advocacy for anti-immigration politics in Finland during the late 2000’s. Teoksessa Elizabeth Onasch, Saara Pellander, Heidi Vad Jönsson & Mats Wickström (toim.) *Migration, Institutions and Welfare States: Negotiating Practices of Inclusion and Exclusion*. NordWel, Helsinki, s. 90–137.
- Pyrhönen, Niko (2015).** *The True Colors of Finnish Welfare Nationalism: Consolidation of Neo-Populist Advocacy as a Resonant Collective Identity through Mobilization of Exclusionary Narratives of Blue-and-White Solidarity*. Helsingin yliopisto, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/156577/truecolo.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 18.10.2018).
- Pyrhönen, Niko, Creutz-Kämppi, Karin. & Weide, Marjukka (2015).** Orchestrating National Unity: An Assessment of Discourses Reproducing National Unity in Immigrant Legislation and the Surrounding Parliamentary and Public Debates. Teoksessa Peter Kivisto & Peter A. Kraus (toim.) *The Challenge of Minority Integration: Politics and Policies in the Nordic Nations*. De Gruyter Open, Varsova, s. 141–175.
- Railo, Erkkä (2013).** Kurissa ja globalisaation nuhteessa? Kokoomuksen, SDP:n ja Perussuomalaisten vaaliohjelmien suhtautuminen kansainvälisyyteen. *Tiedepolitiikka*, 4/2013, 41–50.
- Railo, Erkkä & Välimäki, Matti (2012a).** Yhteinen julkisuutemme. Teoksessa Ville Pernaa & Erkkä Railo (toim.) *Jytky: Eduskuntavaalien 2011 mediajulkisuus*. Kirja-Aurora, Turku, s. 67–99. Saatavilla verkossa: http://www.hssaatio.fi/images/stories/Jytky_-_Eduskuntavaalien_2011_mediajulkisuus_-_PDF_kirjasta.pdf (luettu 18.10.2018).
- Railo, Erkkä & Välimäki, Matti (2012b).** Kamppailu julkisuuden hallinnasta. Teoksessa Ville Pernaa & Erkkä Railo (toim.) *Jytky: Eduskuntavaalien 2011 mediajulkisuus*. Kirja-Aurora, Turku, s. 100–161. Saatavilla verkossa: http://www.hssaatio.fi/images/stories/Jytky_-_Eduskuntavaalien_2011_mediajulkisuus_-_PDF_kirjasta.pdf (luettu 18.10.2018).
- Rajas, Jarmila (2014).** *State Racist Governmentality: A Foucaultian Discourse Theoretical Analysis of Finnish Immigration Policy*. Loughborough University, Loughborough. Saatavilla verkossa: <https://dspace.lboro.ac.uk/dspace-jspui/bitstream/2134/14967/4/Thesis-2014-Rajas.pdf> (luettu 18.10.2018).
- Rantala, Onni (1987).** Changing Features in the Finnish Party System from the 1960s to the Present: An Overview. Teoksessa Juhani Mylly & Michael R. Berry (toim.) *Political Parties in Finland: Essays in History and Politics*. Turun yliopisto, Turku, s. 35–57.
- Rastas, Anna (2005).** Rasismi: oppeja, asenteita, toimintaa ja seurauksia. Teoksessa Anna Rastas, Laura Huttunen & Olli Löytty (toim.) *Suomalainen vieraskirja*. Vastapaino, Tampere, s. 69–116.
- Rastas, Anna (2007).** Neutraalisti rasistinen? Erään sanan politiikkaa. Teoksessa Joel Kuortti, Mikko Lehtonen & Olli Löytty (toim.) *Kolonialismin jäljet*. Gaudeamus, Helsinki, s. 119–141.
- Rentola, Kimmo (2009).** Suojelupoliisi kylmässä sodassa 1949–1991. Teoksessa Matti Simola (toim.) *Ratakatu 12: Suojelupoliisi 1949–2009*. WSOY, Helsinki, s. 9–192.
- Renvall, Pentti (1983).** *Nykyajan historiantutkimus*. WSOY, Porvoo.
- Rinne, Irene (1989).** *Suomen pakolaispolitiikka: Valtion kannanotot pakolaiskysymyksessä 1973–87*. Sosiaalihuollituksen raporttisarja 21/1989. Sosiaalihuollitus, Helsinki.
