

SYRJÄYTYMINEN HYVÄNÄ VIHOLLISENA

Sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian tarkastelua

Pro gradu -tutkielma

Petri Alkiora

31.5.2021

Sosiaalipolitiikka

Sosiaalitieteiden laitos

Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Turun yliopisto

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

TURUN YLIOPISTO
Sosiaalitieteiden laitos

ALKIORA, PETRI: Syrjäytyminen hyvänä vihollisena
Sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian tarkastelua

Pro gradu -tutkielma, 120 s.
Sosiaalipolitiikka
Toukokuu 2021

Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielmassa tarkastellaan, minkälaisena sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi nimetty syrjäytyminen on kuvattu valtioneuvoston periaatepäätöksinä vahvistetuissa sisäisen turvallisuuden ohjelmissa vuosina 2004, 2008, 2012 ja vuodelta 2017 olevassa strategiassa. Tutkielman aineistona olevat dokumentit ovat toimineet erityisesti valti-onhallinnon toimintaa ohjaavina asiakirjoina.

Tutkielman aluksi selvitetään mitä sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan ja miten sisäisen turvallisuu-den ohjaaminen on mallinnettu yhteiskunnallisessa päätöksenteossa 2000-luvun alku-vuosina. Aineiston analysointia varten on lisäksi selvitetty, miten syrjäytyminen on määritelty sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa. Teorialähtöisen sisällönanalyysin toteuttamiseksi laaditaan aiempaan tutkimukseen perustuva analyysirunko.

Tutkielman toisena tutkimuskysymyksenä on Nils Christien ja Kettil Bruunin esittämän ajatuk-sen tarkastelu. He nimesivät huumausaineet yhteiskunnan hyväksi viholliseksi alun perin jo vuonna 1984 ilmestyneessä kirjassaan *Den gode fiende: Narkotikapolitikk i norden*. Hyvällä vihollisella he viittasivat siihen, että kiinnittämällä yhteiskunnallinen huomio huumausaineiden vastaiseen taisteluun, vähennetään muiden yhteiskunnallisten ongelmien esilläoloa.

Työn lähtökohtana on ohjelmissa ja strategiassa eksplisiittisesti tehty syrjäytymisen nimeäminen sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi, joka välttämättä edellyttäisi uhan tarkempaa määrittelyä. Sisäisen turvallisuuden merkittävin uhka mainitaan siis lähinnä ilmiönä, mutta sa-malla käytännössä tarkoitetaan syrjäytyneitä tai syrjäytymisvaarassa olevia ihmisiä. Mitä epä-selvemmin syrjäytyminen kuvataan, sitä epämääräisempi on uhan muodostava ja leimautumisen kohteeksi joutuva ihmisryhmä.

Tutkimus on aiheen osalta pitkittäistutkimus, joka kattaa ajanjakson 2004–2017. Metodina on sekä aineiston erittely siinä käytettyjen sanojen määrien osalta että teorialähtöinen sisällönanalyysi. Valtioneuvoston periaatepäätöksen lopullinen sanamuoto on laajan valmistelun tulos ja käytettävät ilmaukset ovat tarkkaan harkittuja. Tutkimus toteutetaan sanojen määriä laskemalla, sanapilviä tarkastelemalla ja analyysirungon avulla tehdyllä luokittelulla.

Tutkimuksessa tehdyn analyysin perusteella ilmenee, että syrjäytymisen määritelmä muuttuu tarkastelujakson kuluessa. Aluksi syrjäytymisen ulottuvuudet kuvataan laajemmin ja yksityis-kohtaisemmin, mutta myöhemmissä aineiston dokumenteissa syrjäytyminen kuvataan ensisijas-sa riskinä ja ulottuvuuksia määritellään vähemmän. Ensimmäiseen tutkimuskysymykseen saatu-jen tulosten perusteella on mahdollista vastata myös toiseen eli hyvän vihollisen tunnusmerkit täytyvät viimeisessä aineistoon kuuluvassa dokumentissa yhä selvemmin.

Asiasanat: syrjäytyminen, huono-osaisuus, köyhyys, eriarvoisuus, hyvinvointi, elämänhallinta, sisäinen turvallisuus ja hyvä vihollinen.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO.....	1
2	SISÄISEN TURVALLISUUDEN ASEMOINTIA JA MÄÄRITTELYÄ.....	7
	2.1 TURVALLISUUDEN MONET MÄÄRITELMÄT	7
	2.2 ARJEN TURVALLISUUS.....	11
	2.3 HALLITUSOHJELMAT POLIITTISENA OHJAUSVÄLINEENÄ.....	12
	2.4 VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖKSET	15
	2.5 SISÄISEN TURVALLISUUDEN MÄÄRITELMÄT.....	19
	2.6 SISÄISEN TURVALLISUUDEN TAVOITETILA	24
3	SYRJÄYTYMINEN KÄSITTEENÄ.....	27
	3.1 HYVINVOINNISTA VÄHÄSEN.....	27
	3.2 MÄÄRITTELYN LÄHTÖKOHTIA.....	33
	3.3 SYRJÄYTYMISEN ULOTTUVUUDET.....	36
	3.4 SYRJÄYTYMINEN PROSESSINA.....	41
	3.5 SYRJÄYTYMISRISKIN MÄÄRITTELY	44
	3.6 TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY ANALYYSIRUNKO	51
4	TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA -ASETELMA SEKÄ -AINEISTO.....	54
	4.1 TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA -ASETELMA SEKÄ TUTKIMUSKYSYMYKSET	54
	4.2 TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY AINEISTO	64
	4.3 OMA TUTKIMUSPOSITIO	67
5	AINEISTON SISÄLLÖN ANALYYSI	68
	5.1 HALLITUSOHJELMIEN TARKASTELU	68
	5.2 TUTKIELMAN AINEISTON YLEISTÄ TARKASTELUA.....	75
	5.3 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA 2004	79
	5.4 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA 2008	92
	5.5 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA 2012	96
	5.6 SISÄISEN TURVALLISUUDEN STRATEGIA 2017.....	101
	5.7 ANALYYSIRUNGON TUOTTAMAT TULOKSET.....	111
6	HAVAINNOT JA JOHTOPÄÄTÖKSET	114
	6.1 SYRJÄYTYMISEN MÄÄRITTELY SISÄISEN TURVALLISUUDEN ASIAKIRJOISSA	114
	6.2 ONKO SYRJÄYTYMINEN SISÄISEN TURVALLISUUDEN HYVÄ VIHOLLINEN?	116
	6.3 ARVIO TULEVASTA KEHITYKSESTÄ JA TUTKIMUSTARPEESTA.....	118
	LÄHTEET.....	121

KUVIOT

Kuvio 1. Tutkimusraportin rakenne	5
Kuvio 2. Laajenevan turvallisuuskäsityksen malli	9
Kuvio 3. Arjen turvallisuus kontrolli- ja hyvinvointiturvallisuutta yhdistävänä näkemyksenä	11
Kuvio 4. Julkisen hallinnon toiminnan poliittinen ohjaus	15
Kuvio 5. Sisäisen turvallisuuden sosiaalinen viitekehys	28
Kuvio 6. Syrjäytymisen käsitteen tarkastelua	40
Kuvio 7. Elämänhallinta, syrjäytymisvaara ja syrjäytyminen	43
Kuvio 8. Syrjäytymisriskien suuruudet Top 1–18.....	47
Kuvio 9. Syrjäytymisriskin kasautuminen 1987 syntyneille	49
Kuvio 10. Perhetaustan riskien suhde lasten syrjäytymiseen	50
Kuvio 11. Tutkimusprosessin kulku.....	58
Kuvio 12. Tutkimuksen aineiston ajoittuminen periaatepäätökset tehneille hallituksille	70
Kuvio 13. Syrjäytymisen eteneminen ja rikollisuuteen rekrytoituminen STO 2004 mukaan	85
Kuvio 14. Sanapilvi 1/2004 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2004 ohjelman sanastosta	86
Kuvio 15. Sanapilvi 2/2004 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2004 ohjelman sanastosta	88
Kuvio 16. Sanapilvi 3/2004 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2004 ohjelman sanastosta	90
Kuvio 17. Sanapilvi 4/2004 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2004 ohjelman sanastosta	91
Kuvio 18. Sanapilvi 4/2008 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2008 ohjelman sanastosta	96
Kuvio 19. Sanapilvi 4/2012 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2012 ohjelman sanastosta	101
Kuvio 20. Sisäistä turvallisuutta koskevat muutosvoimat	108
Kuvio 21. Sanapilvi 4/2017 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2017 strategian sanastosta	111

TAULUKOT

Taulukko 1. Ylen kysely turvallisuuspolitiikasta keväällä 2019	3
Taulukko 2. Valtioneuvoston periaatepäätöksien valmisteluun kulunut aika	17
Taulukko 3. Jyrkämän määrittelemät syrjäytymisen ulottuvuudet	38
Taulukko 4. Jyrkämän ja Rauhalan määrittelemien ulottuvuuksien vertailu.....	39
Taulukko 5. Raunion esittämä köyhyyden ja syrjäytymisen käsitteellinen kehys.....	41
Taulukko 6. Mikko Takalan käyttämä syrjäytymisen arviointimalli.....	45
Taulukko 7. Jyrkämän ja Rauhalan esittämät ulottuvuudet yhdistettyinä ja täydennettyinä	52
Taulukko 8. Tutkimuksessa käytettävä analyysirunko	53
Taulukko 9. Hyvän vihollisen kriteerit.....	62
Taulukko 10. Tutkimuskysymykset	64
Taulukko 11. Valtioneuvoston periaatepäätökset vahvistaneiden hallitusten puolueet.....	71
Taulukko 12. Syrjäytymistä koskevat maininnat hallitusohjelmissa vuosina 2003–2019.....	72
Taulukko 13. Keskeisten sanojen esiintyminen hallitusohjelmissa	74
Taulukko 14. Syrjäytymistä koskevat maininnat tutkielman aineistossa	76
Taulukko 15. Sanapilvien 1-versioissa käytetyn tekstinaineiston tiedot	78
Taulukko 16. Sanapilvestä 1/2004 poistetut sanat ja niiden lukumäärä	87
Taulukko 17. Vuoden 2004 ohjelman sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat.	89
Taulukko 18. Sanapilvestä 1/2008 poistetut sanat ja niiden lukumäärä	94
Taulukko 19. Vuoden 2008 ohjelman sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat.	95
Taulukko 20. Sanapilvestä 1/2012 poistetut sanat ja niiden lukumäärä	100
Taulukko 21. Vuoden 2012 ohjelman sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat	100
Taulukko 22. Pinta- ja juurisyyanalyysi case Matti	103
Taulukko 23. Pinta- ja juurisyyanalyysi case Susanna	104
Taulukko 24. Pinta- ja juurisyyanalyysi case Hanna.....	105
Taulukko 25. Sanapilvestä 1/2017 poistetut sanat ja niiden lukumäärä	109
Taulukko 26. Vuoden 2017 strategian sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat	110
Taulukko 27. Analyysirungon avulla tehty aineiston luokittelu.....	113
Taulukko 28. Hyvän vihollisen kriteerit ja syrjäytyminen.	117

1 JOHDANTO

Tarkastelen sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielmassani sitä, minkälaisena sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi nimetty syrjäytyminen kuvataan vuosina 2004, 2008 ja 2012 vahvistetuissa sisäisen turvallisuuden ohjelmissa (jatkossa STO2004, STO2008 ja STO2012) ja vuonna 2017 vahvistetussa sisäisen turvallisuuden strategiassa (jatkossa STS2017). Sisäistä turvallisuutta on pyritty alkaneella vuosituhanella ylläpitämään ja parantamaan sisäministeriön (nimeltään sisäasiainministeriö 31.12.2013 saakka) johdolla valmistelluilla suunnitelmissa, jotka on hyväksytty ja saatettu voimaan valtioneuvoston tekeminä periaatepäätöksinä. Syrjäytymistä koskeva keskustelu on sitä vastoin alkanut jo huomattavasti aiemmin. Keskustelua on käyty erityisesti sosiaalitieteissä ja hyvinvointivaltion kehitysvaiheisiin liittyen. Tästä syystä tämän opinnäytteen tavoitteena on selvittää sosiaalitieteiden näkökulmasta, minkälaisena syrjäytyminen on nähty ja määritelty sisäisen turvallisuuden kontekstissa tutkielmassa käytettävän aineiston perusteella.

Syrjäytyminen nimetään kaikissa sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi seuraavaan tapaan. "Sisäisen turvallisuuden keskeisistä tulevaisuuden uhkatekijöistä tärkein on syrjäytymisen lisääntyminen" (STO2004, 2), "syrjäytyminen on sisäisen turvallisuuden keskeisin uhka" (STO2008, 6), "syrjäytyminen on keskeinen tekijä turvallisuusongelmien taustalla" (STO2012, 12) ja "Suomen keskeisin sisäisen turvallisuuden haaste on laajeneva, monimuotoinen syrjäytyminen" (STS2017, 29). Edellä olevat kirjaukset nostavat vääjäämättä syrjäytymisen ja samalla myös kaikki syrjäytyneet ja jo potentiaalisessa syrjäytymisvaarassa olevat ihmiset sisäisen turvallisuuden kannalta erityisen mielenkiinnon kohteiksi. Tästä syystä on perusteltua selvittää, miten sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja sisäisen turvallisuuden strategia määrittelevät eksplisiittisesti syrjäytymiseen liittyviä kehityskulkuja, syrjäytymisriskejä ja syrjäytymisestä aiheutuvia seurauksia. Tutkielmassa ei selvitetä ohjelmien ja strategian tuottamia tuloksia tai niiden vaikuttavuutta eikä hyödynnetä ohjelmien ja strategian toimeenpanon seurannasta julkaistuja raportteja.

Toisena tutkimuskysymyksenä on, miten hyvin syrjäytymisen nimeäminen sisäisen turvallisuuden uhaksi täyttää Nils Christien ja Kettel Bruunin esittämän hyvän vihollisen kriteerit. He määrittelevät huumausaineet yhteiskunnan hyväksi viholliseksi alun perin jo vuonna 1984 ilmestyneessä kirjassaan *Den gode fiende: Narkotikapolitikk i norden*. Hyvällä vihollisella he viittasivat siihen, että kiinnittämällä yhteiskunnallinen huomio huumausaineiden vastaiseen taisteluun, vähennetään muiden yhteiskunnallisten ongelmien esilläoloa (Christie & Bruun, suomentanut Markku Quintus, 1986) Toisen tutkimuskysymyksen kohdalla vertaillaan hyvän vihollisen kriteereitä sisäisen turvallisuuden ohjelmista ja strategiasta saataviin syrjäytymistä koskeviin luokittelutietoihin (Mt., 60–63).

Syrjäytyminen on erittäin yleinen keskustelunaihe ja nousee esille säännönmukaisesti monen sosiaalisen kysymyksen ja epäkohdan yhteydessä. Leimallista on, että syrjäytyminen esiintyy käytännössä aina negatiivisena asiana ja sekä yksilöä että yhteiskuntaa haittaavana uhkana. Tämän tutkimuksen kohdalla kysymys on syrjäytymisen tarkastelusta nimenomaan sisäisen turvallisuuden uhkana. Poliittisessa puheessa on turvallista nähdä ja nimetä syrjäytyminen yhteisenä haasteena, jota torjuvia päätöksiä ja toimenpiteitä ei hyvin suurella todennäköisyydellä tulla kyseenalaistamaan. Toimenpiteiden yksityiskohdista ja painotuksista voidaan toki käydä keskustelua ja löytää eriäviä näkökulmia, mutta pääsääntöinen yhteisymmärrys on vallitseva olotila.

Valtiollinen kehitys on Suomessa merkinnyt sitä, että väestön hyvinvointi on yleisesti lisääntynyt viimeksi kuluneiden vuosikymmenten aikana taloudellisten suhdanteiden ja työllisyystilanteiden heilahtelusta huolimatta. Taloudelliset taantumukset ovat haastaneet hyvinvointivaltiollisen kehityksen vahvasti 1990-luvun taitteessa ja uudelleen vuoden 2008 jälkeen. Parasta aikaa elämme keskellä koronapandemiaa, jonka kaikkia vaikutuksia emme vielä tiedä. Pitkään jatkunut hyvinvoinnin lisääntyminen ei kuitenkaan ole estänyt lähes päivittäistä keskustelua syrjäytymisestä ja siihen liittyvistä haitallisista vaikutuksista. Esimerkiksi keväällä 2019 eduskuntavaalien yhteydessä suurimpien puolueiden puheenjohtajilta kysyttiin, mikä on merkittävin Suomen sisäisen turvallisuuden uhka, johon seuraavan hallituksen pitäisi puuttua. Puheenjohtajien vastaukset on esitetty

alla olevassa taulukossa (Taulukko 1) vaalituloksen mukaisessa puolueiden suurusjärjestyksessä. SDP:n vastauksen antoi puolueen puheenjohtajan tehtäviä kyselyn ajankohdalla hoitanut Sanna Marin.

Taulukko 1. Ylen kysely turvallisuuspolitiikasta keväällä 2019

Mikä on merkittävin Suomen sisäisen turvallisuuden uhka, johon seuraavan hallituksen pitäisi puuttua?	
Sanna Marin, SDP	Yhteiskunnan polarisaatio ja eriarvoisuuden kasvu
Jussi Halla-aho, PS	Nopeasti kasvava heikosti integroitunut maahanmuuttajaväestö
Petteri Orpo, KOK	Syrjäytyminen on merkittävin sisäisen turvallisuuden uhka
Juha Sipilä, KESK	Suomen sisäisen turvallisuuden merkittävä uhka on syrjäytyminen
Pekka Haavisto, VIHR	Syrjäytyminen ja eriarvoistuminen
Li Andersson, VAS	Yhteiskunnan eriarvoistuminen
Sari Essayah, KD	Osattomuuden kokemus yhteiskunnasta, joka voi johtaa syrjäytymiseen
Anna-Maja Henriksson, RKP	Eriarvoisuuden lisääntyminen
Sampo Terho, Siniset	Kokonaisuus, jossa yhteen kietoutuvat syrjäytyneisyys, maahanmuutto ja järjestäytynyt rikollisuus

(Ylen kysely turvallisuuspolitiikasta. YLE 19.1.2019)

Syrjäytyminen ja eriarvoisuus nousivat vastauksissa niin kattavasti esille, että hallituksen tulevasta kokoonpanosta riippumatta oli selvää, että hallitusohjelmaan oli odotettavissa näitä koskevat kirjaukset. Nykyisistä hallituspuolueista neljä mainitsee tässä kyselyssä sisäisen turvallisuuden merkittävimmäksi uhaksi eriarvoisuuden (SDP, VIHR, VAS ja RKP) ja syrjäytymisen mainitsee kaksi (KESK ja VIHR). Oppositioapuolueiden vastauksissa on samankaltaista painotusta, kun syrjäytymisen mainitsee suoraan kolme puoluetta (KOK, KD ja Siniset). Siniset ei tosin saavuttanut vaaleissa yhtään kansanedustajan paikkaa. Oma linjaansa vastauksissa edustaa perussuomalaiset, joka politiik-

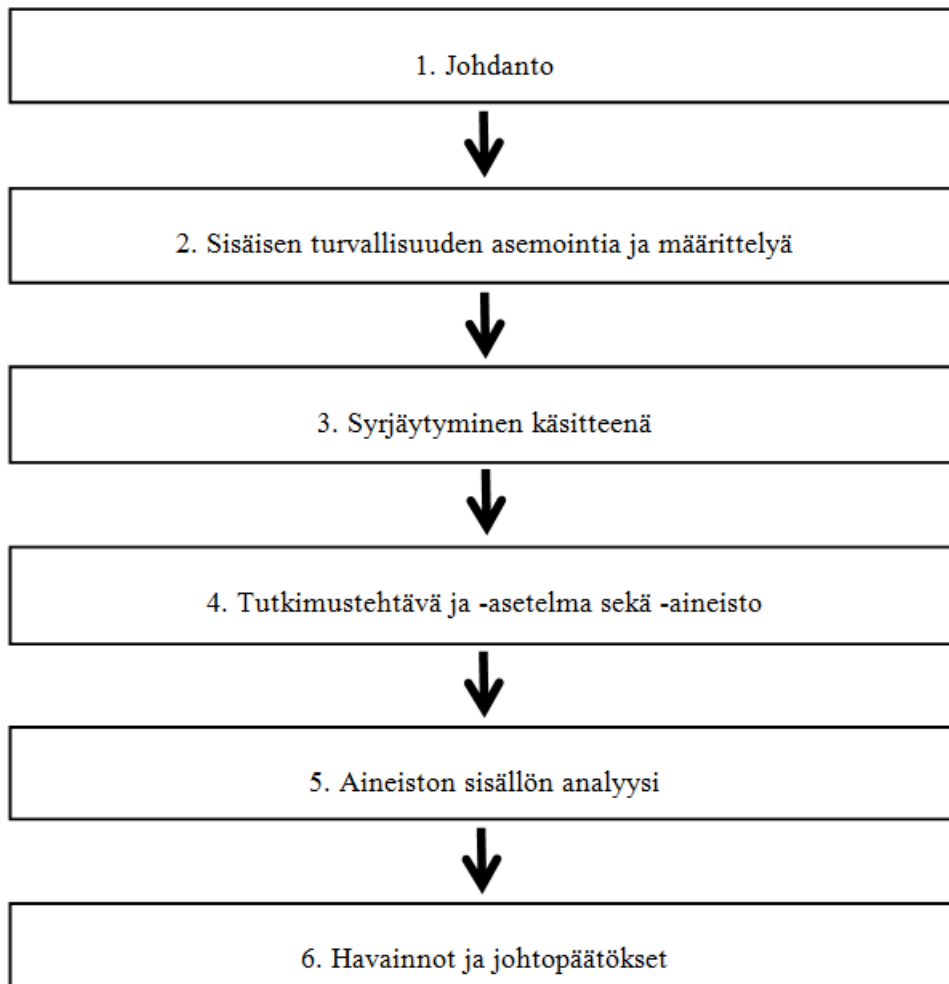
kansa mukaisesti mainitsee tässä yhteydessä maahanmuuttajien integroitumisessa ilmevät haasteet.

Keväällä 2019 käytyjen hallitusneuvottelujen lopputuloksena syrjäytyminen mainitaan sekä pääministeri Rinteen että pääministeri Marinin hallitusten ohjelmissa 21 kertaa ja eriarvoisuus 19 kertaa (tarkemmin esillä taulukossa 13). Tämä on selkeä muutos edelliseen, koska pääministeri Sipilän hallituksen ohjelmassa syrjäytyminen mainitaan vain kerran eli maahanmuuttajanuorten erityisen syrjäytymisriskin verran (Hallitusohjelma Sipilä 2005, 38) ja eriarvoisuus neljä kertaa. Syrjäytyminen ja eriarvoisuus säilyttivät sijansa, kun Marinin hallitus antoi keväällä 2021 eduskunnalle hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen mukaisesti "kokonaisvaltaisen hallintorajat ylittävän sisäisen turvallisuuden selonteon" (Hallitusohjelma Marin 2019, 78). Järjestyksessään tämä oli toinen sisäisen turvallisuuden selonteko, mutta selontekoja ei tässä tutkimuksessa analysoida taikka käsitellä aineistona. Hallitusohjelmia tarkastellaan siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista viimeisten noin 20 vuoden ajalta (alaluvut 2.3 ja 5.1).

Hallitusohjelmien lähempi tarkastelu on tarpeen, koska nykyisin jo niissä linjataan, minkälaisia ohjelmia ja strategioita kyseinen hallitus on päättänyt laatia ja toteuttaa toimikautensa aikana. Sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa koskevat hallitusohjelmakirjaukset ovat todentaneet sitä, että sisäisen turvallisuuden linjaaminen on nähty keskeiseksi ja merkittäväksi. Yleiseksi toimintamalliksi on valittu sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen ja kehittäminen erillisten linjausten avulla. Samalla hallitusohjelmien sanaston perusteella voidaan selvittää, nimetäänkö syrjäytyminen kenties jo niissä sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi, vai tapahtuuko tämä vasta sisäisen turvallisuuden ohjausasiakirjoissa. Suomalaisessa sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa ei ylipäänsä käsitellä syrjäytymistä korostetusti turvallisuusuhkana, kenties Niemelän ym. toteuttamia turvattomuus-tutkimuksia ja Sandbergin väitöskirjaa lukuun ottamatta (Niemelä toim. 1991; Niemelä ym. 1993; Niemelä ym. 1997; Niemelä & Lahikainen toim. 2000; Sandberg 2015).

Laadullinen tutkimus on usein monivaiheinen prosessi ja tutkimuksen raportti esittää sen kulun yleensä selkeämpänä kuin mitä todellisuus on ollut. Tästä syystä tutkimusprosessin eteneminen on kuvattu myöhemmin alaluvussa 4.1 olevassa kuviossa (Kuvio 11), joka sekin on pelkistetty kuva todellisuudesta. Kuvion esittämän prosessin vaiheet kun ovat toistuneet useamman kerran ja heijastuneet monesti myös vastoin nuolien osoittamaa selkeää suuntaa.

Tutkimuksen tulokset raportoidaan kuudessa luvussa seuraavalla tavalla (Kuvio 1).



Kuvio 1. Tutkimusraportin rakenne

Johdannon jälkeisessä toisessa luvussa tarkastellaan sisäisen turvallisuuden sijoittumista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden viitekehykseen arjen turvallisuutena ja lisäksi selvitetään, miten hallitusohjelmat ja valtioneuvoston periaatepäätökset ohjaavat valtionhallinnon toimintaa. Näiden jälkeen luvussa tarkastellaan aineistosta ilmeneviä sisäisen turvallisuuden määrittelyjä sekä ohjelmilla ja strategialla tavoiteltua sisäisen turvallisuuden yhteiskunnallista tilaa.

Tutkielman kolmannessa luvussa tarkastellaan sitä, miten syrjäytyminen määritellään aihetta koskevassa sosiaalitieteellisessä kirjallisuudessa suomalaisesta hyvinvointitutkimuksesta liikkeelle lähtien. Tämän luvun perusteella muodostetaan tutkielmassa käytettävä analyysirunko aineiston tarkastelua eli teorialähtöistä sisällönanalyysiä varten. Syrjäytymistä koskeva kirjallisuus on hyvin laajaa ja moneen yhteiskunnalliseen kysymykseen liittyy syrjäytyminen muodossa tai toisessa. Tarkastelun tavoitteena on mallintaa syrjäytyminen tavalla, joka selkeyttää syrjäytymisen käsitteeseen liitettyjä monia yksityiskohtia ja antaa mahdollisuuden tässä tutkielmassa käytetyn aineiston luokitteluun. Analyysirungon avulla on mahdollisuus selvittää vastaukset asetettuihin tutkimuskysymyksiin.

Neljännessä luvussa on vuorossa tutkimustehtävän tarkempi määrittely ja tutkimusasetelman kuvailu, tutkimuskysymysten tarkentaminen sekä tutkimusaineiston yleinen esittely.

Aineiston sisällön erittely ja sisällön analyysi muodostavat tutkielman laajimman eli viidennen luvun. Tutkimuksen aineistoa käsittelevän luvun alussa selvitetään ensin, miten syrjäytyminen on kirjattu ajanjakson hallitusohjelmiin ja tämän jälkeen tarkastellaan jokaista sisäisen turvallisuuden ohjelmaa ja strategiaa omina alalukuinaan. Tutkimuksen tulokset ilmenevät viidennen luvun viimeisestä alaluvusta (5.7).