- Ristikari, Tiina (2013).** *Finnish Trade Unions and Immigrant Labor*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku. Saatavilla verkossa: http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67977/C_22_Finnish_Trade_Unions_and_immigrant_labor_by_Tiina_Ristikari.pdf?sequence=1&isAllowed=y (luettu 2.1.2019).
- Ristimäki, Eija (1990).** *Hallituspuolueiden pakolaispoliittiset kannanotot puoluekokousasiakirjoissa vuosina 1973–1989*. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Roberts, Kenneth M. (2017).** Populism and Political Parties. Teoksessa Cristóbal Rovira Kaltwasser, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo & Pierre Ostiguy (toim.) *The Oxford Handbook of Populism*. Oxford University Press, New York, s. 287–304.

- Ruhs, Martin (2013).** *The Price of Rights: Regulating International Labor Migration*. Princeton University Press, Princeton & Oxford.
- Ruostetsaari, Ilkka (2006).** Agraarinen/keskustalainen aatetraditio Suomessa. Teoksessa Jukka Paas-tela & Heikki Paloheimo (toim.) *Suomen puolueiden periaateohjelmat: ohjelmat, niiden taustaa ja tarkastelua*. Tampereen yliopisto, Tampere, s. 34–58.
- Ruostetsaari, Ilkka (2011).** Populistiset piirteet vennamolais-soinilaisen puolueen ohjelmissa. Teok-sessa Matti Wiberg (toim.) *Populismi: Kriittinen arvio*. Edita, Helsinki, s. 94–146.
- Rydgren, Jens (2005a, toim.).** *Movements of Exclusion: Radical Right-Wing Populism in the Western World*. Nova Science Publishers, New York.
- Rydgren, Jens (2005b).** Introduction. Teoksessa Jens Rydgren (toim.) *Movements of Exclusion: Rad-ical Right-Wing Populism in the Western World*. Nova Science Publishers, New York, s. vii–x.
- Saari, Juho (2006).** Sadan vuoden sosiaalipolitiikka – muutoksen jaksottaminen Suomessa. Teoksessa Juho Saari (toim.) *Historiallinen käänne: Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen*. Gau-deamus, Helsinki, s. 257–288.
- Salminen, Heikki (2007).** *Lappu kaulassa yli Pohjanlahden: suomalaisten sotilasten historia*. Siirto-laisuusinstituutti, Turku.
- Salmio, Tiina (2000).** *Suomen maahanmuutto- ja pakolaispolitiikka 1990-luvulla: maahanmuutto ja pakolaisuus turvallisuussuhkana valtion politiikassa*. Turun yliopisto, Turku.
- Salo, Mika (2004).** *Suomi suomalaisille: Argumentit maahanmuuttoa vastaan Suomessa vuosina 1990–2003*. Pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto, Turku.
- Sassen, Saskia (1996).** Beyond sovereignty: Immigration policy-making today. *Social Justice*, 23:3, 9–20.
- Saukkonen, Pasi (2007).** *Politiikka monikulttuurisessa yhteiskunnassa*. WSOY, Helsinki.
- Saukkonen, Pasi (2013a).** Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikka. Teoksessa Tuomas Martikainen, Pasi Saukkonen & Minna Säävälä (toim.) *Muuttajat: Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Gaudeamus, Helsinki, s. 81–97.
- Saukkonen, Pasi (2013b).** *Erilaisuuksien Suomi. Vähemmistö- ja kotouttamispolitiikan vaihtoehdot*. Gaudeamus, Helsinki.
- Saukkonen, Pasi (2013c).** Multiculturalism and Nationalism: The Politics of Diversity in Finland. Te-oksessa Peter Kivisto & Östen Wahlbeck (toim.) *Debating Multiculturalism in the Nordic Welfare States*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, s. 270–294.
- Schain, Martin A. (2008a).** *The Politics of Immigration in France, Britain, and the United States*. Palgrave Macmillan, New York.
- Schain, Martin A. (2008b).** Commentary: Why political parties matter. *Journal of European Public Policy*, 15:3, 465–470.
- Schain, Martin, Zolberg, Aristide & Hossay, Patrick (toim., 2002).** *Shadows Over Europe: The Development and Impact of the Extreme Right in Western Europe*. Palgrave Macmillan, New York.