Pro gradu -tutkielma päättyy kuudenteen lukuun, jossa arvioidaan molempiin tutkimuskysymyksiin saadut vastaukset ja esitetään näkemykset jatkotutkimuksen tarpeesta.

2 SISÄISEN TURVALLISUUDEN ASEMOINTIA JA MÄÄRITTELYÄ

2.1 TURVALLISUUDEN MONET MÄÄRITELMÄT

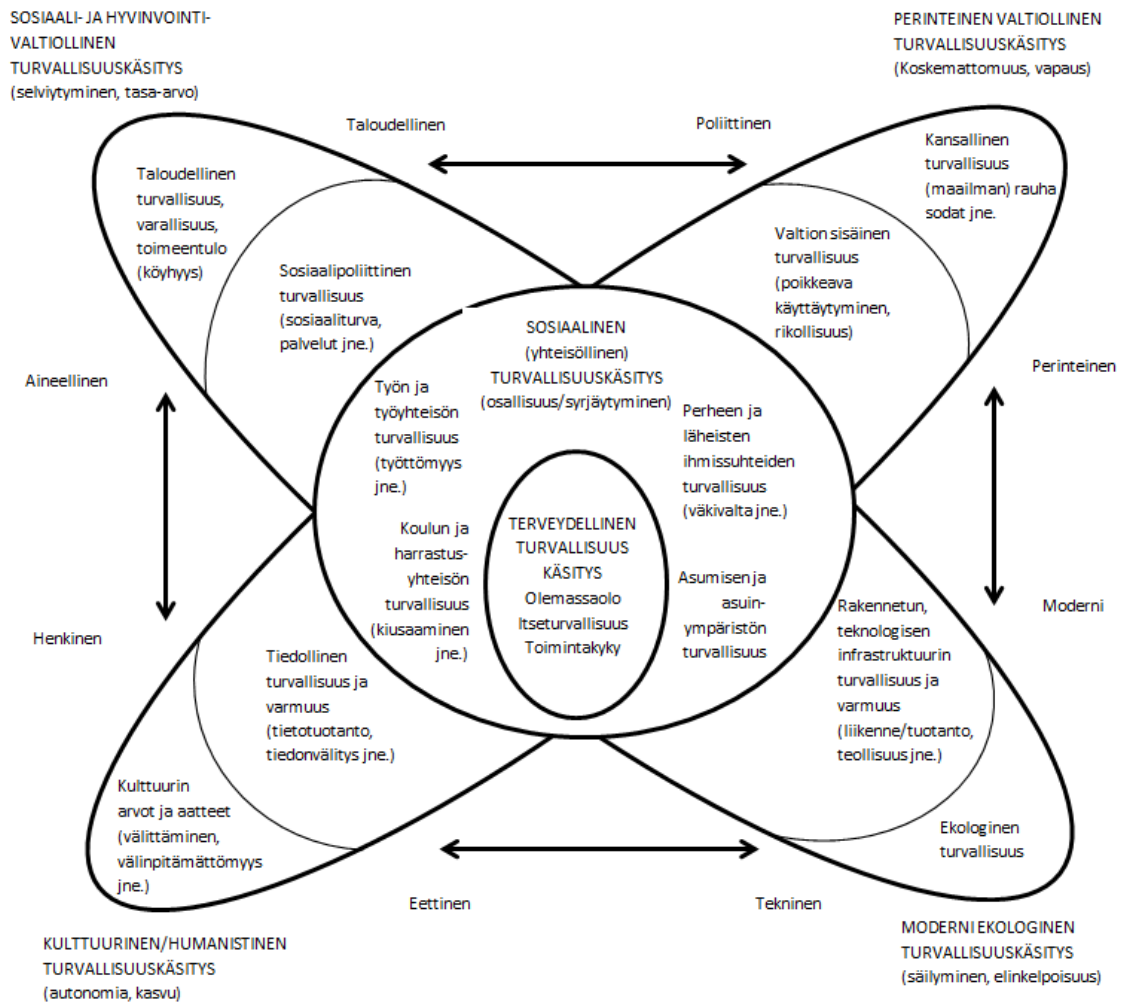
Sisäisen turvallisuuden ohjelmien laatiminen alkoi Suomessa vuosituhannen alussa. Ensimmäisen kerran asia on mainittu pääministeri Jäätteenmäen hallitusohjelmassa (Hallitusohjelma Jäätteenmäki 2003, 44–45), kun hallitus asetti tavoitteekseen laatia kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi "sektorirajat ylittävä sisäistä turvallisuutta käsittelevä ohjelma". Kirjaus liittyy kuitenkin laajempaan yhteiskunnalliseen keskusteluun, joka on tarpeen käydä läpi tässä tutkielmassa vain pääpiirteittäin.

Vuosituhannen vaihteessa käydyin turvallisuuskeskustelun pohjalta turvallisuuden eri sektorien asemointi tehdään laajemmassa kontekstissa yleensä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kautta. Samanaikaisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategioiden kanssa on ollut vireillä ulko- ja puolustusministeriöiden tahoilla yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevien ohjausasiakirjojen laatiminen. Alussa terminologiana oli kokonaismaanpuolustus (Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko VNS 6/2004, 157), mutta sittemmin käsitteeksi on muotoutunut Brandersin mukaan termi kokonaisturvallisuus. Se virallistettiin valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta (Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012), jota oli edeltänyt asiaa valmistelleen työryhmän työ (Branders 2016, 16). Tämä puheenjohtaja Pekka Hallbergin nimellä tunnettu Hallbergin komitea katsoi, että turvallisuusympäristön muuttuessa oli syntynyt tarve tarkastella turvallisuutta mahdollisimman laajasti ja kokonaisturvallisuus määriteltiin suomalaisen varautumisen malliksi (Varautuminen ja kokonaisturvallisuus 2010).

Varautuminen häiriötilanteisiin on yhteiskunnallisesti tärkeää ja välttämätöntä. Syrjäytymiskeskustelun ydin ei kuitenkaan ole tämänkaltaisten häiriöiden suunnalla vaan mukana jokapäiväisessä arjessamme. Turvallisuutta koskeva laajempi viitekehys on kuitenkin hyvä tiedostaa ja lyhyesti kuvailla tämän tutkimuksen yhteydessä. Asia sai keväällä 2020 toisenlaisen painotuksen, kun globaali koronapandemia eteni Eurooppaan ja

Suomeen. Tilanne on monella tapaa haastanut yhteiskuntamme niin taloudellisesti, terveydellisesti kuin sosiaalisesti. Kaikki pandemiasta aiheutuvat seuraukset eivät ole tätä kirjoitettaessa tiedossa. Rokotteita on kehitetty nopealla aikataululla ja niiden toimittaminen sekä rokotusjärjestykset herättivät laajaa keskustelua alkuvuonna 2021. Tämän tutkimuksen kohdalla ajankohtaista tilannetta ei käsitellä laajemmin, mutta valtioneuvoston 20.5.2021 eduskunnalle antamassa selonteossa asiaa tarkastellaan sisäisen turvallisuuden näkökulmasta (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2021, 27–29). Selonteon valmistelun yhteydessä professori Juho Saari sai 8.5.2020 sisäministeriöltä toimeksiannon tuottaa kesäkuuhun 2020 mennessä politiikkasuosituksia, joilla voitaisiin estää koronapandemian aiheuttamaa eriarvoisuuden ja turvattomuuden kasvua. Kaksivaiheiseen toimeksiantoon sisältyi myös marginalisoitujen ryhmien aseman ja roolin tarkastelua ja työskentelylle varattu määräaika päättyi 30.11.2020. Poliittikasuosituksia ja loppuraporttia ei ole havaintojeni mukaan julkaistu. (Sisäisen turvallisuuden selontekoa valmistellaan 8.5.2020.)

Turvallisuus ja turvattomuus ovat yleisesti toistensa vastinpareja. Toisen muutos saa aikaan vastaavan muutoksen toisessa. Turvallisuutta voidaan pitää inhimillisenä peruspyrkimyksenä ja tarpeena, joka käytännössä merkitsee toivomusta hyvinä koettujen asioiden jatkumisesta. Jatkuvuus voi näiltä osin ilmetä esimerkiksi siten, että riskien ja uhkien toteutumiselta vältytään. Vastaavasti turvattomuus merkitsee sitä, ettei tavoitteessa ole onnistuttu odotusten ja toiveiden mukaisesti. Tällöin hyvien asioiden jatkuminen on vaarantunut. (Niemelä ym. 1997, 18). Inhimilliseen turvallisuuteen liittyviä asioita on käsitelty vuosituhanen vaihteessa toteutetussa laajassa tutkimushankkeessa. Niemelän vuonna 2000 julkaisemaan artikkeliin sisältyy alla esitettävä kuvio (Kuvio 2), joka hahmottaa tämän tutkimuksen näkökulmasta käyttökelpoisella tavalla turvallisuuden laajaa kokonaisuutta (Niemelä 2000, 27.)



Kuvio 2. Laajenevan turvallisuuskäsityksen malli

Niemelä (2000, 27). Kuvio on lainattu ja piirretty uudelleen tähän teoksen kustantajan Vastapaino Oy:n antamalla luvalla (sähköposti myyntipäällikkö Mikko Jämsén 22.4.2020).

Kuvion perinteisessä turvallisuuskäsityksessä kysymys on yksinkertaisesti valtion tehtäviin kuuluvasta velvollisuudesta suojella kansakuntaa viholliselta. Niemelä sijoittaa tähän sektoriin valtioiden harjoittaman turvallisuuspolitiikan, valtion sisäisen järjestyksen ylläpidon ja kansalaisten fyysisen koskemattomuuden ja oikeuksien suojaamisen. Tämän sektorin keskeisiä toimijoita ovat puolustusvoimat, poliisi ja oikeuslaitos. (Niemelä 2000, 25–26.)

Sijoitan Niemelän mallinnusta mukaillen sisäisen turvallisuuden ohjelman edellä olevaan kuvaan niin, että ohjelmasta vastuussa oleva sisäministeriö toimii kuvion 2 ylhäällä oikealla olevassa roottorin lavassa. Sisäministeriö toimii kiistatta perinteisen valtiollisen turvallisuuskäsityksen puitteissa ja on keskeinen toimija valtion sisäisen kontrolliturvallisuuden ylläpitäjänä ja sisäasiain vastuuministeriönä. Sisäisen turvallisuuden ohjelmilla ja strategialla on pyritty läpäisemään rajaviivat roottorin keskiön ja osin myös muiden lapojen suuntaan. Sisäministeriön tehtävät on tarkemmin määritelty valtioneuvoston antamassa asetuksessa sisäministeriöstä (1056/2013).

Sisäisen turvallisuuden ohjelmiin ja strategiaan sisältyy perinteiseen valtiolliseen turvallisuuskäsitykseen sisältyviä tai sitä lähellä olevia osia, joilla on selkeitä yhtymäkohtia myös kansallisen turvallisuuden suuntaan. Tämänkaltaisena asiana voidaan mainita esimerkiksi väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäiseminen, josta on laadittu tähän mennessä jo kolmesti erillinen toimenpideohjelma: 1) Tavoitteena eheä yhteiskunta 2012, 2) Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2016 ja 3) Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2019–2023.

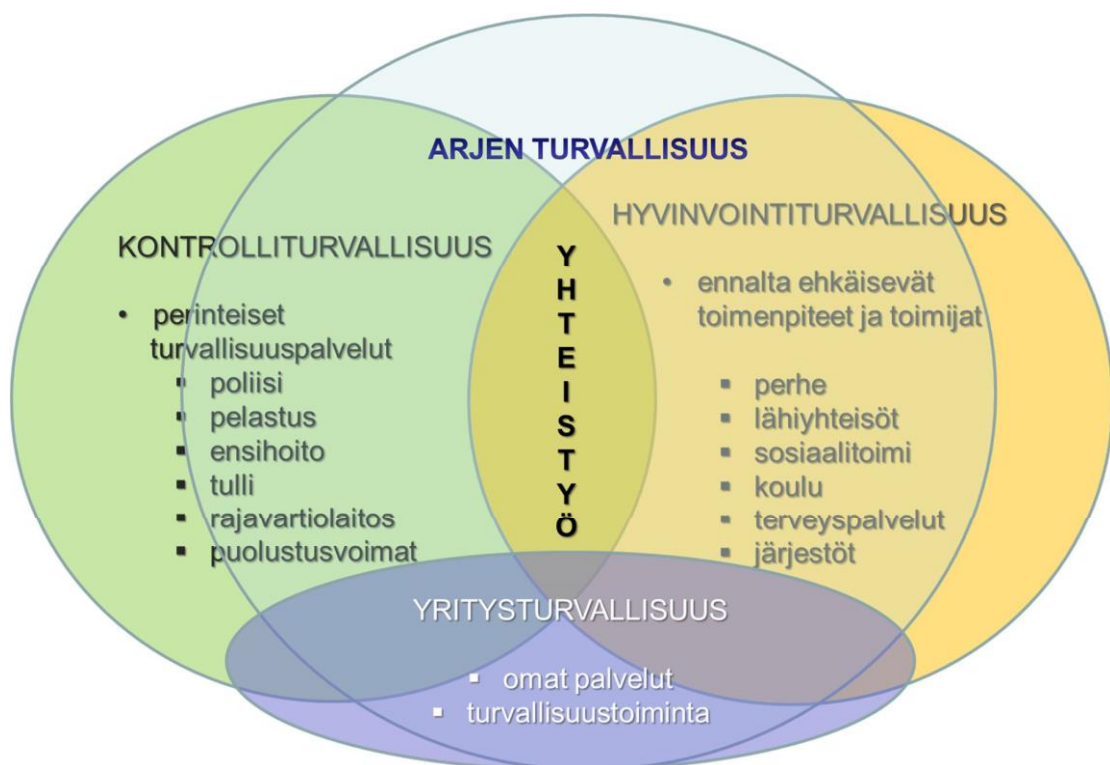
Sosiaalinen turvallisuuskäsitys koskee ihmisen lähipiiriä ja sosiaalisia verkostoja. Tässä tarkoitettuja verkostoja voivat olla esimerkiksi perhe-, työ-, koulu-, asuin- ja harrastusyhteisö. Niemelän mukaan nämä verkostot ovat ihmissuhdeturvallisuuden ydinaluetta. Mikäli luottamus tällä alueella menetetään väkivaltaisuuden, ilkivaltaisuuden tai muunkaltaisen odotuksia vastaamattoman toiminnan takia, tilanne aiheuttaa helposti turvattomuutta. Lähisuhdeväkivalta ja koulukiusaaminen ovat selkeitä esimerkkejä tämän alueen sosiaalista turvattomuutta aiheuttavista ilmiöistä. (Niemelä 2000, 31.)

Sosiaali- ja hyvinvointivaltiollinen turvallisuuskäsitys perustuu liberalismiin peruslähtökohtaan eli elinkeino- ja omistusoikeuden vapauteen. Niemelän mukaan tämän peruslähtökohdan aiheuttamat toimeentuloerot ja sosiaalisten riskien kasvu ja niiden jakaminen edellyttivät välttämättä sosiaalisen turvallisuuden kehittämistä vastavoimaksi. Ymmärrän Niemelän kuvauksen niin, että sosiaalipolitiikan kehittyminen ja hyvinvointival-

tion synty rakentuvat pitkälti tämän turvallisuuskäsityksen puitteeseen. Niemelän mukaan sosiaalinen turvallisuus on nähty laajasti poliittisesti hyväksyttävänä asiana ja sillä on perusteltu monia asioita. Ne ovat voineet koskea niin yhteiskunnallista kiinteyttä kuin yhtenäisyyttä ja rauhaa. Kaikkien taustalla on vaikuttanut tavoite yksilöiden hyvinvoinnin turvaamisesta ja tasa-arvosta. (Niemelä 2000, 27–29.)

2.2 ARJEN TURVALLISUUS

Sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa on laadittu laajaa turvallisuuskäsitystä myötäillen ja puitetta on kutsuttu myös arjen turvallisuudeksi. Arjen turvallisuus kuvaa sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian tavoitetta, koska siinä korostuu sekä poikkihallinnollisuus että teemälähtöisyys. Lisäksi näkökulma tuo esille sisäisen turvallisuuden kaksijakoisuuden. Toisaalta sillä on osuus perinteisestä valtiollisesta turvallisuudesta ja sen lisäksi havaitaan selkeitä liittymäkohtia sekä sosiaaliseen turvallisuuteen että sosiaali- ja hyvinvointivaltiolliseen turvallisuuteen, kuten ilmenee kuviossa 3.



Kuvio 3. Arjen turvallisuus kontrolli- ja hyvinvointiturvallisuutta yhdistävänä näkemyksenä
Päätöksiä turvallisuudesta (2014, 8)

Arjen turvallisuudessa kontrolliturvallisuutta koskeva osa on vertailukelpoinen edellä Niemelän esityksessä (Kuvio 2) olevan perinteisen valtiollisen turvallisuuskäsityksen kanssa. Vastaavasti hyvinvointiturvallisuus ja Niemelän sosiaalinen turvallisuuskäsitys ja sosiaali- ja hyvinvointivaltiollinen turvallisuuskäsitys kattavat pitkälti samoja asioita. Yritysturvallisuuden sektori (Kuvio 3) linkittyy parhaiten sosiaali- ja hyvinvointivaltiolliseen turvallisuuskäsitykseen sisältyvän taloudellista turvallisuutta koskevan kuviossa 2 olevan ulottuvuuden kanssa.

2.3 HALLITUSOHJELMAT POLIITTISENA OHJAUSVÄLINEENÄ

Hallitusohjelmat ovat kuuluneet säännönmukaisesti suomalaisen valtiosääntöoikeudelliseen järjestelmään. Hallitusohjelmaa voi pitää toimintasuunnitelmana, johon hallitukseen osallistuvat puolueet sitoutuvat hallitusneuvottelujen perusteella. Hallitusohjelmien yksityiskohtaisuus ja tarkkuus on muuttunut ajan kuluessa. (Mykkänen & Virtanen 2020.) Kaikki itsenäisen Suomen hallitusohjelmat on löydettävissä valtioneuvoston kotisivuilta (valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat). Marinin hallitus on järjestyksessään 76. hallitus ja ohjelmia tarkastelemalla voi havaita, että alussa hallitusohjelmat ovat lähinnä pääministerin nimiin kirjattuja kannanottoja ja ohjelmajulistuksia.

Rinteen ja samalla myös Marinin hallitusten ohjelmat ovat ennätysellisen pitkiä. Hallitusohjelman pituus on noin 33 300 sanaa ja tämä on selvästi enemmän kuin edellistä ennätystä tässä mielessä edustanut Kataisen hallituksen ohjelma. Mykkäsen ja Virtasen mukaan tutkimuskirjallisuudessa hallitusohjelmalla katsotaan olevan kaksi erityistä tehtävää. Hallitusohjelmaan kirjatut asiat ensinnäkin selkeyttävät hallitukseen osallistuville puolueille hallituskumppanien konkreettiset tavoitteet tai ainakin poliittiset painotukset. Samalla hallituksen koheesio lisääntyy, kun hallituspuolueet havaitsevat yhteisten tavoitteiden olemassaolon. (Mykkänen & Virtanen 2020, 202.) Kuvaannollisesti voidaan sanoa, että hallituspuolueet asettavat ohjelmaan tuottamallaan ja saamallaan kirjauksilla käytössään olevat kortit yhteiselle pelipöydälle ja että politiikka on kompromissien taidetta.

Toisaalta laaja ja yksityiskohtainen hallitusohjelma voi osoittaa sen, etteivät hallituspuolueet täysin luota hallituskumppaneihinsa. Vain kirjauttamalla omat tavoitteensa ja poliittiset painotuksensa mahdollisimman yksityiskohtaisesti yhdessä hyväksyttävään ohjelmaan, puolue arvioi voivansa lähteä mukaan hallitukseen. Hallitusohjelmien tarkempi analyysi ei kuitenkaan kuulu tämän tutkielman tehtäväksi. Riittävää on tarkastella 2000-luvun alun hallitusohjelmia julkishallinnon poliittisina ohjausvälineinä. Kuten aiemmin on jo mainittu, sisäisen turvallisuuden ohjelmien, strategian ja selontekojen valmistelusta on tehty kirjaus hallitusohjelmiin. Hallitusohjelmien sisältöä tarkastellaan vain siltä osin, miten sisäinen turvallisuus ja syrjäytyminen esiintyvät näissä teksteissä. Onko syrjäytyminen siis määritelty sisäisen turvallisuuden uhaksi jo hallitusohjelmissä, vai tapahtuuko tämä vasta sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian sanastossa. Tämä sisällön tarkastelu tehdään myöhemmin alaluvussa 5.1.

Erityisen perusteltua hallitusohjelman tarkastelu poliittisena ohjausvälineenä on tämän tutkielman kattaman ajanjakson eli vuosien 2004–2017 osalta. Hallitusohjelmien merkitys kasvoi Suomen perustuslain (731/1999) voimaantulon 1.1.2000 yhteydessä. Samalla parlamentarismien merkitys kasvoi ja tasavallan presidentin toimivaltaa vähennettiin. Parlamentarismiin kuuluu, että valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Eduskuntavaalien jälkeen käytännössä suurimman eduskuntapuolueen puheenjohtaja nimetään hallitustunnustelijaksi. Kun neuvottelujen pohjalta löydetään riittävä yhteisymmärrys noudatettavasta politiikasta, laaditaan hallitusohjelma ja sovitaan ministerien salkkujaosta. Eduskunta nimeää hallitustunnustelijan ja seuraava vaikutusmahdollisuus liittyy hallitusohjelmaan, joka on toimitettava eduskuntaan. Eduskunta äänestää pääministeristä ja tiedonantona eduskunnalle annetusta hallitusohjelmasta (Suomen perustuslaki 62 §). Äänestystulos ilmentää eduskunnan valtioneuvostoa kohtaan tuntemaa luottamusta. (Jyränki & Husa 2012.) Laajempi kuvaus siitä, miten Suomeen muodostetaan hallitus, löytyy Lia Heasmanin ja Jouni Backmanin laatimasta selvityksestä (Heasman & Backman 2021).

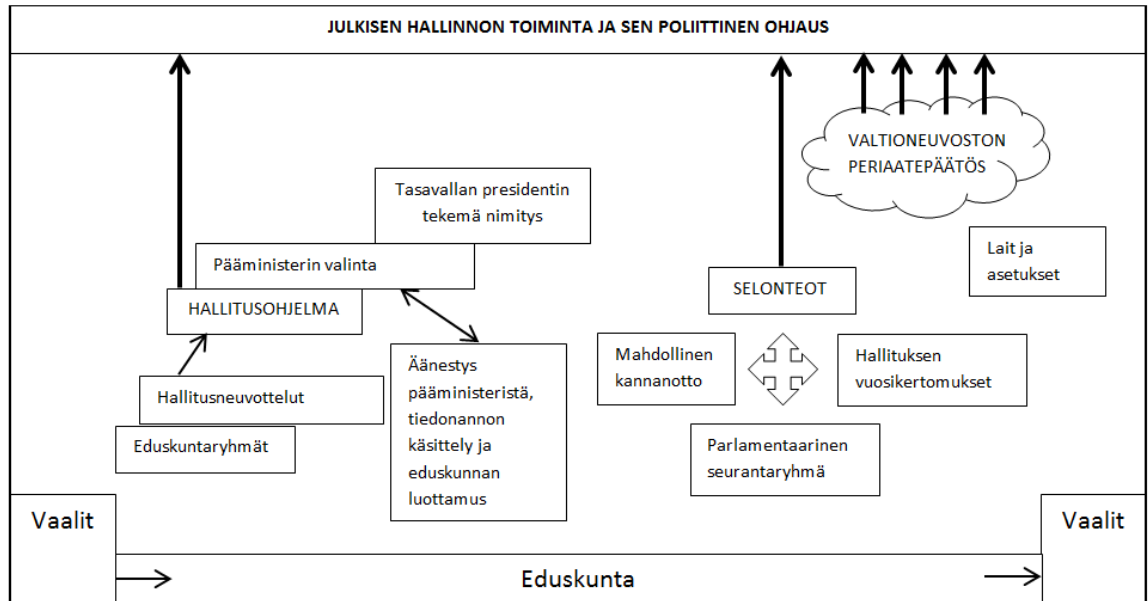
Valtionhallinnon keskeisiä ohjauskeinoja ovat normi-, budjetti- ja tulosohjaus. Näiden keinojen avulla hallitus kykenee toteuttamaan ohjelmaansa tehokkaalla tavalla ja valit-

semaan asioiden toimeenpanon edellyttämät toimet. Sinänsä erilaiset ohjelmat ja strategiat ovat ensisijassa informaatio-ohjausta, mutta niiden toimeenpanoa voidaan tukea tarvittaessa erityisesti normi-, budjetti- ja tulosohjauksella. Valtionhallinnon tulosohjausmallin arvioinnista on valmistunut keväällä 2021 raportti, jossa ohjausmallin tämänhetkistä tilaa on arvioitu laajalti (Salminen ym. 2021.)

Hallitusohjelman toteutumisen seuraaminen kuuluu erityisesti pääministerille ja sen myötä pääministeriä tukevalle ministeriölle, joka on nimeltään valtioneuvoston kanslia. Ymmärrettävästi myös kaikki muut ministerit pyrkivät omalla toiminnallaan vaikuttamaan hallitusohjelman toteutumiseen vastuualueellaan. Valtioneuvosto voi edistää tärkeäksi näkemiään ja jo hallitusohjelmaan kirjattuja asioita selontekojen ja valtioneuvoston antamien periaatepäätösten avulla. Lait ja asetukset ilmentävät tässä tarkastelussa normatiivista ohjausta ja siksi ne jäävät tämän tarkastelun ulkopuolelle. Ne ovat toki merkittävimmät ohjauskeinot, mutta sisäistä turvallisuutta on ensisijaisesti ylläpidetty ja kehitetty valtioneuvoston periaatepäätösten (ohjelmat ja strategia) sekä sisäisen turvallisuuden selontekojen avulla. Eduskunta voi esittää selonteon yhteydessä kannanoton ja velvoittaa valtioneuvostoa sen mukaiseen toimintaan. Eduskunnan esittämien kannanottojen seuranta voidaan tehdä hallituksen vuosikertomusten yhteydessä taikka esimerkiksi parlamentaarisen seurantaryhmän avulla. (Hidén 2019; Jyränki & Husa 2012.)

Suomen perustuslakiin kirjattu parlamentarismi ilmenee valtioneuvoston antaessa Suomen perustuslain 46 §:n edellyttämän vuosikertomuksen eduskunnalle hallituksen toiminnasta sekä kaikista niistä toimista, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Tältä osin merkityksellinen on myös hallituksen vuosikertomuksen liitteenä oleva selostus niistä toimenpiteistä, joihin hallitus on ryhtynyt kertomusvuonna eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta. Tuoreeltaan Marinin hallitus on antanut vuotta 2020 koskevan kertomuksen ja liitteen, jossa mm. sisäisen turvallisuuden selonteon tilanne saatetaan eduskunnan tietoon ja käsiteltäväksi (Hallituksen vuosikertomus 2020. Liite 3. Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta).

Edellä olevat asiat on esitetty vielä pääpiirteittäin seuraavassa kuviossa.



Kuvio 4. Julkisen hallinnon toiminnan poliittinen ohjaus

2.4 VALTIONEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖKSET

Sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja sisäisen turvallisuuden strategia ovat kaikki saatettu voimaan valtioneuvoston periaatepäätöksinä seuraavalla tavalla: STO2004 hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 23.9.2004, STO2008 hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 8.5.2008, STO2012 hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 14.6.2012 ja STS2017 hyväksyttiin valtioneuvoston yleisistunnossa 5.10.2017.

Valtioneuvoston periaatepäätösten merkitystä kuvataan valtioneuvoston kotisivuilla niin, että niiden avulla annetaan valtionhallinnolle ohjeita ja suuntaviivoja asioiden valmistelulle. Edelleen korostetaan sitä, että periaatepäätökset ovat lähinnä poliittisia kannanottoja ja ne ovat luonteeltaan valmistelevia päätöksiä. Lopulliset ratkaisut periaatepäätösten linjaamista asioista tekee asiaa käsittelevä ja valmisteleva viranomainen kussakin yksittäistapauksessa. (valtioneuvosto.fi/paatokset/periaatepaatokset.)

Edelleen valtioneuvoston kotisivujen mukaan periaatepäätökset sitovat nimenomaan sitä hallitusta, joka ne päättää vahvistaa. Tämä on ymmärrettävää, koska usein jo hallitusohjelmassa on otettu kantaa siihen, mistä asioista valtioneuvoston periaatepäätöksiä tul- laan hallituskauden aikana tekemään. Periaatepäätösten avulla valtioneuvosto osoittaa hallitusohjelmaa konkreettisemmin tärkeäksi määritellyt tavoitteet ja samalla myös lin- jaa ne toimenpiteet, jotka tavoitteiden saavuttamiseksi toteutetaan.

Edellä mainituista syistä valtioneuvoston periaatepäätöksen linjaaman toiminnan ai- kaansaamiseksi olisi tarpeellista, että päätös annettaisiin mahdollisimman nopeasti halli- tuksen aloitettua toimintansa. Valtioneuvosto voi tietysti jatkaa myös edeltäjiensä teke- miä periaatepäätöksiä erillisellä kannanotolla. Tällaisen ratkaisun teki viimeksi Sipilän hallitus 30.12.2015 tekemällään päätöksellä, jonka mukaan 60 valtioneuvostotasaisen strategian linjausten voimassaolo päättyi ja 67 valtioneuvostotasaisen strategian linjauk- set jäivät voimaan (Valtioneuvoston strategiat VNK/2015/112). Rinteen ja Marinin hal- litukset eivät ilmeisesti ole tehneet vastaavaa päätöstä. Tämän tutkimuksen toteuttami- sen kannalta asialla ei kuitenkaan ole ratkaisevaa merkitystä, koska tutkimus kohdistuu jo aiemmin valtioneuvoston periaatepäätöksinä vahvistettuihin dokumentteihin. Tut- kielmassa ei laajemmin selvitetä sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian vaikut- tavuutta eikä arvioida niiden merkitystä sen tarkemmin valtionhallinnon ohjausasiakir- joina. Valtioneuvoston vuodelta 2020 antamaan vuosikertomukseen sisältyvään liittee- seen on tuoreeltaan kirjattu, että "sisäisen turvallisuuden strategian (STS2017) toimeen- panno päättyy keväällä 2021 annettavan sisäisen turvallisuuden selonteon myötä. Osa strategian toimenpiteistä on pysyvää toimintaa, ja niiden toimeenpano jatkuu tämänkin jälkeen." (Hallituksen vuosikertomus 2020. Liite 3, 84.)

Edellä kerrotuin tavoin kulloinkin vallassa oleva hallitus pyrkii ohjamaan yhteiskunnal- lista kehitystä hallitusohjelmassa linjattuun suuntaan. Seuraavasta tarkastelusta (Tau- lukko 2) voimme kuitenkin havaita, ettei tässä asiassa ole onnistuttu sisäistä turvalli- suutta koskevissa valtioneuvoston periaatepäätöksissä kovinkaan optimaalisella tavalla. Näin on tapahtunut huolimatta siitä, että hallitusohjelmista löytyy selkeät linjaukset oh-

jelmien ja strategian laatimisesta. Periaatepäätösten jälkeen jäljellä oleva selkeä poliittisen ohjauksen vaikutusaika kun on vain osa hallituksen toiminta-ajasta.

Taulukko 2. Valtioneuvoston periaatepäätöksien valmisteluun kulunut aika

Hallitus	VN nimittäminen	VN periaatepäätös	Viive vrk
Vanhanen	24.06.2003	23.09.2004	457
Vanhanen II	19.04.2007	08.05.2008	385
Katainen	22.06.2011	14.06.2012	358
Sipilä*	29.05.2015	05.10.2017	860

* Sipilän hallitukselta kului 356 päivää sisäisen turvallisuuden selonteon antamiseen ja sen jälkeen 504 päivää sisäisen turvallisuuden strategian vahvistamiseen valtioneuvoston periaatepäätöksensä. Selonteko oli eduskunnan käsiteltävänä 20.05.2016–25.04.2017.

Vuoden 2017 sisäisen turvallisuuden strategiaa edelsi ensimmäisen kerran sisäisen turvallisuuden selonteon laatiminen ja käsittely eduskunnassa. Selonteon laatimisesta oli nimenomainen kirjaus Sipilän hallituksen ohjelmassa: "Hallitus laatii vuoden 2016 toukokuun loppuun mennessä selonteon sisäisen turvallisuuden tilasta. Selonteossa määritellään sisäisen turvallisuuden seurantaan soveltuvat tavoitteet ja mittarit sekä arvioidaan poliisin tehtävät ja toiminnan tavoitteet. Selontekotyössä käsitellään kattavasti myös kokonaisturvallisuuden edellyttämät eri viranomaisten yhteistoimintamenettelyt ja sisäisen turvallisuuden keskeisimmät haasteet." (Hallitusohjelma Sipilä 2015, 36.)

Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti sen tavoitteena on laatia sisäisen turvallisuuden selonteon lisäksi ulko- ja turvallisuuspoliittinen, puolustusta koskeva, Eurooppa-poliittinen, tiedustelulainsäädäntöä koskeva, kaupan alan tulevaisuutta koskeva, asunto-poliittinen, liikuntapoliittinen sekä liikennejärjestelmiä koskeva selonteko. Sipilän hallitusohjelman tapaan Marinin hallituksen ohjelmassa puhutaan siis vain selonteon antamisesta eduskunnalle, mutta ei erillisen sisäisen turvallisuuden strategian laatimisesta. Sinänsä Marinin ohjelmassa löytyy hakusanalla (ctrl + f) *strategia-* 73 osumaa ja *ohjelma-* sanalla peräti 202 osumaa, joten toimintaa suuntaavista asiakirjoista ei tule olemaan pulaa. Tosin *hallitusohjelma* yhdyssanan erilaisten taivutusmuotojen takia tuo tulos kasvaa itsestään, kun kaikkiaan 24 näistä *ohjelma* -sanan osumista kertyy itse hallitusohjelmasta. (Hallitusohjelma Marin 2019.) Valtaosa eli loput 178 osumaa koskevat kuitenkin muita valmisteltavia ohjelmia.

Marinin hallituksen vuosikertomuksesta löytyy edellä mainittu linjaus, jonka mukaan sisäisen turvallisuuden strategian toimeenpano päättyy, kun hallitus omalta osaltaan hyväksyy sisäisen turvallisuuden selonteon annettavaksi eduskunnalle. Tämä tapahtui 20.5.2021. Kuten edellä olevasta taulukosta (Taulukko 2) näemme, oli ensimmäinen sisäisen turvallisuuden selonteko eduskunnan käsiteltävänä yli 11 kuukautta. Mikäli tämä aikataulu toistuu, ovat sisäisen turvallisuuden toisen selonteon yksityiskohdat eduskunnan käsittelemiä kevään 2022 aikana. Silloin Marinin hallituksella on kautta jäljellä noin yhden vuoden ajan, jos eduskuntavaalit järjestetään suunnitellulla aikataululla 2.4.2023. Mikäli eduskunnan käsiteltävänä olevaa selontekoa ei tulkita toimintaa sen käsittelyn aikana jo ohjaavaksi asiakirjaksi, ei sisäisen turvallisuuden osalta ole tämänkaltaista vahvistettua toimintasuunnitelmaa tuona aikana. Selontekojen merkitys hallituskausien vaihtojen yli kantavana eduskunnan linjauspaperina voi tuoda tilanteeseen parannuksen jollakin aikavälillä. Seuraavan selonteon ajankohtaa ei ole tiettävästi määritelty, koska se edellyttää tulevaisuudessa toimivan hallituksen tekemiä päätöksiä.

Eduskunta on edellyttänyt aikaisempaan vuoden 2016 sisäisen turvallisuuden selontekoon antamassaan vastauksessa (Eduskunnan kirjelmä EK 8/2017 vp), että hallitus antaa hallintovaliokunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä kirjallisen selvityksen niistä toimenpiteistä, joihin valiokunnan mietinnön (Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 5/2017 vp) johdosta on ryhdytty. Mainittu mietintö koskee siis ensimmäistä sisäisen turvallisuuden selontekoa (Valtioneuvoston selonteko VNS 5/2016 vp). Lisäksi eduskunta edellytti, että hallitus "antaa eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä uuden kokonaisvaltaisen sisäisen turvallisuuden selonteon sisäisen turvallisuuden tilannekuvausta, uhkista ja tilasta, kansalaisten turvallisuuden tunteesta, sisäisen turvallisuuden viranomaisten suorituskyvystä ja toiminnan tuloksellisuudesta, toimintojen kehittämistarpeista ja haasteista sekä eri tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämistä kehittämistoimenpiteistä ja tehtäväperusteisesti pidemmän tähtäimen taloudellisista ja muista resurssitarpeista" (Eduskunnan kirjelmä EK 8/2017 vp). Hallintovaliokunta totesi marraskuussa 2020, että sisäministeriön kuulemistilaisuudessa valiokunnalle antama selvi-

tys oli tuossa vaiheessa riittävä mietinnön (HaVM 5/2017 vp) linjaamien toimenpiteiden seurannan kannalta (Hallintovaliokunnan pöytäkirja HaVP 54/2020).

2.5 SISÄISEN TURVALLISUUDEN MÄÄRITELMÄT

Tässä alaluvussa tarkastellaan, miten sisäinen turvallisuus on määritelty sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa. Ensimmäisessä vuoden 2004 sisäisen turvallisuuden ohjelmassa sisäinen turvallisuus on määritelty seuraavalla tavalla:

"Tässä ohjelmassa sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista tai suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta."
(STO2004, 14.)

Määritelmään on heti aluksi otettu tarkennus, jonka mukaan kysymyksessä on nimenomaan tätä sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskeva määritelmä. Tarkennus osoittaa omalla tavallaan sen, ettei sisäisen turvallisuuden määritelmää ole pidetty tuossa vaiheessa selkeänä, vakiintuneena saati kiistattomana. Määritelmässä sisäisen turvallisuuden perustan muodostaa oikeusjärjestelmän takaamat oikeudet ja vapaudet. Tällä lähtökohdalla sisäisen turvallisuuden määritelmä on oikeusvaltiomainen ja positiivinen. Tuohan se esille nimenomaan oikeusjärjestelmän jokaiselle takaamat oikeudet ja vapaudet. Sen sijaan oikeusjärjestelmän asettamat velvollisuudet ja rajoitteet eivät tule tästä lauseen alkuosasta mitenkään ilmi. Oikeusjärjestelmän vastaista käyttäytymistä ja toimintaa kuvataan sen sijaan rikollisuuden, häiriöiden, onnettomuuksien tai laveammin suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöiden ja muutosten kautta. Mielenkiintoinen lisä määritelmässä on lopussa oleva 'aiheellinen pelko ja turvattomuus'. Aiheellisen pelon ja turvattomuuden kirjaus täsmentänee sitä, että vain perusteltu pelko ja turvattomuus on tarkoitus huomioida, mutta tavanomaista herkempi henkilö ei voi tehokkaasti vedota tähän määritelmään oikeuksiensa suojaksi. Turvallisuus kun voi monesti olla tunnetila ja siten subjektiivisen tulkinnan varassa oleva asia.

Sisäisen turvallisuuden seuraavassa eli vuoden 2008 ohjelmassa sisäinen turvallisuus määriteltiin seuraavalla tavalla:

"Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä tai muutoksista johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta." (STO2008, 5.)

Sisäisen turvallisuuden määritelmän vakiintumisesta voidaan tehdä sellainen johtopäätös, että ensimmäisen ohjelman voimassaoloaikana (2004–2008) sisäisen turvallisuuden määritelmän on voitu katsoa vakiintuneen. Tästä syystä vuoden 2008 määritelmään ei enää sisälly viittausta määritelmän rajautumiseen tähän kyseiseen ohjelmaan. Oikeusjärjestelmän jokaiselle takaamien nimenomaisten oikeuksien ja vapauksien rinnalle on nyt nostettu abstraktimpi käsite 'turvallinen yhteiskunta'. Turvallista yhteiskuntaa ei määritellä tarkemmin. Se kuitenkin nimetään uudeksi suojeleobjektiksi ja sitä suojellaan rikollisuudelta, häiriöiltä, onnettomuuksilta ja suomalaisen yhteiskunnan tai kansainvälistymän maailman aiheuttamilta ilmiöiltä ja muutoksilta. Vuoden 2008 määritelmä ei enää sisällä aiheellisen pelon tai turvattomuuden lisävaatimusta. Edellä olevan perusteella voidaan arvioida sisäisen turvallisuuden määritelmän laajentuneen ja saavuttaneen vakiintuneen muotonsa.

Edelleen vuoden 2012 sisäisen turvallisuuden ohjelmaan sisältyi seuraava määritelmä:

"Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan määritelmän mukaan sellaista yhteiskunnan olotilaa, jossa väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta." (STO2012, 8.)

Tässä määritelmässä jokainen -sana on korvattu väestö -termillä. Sinänsä asialla ei liene ratkaisevaa merkitystä, koska suomalainen oikeusjärjestelmä takaa oikeuksia ja vapauksia kaikille Suomen alueella oleville. Määritelmästä on poistettu 'turvallinen yhteiskunta', joten sitä ei tässä ohjelmassa enää mainita oikeusjärjestelmän takaamien oikeuksien

ja vapauksien rinnalla. Määritelmän lopussa suomalainen yhteiskunta on korvattu sanalla kansallinen, joka tässä yhteydessä ei muuttane määritelmän sisältöä millään tavalla. Pelkoa ja turvattomuutta koskeva kohta on määritelmässä sama kuin vuoden 2008 määritelmässä.

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2017 strategiassa on kirjaus, jonka mukaan "sisäisestä turvallisuudesta ei ole olemassa yhtä selkeästi vakiintunutta tai yksiselitteistä määritelmää" (STS2017, 10). Kirjaus on osin yllättävä, koska strategian laatimiseen mennessä määritelmää on käytetty sisäisen turvallisuuden kolmen ohjelmakauden ajan eli strategiaan mennessä noin 13 vuotta. Samaan aikaan on edennyt yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevien strategioiden valmistelutyö ja niitä koskevat strategiakaudet. Toisaalta näissä asiakirjoissa sisäinen turvallisuus on määritelty pitkälti sisäisen turvallisuuden ohjelmissa käytettyjä määritelmiä mukaillen. Tämän tutkimuksen kohdalla asian tarkempi selvittely ei kuitenkaan ole tarpeen tutkimuksen toteuttamisen näkökulmasta.

Edellä kuvattua tilannetta ilmentää seuraava sisäisen turvallisuuden strategiaan otettu kohta:

"Perinteisessä tarkastelussa yhteiskunnan turvallisuus jakautui sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen. Valtiollisista toimijoista ulkoisesta turvallisuudesta huolehti puolustusvoimat ja sisäisestä pääasiassa poliisi. Suppeimmillaan, Suomen tasavallan alkutaipaleella sisäinen turvallisuus nähtiinkin sisäasiainhallinnon tehtävän kautta 'yleisen järjestyksen ja turvallisuuden voimassa pitämisenä eli yhteiskuntaa ja yksityisiä uhkaavain vaarain torjumisena valtion käsky- ja pakkovallan kautta'. Länsimaisen yhteiskunnan sekä pohjoismaisen hyvinvointi- ja oikeusvaltion kehittyessä yleinen käsitys sisäisestä turvallisuudesta on laajentunut kattamaan uhkien torjunnan lisäksi yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuudet nauttia kaikista perus- ja ihmisoikeuksistaan. Samalla käsite on laajentunut kattamaan muutakin kuin sisäasiainhallinnon turvallisuustehtävän ja toimijakentän. Turvallisuuskäsitteen muutoksen voidaankin sanoa heijastavan yhteiskunnan yleistä kehittymistä." (STS2017, 11 [Ståhlberg 1915].)

Tämä yllä lainattu sisäisen turvallisuuden strategian tekstiosuus selkeyttää tilannetta ja kuvaa myös historiallista kehityskulkua. Nyt käsiteltävänä olevan teeman kannalta havainto pohjoismaisen hyvinvointi- ja oikeusvaltion kehittymisestä on keskeinen. Määri-

telmä sisäisestä turvallisuudesta on laajentunut kattamaan perinteisen uhkien torjunnan lisäksi laajemman oikeusturvavoitteen. Sen mukaan yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuudet nauttia kaikista perus- ja ihmisoikeuksista on tullut sisäisen turvallisuuden määritelmään. Oikeusvaltion tehtävänä on turvata yksilön perusoikeuksia ja -vapauksia. Oikeusvaltioperiaate kiinnittyy keskeisellä ja ratkaisevalla tavalla perusoikeusjärjestelmämme arvolähtökohtiin ja sitä ilmentää Suomen perustuslaki (731/1999). Mainitun lain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Toisaalta oikeusvaltiossa kaikilla on käytössään oikeussuojakeinot. Edelleen Suomen perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapaudet ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa (Saraviita 2011, 52).

Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että valtion tulee pidättäytyä loukkaamasta ihmisoikeuksia tai olla puuttumatta niistä nauttimiseen. Vastaavasti valtion tulee tarjota suoja ihmisoikeusloukkauksia vastaan ja tämän toteuttamista varten valtiolta edellytetään aktiivisia toimenpiteitä, kuten tarkempaa oikeusnormistoa ja niiden toteuttamiseen tarvittavia voimavaroja. (Saraviita 2011, 292–297.)

Kaikesta edellä mainitusta huolimatta sisäisen turvallisuuden strategiaan on otettu seuraava kirjaus:

"Tässä strategiassa sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan niitä yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden johdosta väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja kansallisista tai kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta." (STS 2017, 11.)

Määritelmässä on palattu ensimmäisen sisäisen turvallisuuden ohjelman (STO2004) lähtökohtaan, jonka mukaan määritelmä on rajattu koskemaan kyseistä strategiaa. Lisäksi yhteiskunnan kohdalla käytettävä lisämäärite on muuttunut tilasta, olotilan kautta ominaisuuksiksi. Suurta merkityseroa näiden käsitteiden välillä ei liene, mutta ominaisuudet kuvannevat paremmin sitä, mitä kohdassa on tarkoitus kuvata. Onhan tarkoituk-

sena viitata niihin seikkoihin, joiden avulla väestölle taataan mahdollisuus nauttia oikeusjärjestelmän takaamisista oikeuksista ja vapauksista. Myös termin väestö kohdalla pysyttiin siis vuoden 2012 omaksutussa määritelmässä. Määritelmän loppuosa on kokonaisuudessaan yhdenmukainen vuoden 2012 määritelmän kanssa.

Sisäisen turvallisuuden määritelmässä on sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian kuvaaman kehityskauden aikana tapahtunut jonkun verran muutoksia ja painotuseroja. Selkeimmin tarkastelu voidaan tiivistää toteamukseen, jonka mukaan yhteiskunnan tulee huolehtia oikeusjärjestelmän toimivuudesta siten, että väestö voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista. Erityinen toimintavelvoite kohdistuu rikollisuuteen, häiriöihin, onnettomuuksiin sekä kansallisten ja kansainvälisten ilmiöiden torjuntaan. Sisäisen turvallisuuden suojeluobjektina on ensisijassa jo turvallisuuden tunne. Sisältyyhän määritelmään se, että oikeuksista ja vapauksista pitäisi pystyä nauttimaan ilman pelkoa ja turvattomuutta. Selvää on, että sisäisen turvallisuuden määritelmä on kirjattu ohjelmissa ja strategiassa vision muotoon. Se kuvaa tavoitteen, mitä ensisijassa valtiohallinto pyrkii saavuttamaan. Valtioneuvoston periaatepäätökset linjaavat erityisesti valtiohallinnon toimintaa. Koska sisäisen turvallisuuden ylläpito ei onnistu yksin valtion toimin, mukaan tarvitaan ehdottomasti kunnalliset toimijat ja kolmas sektori sekä lopulta kaikki yksilöt.

Tämän tarkastelun lopuksi on vielä tarpeen korostaa näistä lainauksista tehtävää havaintoa siitä, että sisäisen turvallisuuden määritelmässä ei mainita syrjäytymistä. Sisäisen turvallisuuden uhkatekijöinä mainitaan rikollisuus, häiriöt, onnettomuudet ja kansalliset ja kansainväliset ilmiöt. Ohjelmien ja strategian teksteissä ei ole tuotu esille, pidetäänkö syrjäytymistä mahdollisesti kansallisena tai kansainvälisenä ilmiönä. Sisäisen turvallisuuden edellä käsitellyistä määritelmistä huolimatta syrjäytyminen nimetään kuitenkin kaikissa ohjelmissa ja strategiassa erikseen sisäisen turvallisuuden merkittävimäksi uhaksi, kuten myöhemmin tässä tutkimuksessa tulee yksityiskohtaisemmin tarkasteltua.

2.6 SISÄISEN TURVALLISUUDEN TAVOITETILA

Sisäisen turvallisuuden edellä selvitetyn määrittelyn jälkeen otamme tarkasteltavaksi sisäisen turvallisuuden tavoitetilan.

"Ohjelmassa sisäisen turvallisuuden pidemmän aikavälin tavoitetila vuoteen 2015 mennessä on määritelty seuraavasti: Suomi on Euroopan turvallisin maa. Turvallisuuden takeena on hyvin toimiva julkinen sektori, jonka toiminta painottuu ennalta estävään työhön. Viranomaisyhteistyöllä sekä sidosryhmien ja yksityisen sektorin kanssa kumppanuuksia solmimalla varmistetaan laadukkaat ja ihmisten turvallisuuso-dotuksia vastaavat sisäisen turvallisuuden palvelut." (STO2004, 1.)

Sisäisen turvallisuuden tavoite ajoitetaan vuoden 2004 ohjelmassa vuoteen 2015, jolloin Suomen tulisi ohjelman mukaan olla Euroopan turvallisin maa. Turvallisuuden nähdään ensisijassa rakentuvan hyvin toimivan julkisen sektorin varaan ja vieläpä niin, että painopiste on ennalta estävässä työssä. Sisäisen turvallisuuden ohjelma vuodelta 2004 oli selkeästi viranomaispainotteinen ja tämä nostettiin esille myös ohjelmaa koskevassa palautteessa (Tanner 2007, 73–74). Kuitenkin sisäisen turvallisuuden tavoitetilan määrittelyssä on suoraan tuotu esille, että laadukkaat ja ihmisten turvallisuuso-dotuksia vastaavat sisäisen turvallisuuden palvelut voidaan saada aikaan vain solmimalla kumppanuuksia sidosryhmien ja yksityisen sektorin toimijoiden kanssa. Pelkästään viranomaistoimin tuota tavoitetta ei siis nähdä saavutettavan. (Tanner 2007.)

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vuonna 2008 tavoitetila on kirjattu seuraavasti:

"Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisin maa vuonna 2015" (STO2008, 5).

Kuten yllä olevasta lainauksesta voidaan todeta, tavoitetila määritellään lyhyesti ja selkeästi. Tavoitteen aikatauluna on säilynyt edelleen vuosi 2015 ja Euroopan turvallisimman maan tahtotila on säilynyt, vaikka ensimmäisestä ohjelmasta on kulunut neljä vuotta. Ohjelmassa tavoitetilaa koskeva ilmaisu on lyhyt, mutta ohjelma tukeutuu tästä huolimatta vuoden 2004 ohjelmaan laajemmin yhteistyöhön ja sitä kautta saavutettaviin tuloksiin.

Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa 22.6.2011 linjattiin, että seuraava sisäisen turvallisuuden ohjelma tulee valmistella laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta. Laaja turvallisuuskäsitys on käytännössä peräisin vuoden 2009 Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta selonteosta. Selonteossa todetaan, että ”ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kytkeytyvät yhä tiiviimmin yhteen. Useat laaja-alaisista turvallisuusuhkista ovat kytöksissä toisiinsa, vaikeasti ennustettavissa, monimuotoisia sekä varoitusajaltaan lyhyitä. Valtion eri toimijoiden avoin yhteistyö ja kumppanuudet kansalaisjärjestöjen, yritysten ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden kanssa korostuvat edelleen sekä kansallisessa että kansainvälisessä yhteistyössä.” (Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009, 81.)

Edellä kuvatun linjauksen pohjalta on vuoden 2012 sisäisen turvallisuuden ohjelmaan määritelty sisäisen turvallisuuden tavoitetila seuraavalla tavalla:

"Hallitusohjelmassa 17.6.2011 on asetettu sisäisen turvallisuuden tavoite seuraavasti: Sisäisen turvallisuuden tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisimman maa, jossa ihmiset ja eri väestöryhmät kokevat yhteiskunnan yhdenvertaisena ja oikeudenmukaisena. Sisäisen turvallisuuden ohjelma varmistaa omalta osaltaan, että hallitusohjelmassa asetettu tavoite sisäiselle turvallisuudelle saavutetaan." (STO2012, 10.)

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2012 ohjelman kirjauksissa on useammassa kohdassa viitattu tai suoraan lainattu Kataisen hallitusohjelmassa tehtyä tavoiteasetantaan. Niin on menetelty myös sisäisen turvallisuuden tavoitetilan osalta. Kirjaus on pidempi ja sisällökkäämpi kuin aiemmat määritelmät. Edelleen tavoitellaan sitä, että Suomi on Euroopan turvallisimman maa. Tavoitetta tarkennetaan lisäämällä, että ihmisten ja eri väestöryhmien tulisi kokea yhteiskunta yhdenvertaisena ja oikeudenmukaisena. Turvallisuuden tunnetta ei käytetä tässä määritelmässä, vaan näkökulma tukeutuu yhdenvertaisuuden ja oikeudenmukaisuuden kokemukseen. Määritelmän viimeinen lause kuitenkin suhteuttaa vahvasti sisäisen turvallisuuden ohjelman osuutta varsinaisen tavoitteen suhteen. Kirjataanhan siinä suorasanaisesti, että tavoitteen saavuttamista varmistetaan tällä ohjelmalla vain 'omalta osaltaan'. Tarkennus on mitä realistisin, koska sisäisen turvallisuuden ja sitä koskevan ohjelman kautta ei koko yhteiskuntaan kyetä vaikuttamaan.