- Scheinin, Martin (1997).** Kansalaisoikeudet, ihmisoikeudet ja oikeustiede. Teoksessa Timo A. Järvi-nen & Antti Kortelainen (toim.) *Muukalaiset: Juridiikasta ja asenteista kansojen kohdatessa*. Edita, Helsinki, s. 31–36.
- Scheufele, Dietram A. (1999).** Framing as a Theory of Media Effects. *Journal of Communication*, 49:1, 103–122.
- Schudson, Michael (2003).** *The Sociology of News*. W. W. Norton & Company, New York.
- Schumacher, Gijs & van Kersbergen, Kees (2016).** Do mainstream parties adapt to the welfare chau-vinism of populist parties? *Party Politics*, 22:3, 300–312.
- Schwarzmantel, John (2008).** *Ideology and Politics*. Sage Publications, Lontoo.
- Scazzarello, Sarah & Kinnvall, Catarina (2012).** Rebordering France and Denmark: Narratives and Practices of Border-Construction in Two European Countries. *Mobilites*, 8:1, 90–106.
- Seppälä, Antti (2004).** *Muukalainen ja virkavalta: Ulkomaalaishallinto Suomessa vuosina 1973–2003*. Työministeriö, Helsinki.

- Shakir, Aysu & Tapanainen, Maippi (toim., 2005).** *Rasismi ja etninen syrjintä Suomessa 2004*. Ihmisoikeusliitto, Helsinki.
- Simola, Anna (2008).** *Tervetullut työvoimaksi: Työperäinen maahanmuutto mediassa*. Tampereen yliopisto, Tampere. Saatavilla verkossa: <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/65604/978-951-44-7555-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (luettu 2.1.2019).
- Skinner, Quentin (1969).** Meaning and Understanding in the History of Ideas. *History and Theory*, 8:1, 3–53.
- Skinner, Quentin (2002).** *Visions of politics: Volume I: Regarding method*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Smolander, Jyrki (2000).** *Suomalainen oikeisto ja "kansankoti": Kansallisen Kokoomuksen suhtautuminen pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin jälleenrakennuskaudelta konsensusajan alkuun*. SKS, Helsinki.
- Snyder, Sarah B. (2011).** *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network*. Cambridge University Press, New York.
- Soikkanen, Timo (2003).** *Presidentin ministeriö: Ulkoasiainhallinto ja ulkopoliittikan hoito Kekkonen kaudella. I, Kansainvälistymisen ja muutosvaatimusten paineessa 1955–1969*. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Soikkanen, Timo (2008).** *Presidentin ministeriö: Ulkoasiainhallinto ja ulkopoliittikan hoito Kekkonen kaudella. II, Uudistumisen, ristiriitojen ja menestyksen vuodet 1970–81*. Ulkoasiainministeriö, Helsinki.
- Soysal, Yasemin (1994).** *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. The University of Chicago Press, Chicago.
- van Spanje, Joost (2010).** Contagious Parties: Anti-Immigration Parties and Their Impact on Other Parties' Immigration Stances in Contemporary Western Europe. *Party Politics*, 16:5, 563–586.
- Spijkerboer, Thomas (2018).** The Global Mobility Infrastructure: Reconceptualising the Externalisation of Migration Control. *European Journal of Migration and Law*, 20, 452–469.
- Statham, Paul & Geddes, Andrew (2006).** Elites and the 'organised public': Who drives British immigration politics and in which direction? *West European Politics*, 29:2, 248–269.
- Steger, Manfred B. (2009).** *Globalisms: The Great Ideological Struggle of the Twenty-first Century*. Rowman & Littlefield Publishers, Lanham.
- Steger, Manfred B. (2013).** Political Ideologies in the Age of Globalization. Teoksessa Michael Freeden, Lyman Tower Sargent & Marc Stears (toim.) *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford University Press, Oxford, s. 214–231.
- Stern, Rebecca (2014).** "Our Refugee Policy is Generous": Reflections on the Importance of a State's Self-Image. *Refugee Survey Quarterly*, 33:1, 25–43.
- Stokes, Donald E. (1963).** Spatial Models of Party Competition. *The American Political Science Review*, 57:2, 368–377.
- Stråth, Bo (2006).** Ideology and history. *Journal of Political Ideologies*, 11:1, 23–42.