Aineiston seuraavassa dokumentissa eli sisäisen turvallisuuden vuoden 2017 strategiasa sisäisen turvallisuuden tavoitetila määritellään seuraavasti:

"Sisäisen turvallisuuden strategia on tiekartta, jonka avulla pyritään siihen, että Suomesta tulee hallitusohjelman 29.5.2015 vision mukaisesti maailman turvallisimma maa elää, asua, yrittää ja tehdä työtä" (STS2017, 10).

Sisäisen turvallisuuden strategia on nimetty kielikuvamaisesti tiekartaksi, jota seuraamalla on tarkoitus kehittää ja ylläpitää sisäistä turvallisuutta. Strategian määrittelemässä tavoitetilassa viitataan sisäisen turvallisuuden vuoden 2012 ohjelman tapaan suoraan hallitusohjelmassa olevaan tavoitekirjaukseen. Tuon hallitusohjelmaan kirjatun vision mukaan Suomen tavoitteena on tulla maailman turvallisimmaksi maaksi "asua, yrittää ja tehdä työtä" (Hallitusohjelma Sipilä 2015, 36). Huomattakoon, että hallitusohjelmassa ei mainita sisäisen turvallisuuden strategiassa käytettyä neljättä määrettä eli elämistä. Erityistä määräaika ei maailman turvallisimman maan tavoitteen saavuttamiselle aseteta. Euroopan turvallisimman maan sijasta Suomi tavoittelee sisäisen turvallisuuden strategiassa maailman turvallisimman maan asemaa.

Sisäisen turvallisuuden strategiassa on tavoite määritelty neljän eri kontekstin kautta: elämä, asuminen, yrittäminen ja työnteko. Elämän ja asumisen maininta ovat hyvin universaaleja ja keskeisiä perustoimintoja. Taloudellinen aktiivisuus yrittämisen ja työntöön kautta muodostaa turvallisuuden neljästä tavoitteesta jopa puolet. Tämä kirjaus johdattaa ajattelemaan, että taloudellisen kasvun tavoite ja mahdollisimman korkea työllisyys ovat kirjauksen osalta edelleen merkittävässä asemassa niin sisäisen turvallisuuden kuin myös hyvinvoinnin ylläpidon osalta.

3 SYRJÄYTYMINEN KÄSITTEENÄ

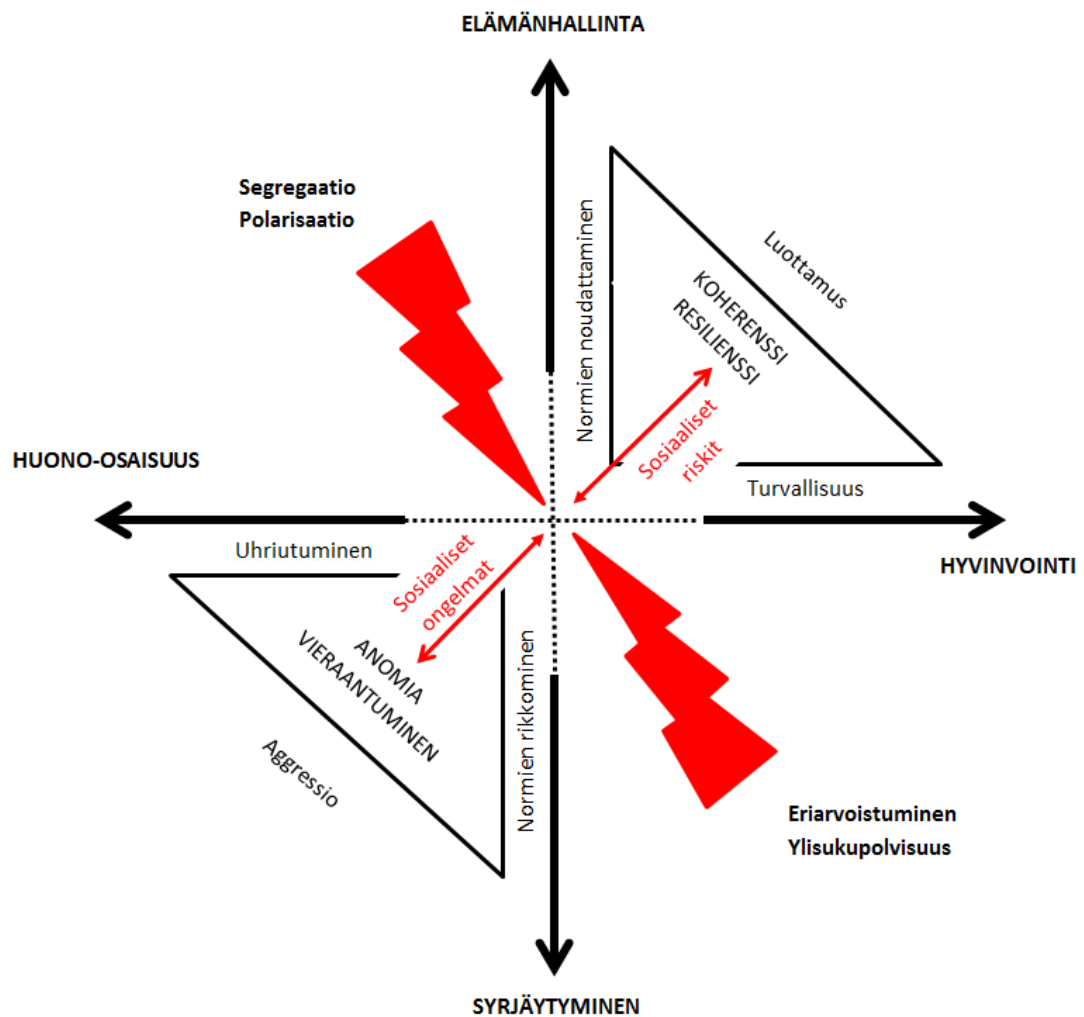
3.1 HYVINVOINNISTA VÄHÄSEN

Sosiaalisten riskien ja ongelmien käsittelyssä hyvinvoinnin ulottuvuudet muodostavat usein tarkastelun lähtökohdan. Raitasalon mukaan sosiaalipolitiikka on osa yhteiskuntapolitiikkaa ja siihen sisältyy vahva hyvinvointipolitiikan painotus (Raitasalo 1995, 11). Sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa pyritään tästä syystä määrittelemään, mitkä asiat ylläpitävät ja varmistavat hyvinvoinnin mahdollisimman tehokkaasti ja kattavasti sosiaalipolitiikan perinteisten tavoitteiden mukaisesti. Tästä syystä on ymmärrettävää, että sosiaalisten riskien ja ongelmien tarkasteluun liittyy hyvin usein hyvinvointia koskeva näkökulma. Hyvinvointi nähdään tavoitetilana ja sen ylläpitäminen on perinteisesti keskeinen sosiaalipoliittinen tavoite.

Hyvinvointia tarkastelevien näkökulmien korostuminen on ymmärrettävää, koska varsinkin suomalaisessa sosiaalitieteellisessä keskustelussa hyvinvointitutkimuksella on vahva sija. Kiitos tästä tilanteesta kuuluu suurelta osin Erik Allardtille, joka jo 1970-luvulla mallinsi hyvinvoinnin koostuvan kolmesta ulottuvuudesta eli 1) elintasosta (having), 2) yhteisyyssuhteista (loving) ja 3) itsensä toteuttamisesta (being) (Allardt 1976, 50). Tämä sisäisen turvallisuuden keskeisintä uhkaa selvittävä tutkimus ei kuitenkaan kuulu tähän hyvinvointitutkimusten sarjaan, vaan lähinnä tutkimuksen voisi määritellä käänteisesti pahoinvointitutkimukseksi.

Tässä tutkimuksessa noudatettu negatiivissävytteinen tarkastelu perustuu aineistoon, jonka mukaan syrjäytyminen on sisäisen turvallisuuden keskeisin uhka. Kun aineiston pohjalta pyritään selvittämään, miten syrjäytyminen on kuvattu ja määritelty, ei tätä työtä ratkaisevasti edistä aineiston ulkopuolelta tulevat hyvinvointitutkimuksen näkökulmat. Koska asiat luonnollisesti liittyvät toisiinsa, olen jäsentänyt tilanteen seuraavalla kuviolla (Kuvio 5), jossa hyvinvoinnin lisäksi tasokoordinaatiston positiivisella puolella olevana käsitteenä on elämänhallinta. Raimo Raitasalo on 1990-luvulla julkaissut kaksi elämänhallintaa koskevaa tutkimusta (Raitasalo 1995; Raitasalo toim. 1996), jotka

omalta osaltaan vaikuttivat ratkaisevasti kuvion muotoutumiseen tässä esitettävään versioon. Syrjäytymisen torjumiseen tai sen vaikutusten vähentämiseen elämäntilannetta ja hyvinvointia koskevat esitykset olisivat mitä soveliaimpia. Tässä tarkastelussa useat keskeiset näkökulmat on jätettävä vain maininnan varaan.



Kuvio 5. Sisäisen turvallisuuden sosiaalinen viitekehys

Kuvion 5 keskiöön olen sijoittanut sekä sosiaaliset riskit että sosiaaliset ongelmat. Tämän kohdan tarkoituksena on havainnollistaa potentiaalisten haittojen ja konkreettisten ongelmien välistä suhdetta. Huono-osaisuuden ja syrjäytymisen lisääntyminen nähdään usein kasautuvien sosiaalisten ongelmien olotilana. Tutkielma kohdentuu sisäisen tur-

vallisuuden alueelle ja tästä syystä kuviossa on turvallisuutta ja uhriutumista sekä normien noudattamista ja rikkomista ilmentävät lisäykset. Sisäisen turvallisuuden kannalta nimenomaan yhteiskunnan normeja rikkova syrjäytyvä henkilö on tarkastelun keskiössä. Luottamusta pyritään ylläpitämään ja parantamaan lisäämällä koherenssia ja resilienssiä. Toisaalta anomia ja vieraantuminen voivat johtaa yksilön tai ryhmän aggressioon lisääntymiseen. Laajempia yhteiskunnalliseen kehitykseen vaikuttavia tekijöitä ovat segregatio ja polarisaatio. Yksilötasolla hyvinvointia vähentää ja syrjäytymisriskiä lisää niin eriarvoisuuden kasvu kuin ylisukupolvisten sosiaalisten ongelmien lisääntyminen.

Elämänhallinta määritellään Raitasalon tutkimuksessa yksilön sopeutumiseksi muutostilanteessa. Sopeutumiseen vaikuttavat sekä yksilön ominaisuudet ja henkilökohtaiset piirteet että yksilöstä riippumattomat seikat. (Raitasalo 1995, 29.) Tässä tutkimuksessa syrjäytymisen riskeinä myöhemmin mainitut asiat sopisivat elämänhallintaan kohdistuvassa tarkastelussa haasteiksi, jotka heikentävät yksilön mahdollisuutta elämänhallintaan. Elämänhallinta ja syrjäytyminen sijoittuvat tarkasteluasteikon vastakkaisiin päihin kuvion 5 osoittamalla tavalla. Riihinen toteaa lisäksi, että ulkoisessa elämänhallinnassa on usein keskeistä se, miten hyvin ihminen elää vallitsevien yhteiskunnallisten ja kulttuuristen normien mukaista elämää (Riihinen 1996, 31).

Elämänhallinnan ottaminen mukaan tähän kuvioon ei ole syrjäytymiskeskustelussa uusi avaus. Sandbergin mukaan elämänhallinnan käsitettä on hyödynnetty keskustelussa jo useamman vuosikymmenen ajan. Keskustelu on painottunut yksilön vastuuta korostavaan suuntaan ja sen mukaan yksilön tulee tehdä oikeita ja rationaalisia valintoja. Mikäli yksilö ei näitä oikeita valintoja tee, hänellä on elämänhallintaa koskeva ongelma. (Sandberg 2015, 112.) Tässä tutkielmassa elämänhallintaa ei nähdä pelkästään yksilön ratkaisujen varassa olevana asiana, vaan elämänhallintaan vaikuttavat sekä yleiset toimintamahdollisuudet että yksilökohtaiset toimintakyvyt.

Nykyisin elämänhallinnan ohella käytetään laajasti resilienssin käsitettä. Käsite voi asiayhteydestä riippuen kuvata kaikkea yksilön resilienssistä lähtien, ryhmän tai aina

koko kansan tai valtion resilienssiin saakka. Tämänkin kriisinsietokyvyn tarkempi tarkastelu pitää rajata tutkielman ulkopuolelle ja tyytyä pelkästään viittaamaan resilienssiin kuvion 5 osoittamalla tavalla. Siinä resilienssi on ennen kaikkea yksilön ominaisuus, joka vahvistuu sitä mukaan kuin elämänhallinta paranee ja hyvinvointi lisääntyy. Kun yksilön resilienssi on korkea, hän samalla hyvin todennäköisesti kiinnittyy sekä lähipiiriin että laajemmalti yhteiskuntaan yhä vahvemmin. Tähän kehitykseen viitataan laajempien henkilöryhmien ja koko kansan tasolla käsitteellä koherenssi, joka ilmentää luottamusta koko yhteiskuntaan ja sen toimijoita kohtaan. Esimerkiksi poliisia kohtaan tunnettu luottamus on Suomessa huomattavan korkea (Vuorensyrjä & Rauta 2020, 29). Tämän nähdään olennaisesti vaikuttavan sekä poliisin toimintakykyyn että laajemmin sisäiseen turvallisuuteen. Luottamuksen kohdalla on lopulta kysymys koko yhteiskunnasta eli niin yksilöiden välisistä suhteista kuin virallisiin toimijoihin kohdistuvasta näkemyksestä.

Kuvion 5 tasokoordinaatiston negatiivisessa osassa eli vasemmassa alakulmassa on edellä olevaan tukeutuen kirjattuna normien rikkominen (Riihinen 1996, 31). Tässä tarkoitetaan vastaavalla tavalla niin yhteiskunnallisia kuin kulttuurisia normeja. Sisäisen turvallisuuden kannalta olennaisimpia normeja ovat luonnollisesti rikosten tunnusmerkkistöt. Rikostunnusmerkkistöt on laadittu kuvaamaan kiellettyä käyttäytymistä ja käyttäytymisnormi kuuluu vastaavasti niin, ettei tunnusmerkkistön mukaisesti pidä toimia. Normien rikkominen voi siis olla, joko kulttuurisen toimintamallin vastaista käyttäytymistä, taikka lainvastaista rikoksen tunnusmerkkistön mukaista toimintaa. Huono-osaisuuden lisääntymistä kuvaan uhriutumisella, joka käsite kuvaa henkilöä, joka ei välttämättä omin toimin kykene hidastamaan tai estämään huono-osaisuuden kriteerien ilmenemistä tai niiden vaikutuksen lisääntymistä.

Sisäisen turvallisuuden näkökulmasta merkittävä osa rikollisuudesta tapahtuu saman henkilöjoukon sisällä. Joissakin teoissa yksittäinen henkilö voi syyllistyä rikokseen ja toisessa tilanteessa taas kärsii rikoksesta rikoksen uhrina ja asianomistajana. Sisäisen turvallisuuden viitekehyksessä uhriutuminen ja normien rikkominen perustuvat tähän samaan ilmiökokonaisuuteen. Sosiaalisten ongelmien toteutuminen ja kasautuminen

johtaa yksilön tilanteen kärjistymiseen ja hänen mahdollisuutensa selvitä tilanteesta riippuu niin yksilöllisistä kuin ulkoisista seikoista. Anomia (Durkheim 1985) ja vieraantumisen (Israel 1974) kuvaavat tilanteita, joissa yksilön mahdollisuudet toimia odotusten ja normien mukaan vähenevät ja mahdollisesti loppuvat kokonaan. Mikäli tilanne johtaa siihen, että yksilö vahingoittaa itseään esimerkiksi riistämällä itseltään hengen tai vahingoittamalla muutoin itseään, olemme tekemisissä anomian tilanteen kanssa (Durkheim 1985). Vastaavasti yksilöä yhteiskuntaan kiinnittävien pidäkkeiden ja tukien katkettua, voidaan tilannetta kuvata vieraantumiseksi (Israel 1974). Aggressio on kuviossa luottamuksen vastakohta. Aggressiossa yksilön halu ja mahdollisuudet toimia yhteistyössä yhteiskunnan muiden jäsenien kanssa päättyy ja tätä voi pitää sisäisen turvallisuuden kannalta pahimpana tilanteena (Lagerspetz 1977). Edellä kuvattua laajaa kokonaisuutta ei ole mahdollista käsitellä tässä tutkielmassa tämän enempää.

Kuvio 5 ilmentää sitä, että olkoonpa huono-osaisuuden aste tai syrjäytymisen tila vasemmassa alaneljänneksessä miten negatiivinen (kyseessä on ns. tasokoordinaatisto) tahansa, ei kyseisessä tilanteessa oleva henkilö silti välttämättä toimi aggressiivisesti eivätkä anomian tai vieraantumisen tilat vallitse. Yksilön henkilökohtaiset ominaisuudet tai piirteet voivat monella tapaa haastavasta tilanteesta riippumatta riittää tilanteen selvittämiseen taikka tulevaisuususkon säilyttämiseen. Käytettävissä olevalla läheis- ja vertaistuellalla on myös keskeinen merkitys. Lisäksi tulee korostaa sitä, ettei kuvio kykene esittämään ajallista muutosta. Yksilöt liikkuvat kuvion koordinaatistossa jatkuvasti ja niin yksittäiset kuin peräkkäiset muutokset voivat vaikuttaa tilanteeseen nopeasti suuntaan tai toiseen.

Yhteiskunnallinen tilanne on tällä hetkellä haastava, koska eriarvoistumiskehityksen arvioidaan sekä pahenevan että jatkuvan (Mattila toim. 2020). Lisäksi muodostuneet asiat ja olotilat (= yksilön sijainnit koordinaatistossa) muodostuvat helposti ylisukupolvisiksi eli samat haasteet ja ongelmat periytyvät seuraavalle sukupolvelle. Hyvien sijaintien periytyminen ei tietysti ole tässä suhteessa suurin ongelma, kunhan mahdollisuudet yhteiskunnallisesti myönteiseen liikkuvuuteen säilyvät riittävän tasa-arvoisina. Alueellinen ja näkemyksellinen eriytymiskehitys muodostavat toisen laajan yhteiskun-

nallisen huolikokonaisuuden. Segregaation kasvu ilmenee menestyvien ja taantuvien paikkakuntien välisten erojen kasvuna. Tämä ilmenee kaupunkien välillä ja myös kaupunkien sisällä, kun koulushoppailu ja lähiöiden erilaiset ongelmat nousevat julkiseen keskusteluun. Polarisaation lisääntymisestä ilmenevä huoli näkyy ennen muuta sosiaalisen median arjessa, kun vastakkainasettelu ja vihakirjoittelu ovat yleistyneet eräänlaiseksi uudeksi normaaliksi.

Syrjäytyminen ja huono-osaisuus on sijoitettu omille akseleilleen ja ne ovat tasokoordinaatistossa tarkoituksella miinus-merkkisellä alueella. Perusteena tälle ratkaisulle on se, että tässä tutkimuksessa analyysirunko päädytään lopulta tekemään merkittävien osin huono-osaisuuden ja syrjäytymisen ulottuvuuksien perusteella. Kuviossa tehty ratkaisu ilmentää myös sitä, että kysymys on usein prosessista, jossa on niin yksilöllistä kuin ajallista vaihtelua. Prosessi merkitsee joko kasautuvia hankaluuksia taikka niiden poistumista. Kaksiulotteiseen kuvaan ei ole mahdollista liittää ajallista muutosta, joka ihmisten tilanteessa voi tapahtua. Yksilö voi olla huono-osainen tai syrjäytynyt hetkellä t^0 mutta olosuhde poistuu tilanteesta t^1 .

Kuvio 5 todentaa myös sitä, että huono-osaisuuden ja syrjäytymisen välillä ei välttämättä ole suoraa yhteyttä eli tämän mukaan huono-osaisuus voi kasvaa syrjäytymisen asteen pysyessä muuttumattomana. Ratkaisevaa olisi esimerkiksi se, arvioidaanko näitä muuttujia objektiivisesti vai subjektiivisesti. Tässä luvussa myöhemmin tarkemmin selvitettävässä sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa on esimerkkejä molemmista tarkastelutavoista.

Sandbergin mukaan syrjäytymisestä haluttiin muodostaa käsite, joka vastaa aiempaa paremmin uudenlaisiin ongelmiin. Hänen mukaansa köyhyys ja deprivatio edustivat liiaksi mennyttä ja staattista näkökulmaa. Syrjäytyminen sitä vastoin edustaa muutosta, jossa joku tekijä kehittyy sarjaksi yksilölle haitallisia tapahtumia. Tälle tapahtumaketjulle ei välttämättä voitu määritellä alkua tai loppua. ”Syrjäytyminen on näin samaan aikaan sekä huono-osaisuuden kierre että tämän kierteen päätepiste”, toteaa Sandberg. (Sandberg 2015, 108.)

Kuvio 5 jäsenyi esitettyyn muotoonsa vasta tutkimuksen loppuvaiheessa, kun tutkielman ohjaaja professori Veli-Matti Ritakallio nosti kysymyksen esille ohjaustilanteessa. Palautteen ytimessä oli tarve asemoida tutkielma selvemmin suhteessa hyvinvointikeskusteluun. Samassa yhteydessä tutkimuksen jäsentämisessä oli haasteena syrjäytymisen ja köyhyyden yhteydet sekä rajapinnat. Esimerkiksi taloudellisen syrjäytymisen ja työttömyyden kohdalla olemme välittömästi tekemisessä sekä absoluuttisen että suhteellisen köyhyyden kanssa (Ritakallio 1991; Kangas & Ritakallio 1996). Toisaalta tämän tutkielman aineisto ei nosta köyhyyttä ja taloudellista toimeentuloa/syrjäytymistä mitenkään korostuneesti esille (Taulukko 27). Tästä huolimatta köyhyys on olennaisella tavalla läsnä kuvion 5 kuvaamassa todellisuudessa, vaikka käsitettä ei ole tuohon kuvioon kirjattu. Köyhyys on kiistatta yksi kuvion sosiaalisten riskien ja sosiaalisten ongelmien vahvoista tekijöistä.

Kuvio 5 on hahmottunut muistiinpanoihini erilaisin versioin tutkimusprosessin aikana. Syrjäytymistä koskeva sosiaalitieteellinen tutkimus on laajaa ja tässä yhteydessä on käytännössä mahdotonta laatia aiheesta systemaattista kokonaisuutena. Tutkimuksen osalta riittävänä tavoitteena on syrjäytymistä koskevan teorian perustuvan analyysirungon laatiminen ja sen soveltaminen aineistoon pro gradu -tutkielman edellyttämällä tavalla.

3.2 MÄÄRITTELYN LÄHTÖKOHTIA

"Suomalaisen yhteiskunnan keskellä on syvä ristiriita. Suomi ikääntyy ja tarvitsee nuoria tekijöitä. Samaan aikaan yli 30 000 suomalaista nuorta on kokonaan yhteiskunnan ulkopuolella. Ongelmaa on yritetty hoitaa, viranomaiset tahollaan, vapaaehtoiset yhteisöissään, mutta silti syrjäytyminen jatkuu. Syrjäytyminen on mittava ongelma, mutta ei ratkaisematon mysteeri." (Tasavallan presidentti Sauli Niinistön virkaanastujaispuhe 1.3.2012.)

Niinistön puhe korostaa sitä, että erityisesti nuorten syrjäytyminen on herättänyt laajaa keskustelua ja yhteiskunnallista huolta. Syrjäytymistä voidaankin lähestyä siten, että pyritään määrittelemään tai ainakin nimeämään henkilöryhmä, jonka arvioidaan erityisesti olevan syrjäytymisen uhkaama. Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevat

nuoret on usein kategorisesti nimetty ja määritelty syrjäytyneiksi. Tämä kuvastaa toista lähestymistapaa, jossa syrjäytymistä määritellään sen ulottuvuuksien, kuten koulutuksellisen syrjäytymisen ja työelämästä syrjäytymisen, avulla. Kun Niinistön tavoin puhutaan yhteiskunnasta syrjäytyneistä nuorista, viitataan hyvin usein Pekka Myrskylän selvityksessään esittämiin noin 50 000 suomalaiseen nuoreen, jotka ovat suorittaneet peruskoulun, mutta ovat sen jälkeen ilman toisen asteen opiskelupaikkaa tai työelämän ulkopuolella (Myrskylä 2012). Huoli lapsista ja nuorista on selkeä ja ymmärrettävä, mutta usein tähän ryhmään sijoitetut nuoret eivät pidä itseään syrjäytyneinä.

Syrjäytymisen käsite on Helneen ja Kariston mukaan omaksuttu suomalaisen sosiaalipoliittiseen keskusteluun jo 1970-luvulla. Työmarkkinatutkimuksen alueella käytössä ollut ruotsalaislähtöinen käsite *utslagning* käännettiin aluksi uloslyönniksi. Alkuvaiheen jälkeen käsite on esiintynyt syrjäytymisenä, mutta useissa aihetta käsittelevissä tutkimuksissa mainitaan tämä käsitteen alkukohta. Siihen nimittäin sisältyy ajatus syrjäyttämisestä, joka tuo esille sen, että yksilön syrjäytymiseen johtavat voimat ovat ulkoisia. Laajimmin syrjäytymisen ilmenemistä nimenomaan syrjäyttämisenä lienee Suomessa käsitellyt Seppo Ruotsalainen tutkimuksessaan (Ruotsalainen 2005). Ruotsalaisessa työmarkkinatutkimuksessa käsitteellä tarkoitettiin työmarkkinoilta putoamista eli työttömyyden, työkyvyttömyyden ja ennen aikaisen eläköitymisen muodostamaa kokonaisuutta. Myöhemmin syrjäytyminen on saanut lisää merkityksiä ja käsitettä on yhdistetty hyvin moniin henkilöryhmiin. (Helne ja Karisto 1993, 517.)

Heikkilänkin mukaan syrjäytymisen käsite yleistyi Suomessa 1980-luvun puolivälissä ruotsalaisen työttömyystutkimuksen kautta. Tällöin syrjäytyminen määriteltiin prosessiksi, jossa yksilöä yhteiskuntaan liittävät sidokset löystyvät (Heikkilä 2000, 167). Jorma Sipilä käsitteli kuitenkin aihetta laajasti jo kirjassaan *Sosiaalisten ongelmien synty ja lievittäminen* vuonna 1979, jossa hän toteaa sosiaalisten ongelmien yleisnimikkeinä olevan köyhyys, avuttomuus ja poikkeavuus. Hänen mukaansa köyhyyteen, avuttomuuteen ja poikkeavuuteen liittyy keskeisesti syrjäyttämisen käsite, joka on heikohko vastine ruotsinkieliselle ilmaisulle *utslagning*. Tässä siis köyhät, avuttomat ja poikkeavat syr-

jäytetään osista yhteisöelämää. Sipilä toteaa myös, että toisaalta syrjäyttäminen saattaa olla eräs syy näiden ongelmien syntyyn tai syvenemiseen. (Sipilä 1979, 27–28.)

Syrjäytyminen vakiintui käsitteenä ilmeisen nopeasti niin tiedotusvälineiden kuin kansalaistenkin käyttöön. Yhteiskuntapoliittinen keskustelu oli myös valmiina hyödyntämään käsitettä. 1980-luvun ensiaallon jälkeen seuraava syrjäytymistutkimuksen nousu tapahtui vasta 1990-luvun puolivälin jälkeen. 1990-luvun alkupuolella vallinneen laman aikana keskityttiin enemmän konkreettisiin ongelmiin, kuten työttömyyteen. (Järvinen & Jahnukainen 2001, 129–130.)

Helneen ja Kariston mukaa suomalaisen syrjäytymiskeskustelun täsmällisiä empirisiä kiinnekohtia on vaikea hahmottaa. Heidän mukaansa keskustelu on liikkunut enemmän suurten yleistysten kuin tosiasioita koskevien tarkkojen havaintojen tasolla. Helneen ja Kariston mukaan syrjäytymistä voidaan pitää lähinnä näkökulmana erilaisten sosiaalisten ongelmien tarkastelussa. Käsitteen etuna on heidän mukaansa se, että sen avulla on mahdollista pitää erillään syrjäytymisen prosessi ja syrjäytymisen lopputulos. Lopputuloksessa yksilön valinnanmahdollisuudet ovat tavalla jos toisella pienentyneet ja yksilöä yhteiskuntaan liittävät siteet ovat heikentyneet. (Helne & Karisto 1993, 523.)

Yhä 2020-luvulla syrjäytyminen tuntuu olevan ajankohtainen tutkimusaihe, poliittinen näkökulma ja median seuraama asia. Euroopan Unionin tasolla syrjäytymisongelman lievittäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen on nostettu näkyvästi politiikanteon kohteeksi. EU:n merkitystä ei tässä tutkimuksessa ole tarkemmin selvitetty, kuten ei muitakaan aineiston dokumenttien valmisteluun vaikuttaneita yleis- tai sosiaalipoliittisia asioita. Voidaan pitää selvänä, että syrjäytyminen ei ole päätynyt sisäisen turvallisuuden ohjelmiin ja strategiaan sattumalta, vaan asia ilmentää enemmän yleistä poliittista keskustelua ja sen heijastumista sisäisen turvallisuuden muodostamaan yhteiskunnalliseen toimintasektoriin. EU on toteuttanut useita hankkeita, joiden tavoitteena on ollut "köyhyyden ja syrjäytymisen vastainen taistelu", kuten Kari asian ilmaisee (Kari 1997, 168). Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma

vuodelta 2001 todentaa myös sitä, että Suomessa toteutettiin aikanaan Nizzan Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisia linjauksia (Saari 2002, 292–297). Tuorempi esimerkki tästä eurooppalaisesta toiminnasta on Eurooppa 2020 -strategia, jonka kansallisena tavoitteena on ollut vähentää mm. köyhyys- ja syrjäytymisriskissä elävien määrää (Eurooppa 2020-strategia).

Edellä olevan perusteella on selvää, että sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa on ollut laaja yhteiskunnallinen tarve hahmottaa sekä syrjäytymiseen johtavia asioita että määrittellä syrjäytymistä lisääviä riskejä. Yhteiskunnallinen paine on esimerkiksi johtanut rekisteritietoja laajasti käyttävän tietojärjestelmän kehittämiseen, kuten myöhemmin alaluvussa 3.5 tuodaan esille vuoden 1987-ikäkohorttia koskevista tiedoista. Välillä syrjäytymistä indikoivat riskit ovat esiintyneet myös syrjäytymisen aiheuttamina seurauksina. Syrjäytyminen on siis monella tapaa kelvannut tieteellisen ja yleisemmän tarkastelun kohteeksi ja kriteerit ovat välillä olleet syitä ja välillä seurauksia.

3.3 SYRJÄYTYMISEN ULOTTUVUUDET

Tuula Helne käsittelee syrjäytymisen moniulotteisuutta artikkelissaan *Syrjäytymisen solmut - eli miksi syrjäytymisestä puhuminen on niin hankalaa*. Hän on löytänyt monta syrjäytyneeksi arvioitua henkilöryhmää: "työttömät, pitkäaikaistyöttömät, pätkätyöläiset, päihdeongelmaiset, huumeiden käyttäjät, rikolliset, vangit, kodittomat, asuntoloissa asuvat, köyhät, usköyhät, velkaloukkoon jääneet, toimeentulotuen saajat, alhaisen koulutuksen saaneet, yksinhuoltajat, naiset, aikamiespojat, eronneet miehet, vanhukset, nuoret, lapset, homoseksuaalit, prostituoidut, lähiöasukkaat, syrjäseutujen asukkaat, maahanmuuttajat, etniset vähemmistöt, mielenterveysongelmaiset, vammaiset, kroonikopotilaat..." (Helne 2004, 23).

Kyseiset ryhmät on joskus niputettu tai niputetaan edelleenkin lähes sellaisenaan ja kokonaan syrjäytyneiksi. Kun asiantilaa kuvataan näin laveasti, niin samalla se oikeastaan konkretisoi koko syrjäytymiskäsitteen heikkouden. Joidenkin arvioiden mukaan lähes miljoona suomalaista täyttää jonkun edellä syrjäytymisen tunnusmerkiksi ehdotetun

kriteerin ainakin jonkin aikaa (Tilastokeskus 2017, 2018 ja 2019). Tämänkaltaista laskentatulosta voi pitää hyvin varovaisena, kun tuosta listasta muodostuvan henkilömäärän voi arvioida kohoavan paljon suuremmaksi. Toki osa henkilöistä täyttää usean näistä kriteereistä ja pysyy tuossa tilanteessa pitkänkin ajan ja kenties pysyvästi, mutta osalla kriteerit täyttyvät vain rajallisen ajan. Syrjäytyminen kuvataankin usein kasautuvana huono-osaisuutena, jossa yksittäisen vaikeuden voi vielä voittaa, mutta useampi vaikeus voi käydä jo ylivoimaiseksi. Syrjäytyminen ei kokonaisuutena ole staattinen ilmiö.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltavia syrjäytymiskriteereitä voi pitää leimaavina. Usein onkin niin, että potentiaaliset syrjäytyneet eivät välttämättä itse miellä olevansa heille tarjotun roolin mukaisesti syrjäytyneitä. Köyhäksi tunnustautuminen voi olla helpompaa, kun sen voi mieltää reaaliseksi asiantilaksi, mutta syrjäytyminen on erilainen tila. Tästä syystä syrjäytyneiksi nimetyt eivät ole valmiita toimimaan heille ehdotetussa roolissa vaan he pyrkivät usein elämään tuon roolin ulkopuolella. Toisaalta kriteerien ollessa avoimia, eivät myöskään ulkopuoliset kykene ottamaan tätä ilmiötä kiinteästi hallintaansa vaan mielipiteiden kirjo on enemmän sääntö kuin poikkeus.

Syrjäytyminen ja huono-osaisuus voi heikentää yleistä lainkuuliaisuutta, mutta ei tee sitä välttämättä. Esimerkiksi hyvinvoivan väestönosan rikollisuus voi olla paljon merkittävämpää vaikutuksiltaan ja moitittavuudeltaan, mutta se ehkä näkyy ja kuuluu vähemmän. Merkittävän taloudellisen hyödyn tavoittelu rikollisin keinoin ja tietoverkkojen käyttö pitävät kyseiset teot taka-alalla näkymättömissä ja ne ovat monesti poliisille vaikeammin selvitettäviä rikoksia kuin perinteinen omaisuus- tai väkivaltarikollisuus sekä häiriökäyttäytyminen.

Kun tämän tutkielman aineiston dokumenttien analyysissä pyritään teorialähtöisesti selvittämään, miten syrjäytyminen on määritelty, on osa sosiaalitieteellisistä tutkimuksista käyttökelpoisempia kuin toiset. Yhdeksi keskeiseksi tutkimukseksi ilmeni Jyrkämän syrjäytymisen ulottuvuuksia käsitteellistävä luokittelu vuodelta 1986. Sen tuloksia on käytetty monissa tuon ajankohdan jälkeisissä syrjäytymistä koskevissa tarkasteluissa ja viittausten perusteella tutkimus on hyvin tunnettu. Jyrkämän tekemällä syrjäytymisen

ulottuvuuksien luokittelulla on keskeinen merkitys tämän tutkimuksen analyysirungon kannalta. Aineiston analyysiä varten syrjäytymistä koskevat luokitteluperusteet on hahmotettava ja määriteltävä riittävän selkeästi.

Taulukko 3. Jyrkämän määrittelemät syrjäytymisen ulottuvuudet

	Koulutuksellinen	Työmarkkinallinen	Sosiaalinen	Vallankäytöllinen	Normatiivinen
Alueet	Koulutusinstituutiot	Työmarkkinat, työelämä	Perhe, lähiyhteisöt	Yhteiskunnalliset vaikutuskanavat	Julkisuus, kansalaismielipiteet
Sisällöt	Tietojen, taitojen ja valmiuksien vähäisyys tai puuttuminen	Työn sisällyksettömyys, huonot työolot, työttömyys ja sen uhka	Siteettömyys, ystävyyksettömyys, sivullisuus	Vallan ja vaikutusmahdollisuuksien puuttuminen	"Normaalisuuden" rikkinen
Mekanismit	Valikoituminen koulutusaloille ja -tasoille	Valikoituminen, valikoituminen huonoihin työmarkkina-asemiin, urautuminen työttömäksi	Avioerot, eristäminen / eristyminen, lähiyhteisöstä	Joutuminen vallankäytön ja kontrollin erityiskohteeksi	Leimaautuminen ja leimaaminen "norminrikkojaksi", poikkeavaksi
Syyt ja taustatekijät	Kilpailu koulutuspaikoista, "koulutuskulttuuri", yksilölliset resurssit	Työmarkkinoiden ja työelämän muutokset	Perheen "kriisi", lähiyhteisöjen mureneminen	Vallankäytön monimutkaistuminen, kontrollikoneistojen kasvu	Yhteiskunnallisen ilmapiirin koveneminen
Seuraukset	Resurssien vähäisyys kovenevassa kilpailussa	Toimeentuloon, terveyteen ym. liittyvät ongelmat	Sosiaalisen tuen ja ulkoisen kontrollin heikkeneminen	Vähäiset mahdollisuudet itseä koskeviin ratkaisuihin	Itseleimaaminen, identiteetti-ongelmat

(Jyrkämä 1986, 41)

Jyrkämän mukaan syrjäytymistä voidaan lähestyä koulutuksellisen, työmarkkinallisen, sosiaalisen, vallankäytöllisen ja normatiivisen tarkastelun kautta. Vastaavasti kunkin edellä mainitun kohdalla voidaan määritellä tarkemmin niiden ilmenemistä koskevat alueet, sisällöt, mekanismit, syyt ja taustatekijät sekä seuraukset. Kun Jyrkämän taulukkoa tarkastelee sarakkeittain, taulukko kuvaa muun muassa sitä, mitä on esimerkiksi koulutuksellinen tai normatiivinen syrjäytyminen. Taulukon riveistä erityisesti 'mekanismit' -rivi sen sijaan korostaa syrjäytymisen prosessiluonnetta ja 'seuraukset' -rivi kuvaa erilaisten ongelmien kietoutumista ja kasautumista. (Jyrkämä 1986, 41.) Nämä edellä olevat näkökulmat tulevat esiintymään myös tämän tutkimuksen analyysirungossa.

Tutkimuksen analyysirungon laatimisen kannalta edellä oleva Jyrkämän tarkastelu vaikuttaa käyttökelpoiselta. Taulukossa 3 mainittuja asioita ei ole tässä yhteydessä perusteltua käsitellä enempää, koska sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa on esitetty muitakin samankaltaisia kokonaisuuksia, joita tarkastelemme seuraavaksi.

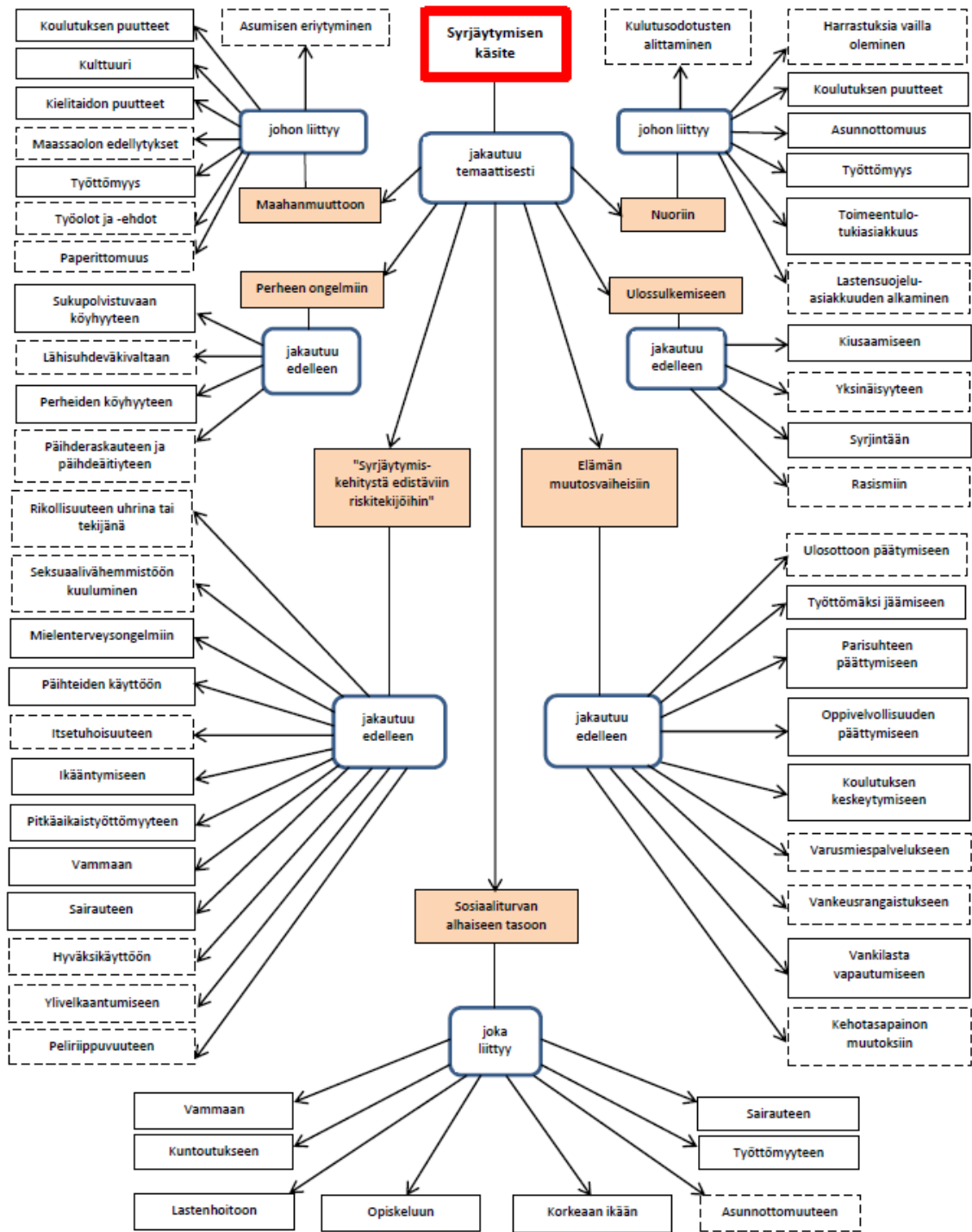
Tutkimuksen analyysirungon hahmottamisen kannalta toinen merkittävä kokonaisuus on huono-osaisuuden ulottuvuuksia jäsentävät Urho Rauhalan tutkimukset (Rauhala 1988 ja 1992). Huono-osaisuuden ilmeneminen on Rauhalan mukaan hyvin samankaltainen tilanne kuin syrjäytyminen. Tästä syystä on perusteltua selvittää tarkemmin, minkälaisen luokittelun Rauhala omissa tutkimuksissaan tekee. Rauhalan teoksessa olevan lähdeluettelon mukaan hän on ollut tietoinen Jyrkämän muutama vuosi aikaisemmin julkaisemasta luokittelusta. Kun tarkastelemme Jyrkämän ja Rauhalan luokitteluja rinnakkain, saamme seuraavan taulukon.

Taulukko 4. Jyrkämän ja Rauhalan määrittelemien ulottuvuuksien vertailu

Jyrkämä (1986) Syrjäytymisen ulottuvuudet	Rauhala (1988) Huono-osaisuuden ulottuvuudet
Koulutuksellinen	Koulutus
Työmarkkinallinen	Työmarkkinat
Sosiaalinen	Sosiaalinen
Vallankäytöllinen	Vallankäytöllinen / osallistuminen
Normatiivinen	-
-	Asuntomarkkinat
-	Taloudellinen
-	Terveys

Myös Rauhala mainitsee huono-osaisuuden alueellisen vaihtelun ja ylisukupolvisuuden. Hän käyttää esityksessään termiä huono-osaisuuden yksilöllinen noidankehä ja näkee huono-osaisuuden moniulotteisena ongelmana. (Rauhala 1988, 122.) Edellä oleva taulukko 4 muodostaa keskeisen osan tässä luvussa kehiteltävästä analyysirungosta, mutta sen avulla ei vielä kyetä aineiston sisältämää sanastoa luokittelemaan.

Tämän luvun tavoitteena on ennen kaikkea selvittää aineiston dokumenttien syntyajan kohtina sosiaalitieteellisissä tutkimuksissa julkaistujen syrjäytymistä koskevien näkökulmien sisältöä. Tuorein löytämäni syrjäytymisen ulottuvuuksia hahmottava esitys löytyy Juho Saarelta (2015, 243). Saaren teoksessa syrjäytymisen käsitteen taustatekijät on esitetty sosiaalihuoltolain valmisteluun liittyvän tarkastelun yhteydessä. Olen käyttänyt Saaren teoksessa olevaa kuviota pohjana ja lisännyt siihen syrjäytymisen kokonaiskuvaan liittyviä piirteitä sitä mukaan kuin niitä on tutkimuksen edetessä ilmennyt. Nämä lisäykset ja muutokset olen merkinnyt alla olevaan kuvioon katkoviivoilla.



Kuvio 6. Syrjäytymisen käsitteen tarkastelua

Mukaiillen Juho Saaren esittämää kuvaa (Saari 2015, 243). Luvan kuvion käyttöön olen saanut kirjan kustantaneelta Gaudeamukselta (15.1.2020) ja kuvion alkuperäisen grafiikan on tehnyt Heikki Rönkkö.

Olen kerännyt Saaren tekemään kuvioon asioita, jotka on mainittu syrjäytymistä koske-
vissa tieteellisissä tutkimuksissa. Melko nopeasti ilmeni, että eri tieteenaloilla tehdyn
tutkimuksen kirjo on huomattavan laaja ja monipuolinen. Tämän tutkimuksen aineiston
kannalta niin tarkan analyysirungon laatiminen ei tuntunut perustellulta. Tarkoituksena
kun on laatia sellainen teoriapohjaan perustuva analyysirunko, joka löytää olennaisim-
man luokittelun mutta ei ole liian abstrakti tai konkreettinen.

3.4 SYRJÄYTYMINEN PROSESSINA

Sosiaalitieteellisessä tutkimuskirjallisuudessa tuodaan syrjäytymisen ulottuvuuksien
lisäksi esille näkemys, jonka mukaan syrjäytyminen on prosessi. Ei niin, että kysymyk-
sessä olisi staattinen olotila, vaan että, tilanne voi yksilökohtaisesti ja ajallisesti muut-
tua. Elämän ongelmat ja hankaluudet voivat esiintyä vaihtelevasti eri aikoina ja välillä
poistua tullakseen taas takaisin. Toisaalta ongelmien kasautuminen ja periytyminen tuo-
tiin esille. Monesti asia nähtiin niin, että perheessä olevat ongelmat siirtyvä muodossa
tai toisessa lapseen. Tämän perusteella analyysirunkoa ei toimivasti voi laatia pelkästään
syrjäytymisen ulottuvuuksien varaan. Konkretisoin syrjäytymisen näkemistä prosessina
muutamalla aiemmalla teorialla.

Taulukko 5. Raunion esittämä köyhyyden ja syrjäytymisen käsitteellinen kehys

	Dynaaminen prosessi (Dynamic process)	Staattinen lopputulos (Static outcome)
Yksiulotteinen (Income)	Köyhtyminen (Impoverishment)	Köyhyys (Poverty)
Moniulotteinen (Multidimensional)	Syrjäytyminen (Social exclusion)	Huono-osaisuus (Deprivation)

(Raunio 2006, 25 [Berghman 1995, 21; Vleminckx & Berghman 2001, 37]). Lähteessä esitetyn taulukon
sarakeiden järjestyksen Raunio on muuttanut ja perustelee tätä sillä, että ilmeisen epäloogista on olettaa
staattisen lopputuloksen esiintyvän ennen dynaamista prosessia.

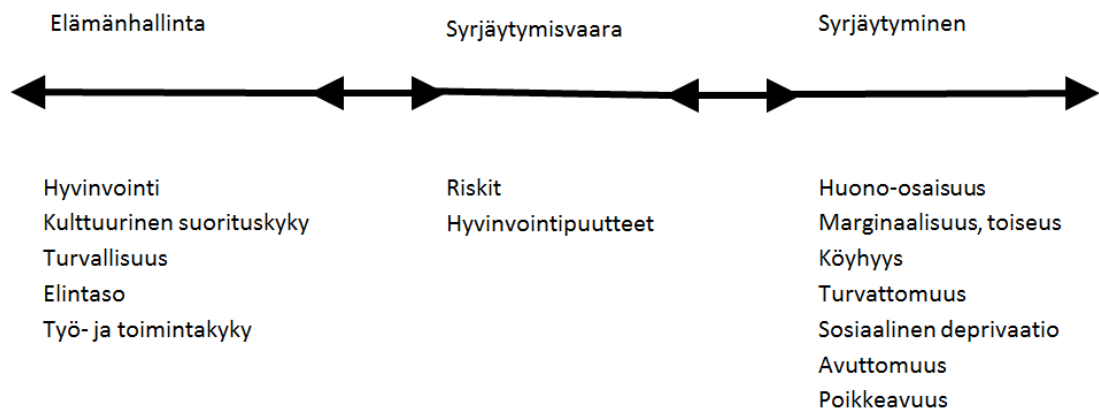
Raunio mukaan "normatiivisessa mallissa syrjäytyminen määrittyy poikkeamisena yhteiskunnassa hyvän elämän ihanteena olevasta osallisuudesta ja integroitumisesta. Kenenkään ei pidä olla syrjäytynyt, vaan kaikkien tulee olla osallisina yhteiskunnassa vallitsevista normaaleista elinoloista, elämäntavasta ja elämänhallinnasta. Normatiivisen näkemyksen mukaan syrjäytyminen ei voi olla oma valinta, ei ole mahdollista puhua vapaaehtoisesta syrjäytymisestä. Normatiivinen näkemys velvoittaa kaikkia kansalaisia mahdollisuuksiensa mukaan normaaliin yhteiskunnalliseen osallisuuteen. Normatiivisuus perustelee syrjäytyneitä yhteiskunnalliseen normaalisuuteen integroivat toimenpiteet." (Raunio 2006, 13.)

Lämsä toteaa, että "syrjäytymisen käsitteen käyttöä empiirisissä tutkimuksissa ovat vähentäneet käsitteen määrittelyyn ja rajaukseen liittyvät ongelmat sekä riittävän kehittyneen teorian puute" (Lämsä 2009, 46). Sinänsä tämä ei ole uusi havainto, koska jo vuonna 1986 tämä asia on tuotu esille syrjäytymiskäsitteen käytön ongelmia selvittäneessä julkaisussa (Lehtonen, Heinonen & Rissanen 1986, 4 ja 63–65). Lämsä toteaa, että syrjäytymistä kohtaan on esitetty kritiikkiä, jonka mukaan syrjäytyminen on sävyllään negatiivinen, moralisoiva, "holhoava ja yksilön elämää ulkoapäin arvottava". Käsitteellä on vahva leimaava vaikutus, joka erottelee oikein toimivat väärin toimivista yksilöistä ja tuottaa samalla erilaisuuden tunnetta ilman, että vastaväitteille ja -todisteille olisi sijaa. (Lämsä 2009, 46.)

Kaikesta edellä esittämästäan kritiikistä ja ongelmista huolimatta Lämsä toteaa, että syrjäytymisen käsitteellä on omat etunsa. "Syrjäytymisen käsite mahdollistaa erilaisten hyvinvoinnin ongelmien kokonaisvaltaisen tarkastelun, sen sijaan että tarkastelu rajautuisi yksittäisiin ongelmiin. Toisaalta käsite kiinnittää huomion paitsi erilaisiin ongelmiin, myös niihin kehityskulkuihin, jotka ovat johtaneet näihin ongelmiin. Tämän lisäksi käsite liittyy yksilölliset hyvinvoinnin ongelmat niihin yhteiskunnallisiin prosesseihin, jotka omalta osaltaan tuottavat ja ylläpitävät syrjäytymistä". (Lämsä 2009, 46.) Tämän edellä olevan lainauksen perusteella on ymmärrettävää, miksi syrjäytyminen on ollut

myös sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian kirjauksissa niin keskeisellä sijalla koko seurantajakson ajan.

Syrjäytymisen prosessimaista ilmenemistä saa tässä tutkimuksessa havainnollistaa esimerkiksi Lämsän tutkimuksessaan esittämä kuvio (Kuvio 7), jossa elämäntilanne, syrjäytymisvaara ja syrjäytyminen esitetään yksilöiden liikkumista tilasta toiseen havainnollistavilla nuolikuviolla. Kuviossa on havaittavissa myös vaiheiden ajallisuus.



Kuvio 7. Elämäntilanne, syrjäytymisvaara ja syrjäytyminen

(Lämsä 2009, 45 [Svedberg 1995, 44; Ritakallio 1991, 46–53]).

Elämäntilanne ja syrjäytyminen sisältyvät aiemmin esittämäni kuvioon (kuvio 5). Ne jopa sijoittuvat kuvion pystyakselille vastakkaisiin päihin. Syrjäytymisvaaraa en ole tuossa kuviossa käyttänyt käsitteenä, mutta lähinnä se ilmenee kuviossa sosiaalisten ongelmien kohdalla, jotka toteutuessaan lisäävät sekä huono-osaisuutta että syrjäytymistä. Kuviossa 7 esitetään vastaavassa kohdassa riskit ja hyvinvointipuutteet, jotka voita- neen rinnastaa hyvin pitkälle sosiaalisten ongelmien kanssa. Kuvio 7 on monella tapaa vaikuttanut aiemmin esitetyn kuvion 5 muotoutumiseen tässä tutkielmassa esitettävään versioon.