- Stråth, Bo (2013).** Ideology and Conceptual History. Teoksessa Michael Freeden, Lyman Tower Sargent & Marc Stears (toim.) *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford University Press, Oxford, s. 3–19.
- Strömbäck, Jesper (2008).** Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics. *The International Journal of Press/Politics*, 13:3, 228–246.
- Suurpää, Leena (2005).** Suvaitsevaisuus. Teoksessa Anna Rastas, Laura Huttunen & Olli Löytty (toim.) *Suomalainen vieraskirja: kuinka käsitellä monikulttuurisuutta*. Vastapaino, Tampere, s. 117–160.
- Taggart, Paul (2017).** Populism in Western Europe. Teoksessa Cristóbal Rovira Kaltwasser, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo & Pierre Ostiguy (toim.) *The Oxford Handbook of Populism*. Oxford University Press, Oxford, s. 248–263.
- Tene, Céline, Laceywell, Onawa Promise & de Wilde, Pieter (2013).** Winners and losers of globalization in Europe: attitudes and ideologies. *European Political Science Review*, 6:4, 575–595.

- Tervonen, Miika (2016).** The Nordic passport union and its discontents: Unintended consequences of free movement. Teoksessa Johan Strang (toim.) *Nordic cooperation: A European region in transition*. Routledge, Lontoo, s. 131–146.
- Tervonen, Miika, Pellander, Saara & Yuval-Davis, Nira (2018).** Everyday Bordering in the Nordic Countries. *Nordic Journal of Migration Research*, 8:3, 139–142.
- Thompson, John B. (1995).** *The Media and Modernity: A Social Theory of the Media*. Stanford University Press, Palo Alto.
- Torvinen, Taimi (1984).** *Pakolaiset Suomessa Hitlerin valtakaudella*. Otava, Helsinki.
- Tosh, John (2008).** *Why History Matters*. Palgrave Macmillan, New York.
- Tosh, John (2015).** *The Pursuit of History: Aims, methods and new directions in the study of history*. Routledge, Abingdon/New York.
- Triandafyllidou, Anna (2016).** Migration and asylum in the twenty-first century. Teoksessa Anna Triandafyllidou (toim.) *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*. Routledge, New York, s. 1–22.
- Triandafyllidou, Anna (2018).** A “Refugee Crisis” Unfolding: “Real” Events and Their Interpretation in Media and Political Debates, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 16:1-2, 198–216.
- Turner, Rachel S. (2008).** *Neo-Liberal Ideology: History, Concepts and Policies*. Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Tuuli, Erkki (1988).** *Inkeriläisten vaellus: Inkeriläisen väestön siirto 1941–1945*. WSOY, Porvoo.
- Vares, Vesa (2008).** *Suomalaiskansallinen Kokoomus: Kansallisen kokoomuspuolueen historia 1944–1966*. Edita, Helsinki.
- Vares, Vesa (2017).** *Korpivaellukselta vallan kahvaan: Kansallisen Kokoomuspuolueen historia 1966–1987*. Docendo, Jyväskylä.
- Vertovec, Steven & Wessendorf, Susanne (toim., 2010).** *The Multiculturalism Backlash: European discourses, policies and practices*. Routledge, Abingdon.
- Vuorinen, Marjaana (1990).** *Pakolaiskirjoittelu lehdistössä: Viiden lehden pakolaiskirjoittelu vuosina 1973, 1979, 1985, 1987 ja 1989*. Pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto, Turku.
- Välimäki, Matti (2012).** Maahanmuutto – politiikan arka aihe. Teoksessa Ville Pernaa & Erkki Railo (toim.) *Jytky: Eduskuntavaalien 2011 mediajulkisuus*. Kirja-Aurora, Turku, s. 264–292. Saatavilla verkossa: http://www.hssaatio.fi/images/stories/Jytky_-_Eduskuntavaalien_2011_mediajulkisuus_-_PDF_kirjasta.pdf (luettu 18.10.2018).
- Välimäki, Matti (2015).** Maahanmuuttopolitiikkaa perussuomalaisittain. *Politiikasta.fi*. Saatavilla verkossa: <https://politiikasta.fi/maahanmuuttopolitiikkaa-perussuomalaisittain/> (luettu 29.11.2018).
- Välimäki, Matti (2018).** Kielteinen maakuvatyo – Maahanmuuton ”vetovoimatekijöiden” vähentäminen. *Ennen ja nyt*, 2018/3. Saatavilla verkossa: <http://www.ennenjanyt.net/2018/10/kielteinen-maakuvatyo-maahanmuuton-vetovoimatekijoiden-vahentaminen/> (luettu 1.11.2018).
- Wahlbeck, Östen (2016).** True Finns and Non-True Finns: The Minority Rights Discourse of Populist Politics in Finland. *Journal of Intercultural Studies*, 37: 6, 574–588.
- Wahlbeck, Östen (2018).** To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System, *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, DOI: 10.1080/15562948.2018.1468048.
- Ware, Alan (1996).** *Political Parties and Party Systems*. Oxford University Press, Oxford.
- Wass, Hanna, Söderlund, Peter & Rapeli, Lauri (2012).** Äänestäneiden ja äänestämättä jättäneiden mielipideyhenteväisyys ja poliittinen edustus. Teoksessa Sami Borg (toim.) *Muutosvaalit 2011*. Oikeusministeriö, Helsinki, s. 116–125. Saatavilla verkossa: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76355/omso_16_2012_muutosvaalit_2011_352_s.pdf (luettu 20.1.2019).
- Westinen, Jussi (2015).** *Cleavages in contemporary Finland: A study on party-voter ties*. Åbo Akademi, Turku. Saatavilla verkossa: <http://www.doria.fi/handle/10024/117547> (luettu 1.11.2018).
- Westinen, Jussi, Kestilä-Kekkonen, Elina & Tiihonen, Aino (2016).** Äänestäjät arvo- ja asenneulottuvuuksilla. Oikeusministeriö, Helsinki, s. 273–297. Saatavilla verkossa: <http://julkaisut.valtio->

- neuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75240/OMSO_28_2016_Eduskuntavaalitutkimus_2015.pdf (luettu 30.1.2019).
- Wimmer, Andreas & Glick Schiller, Nina (2002).** Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences. *Global Networks*, 2:4, 301–334.
- Wodak, Ruth (2003).** Populist discourses: The rhetoric of exclusion in written genres. *Document Design*, 4:2, 132–148.
- Wodak, Ruth (2013).** ‘Anything goes!’: The Haiderization of Europe. Teoksessa Ruth Wodak, Majid KhosraviNik & Brigitte Mral (toim.) *Right-wing populism in Europe*. Bloomsbury, Lontoo, s. 23–37.
- Wodak, Ruth (2015).** *The Politics of Fear: What Right-Wing Populist Discourses Mean*. Sage Publications, Lontoo.
- Ylä-Anttila, Tuomas (2010).** *Politiikan paluu: Globalisaatioliike ja julkisuus*. Vastapaino, Tampere.
- Ylä-Anttila, Tuukka (2017).** *The Populist Toolkit: Finnish Populism in Action 2007–2016*. Helsingin yliopisto, Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/224199/ThePopul.pdf?sequence=1> (luettu 30.1.2019).
- Zaslove, Andrej (2006).** The Politics of Immigration: a new electoral dilemma for the right and the left? *Review of European and Russian Affairs*, 2:3, 10–36.
- Ziemann, Benjamin & Dobson, Miriam (2009).** Introduction. Teoksessa Miriam Dobson & Benjamin Ziemann (toim.) *Reading Primary Sources: The interpretation of texts from nineteenth- and twentieth-century history*. Routledge, Lontoo, s. 1–18.
- Zilliacus, Kim O.K. (2001).** ‘New politics’ in Finland: The greens and the left wing in the 1990s. *West European Politics*, 24:1, 27–54.
- Zürn, Michael & de Wilde, Pieter (2016).** Debating globalization: cosmopolitanism and communitarianism as political ideologies. *Journal of Political Ideologies*, 21:3, 280–301.
- Özkirimli, Umut (2005).** *Contemporary Debates on Nationalism: A Critical Engagement*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.



**TURUN
YLIOPISTO**

ISBN 978-951-29-7858-8 (Painettu/Print)
ISBN 978-951-29-7859-5 (Sähköinen /Pdf)
ISSN 0082-6995 (Painettu/Print)
ISSN 2343-3205 (Verkkajulkaisu/Online)