3.5 SYRJÄYTYMISRISKIN MÄÄRITTELY

Syrjäytymistä on lähestytty sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa hyvinkin pikkutarkasti ja niissä on pyritty rakentamaan analyysirunkoa erityisesti syrjäytymisriskien kartoittamisen ja tarkemman määrittelyn näkökulmasta. Tällöin tutkimuksellinen mielenkiinto on kohdennettu niiden asiantilojen ja tapahtumien listaamiseen, joiden on arvioitu tai havaittu vaikuttavan syrjäytymiseen, huono-osaisuuden lisääntymiseen tai muuhun vastaavatyypiseen kehitykseen. Erityisesti tämän tutkielman kannalta on kiinnostavaa se, miten syrjäytymisen riskiä on pyritty mittaamaan ja riskin suuruutta arvioimaan. Monesti riski nimetään, mutta sen tarkempia arvioita riskin todennäköisyydestä ei välttämättä esitetä. Tämän tutkimuksen kannalta on tietysti mielenkiintoista arvioida, voidaanko sisäisen turvallisuuden keskeiseksi uhaksi nimettyä syrjäytymistä mitata. Mitä suurempi on mitattu syrjäytyminen, sitä suuremman pitäisi olla myös sisäiseen turvallisuuden kohdistuvan uhan.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa määritellään vaihtelevasti mittareita, joiden avulla sisäisen turvallisuuden tilaa pyritään seuraamaan. Syrjäytymisen laatua ja määrää arvioidaan tässä teorialähtöisen sisällönanalyysin perusteella sosiaalitieteellisen tutkimuksen kautta. Tämän tutkimuksen osalta on riittävää, että tarkastelemme lyhyesti kahta syrjäytymisriskin määrittelyä mallintanutta tutkimusta. Ensimmäinen niistä on Mikko Takalan väitöskirja *Kouluallergia* (Takala 1992). Takala viittaa kouluallergialla koulua kohtaan tunnettavaan kielteisyyteen, joka on oire nuoren vieraantumisen ja syrjäytymisen. Samalla nuori irtisanoutuu niistä normeista ja tavoitteista, joita oppivelvollisuus ja koulu edustavat. Tähän liittyy läheisesti se piirre, ettei nuori näe lopputuloksen olevan omaa syytään vaan tilanne on aiheutunut täysin koulun puolelta. (Takala 1992, 32–38.) Väitöskirjan pääasiallisen sisällön muodostavat yksitoista tarinaa, joiden perusteella kouluallergian ilmenemistä ja sen aiheuttamia seurauksia käsitellään ja arvioidaan. Tämän tutkimuksen kannalta kiinnostavin osa Takalan väitöskirjaa liittyy hänen laatimaansa analyysirunkoon, jonka avulla Takala selvitti nuorten työprojektien vaikutavuutta (Takala 1992, 115–119). Olen koostanut Takalan analyysirungon tähän tutkimukseen taulukkomuotoiseksi esitykseksi (Taulukko 6).

Taulukko 6. Mikko Takalan käyttämä syrjäytymisen arviointimalli

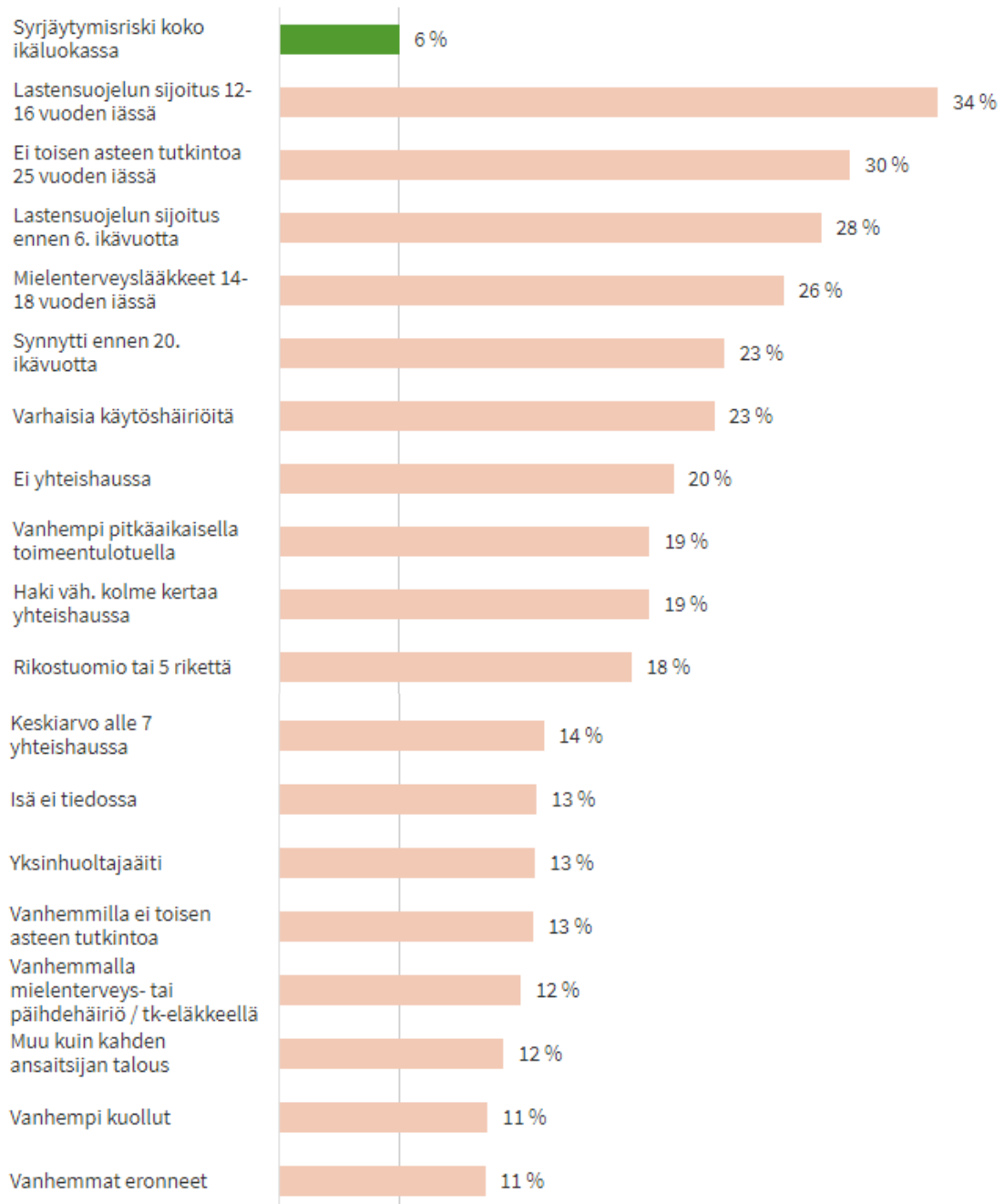
Elämänaalueet	Pistemäärien kuvaukset (0 pistettä, ei syrjäytymistä havaittavissa - 5 pistettä, yksilöllä lähes täydellinen syrjäytyminen)
Koulutuksellinen	<p>0 Ammattikoulutus suoritettu, valmis jatkokoulutukseen esim. työnantajan järjestämille kursseille.</p> <p>1 On mennyt koulutukseen ja ponnistelee saavuttaakseen (ammatti)tutkinnon.</p> <p>2 Valmis koulutukseen, ja koulutustoiveet jäsentyneet.]</p> <p>3 Keskiasteen koulutus kesken, mutta koulutustoiveet jäsentymättömät.</p> <p>4 Keskiasteen ammatillinen koulutus kesken, peruskoulu "alisuoritettu", ei halua minkäänlaiseen koulutukseen.</p> <p>5 Peruskoulu kesken, suhtautuu torjuen tai vihamielisesti kaikkeen koulutukseen</p>
Työmarkkinallinen	<p>0 On vakituisessa työssä ja viihtyy siinä. Kyky vaikuttaa työorganisaatiossa omaan asemaansa ja työhönsä.</p> <p>1 Väliaikaisessa työssä, säännöllisesti ja kokopäivätoimisesti. Työn loppuminen uhkana.</p> <p>2 Osa-aikaisessa työssä vasten tahtoaan tai lomautettuna, ajoittain tyytymätön omaan asemaansa, mutta ei pysty parantamaan sitä.</p> <p>3 Työtön vastoin tahtoaan. Tietää suunnilleen mihin on mahdollisuudet ja mihin haluaa, mutta urautunut heikkolaatuisiin ja sisällyksettömiin töihin Työmarkkinoilta putoamisen uhka.</p> <p>4 Työtoiveet jäsentymättömät. Työhistoria risainen tai ei ole ollenkaan. Työmarkkina-asema heikko. Odottaa vain tulevaisuudelta jotain tapahtuvaksi.</p> <p>5 Ulkona omasta mielestään työmarkkinoilta. Ei pysty mielestään minkäänlaiseen työhön, eikä usko saavansa mitään. Jos on työtoiveita, niin jäsentymättömiä tai utopistisia. Sosiaalinen leimautuminen tapahtunut, mikä vaikeuttaa työnsaantia.</p>
Sosiaalinen	<p>0 Perhe ja ystävyysuhteet kunnossa. Saa tukea ja apua läheisiltään. Pystyy tulemaan toimeen uusien ihmisten kanssa oudoissakin tilanteissa.</p> <p>1 Ajoittain vaikeuksia muiden seurassa. Mieluummin pitäytyy tutuissa ja turvallisissa ihmissuhteissa. Karttaa mielellään uusia ihmisiä ja tilanteita.</p> <p>2 Vaikeuksia kestäviin ihmissuhteisiin. Harvoja ihmissuhteita, jotka ovat pääasiallisesti etäisiä. Havaittavissa vetäytymistä tai riitelyä.</p> <p>3 Joko perhesuhteet tai ystävyysuhteet tulehtuneet. Elää lähinnä jommankumman suhdeverkoston kautta.</p> <p>4 Harvat ihmissuhteet pinnallisia tai poikki. Ei pysty korjaamaan tilannetta. Suhteet epätohdellisella pohjalla. Materiaalinen ja välineellinen suhde ihmisiin.</p> <p>5 Perhe ja ystävyysuhteet täysin poikki. Kykenemätön tai ei halua solmia uusia ihmissuhteita. Ei saa muilta enää apua tai myötätuntoa.</p>
Vallankäyttölinen	<p>0 Yksilö pystyy riittävässä määrin vaikuttamaan omaan elämäänsä realististen tavoitteiden mukaisesti.</p> <p>1 Yhteisöjen valtamekanismit jäsentymättömiä, mikä aiheuttaa hankaluuksia.</p> <p>2 Ei pysty säätelämään tai vaikuttamaan omaan asemaansa suhteessa ympäristöönsä.</p> <p>3 Joutunut kontrollin alaiseksi ja erityiskohteeksi.</p> <p>4 Useampien kuin yhden kontrollikoneiston "alainen".</p> <p>5 Erittäin vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa itseä koskeviin päätöksiin, eikä enää haluakaan yrittää vaikuttaa.</p>
Normatiivinen	<p>0 Elää omaa elämäänsä harmoniassa ympäristönsä kanssa. Tuntee voivansa toimia oman mielensä mukaan.</p> <p>1 Yleiset mielipiteet säätelävät omia tekemisiä useasti rajoittavasti, eikä mitään erityisiä konflikteja yleensä synny.</p> <p>2 Rikkoo normaalisuuden rajoja. On nk. ympäristön silmätikku.</p> <p>3 Leimautuminen yleisen mielipiteen mukaan negatiiviseen kategoriaan.</p> <p>4 Ympäriöivien yhteisöjen ilmapiirin koveneminen ja konfliktit.</p> <p>5 Itseleimaaminen ja identiteettiongelmat. On sisäistänyt muiden käsitykset itsestään osittain tai kokonaan.</p>

Takala tutki edellä olevassa taulukossa kuvatulla mittaristolla työprojektin vaikutuksia nuorten oloihin. Takalan käyttämä syrjäytymisen luokittelu on Jyrkämän (1986) esittämä ja jokainen näistä ulottuvuuksista pisteytettiin Takalan tutkimuksessa asteikolla 0–5. Kuten edellä olevasta taulukosta ilmenee, Takala laati sanallisen kuvauksen kullekin pistemäärälle. Takalan tutkimus on hyvä esimerkki siitä miten syrjäytymistä on lähestytty riskejä kartoittavalla ja niiden syvyyttä määrittelemään pyrkivällä tavalla. Syrjäytymisen astetta Takala kuvaa niin, ettei 0 pistettä saaneen haastateltavan tilanteessa ole 'havaittavissa syrjäytymistä'. Vastaavasti 5 pistettä saaneen kohdalla Takala pitää yksilöllä olevan kyseisellä osa-alueella 'lähes täydellisen syrjäytymisilmiön'. (Takala 1992, 120.) Tämänkaltainen analyysirunko mahdollistaa syrjäytymisen hyvinkin yksityiskohtaisen tarkastelun. Tässä tutkimuksessa käytetyn aineiston kannalta näin tarkkajakoinen luokittelu ei käytännössä toimi, kuten voimme myöhemmin tutkimuksen tuloksia raportoivan luvun 5 tulosten osalta havaita. Aineistossa ei ole niin yksityiskohtaisia syrjäytymistä koskevia kuvauksia, että niiden avulla voitaisiin edetä melko karkeaa luokittelua yksityiskohtaisempiin analyysihin syrjäytymisriskin suuruudesta.

Toisena syrjäytymisriskiä mallintavana esimerkkinä on Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen yhdessä Me-säätiön kanssa toteuttama syrjäytymisen dynamiikka-mallin työkalu (data.mesaatio.fi/syrjaytymisen-dynamiikka/). Työkalu on syrjäytymisriskien esiintymistä ja syrjäytymisen asteen mittaamista koskeva tietojärjestelmä, jonka pohjana toimii laaja vuonna 1987 Suomessa syntyneiden kohorttitutkimus. Syrjäytymisen dynamiikka -malli esiteltiin 28.9.2018. Tämän pro gradu -tutkimuksen osalta on hyvä havaita, että sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia ajoittuvat tämän 1987 syntyneiden elämään suunnilleen 17:n, 21:n, 25:n ja 30:n ikävuoden kohdalle. Suurella todennäköisyydellä tämä sama ikäluokka on omalta osaltaan ollut vaikuttamassa siihen, miten yhteiskunnallista kehitystä on seurattu ja arvioitu, kunkin sisäisen turvallisuuden ohjelman ja strategian valmistelun aikana. Yksi tapa lähestyä syrjäytymistä on selvittää syrjäytymisriskiä kohottavat asiat ja tapahtumat käytettävissä olevien rekisteritietojen avulla. Työkalussa tehtävä riskitarkastelu näyttää seuraavalta (Kuvio 8).

Top10 syrjäytymisriskit

Top 1–18 syrjäytymisriskit



Kuvio 8. Syrjäytymisriskien suuruudet Top 1–18

(Merikukka, Marko 2019)

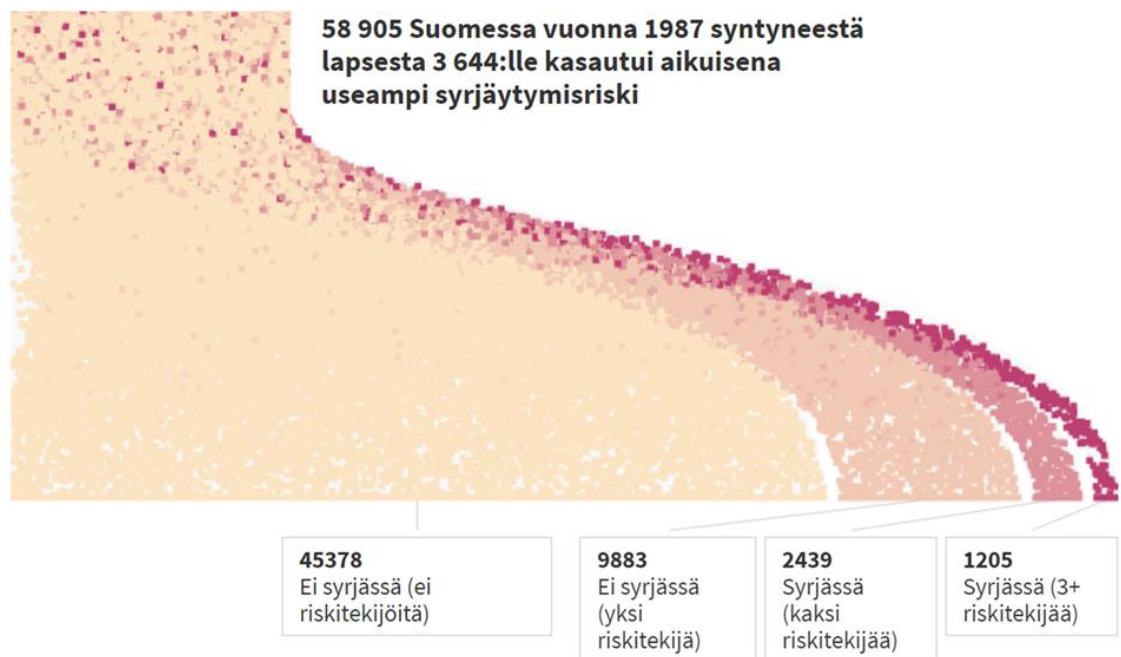
Kuvio 8 esittää kaikkien lähteessä esitettyjen kahdeksantoista syrjäytymisriskin suuruudet (Merikukka 2019). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella tutkijana toimiva Markus Keski-Säntti tarkensi asiaa sähköpostilla ja kertoi (henkilökohtainen tiedonanto 30.4.2021), että syrjäytymisen dynamiikka työkalussa hyödynnettyjen tietojen seuranta-ajan pituus vaihtelee poimintokohtaisesti. Pääsääntöisesti tietoja on seurattu vuoden 2015 loppuun asti, mutta osa tiedoista on vielä tuoreempia. Tämä johtuu hänen mukaansa siitä, että näiden lapsuuden riskien tulee loogisesti tapahtua ennen aikuisuuden syrjäytymisen riskiä, jotta voidaan ajatella, että niillä on minkäänlaista polkua toisiinsa. Lisäksi Keski-Säntti tähdensi, että syrjäytymisen dynamiikka työkalussa ei ole hyödynnetty muita kohortti 1987 -tutkimuksia, vaan jokainen työkalussa oleva muuttuja on laskettu suoraan rekisteripoinninnoista uudelleen tähän dynamiikkatarkasteluun. Terveiden ja hyvinvointilaitoksen kotisivuilta löytyy monta tutkimusta, jotka hyödyntävät kohortti 1987-aineistoa, mutta ne eivät edellä olevan tiedon mukaan ole dynamiikka työkalun lähdeaineistoa. Merikukan väitöskirja on aineistoa hyödyntäneistä kenties tuorein (Merikukka 2020).

Edellä olevan perusteella voimme siis todeta, että syrjäytymisen dynamiikka -datamalli ei perustu suoraan vuoden 1987 ikäluokan kohortista tehtyihin tutkimuksiin, vaan datamalli hakee käyttämänsä tiedot suoraan perusrekistereistä. Datamallissa käytettävät tiedot perustuvat eri vuosien tapahtumiin ja näin ollen osa syrjäytymisriskeistä on määritynyt jo aikaisemmassa vaiheessa. Esimerkiksi lastensuojelun sijoitus ennen 6. ikävuotta kuvaa vuoden 1993 loppuun mennessä toteutuneita tapahtumia. Vastaavasti syrjäytymisriski siitä, ettei vuonna 1987 syntyneellä ole toisen asteen tutkintoa 25 vuoden iässä, on ollut selvillä vasta vuoden 2012 lopussa. Näin ollen kuviolle 8 ei ole määriteltävissä täysin tarkkaa toteutuspäiväystä. Eri mittareissa hyödynnettyjen tietolähteiden osalta datamallin käyttämät tiedot on tarkemmin kuvattu osoitteessa (<http://data.mesaatio.fi/syrjaytymisen-dynamiikka/>).

Tämän tutkimuksen kannalta syrjäytymisen dynamiikka -työkalun käsittelemät tiedot ja niiden perusteella raportoidut syrjäytymisriskit ovat niin yksityiskohtaisia, ettei niiden hyödyntäminen aineiston sisällönanalyysissä ole käytännössä mahdollista. Sisäisen tur-

vallisuuden ohjelmat ja strategiat eivät käsittele, saati määrittele, syrjäytymistä niin yksityiskohtaisesti, että dokumentit voitaisiin näin tarkalla luokittelulla jäsentää.

Dynamiikka -työkalu antaa kuitenkin mahdollisuuden hyödyntää laajaa ikäluokkakoh- taista seurantatietoa ja tehdä ikäluokkaa koskevaa pitkittäistutkimusta. Syrjäytymisris- kin kasautumista vuonna 1987 Suomessa syntyneille kuvataan seuraavassa kuviossa (Kuvio 9).



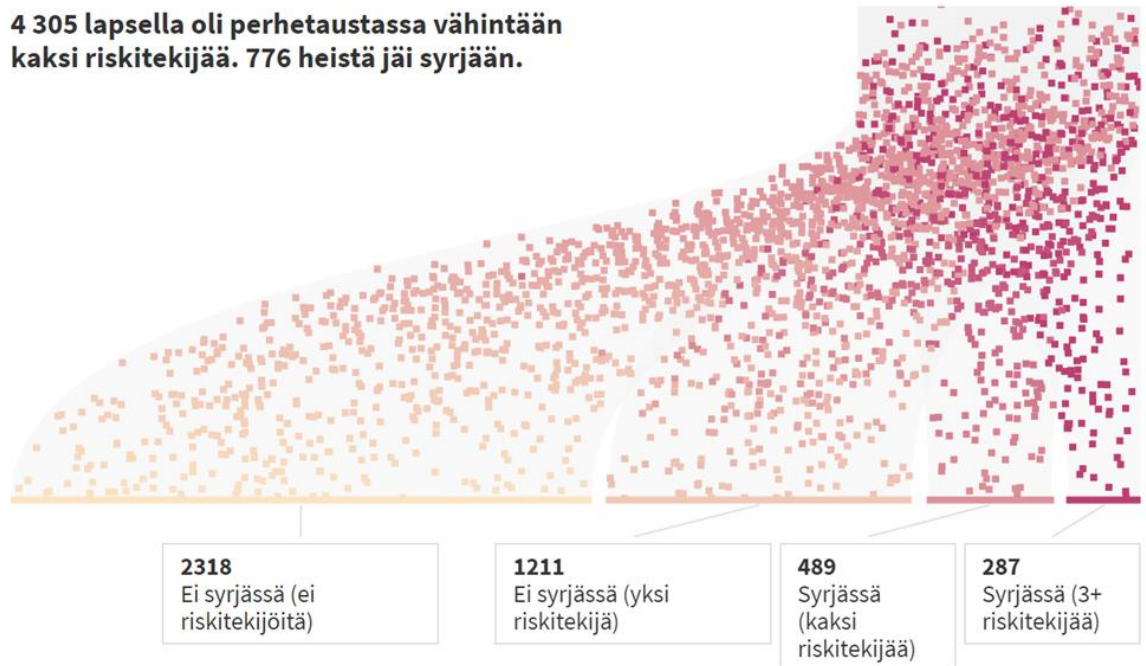
Kuvio 9. Syrjäytymisriskin kasautuminen 1987 syntyneille

(Merikukka, Marko 2019)

Kuvion 9 mukaan Suomessa syntyi vuonna 1987 lapsia yhteensä 58 905. Kun ikäluok- kaa on seurattu, on saatu tuloksena, että tästä ihmisjoukosta 3 644:lle kasautui aikuisena useampi syrjäytymisriski eli vähintään kaksi riskitekijää ($2\,439 + 1\,205 = 3\,644$). Tar- kastelun mukaan nämä ryhmät on siis nimetty syrjäytyneiksi. Tämä henkilöryhmä edus- taa 6,2 prosentin osuutta ikäluokasta. Syrjäytymisen on tämän tarkastelun luokittelussa voinut välttää, jos syrjäytymisriskejä ei ole ollut lainkaan (45 378 ihmistä) tai syrjäyty-

misriskeistä on konkretisoitunut korkeintaan yksi riskitekijä (9 883 ihmistä). Rekisteritietojen perusteella tehty luokittelu vaikuttaa hyvin ehdottomalta, mutta se perustuu täysin tilastolliseen näkökulmaan.

Seuraavassa kuviossa (Kuvio 10) asiaa tarkastellaan toiseen suuntaan. Tässä tarkastellaan perhetaustan riskitekijöiden siirtymää vuonna 1987 Suomessa syntyneisiin ihmisiin.



Kuvio 10. Perhetaustan riskien suhde lasten syrjäytymiseen

(Merikukka, Marko 2019)

Perhetaustassa olevien riskien osalta 1987-vuoden ikäluokan osalta on esitettävissä yllä oleva tarkastelu (kuvio 10), jossa tutkitaan lasten perhetaustassa olevia riskitekijöitä ja kyseiseen ikäluokkaan kuuluvien yksilöiden tilannetta. Tämän mukaan perhetaustassa olevia riskejä oli kaikkiaan 4 305 kyseisen syntymävuoden ihmisellä. Ylisukupolvista syrjässä olemista ilmenee yhteensä 776 yksilöllä, jotka siis tässä yhteydessä määritellään syrjässä olevaksi kahden tai useamman riskitekijän perusteella. Tämä henkilöryh-

mä muodostaa 18 prosenttia koko tarkasteluun otetusta henkilömäärästä. Tämä luku saadaan laskemalla yhteen kahden riskitekijän yksilöt (489) ja vähintään kolmen riskitekijän yksilöt (287). Tuloksen perusteella noin viidennes kahden riskitekijän perhetaustan omaavasta lapsesta päätyy vastaavaan riskitilanteeseen.

Yllä kuvattu syrjäytymisriskien määrittely ilmenee hyvin fatalistisena. Tämän tarkastelun mukaan vähintään kahden riskitekijän ilmeneminen johtaa vääjäämättä luokitukseen: syrjässä. Päinvastainen luokittelu on saatavissa tilanteissa, joissa ikäluokkaan kuuluvilla on korkeintaan yksi riskitekijä. Tämänkaltaisen tarkastelu ei anna mahdollisuutta yksittäisten tilanteiden arviointiin. Syrjäytyminen on kuitenkin vaihteleva tilanne, joka voi vallita yhdenkin riskitekijän toteutuessa. Toisaalta useammankin riskitekijän paineessa yksilö voi sittenkin selvitä haastavasta tilanteesta ilman syrjäytymistä. Kriteerit ovat myös päälle/pois -tyyppisiä, jotka liittyvät tiettyyn historialliseen ajankohtaan tai tapahtumaan. Näiden tapahtumien poistaminen jälkikäteen ei luonnollisesti ole mahdollista. Haastavista elämäntapahtumista huolimatta ihmisen elämä ei ole ennakkollisesti lopullisesti ratkaistu.

3.6 TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY ANALYYSIRUNKO

Edellä oleva tarkastelu osoittaa, että syrjäytyminen on pyritty määrittelemään usealla eri tavalla. Tämän tutkimuksen aineiston ensimmäinen dokumentti on vuodelta 2004. Syrjäytymistä määrittelevää sosiaalitieteellistä tutkimusta on tässä tutkimuksessa kartoitettu erityisesti niin, että se on ollut käytettävissä sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa laadittaessa. Edellä olevan tarkastelun perusteella erityisesti Jyrkämä (1986) ja Rauhala (1988 ja 1991) ovat käsitelleet syrjäytymisen ja huono-osaisuuden ulottuvuuksia tavalla, joka soveltuu tämän tutkimuksen aineiston analyysirungon määrittelyn teoriaksi.

Jyrkämän ja Rauhalan tutkimukset ovat noin kolmenkymmenen vuoden takaa ja on tietysti selvää, ettei 2020-luvun arki ole täysin samanlainen kuin tuohon aikaan. Selkeää on ainakin digitaalisen osallistumisen tuomat haasteet ja yleisempikin tekninen kehitys,

joita ei 1980-luvun ulottuvuuksissa ole kyetty huomioimaan. Tähän liittyy myös saavutettavuutta koskeva direktiivi ja linjaukset, mutta niihin ei tässä tutkimuksessa ole tarvetta perehtyä mainintaa tarkemmin. Tuoreet näkökulmat olen kuitenkin päivittänyt ja esittänyt Jyrkämän ja Rauhalan määrittelemien ulottuvuuksien kanssa seuraavaan tarkasteluun (Taulukko 7).

Taulukko 7. Jyrkämän ja Rauhalan esittämät ulottuvuudet yhdistettyinä ja täydennettyinä

Ulottuvuudet	Alueet	Sisällöt	Mekanismit	Syyt ja taustatekijät	Seuraukset
Koulutuksellinen	Koulutusinstituutiot	Tietojen, taitojen ja valmiuksien vähäisyys tai puuttuminen sekä "kouluallergia"	Valikoiminen ja valikoituminen eri koulutusaloille ja -tasolle sekä oppimisen vajeet	Kilpailu koulutuspaikoista, "koulutuskulttuuri", yksilölliset resurssit, koulun välttely	Resurssien vähäisyys kovenevassa kilpailussa ja arkea tukevan tekemisen puute
Työmarkkinallinen	Työmarkkinat ja työelämä	Työn sisällyksetömyys, huonot työolot, työttömyys tai sen uhka	Valikoiminen, valikoituminen huonoihin työmarkkina-asemiin, urautuminen työttömäksi	Työmarkkinoiden ja työelämän muutokset	Toimeentuloon, terveyteen ym. liittyvät ongelmat
Taloudellinen	Toimeentulo-ongelmat, köyhyys yksilö ja/tai ruokakunnassa	Tulojen, varallisuuden ja tukien vähäisyys	Työ-, eläke- ja pääomatulojen vähäisyys, sosiaaliturvan riittämättömyys	Työn osa-aikaisuus ja/tai määräaikaisuus, kannustinloukut, kulutustottumukset	Vetäytyminen yhteiskunnan keskimääräisestä elämäntavasta ja kulutustottumuksista
Asunnollinen	Asunnon laatu, sijainti ja pysyvyys	Asumistason alhaisuus, ympäristön rauhatonmuus, asunnottomuus	Puutteelliset asunto-olosuhteet, asumisen katkonaisuus	Vaikeudet itsenäisessä asumisessa tai asumisen rahoituksessa	Asumistarpeita vastaamaton asunto, hädät ja asunnottomuus
Terveydellinen	Fyysinen ja psyykinen terveys, toimintakyky	Sairaudet, tapaturmat ja vammat sekä toimintakyvyn rajoitteet ja päihteiden käyttö	Ravinnon heikkous ja elämäntapojen haitallisuus sekä mielen terveyden haasteet	Ravintotietoisuuden alhainen taso, ravinnon hinta ja riippuvuus nautintoaineista	Sairastavuus ja elämän laadun lasku sekä kuoleman ennenaikaisuus
Sosiaalinen	Perhe, lähiyhteisöt	Siteettömyys, yksinäisyys, sivullisuus	Avioerot, eristäminen / eristyminen lähiyhteisöstä, ylisukupolvisuus	Perheen "kriisi", lähiyhteisöjen mureneminen, sosiaalisen tuen puuttuminen	Sosiaalisen tuen ja ulkoisen kontrollin heikkeneminen, sosiaalisten ongelmien periytyminen
Vallankäyttölinen	Yhteiskunnalliset vaikutuskanavat	Vallan, vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksien puuttuminen sekä puutteellinen kotoutuminen	Joutuminen val-lankäytön ja kontrollin erityiskoh-teeksi tai saavutettavuuden ulkopuo-lle	Vallankäytön moni-mutkaistuminen, kontrollikoneistojen kasvu, osallistumis-muotojen digitaali-suus	Vähäiset mahdolli-suudet itseä koske-viin ratkaisuihin ja oikeuksien käyttöön
Normatiivinen	Julkisuus, kansalaismielipiteet	"Normaalisuuden" rikkominen ja lainvastainen käytös sekä rikollinen toiminta	Leimauminen ja leimaaminen "norminrikkokijaksi", poikkeavaksi taikka rikolliseksi	Yhteiskunnallisen ilmapiirin koveneminen	Koettu hyljeksintä, leimautumisen sisäistäminen ja identiteetti-ongelmat

(Lähteinä Jyrkämä 1986, Rauhala 1988 ja 1991; yhdistetty ja täydennetty tässä tutkimuksessa).

Tämä taulukon 7 kuvaama jäsennys ei kuitenkaan riittänyt aineistosta ilmenevän syrjäytymisen kokonaisuuden haltuun ottamiseen. Lopulta tässä tutkimuksessa käytettävä analyysirunko on täydennettynä taulukon 8 mukainen.

Taulukko 8. Tutkimuksessa käytettävä analyysirunko

ANALYYSIRUNKO	
1.	Ei luokiteltavissa
2.	Syrjäytyminen uhkana, riskinä, turvattomuutta aiheuttavana, torjuttavana, ehkäistävänä tai vähennettävänä asiana
3.	Syrjäytymisen ja/tai syrjäytyneiden määrä
4.	Nimetään syrjäytyvät yksilöt tai ryhmät
5.	Syrjäytymisen monimuotoisuus / kasautuminen
6.	Koulutuksellinen syrjäytyminen
7.	Työmarkkinallinen syrjäytyminen
8.	Taloudellinen syrjäytyminen
9.	Asunnollinen syrjäytyminen
10.	Terveydellinen syrjäytyminen
11.	Sosiaalinen syrjäytyminen
12.	Vallankäyttölinen syrjäytyminen
13.	Normatiivinen syrjäytyminen

Analyysirungossa on kaksi varsinaista sisältöä kuvaavaa luokkien muodostamaa ryhmää nimittäin luokat 2–5 ja 6–13. Ensimmäisen luokan muodostavat ilmaisut, jotka kuvaavat syrjäytymistä uhkana tai riskinä taikka vastustettavana asiana. Samaan ryhmään ilmaisu on sijoitettu, jos se määrittää syrjäytymisen laajuutta eli käytännössä joko syrjäytymisen määrää tai syrjäytyneiden määrää. Edelleen samaan ryhmään kuuluvat ilmaisut, joissa nimetään syrjäytyvä ryhmä jollakin tavalla (esim. lapset ja nuoret) taikka viitataan syrjäytymisen monimuotoisuuteen tai syrjäytymisen ulottuvuuksien kasautumiseen niitä sen tarkemmin erittelemättä. Jälkimmäinen ryhmä eli luokat 6–13 on tarkemmin kuvattu edellä taulukossa 7.

4 TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA -ASETELMA SEKÄ -AINEISTO

4.1 TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA -ASETELMA SEKÄ TUTKIMUSKYSYMYKSET

Tieteellinen tutkimus jaetaan usein kvantitatiiviseen eli määrälliseen ja kvalitatiiviseen eli laadulliseen tutkimukseen. Vaikka näitä lähestymistapoja ei yksiselitteisesti voida pitää toistensa vastakohtina, painottavat ne käytännössä erilaisia asioita. Alasuutari esittääkin, että ihmistieteissä tutkimuskenttää ei voida jakaa puhtaasti tällä tavalla, vaan lähinnä on erotettavissa kaksi tutkimuksen tekemisen mallia eli luonnontieteellinen koeasetelma ja toisaalta arvoituksen ratkaiseminen. (Alasuutari 2018, 32.) Tässä yhteydessä on riittävää todeta, että kvantitatiivisessa tutkimuksessa tutkija on kiinnostunut asioiden määrällisestä mittaamisesta ja kuvaamisesta kun taas kvalitatiivisessa tutkimuksessa korostuu tutkittavien asioiden laadun ja merkityksen pohdinta. (Hirsjärvi, Remes & Sarajavaara 2013, 140 ja 164). Tässä tutkimuksessa on piirteitä molemmista, koska tarkastelen syrjäytymisen ilmenemistä sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa sekä määrällisesti että laadullisesti. Pro gradu -tutkielmani on enemmän laadullinen tutkimus, koska aineiston luokittelu ja tulosten arviointi suhteessa tutkimuskysymyksiin on ensisijassa asioiden laadun ja merkityksen pohdintaa. Tuomi ja Sarajärvi toteavatkin, että laadullinen tutkimus ei ole käsitteenä yksiselitteinen ja sitä voidaan tarkastella monella tavalla. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Aineiston kvantitatiivisen tutkimuksen osuus koskee syrjäytymisen käsitteen ilmenemistä sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa. Käytännössä sähköisessä muodossa internetistä löytyvät PDF -formaattissa olevat dokumentit ovat tältä osin helposti käsiteltävissä käyttämällä komentoa *ctrl + F* ja *hakutermi*, joka antaa mahdollisuuden tarkastella tekstiaineiston sisältöä kyseisen hakutermin avulla. Tämän tutkimuksen kvantitatiivinen osa on tehty käyttämällä jokaisen aineistodokumentin kohdalla esimerkiksi hakusanaa *syrjä-*. Käytännössä valtaosa haun tuottamista osumista liittyy suoraan tutkimuksen teemaan eli syrjäytymiseen. Yleisimpiä sanan taivutusmuotoja ovat olleet esimerkiksi 'syrjäytyminen' ja 'syrjäytymisvaara'. Ainoat tutkimuksen teeman ulkopuolella rajautuvat sanat ovat käytännössä olleet 'syrjäseutu' sanan johdannaisia. Koska täs-

sä tutkimuksessa ei ole tarkoitus selvittää alueellisen kehityksen vaikutuksia sisäisen turvallisuuden tilaan, on nämä tulokset rajattu pois tuloksista.

Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa tarkastellaan kokonaisuutena, mutta tässä tutkimuksessa tarkastelu on kohdennettu syrjäytymistä käsitteleviin tekstiosuuksiin. Kaikki tutkimuskysymykseen liittyvät asiat tulee pystyä selvittämään ja tämän jälkeen myös raportoimaan niin, etteivät ne ole ristiriidassa sen tulkinnan kanssa mikä tutkimuksessa esitetään. Alasuutari kuvaakin laadullista tutkimusta toimintana, jossa voidaan havaita kaksi vaihetta. Ensimmäinen vaihe on tutkimuksessa tehtyjen havaintojen pelkistäminen ja toinen sitä seuraava vaihe on arvoituksen ratkaiseminen. (Alasuutari 2018.) Laadullisessa sisällönanalyysissä tutkimuksen aineistoa tutkitaan sen sisältöjen suhteen. Alasuutarin mukaan aineistoa voidaan lähestyä fakta- tai näytenäkökulmasta. Faktanäkökulmassa aineisto oletetaan luotettavaksi ja siinä tehdään jako ulkoiseen todellisuuteen ja aineistossa esitettyjen väitteiden välille. Tutkija on tällöin kiinnostunut esimerkiksi haastateltavan todellisista mielipiteistä tai jostakin seikasta, mikä on tapahtunut. Näytenäkökulmassa aineisto voi olla todenperäisyydeltään hyvä tai huono, mutta se ei voi koskaan valehdella.

Laadullinen sisällönanalyysi voi olla niin aineisto- kuin teorialähtöistä. Teorialähtöisessä eli deduktiivisessa analyysissä teoria ohjaa aineistosta tehtäviä tulkintoja niin, että päättelyn logiikka on yleisestä yksittäiseen. Aineistolähtöistä eli induktiivista analyysiä ohjaa sitä vastoin aineisto ja päättelyn logiikka on yksittäisestä yleiseen (Tuomi & Sarajärvi 2018, 107.) Tässä tutkimuksessa laadullinen sisällönanalyysi tehdään teorialähtöisesti. Perusteena on syrjäytymistä koskevan keskustelun pitkä historia ja se, että käsite on ollut ennen kaikkea esillä sosiaalitieteellisessä keskustelussa. Näistä syistä on perusteltua ensin selvittää, miten syrjäytyminen on määritelty sosiaalitieteellisessä tutkimuksessa. Tämän jälkeen on mahdollista arvioida, miten syrjäytyminen käsitteenä on kirjattu sisäisen turvallisuuden ohjelmiin ja strategiaan kiinnittäen erityisesti huomiota siihen, painottuuko syrjäytyminen sisäisen turvallisuuden uhkana jollakin tavalla teoreettisessa viitekehyksessä.

Kyngäs ja Vanhanen kirjoittavat, että analyysin tekemiseksi ei ole olemassa yksityiskohtaisia sääntöjä. Sen sijaan analyysiprosessissa voidaan edetä joko aineistolähtöisesti (induktio) tai aikaisemmasta käsitejärjestelmästä (deduktio) lähtien. Molempien tapojen ensimmäinen vaihe on analyysiyksikön määrittäminen ja siihen vaikuttavat ratkaisevasti tutkimustehtävä ja aineiston laatu. Tavallisimmin käytetty analyysiyksikkö on yksi sana tai sanayhdistelmä. Analyysiyksikkö voi edelleen olla esimerkiksi sanojen määrä. (Kyngäs & Vanhanen 1999, 5.) Tässä tutkimuksessa on menetelty vastaavalla tavalla ja kaikki analyysiyksikköinä käytetyt sanat ja sanayhdistelmät sekä niiden esiintymismäärät ilmenevät taulukoista. Aineistoon kuuluvista dokumenteista on sanahauulla etsitty tutkimukseen valittujen sanojen esiintymismäärät. Tällä tavalla on perehdytty tarkemmin syrjäytymistä tarkentaviin määritelmiin. Osa sanoista esiintyy suoraan syrjäytymisen yhteydessä ja osalla sanoista on epäsuorempi yhteys syrjäytymiseen.

Tässä tutkimuksessa on käytetty deduktiivista sisällön analyysiä, mutta täysin valmista viitekehystä ei ole ollut. Viitekehys on muodostettu aikaisemman sosiaalitieteellisen tutkimuksen pohjalta ja niiden pohjalta on laadittu tutkielmassa käytetty analyysirunko. Analyysirunkoa on kehitetty aineiston avulla niin, että aineiston dokumenteista on kyetty luokittelemaan kaikki syrjäytymistä määrittävät tekstiosuudet. Analyysirunko huomioi syrjäytymisen prosessiluonteen ja syrjäytymisen ulottuvuudet aikaisempaa tutkimusta analyttisemmällä ja kattavammalla tavalla.

Sisällönanalyysiä ei Tuomen ja Sarajärven mukaan voida pitää yksittäisenä metodina, vaan pikemminkin teoreettisena viitekehystenä. Sen avulla voidaan heidän mukaansa tehdä monenlaista tutkimusta. Sisällönanalyysi ei tästä syystä olekaan pelkästään laadullisen tutkimuksen piiriin kuuluva metodi, vaan sen avulla voidaan tehdä myös määrällistä tutkimusta, jossa aineistoa voidaan analysoida siihen sisältyvien ilmaisujen tai sanojen suhteen ja noudattaen tilastollisen tutkimuksen logiikkaa. Tällöin puhutaan laadullisesta sisällönanalyysistä, jota voidaan kutsua niin sisällönanalyysiksi kuin laadulliseksi sisällönanalyysiksi. Sisällönanalyysistä käytetään myös nimitystä temaattinen analyysi, joka viittaa suuremmin aineiston luokitteluun ja on lähellä määrällisen sisällön analyysiä eli sisällön tilastollista erittelyä. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 119.)

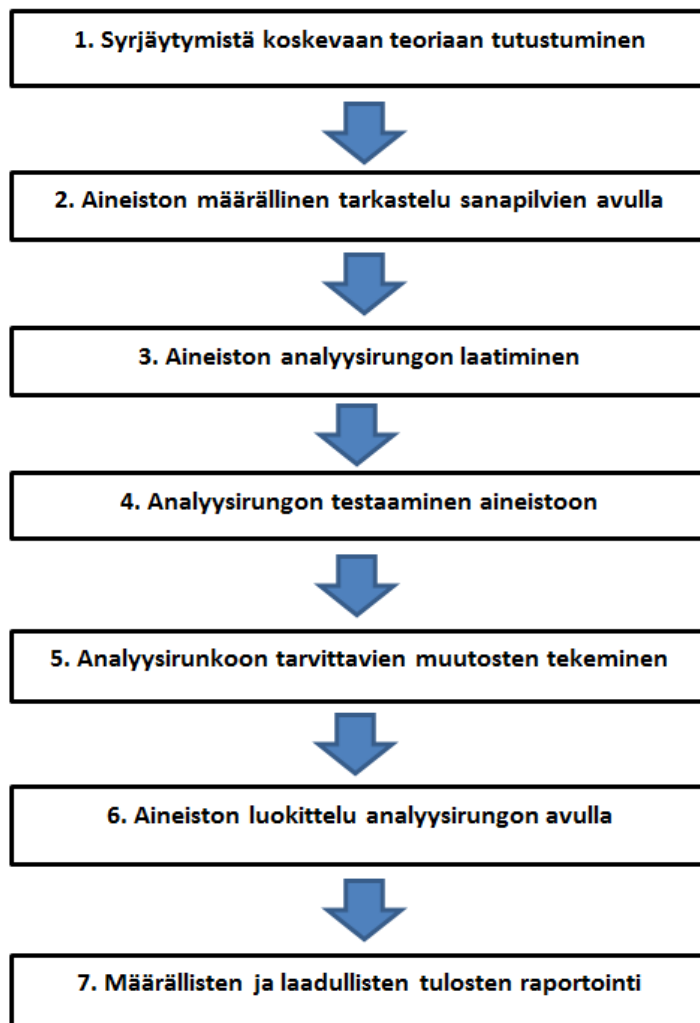
Koska sisällönanalyysi on tekstianalyysiä, jossa tarkastellaan jo valmiiksi tekstimuotoisia tai sellaiseksi muutettavissa olevia aineistoja, se soveltuu hyvin tähän tutkimukseen. Tarkoituksena on aluksi selvittää, miten usein syrjäytyminen mainitaan käsitteenä sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa. Käsitteen esiintymisen määrän perusteella voidaan arvioida, miten keskeiseksi kyseinen asia nähdään kussakin aineistoon kuuluvassa dokumentissa. Tämän jälkeen huomio kohdennetaan niihin lause- ja kappalekokonaisuuksiin, joissa käsitettä on käytetty. Näiden tekstien perusteella on tarkoituksena tutkia, miten syrjäytyminen on määritelty tai mitä käsitteen käytön yhteydestä on muutoin pääteltävissä. Tavoitteena on saada selkeämpi käsitys sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi nimetystä ilmiöstä ja sen perusteella arvioida, miten sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategioiden kuvaama syrjäytyminen suhteutuu asiasta aiemmin lähinnä sosiaalitieteellisessä kirjallisuudessa käytyyn keskusteluun.

Tämän tutkielman tekeminen eteni monessa vaiheessa ja erilaisin painotuksin. Myös tutkimuskysymykset muuttuivat ja täsmentyivät työn edetessä. Käytännössä vain tutkimuksen kohteena oleva aineisto ja pääteemana oleva syrjäytyminen ovat säilyneet työn aikana muuttumattomina. Tätä voi sinänsä pitää laadulliselle tutkimukselle monella tapaa tunnusomaisena, koska usein laadullisen tutkimuksen toteuttaminen edellyttääkin soveltajaltaan luovuutta (Eskola 2015, 185–187.) Laadullisen tutkimuksen keskeisenä tavoitteena on lisätä ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Tutkielman tekemisen yhteydessä kävi selväksi, että syrjäytymistä on sekä käsitteenä että ilmiönä tutkittu huomattavan paljon.

Vaikka syrjäytymistä koskeva tieteellinen tutkimus on ollut laajaa, niin syrjäytymistä on käsitelty vähemmän sisäisen turvallisuuden kontekstissa. Tältä osin on mainittava erityisesti Otso Sandberg, joka on sekä väitöskirjassaan että pro gradu -tutkimuksessa hyödyntänyt sisäisen turvallisuuden ohjelmia aineistona ja syrjäytymistä koskevaa tematiikkaa erityisesti biopoliittisen rationaalisuuden ja hallintavallan näkökulmista (Sandberg 2008, 2015). Santtu Rumbin on selvittänyt pro gradu -tutkielmassaan sisäisen turvallisuuden uhkakuvia ja muutoksia sisäministeriön hallinnonalan vuosien 2004–2017 asiakirjojen pohjalta (Rumbin 2020). Sandbergin väitöskirjassa (2015) on

tätä tutkimusta laajempi aineisto, mutta hänen tutkimustulostensa perusteella syrjäytyminen on määritelty monissa hallinnollisissa asiakirjoissa uhkaa tuottavaksi asiaksi. Sinänsä tässä tutkimuksessa syrjäytyminen nähdään samanlaisena uhaksi nimettynä asiana, mutta se tapahtuu suoraan aineiston nimenomaisten kirjausten perusteella ilman, että asiaa pyrittäisiin kyseenalaistamaan tai laajemmin selvittämään.

Tutkimusprosessin eteneminen on pelkistetyksi kuvattavissa seuraavalla tavalla:



Kuvio 11. Tutkimusprosessin kulku

Tutkimusprosessin vaiheessa kolme ilmeni selvästi, etteivät Jyrkämän ja Rauhalan käyttämät syrjäytymisen ja huono-osaisuuden luokitteluperusteet toimineet kaikkien aineis-

tosta löytyvien syrjäytymistä tarkemmin kuvaavien asioiden teemoitteluun. Jäsennyksistä puuttui ymmärrettävistä syistä esimerkiksi digitaalisuuden ja yleisen teknisen kehityksen aiheuttamat haasteet osallistua täysimääräisesti yhteiskunnalliseen toimintaan. Kun muistetaan, että Jyrkämän julkaisu on vuodelta 1986 ja Rauhalan julkaisut ovat vuosilta 1988 ja 1991, niin näiden puuttuminen heidän havainnoistaan on täysin luonnollista. Esimerkiksi tässä tutkimuksessa kyseiset asiat on luokiteltu vallankäytölliseen syrjäytymiseen. Tämänkin yksityiskohdan osalta voi päätyä perustellusti toisenlaiseen ratkaisuun. Perusteena tälle ratkaisulle on se, että internetin tarjoamassa sosiaalisessa ympäristössä liikkuminen sinänsä ei ole ongelma. Haastavampaa on heti, jos henkilön pitää hoitaa jotakin varmennettua digitaalista tunnistautumista edellyttävää asiaa verkko-ympäristössä. Toinen olennainen havainto oli se, etteivät Jyrkämän ja Rauhalan ulottuvuudet kattaneet syrjäytymisen prosessiluonnetta. Tästä syystä tarkastelukehikkoa tuli täydentää lisäämällä siihen syrjäytymistä prosessina kuvaava kohta. Lisäksi syrjäytymistä koskevaan tarkasteluun sisältyy näkemys turvallisuusriskistä eli torjuttavasta, ehkäistävästä tai ainakin minimoitavasta riskistä.

Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä voidaan aineiston analyysissä käytettävä luokittelu perustaa aikaisempaan viitekehykseen, joka voi olla teoria tai käsitejärjestelmä. Tässä tutkimuksessa olen koostanut analyysirungon ensisijaisesti Jyrkämän ja Rauhalan esittämistä syrjäytymisen ja huono-osaisuuden ulottuvuuksista ja lisännyt kokonaisuuteen vielä näkemykset syrjäytymisestä prosessina ja torjuttavasta uhasta. Tämän analyysirungon avulla on mahdollista käydä tutkielman aineisto läpi ja arvioida saadut tulokset tässä tutkielmassa luvussa 5 tarkemmin selvitettyllä tavalla.

Kyseessä on myös pitkittäistutkimus, koska aineisto on peräisin vuosilta 2004, 2008, 2012 ja 2017. Tutkimuksessa selvitetään samalla, miten eri vuosina valtioneuvoston periaatepäätöksinä vahvistetut dokumentit kenties eroavat toisistaan syrjäytymisen osalta. Ilmeneekö syrjäytyminen siis samanlaisena vai havaitaanko määrittelyssä eroja.

Pro gradu -tutkielman kirjoitustyön aikana huomioni kiinnittyi useamman kerran rikollisuus- ja turvallisuusaiheisiin. Sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa rikollisuus ja

siihen liittyvät syrjäytymistä sivuavat teemat nousevat esille jokaisessa aineistoon kuuluvassa asiakirjassa. Erityisesti henkeen ja terveyteen liittyvän rikollisuuden kohdalla tuodaan esille huoli siitä, että merkittävä osa tästä rikollisuudesta kohdentuu syrjäytyneisiin joko rikoksen uhrin tai rikoksen tekijän ominaisuudessa. Toisaalta sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia eivät kykene poistamaan keskeisimmäksi sisäisen turvallisuuden uhaksi nimettyä syrjäytymistä. Tämän takia pohdin seuraavaksi onko syrjäytyminen sisäiselle turvallisuudelle ns. hyvä vihollinen.

Nils Christie ja Kjetil Bruun julkaisivat kirjansa norjankielisen alkuteoksen *Den gode fiende* vuonna 1984. Pari vuotta myöhemmin kirja julkaistiin Weilin+Göösin kustantamana Markku Quintuksen kääntämänä suomenkielisenä versiona, jota käytän tässä tutkimuksessa lähteenä. Kirjoittajat arvostelevat laajasti Pohjolassa noudatettua huumeaineepoliittikkaa. Heidän mielestään yksi vaarallisimmista huumeiden käyttötavoista on niiden poliittinen käyttö (Christie & Bruun 1986, 11). Poliittista käyttöä kuvaa se, että huumeekysymys oli nimetty keskeisimmäksi nuorisoteemaksi Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa ja jossakin määrin myös Suomessa.

Huumeekysymyksen keskeisen aseman takia käyttökelpoisten aikuiselämän mallien sijaan annetaan varoituksia tyyliin "älä ainakaan ryhdy narkomaaniksi" (Emt., 11). Sinänsä kirjoittajat pitävät tätä hyvänä neuvona, mutta kokonaistilanteen ymmärtäminen käy vaikeaksi, kun huumeita käytetään selityksenä nuorten kohtaamille vaikeuksille. Tämän pohjalta Christie ja Bruun kutsuvat huumeekysymystä 'Hyväksi viholliseksi'.

Kirjoittajien sanoman ydin on siinä, että käytännössä huumeekysymys ja sen käsitteleminen peittää taakseen keskeisemmät yhteiskunnalliset haasteet. Heidän näkemyksensä mukaan enemmän pitäisi kiinnittää huomiota esimerkiksi työttömyyteen ja muiden päihteiden helppoon saatavuuteen ja kulutustasoon. Nämä eivät kuitenkaan nouse keskusteluun, kun ne eivät ole keskusteluaiheina helppoja vaan päinvastoin paljastaisivat niiden merkityksen tietyille yhteiskunnallisille toimijoille.

Yhteiskunnallinen keskustelu on tämän näkemyksen mukaan myös vallan käyttöä. Se jolla on valta, päättää mistä asiasta keskustellaan ja millä tavalla. Tästä näkökulmasta sopiva yhteiskunnallinen ongelma on sellainen, jossa kukaan ei puolusta uhreja ja hyökkäyksen puolelle on helppo liittyä. Erityisen hyvä on valita keskustelun kohteeksi sellainen yhteiskunnallinen ongelma, joka voidaan käsittää selitykseksi muille ei-toivotuille asioille.

Christie ja Bruun kirjoittavat edelleen aiheesta niin, että "yhteiskunnassa on paljon paha. Kaikista ongelmista ei voi olla huolissaan yhtä paljon, voimat eivät riitä" (Emt., 60). Sosiaalisten ongelmien kirjo on laaja ja aiemmin puhuttiinkin paljon köyhyydestä ja sen torjumiseen tarvittavista yhteiskuntapoliittisista toimista.

Köyhyyden sijaan on myöhemmin tullut syrjäytyminen, josta puhuminen on ilmeisesti helpompaa. Köyhyys nostaa tarkasteluun taloudelliset kysymykset ja mahdollistaa hyvinkin tarkan rahamääräisen keskustelun siitä, millä summalla arjessa voi pärjätä. Syrjäytymisestä voi tämän sijasta keskustella ja puhua ilman, että moiseen tarkkuuteen on vaaraa ajautua. Syrjäytymisen käsitteeseen ja aiheesta käytyyn keskusteluun liittyy tietty epämääräisyys.

Edelleen kirjoittajat katsovat, että hyvän vihollisen kohdalla on kysymys valinnasta, jonka yhteiskunnalliset toimijat voivat tehdä. Heidän mielestään täydellisen vihollisen tulee täyttää seitsemän ehtoa, jotka esitellään kirjassa tarkemmin. Tämän tutkimuksen kannalta on riittävää esittää kriteerit seuraavasta taulukosta ilmenevällä tavalla (Taulukko 9).

Taulukko 9. Hyvän vihollisen kriteerit

1.	Hyväksi viholliseksi nimeäminen on vallan käyttöä, joten nimeämisen voi tehdä vain se jolla on valta.
2.	Vihollinen on voitava osoittaa vaaralliseksi ja vahvaksi.
3.	Taistelusta vastuussa olevien on tunnettava itsensä turvalliseksi eli he eivät ole hyvän vihollisen uhkaamia.
4.	Hyvä vihollinen on kestävä ja jopa ikuinen, joten lopullinen voitto ei ole edes taistelun tavoite.
5.	Vihollinen on hyvä nimetä selkeästi mutta määritellä niin epämääräisesti, että taistelu-tilanteen seuraaminen on vaikeaa.
6.	Epämääräisyys ei koske kuitenkaan kaikkea, koska vihollisella pitää olla symboliarvo hyvän ja oikean vastapainona.
7.	Hyvän vihollisen nimeämisen tueksi on oltava myös realistisia perusteita, koska se takaa valinnan perimmäisen kiistattomuuden.

(Christie & Bruun, 1986. 61–63).

Pro gradu -tutkielman otsikko viittaa Christien ja Bruunin kirjan lisäksi esimerkiksi sisäisen turvallisuuden strategiaan, jonka mukaan "Suomen keskeisin sisäisen turvallisuuden haaste on laajeneva, monimuotoinen syrjäytyminen". Strategiassa tarkennetaan edellistä lausetta sillä, että syrjäytyminen lisää "yhteiskunnallisten häiriöiden riskiä ja määrittelee suurelta osin turvallisuusviranomaisten tuottaman reaktiivisen palvelun tarpeen". Syrjäytymisen äärimmäisinä seurauksina nostetaan esille vielä "radikalisoituminen ja ääri liikkeiden voimistuminen". (STS 2017, 29.) Kun tätä kokonaisuutta tarkastelee edellä oleviin Christien ja Bruunin esittämään hyvän vihollisen seitsemään ehtoon, voi alustavasti arvioida monen niistä täyttyvän

Erityisen mielenkiintoiseksi aiheen tekee juuri meneillään oleva keskustelu läntisissä maissa. Suomessa Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimusprofessori Pekka Hakkarainen ja kehittämispäällikkö Tuukka Tammi esittivät keväällä 2018, että huumausaineiden käytön rangaistavuudesta tulisi Suomessa luopua (Hakkarainen & Tammi 2018). Tuorempien tietojen mukaan Kanada on laillistanut kannabiksen käytön syksyllä 2018. Näin on menetelty myös yhdeksän Yhdysvaltojen osavaltioista. Hollannissa tilanne on ollut tämänkaltainen jo vuodesta 1976. Huumausaineiden vastainen rintama ei ole mitenkään aukoton. Hyvän vihollisen valtaistuin on ilmeisesti avoinna myös muille ehdot täyttävälle kandidaateille.

Tarkoitukseni ei ole mitenkään vähätellä syrjäytymiseen liittyviä yksilö- ja yhteiskuntatason vaikutuksia ja toiminnallista merkitystä, mutta kieltämättä aiemmassa huumausainekysymyksestä käydyssä keskustelussa on paljon samoja piirteitä kuin nykyisessä "syrjäytymisen vastaisessa taistelussa". Syrjäytyminen on niin monitahoinen ja määrittelyiltään joustava ilmiö, että sitä voi tehokkaasti käyttää hyvin erilaisten tavoitteiden perusteluna ja oikeuttajana. Sisäisen turvallisuuden strategia toki täsmentää näkemystä suorasanaisesti turvallisuusviranomaisten tuottamaan reaktiiviseen palveluun ja sen tuottamiseen tarvittaviin voimavaroihin. Näiden ohella pyritään monella tavalla viemään viranomaisten puuttumismahdollisuuksia, toimivaltuuksia ja toiminnan painopistettä ennalta estävän toiminnan suuntaan (ENSKA 2019). Ennalta estävän toiminnan vaikuttavuutta on vaikea seurata. Kaikella todennäköisyydellä voimme odottaa keskustelun syrjäytymisestä ja sen edellyttämistä toimenpiteistä jatkuvan. Sekin on yksi edellä kuvatuista Hyvän vihollisen tunnusmerkeistä.

Edellä olevan jälkeen tämän pro gradu -tutkielman tutkimuskysymykset on esitettävissä alla olevasta taulukosta (Taulukko 10) ilmenevällä tavalla.

Taulukko 10. Tutkimuskysymykset

Tutkimuskysymykset ovat:
1. Minkälaiseksi sisäisen turvallisuuden uhaksi syrjäytyminen määritellään sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa ja onko tämä määritelmä muuttunut vuosien 2004–2017 aikana?
2. Täyttääkö ensimmäiseen tutkimuskysymykseen saatu vastaus hyvälle viholliselle asetetut tunnusmerkit?

4.2 TUTKIMUKSESSA KÄYTETTY AINEISTO

Tutkielman aineiston muodostavat neljä valtioneuvoston periaatepäätöstä, jotka kaikki on julkaistu ja yleisesti saatavilla. Aineistona käytetty virallinen dokumentaatio on vapaasti käytettävissä muihinkin tutkimuksiin. Aineistoa voi lähestyä monesta näkökulmasta ja tieteenalasta sekä vaihtelevin tutkimuskysymyksin. Tässä tutkimuksessa käytetty analyysirunko on vain yksi vaihtoehto jäsentää laajaa syrjäytymistä koskevaa kokonaisuutta. Tutkimuksen aikana kehitetty analyysirunko toimi riittävästi tässä tutkimuksessa asetettujen tutkimuskysymysten selvittämiseen. Analyysirungon laatimisen olen kuvannut tarkemmin luvussa 3.6. Suurin tutkijasidonnainen kohta on aineiston luokittelu laaditun analyysirungon avulla.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa voidaan kuvata koordinaatio-ohjelmaksi ja informaatio-ohjaukseksi. Näissä valtioneuvoston periaatepäätöksissä ei pääsääntöisesti jaeta uusia voimavaroja eikä kyetä laajasti kehittämään uusia sisäisen turvallisuuden tasoa kehittäviä toimenpiteitä. Ohjelmien ja strategian keskeisintä antia ja merkitystä on tuoda esille eri toimijoiden kehittämää sisäistä turvallisuutta ylläpitäviä tai turvattomuutta torjuvia aktiviteetteja ja toimintamalleja. Valtioneuvoston periaatepäätöksen tasolla vahvistettuna ohjelmana asiakirjalla on hallintotoimintaa ohjaavaa ja suuntaavaa vaikutusta. Ohjelmien ja strategian taustalla on aina ollut ajankohdan hallituksen ohjelma, joka on poliittisesti tärkein hallituksen toimintaa linjaava asiakirja. Sen perusteella val-

tioneuvoston periaatepäätösten lähtökohdat ovat poliittiselta painoarvoltaan hyvin merkittävät.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia otetaan tässä tutkimuksessa käsiteltäväksi julkisena viranomaisasiakirjana. Samalla niiden sisällön oikeellisuutta ei tutkimuksellisesti kyseenalaisteta. Perusteena edellä olevalle on se, että tarkastelu kohdentuu aineiston tekstin arviointiin sellaisenaan, kuin mitä ne on dokumentteihin aikanaan kirjoitettu ja periaatepäätöksinä vahvistettu. Tässä muodossa toteutettuna tutkimuskysymyksiin on saatavissa vastaukset ilman, että aineiston taustalla oleviin tavoitteisiin ja pyrkimyksiin kiinnitetään laajalti huomiota tai että toimenpiteiden olemassaolo kyseenalaistettaisiin. (Uusitalo 2001, 96.)

Sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian pohjalta toteutettuja toimenpiteitä on seurattu ja arvioitu monessa julkaisussa. Tässä tutkimuksessa ei kuitenkaan käsitellä sisäisen turvallisuuden ohjausasiakirjojen vaikuttavuutta tai tuloksia. Näin ollen seuraavat asiakirjat jäävät tässä yhteydessä pelkän maininnan varaan. Ne kuitenkin osoittavat, että sisäisen turvallisuuden kehittämiseen ja toiminnan arviointiin on panostettu paljon viimeisten vuosien aikana.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmien, strategioiden ja toiminnan arviointia:

- Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano ja tulokset 2004–2007: sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon seurantaraportti. Sisäasiainministeriön julkaisu 29/2007.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano: väliraportti 1/2009. Sisäasiainministeriön julkaisu 15/2009.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano: väliraportti 1/2010. Sisäasiainministeriö julkaisu 5/2010.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpano. Väliarviointi 2011. Sisäasiainministeriön julkaisu 10/2011.

- Sanoista tekoihin. Sisäisen turvallisuuden ohjelman vuosiraportti 2013. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 27/2013.
- Teoilla tuloksiin. Sisäisen turvallisuuden ohjelman tulokset. Sisäasiainministeriön julkaisu 32/2014.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelman ja siihen liittyvän poikkihallinnollisen toimintatavan vaikuttavuusarviointi (2015). Tempo Economics. 28.1.2015.
- Suomen sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuus. Pitkän aikavälin tavoitteet. Sisäministeriön julkaisu 13/2015.
- Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (2016). Sisäministeriön julkaisu 8/2016.
- Onko Suomi maailman turvallisim maa kaikille? Turvallisuuden toteutuminen eri sukupuolten ja väestöryhmien kannalta. KPMG Oy Ab. 25.5.2018.
- Maailman turvallisinta maata tekemässä. Sisäisen turvallisuuden strategian toimeenpanoraportti. Sisäministeriön julkaisuja 2019:27.
- Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (2021). Valtioneuvoston julkaisuja 2021:48.

Mainittakoon tässä yhteydessä vielä erikseen, että Sandberg (2015) on käyttänyt sisäisen turvallisuuden ohjelmia väitöskirjassaan aineistona. Hän tutki laajemmin miten syrjäytymisestä on muodostunut lähes jokaiseen meistä ulottuva riski. Väitöskirjan aineisto on huomattavasti laajempi ja sen käyttötapa on erilainen kuin tässä tutkimuksessa.

Tämän tutkimuksen toteutuksesta on tarpeellista kirjata vielä seuraava. Tutkimuksen tekemisessä olen käyttänyt lähdeluettelosta ilmeneviä lähteitä. Lisäksi olen tutkimusraporttia koskevien kirjaamistapojen osalta pyrkinyt noudattamaan Kyösti Raunion verkkojulkaisussa Gradun hyvät käytännöt esitettyjä toimintamalleja (Raunio 2014). Niiden soveltaminen tässä pro gradu -tutkielmassa jää tietysti kirjoittajan vastuulle.

4.3 OMA TUTKIMUSPOSITIO

Tutkijapositioni on tarpeen selvittää muutamilla yksityiskohtilla. Olen aiemmin suorittanut oikeustieteellisiä opintoja ja valmistunut oikeustieteen kandidaatiksi vuonna 1988 ja lisensiaatiksi vuonna 1992. Turun yliopiston yhteiskuntatieteelliseen tiedekuntaan minut hyväksyttiin vuonna 1993 suorittamaan valtiotieteen maisterin tutkintoa pääaineena sosiaalipolitiikka. Monen seikan vaikutuksesta opintoni viivästyivät ja valmistuin valtiotieteen kandidaatiksi keväällä 2015. Maisterintutkintoon sisältyvä sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielmani aihe syrjäytyminen sisäisen turvallisuuden uhkana, yhdistää tutkintotavoitteisen opiskelun ja virkatyöni poliisihallinnossa.

Poliisihallinnossa olen työskennellyt syksystä 1994 alkaen poliisin koulutustoiminnan parissa eri työtehtävissä ensin Poliisiopisto -nimisessä oppilaitoksessa ja sen jälkeen Poliisiammattikorkeakoulussa. Hallitusohjelmien, sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja sisäisen turvallisuuden strategian valmisteluun en ole osallistunut. Sen sijaan olen tutustunut kyseisiin asiakirjoihin ja etenkin niitä koskeviin yksityiskohtaisempiin toimeenpanosuunnitelmiin valtioneuvoston periaatepäätöksiä täytäntöönpanon aikana. Osa toimeenpanosuunnitelmiin sisältyvistä toimista on liittynyt poliisin koulutukseen, niin tutkintokoulutuksen kuin ammattitaitoa ylläpitävän ja lisäävän koulutusten sisältöjen kautta. Kun pro gradu -tutkielman tavoitteena on aineistona olevissa asiakirjoissa kuvattua syrjäytymisen tarkemman sisällön selvittäminen, arvioin, etten ole aiemman toimintani kautta sitoutunut ennakolta niiden tulkinnassa mihinkään.

5 AINEISTON SISÄLLÖN ANALYYSI

5.1 HALLITUSOHJELMIEN TARKASTELU

Hallitusohjelmat laaditaan hallitukseen osallistuvien puolueiden välisissä neuvotteluissa. Puolueet tuovat hallitusohjelmaneuvotteluun tärkeinä pitämiään asioita ja niistä laaditaan yhteinen neuvottelutulos. Hallitusohjelman laajuus ja tarkkuus on vaihdellut mahdollisesti siitä riippuen, miten hallitukseen lähtevät puolueet ovat nähneet tarpeelliseksi kirjata tavoitteitaan yhteisesti velvoittavaan ja hallituksen toimintaa linjaavaan ohjelmaan.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian laatiminen perustuu hallitusohjelmissa sovittuun tekemiseen. Turvallisuutta koskevien selontekojen historia alkaa pääministeri Paavo Lipposen ensimmäisestä hallituksesta, kun hallitus antoi eduskunnalle ensimmäisen turvallisuuspoliittisen selonteon vuonna 1995. Menettelyä jatkettiin jo vuonna 1997 ja silloin selontekoa laajennettiin kattamaan myös puolustuspolitiikan linjaamisen. Käytäntö jatkui vuosina 2001, 2004, 2009 ja 2012. Limnellin mukaan turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekokäytäntö oli jo vuonna 2008 mennessä tehtyjen selontekojen perusteella vakiintunut menettelytapa, joka toistui yhä säännönmukaisemmin kerran vaalikaudessa. (Limnell 2008, 2.) Sittenmin on siirrytty erillisten ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (vuosina 2016 ja 2020) ja puolustusselonteon (vuosina 2016 ja 2021) malliin.

Edellä kuvattu turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn kehittyminen viritti sisäisen turvallisuuden osalta pyrkimyksen virallistaa myös tämän osuuden nostamista yhteiskunnalliseen keskusteluun ja eduskuntaan toimitettavan selonteon kautta pitkäjänteisen resursoinnin kohteeksi. Ensimmäisenä vaiheena voidaan nähdä sisäisen turvallisuuden ohjelmien valmistelu, joista käytännössä päätettiin hallitusohjelmiin otetuilla kirjauksilla. Ohjelmien laatimista koskevat kirjaukset löytyvät pääministerien Vanhanen, Vanhanen II ja Katainen hallitusohjelmista. Sipilän hallituksen ohjelmasta löytyy linjaus sisäisen turvallisuuden selonteon tekemisestä, mutta strategiasta ei ole

hallitusohjelmassa lausumaa. Edellä mainitut kirjaukset löytyvät seuraavista lainauksista:

Vanhanen 2003

"Kansalaisten turvallisuuden lisäämiseksi sekä erityisesti huumausaine-, väkivalta- ja uusintarikollisuuden vähentämiseksi laaditaan kattava, sektorirajat ylittävä sisäistä turvallisuutta käsittelevä ohjelma. Tässä yhteydessä linjataan sisäisen turvallisuuden tason tavoitteet, toimenpiteet ja tarvittavat resurssit. Samalla ratkaistaan poliisin organisaation tehostaminen palvelutason parantamiseksi. Ohjelma valmistellaan ja toteutetaan suunnitelmallisessa yhteistyössä eri ministeriöiden hallinnonalojen kesken." (Hallitusohjelma Vanhanen 2003, 48.)

Vanhanen 2007

"Hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Ohjelman painopistettä laajennetaan mm. merellisiin suuronnettomuuksiin ja ympäristötuhojen torjuntaan, asumisen turvallisuuteen, järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan, ääri liikkeiden nousun estämiseen, terrorismin torjuntaan, lähisuhdeväkivaltaan sekä laittoman maahantulon ja ihmiskaupan estämiseen. Tehdään alan, erityisesti poliisin, henkilöstötarpeista pitkän aikavälin suunnitelma." (Hallitusohjelma Vanhanen 2007, 20.)

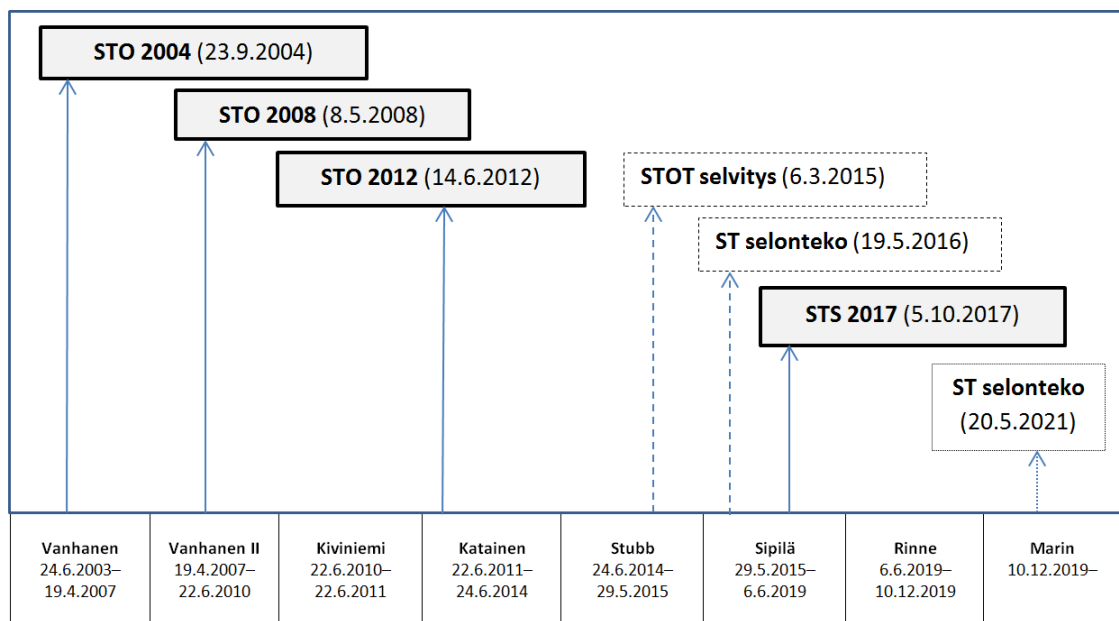
Katainen 2011

"Hallitus laatii kolmannen sisäisen turvallisuuden ohjelman laajan turvallisuuskäsityksen pohjalta. Ohjelmassa määritellään keskeisimmät turvallisuushaasteet ja kehittämiskohteet. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä huolehtii ohjelman poikkihallinnollisesta koordinaatiosta." (Hallitusohjelma Katainen 2011, 27.)

Sipilä 2015

"Hallitus laatii vuoden 2016 toukokuun loppuun mennessä selonteon sisäisen turvallisuuden tilasta. Selonteossa määritellään sisäisen turvallisuuden seurantaan soveltuvat tavoitteet ja mittarit sekä arvioidaan poliisin tehtävät ja toiminnan tavoitteet. Selontekotyössä käsitellään kattavasti myös kokonaisturvallisuuden edellyttämät eri viranomaisten yhteistoimintamenettelyt ja sisäisen turvallisuuden keskeisimmät haasteet lähitulevaisuudessa." (Hallitusohjelma Sipilä 2015, 36.)

Tämän tutkimuksen aineistona ovat kolme sisäisen turvallisuuden ohjelmaa ja yksi strategia. Nämä dokumentit ja hallitukset voidaan ajallisesti esittää seuraavalla kuviolla (Kuvio 12). Kuviossa on mukana myös Stubbin hallituksen aikana valmistunut Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon selvitys (STOT selvitys 6.3.2015), Sipilän hallituksen johdolla valmisteltu Sisäisen turvallisuuden selonteko (ST selonteko 19.5.2016) ja Marinin hallituksen laatima Sisäisen turvallisuuden selonteko (ST selonteko 20.5.2021), joilla kaikilla on oma merkityksensä sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä selvittävinä ja linjaavina asiakirjoina. Niitä ei kuitenkaan tässä tutkielmassa tarkemmin käsitellä.



Kuvio 12. Tutkimuksen aineiston ajoittuminen periaatepäätökset tehneille hallituksille

Kuviossa vaakapalkkien koko ei osoita ohjelmien ja strategian vaikutusaikaa. Käytännössä valtioneuvoston periaatepäätöksinä hyväksytyt ohjelmat ja strategia koskevat vain kyseisen hallituksen toiminnan aikaa. Piirrosteknisestä syystä STO- ja STS-tekstipalkit ovat laajempia. Kuvion tarkoituksena on lähinnä havainnollistaa pitkäaikaistutkimuksen aikajännettä ja aineistoon kuuluvien dokumenttien sijoittumista suhteessa ajanjakson hallitukseen. Sipilän hallitus erosi 8.3.2019 ja jatkoi toimitusministeristönä 6.6.2019 saakka. Asialla ei ollut ratkaisevaa merkitystä kuviossa 12 esitettyjen asioiden kanssa.

Sisäisen turvallisuuden näkökulmat ovat saaneet tukea laajalti läpi suomalaisen puoluekentän. Kun tarkastelemme sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian vahvistamiseen päätyneiden hallitusten kokoonpanoa saamme seuraavan tuloksen:

Taulukko 11. Valtioneuvoston periaatepäätökset vahvistaneiden hallitusten puolueet

	STO 2004 Vanhanen	STO 2008 Vanhanen II	STO 2012 Katainen	STS 2017 Sipilä
Keskusta	+	+		+
Kokoomus		+	+	+
RKP	+	+	+	
SDP	+		+	
Vihreät		+	+	
Kristillisdemokraatit			+	
Perussuomalaiset → Sininen tulevaisuus				+
Vasemmistoliitto			+	

Hallituspuolueet (+) on esitetty taulukossa 11 jäsenyyksien määrän ja aakkosten mukaisessa järjestyksessä. Vasemmistoliitto erosi Kataisen hallituksesta 4.4.2014. Perussuomalaisten tilalla Sipilän hallituksessa jatkoi Sininen tulevaisuus 13.6.2017 alkaen.

Hallitusten kokoonpanot vaikuttavat niiden yhteistyönä laadittuihin hallitusohjelmiin. Tutkimuksen aikana kävi selväksi, että sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa on painotuseroja. Ne on kaikki valmisteltu hallitusohjelmassa sovitulla ja kirjatulla tavalla. Hallitusohjelmassa oleva poliittinen kirjaus on merkinnyt samalla myös poliittista ohjausta. Poliittinen ohjaus on todennäköisesti vaikuttanut myös valtioneuvoston periaatepäätöksiä valmisteluun ja sen myötä esille nouseviin aiheisiin ja niiden painotuksiin. Valtioneuvoston periaatepäätösten valmistelua ei tässä tutkimuksessa ole selvitetty ja päätelmät tehdään tässä alaluvussa pelkästään hallitusohjelmiin kirjatun perusteella.

Edellä selvitetystä syystä tutkielmassa tarkastellaan hallitusohjelmia muutamasta näkökulmasta. Hallitusohjelmien teksteistä on tehty haut *ctrl + f*-toiminnolla ja hakusanalla ”syrjä-”. Tuloksina ilmoitetaan syrjäytymistä koskevat osumat ja ne ilmenevät alla olevassa taulukossa 12. Tuloksista on jätetty raportoimatta syrjäseutuja koskevat osumat, koska ne eivät kuulu tämän tutkimuksen teemaan.

Taulukko 12. Syrjäytymistä koskevat maininnat hallitusohjelmissa vuosina 2003–2019

Hallitus	Hallituskausi	Ohjelman tekstiosan laajuus sivuina (netto) ja liitteet*	Hakusana "syrjä-" osumat	STO ja STS
Jätteenmäki	17.04.2003–24.06.2003	45 / 5	16	
Vanhanen	24.06.2003–19.04.2007	48 / 6	16	STO 2004
Vanhanen II	19.04.2007–22.06.2010	73 / 4	12	STO 2008
Kiviniemi	22.06.2010–22.06.2011	4 / -	1	
Katainen	22.06.2011–24.06.2014	74 / 10	23	STO 2012
Stubb	24.06.2014–29.05.2015	6 / -	4	
Sipilä	29.05.2015–06.06.2019	32 / 33	1	STS 2017
Rinne	06.06.2019–10.12.2019	167 / 29	21	
Marin	10.12.2019–	167 / 29	21	

* Sivumäärät laskettiin liiteluettelosta mainituista dokumenteista jättäen kuvasivut ja vastaavat tekstittömät osuudet pois. Liitteet ovat tilastoihin käytettyjen sivujen määrä.

Kuten edellä olevasta taulukosta 12 ilmenee, pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa syrjäytyminen mainitaan vain kerran. Koska yksittäinenkin ilmaisu voi olla painokas ja hallituksen toimintaa laajasti linjaava, on perusteltua tarkistaa tämä kohta tarkemmin. Sipilän hallitusohjelman maahanmuuttopolitiikkaa käsittelevään osuuteen sisältyy kirjaus "maahanmuuttajanuorten erityinen syrjäytymisriski tunnistetaan ja kouluttamattomien, kotona olevien naisten kotoutumiseen kiinnitetään erityisesti huomiota" (Hallitusohjelma Sipilä 2015, 38). Sipilän hallitusohjelma on hyväksytty 29.5.2015, joten kyseinen kirjaus omalla tavallaan ennakoiki syksyllä 2015 maassamme konkretisoitunutta turvapaikanhakijoiden määrän huomattavaa kasvua. Edellä lainattu virke päättää Sipilän hallitusohjelman tekstiosuuden. Aiheena maahanmuuttoasiat olivat ajankohtaisia, koska EU:n komissio tarttui pakolais- ja siirtolaiskriisiin toukokuussa 2015 ja julkaisi muuttoliikeagendan (Euroopan muuttoliikeagenda 2015). Eurooppaan kohdistunut turvapaikanhakijoiden määrän kasvu oli tiedossa kevään 2015 hallitusneuvottelujen aikana.

Yllä olevaan taulukkoon 12 on otettu kaikki vuosina 2003–2019 toimineet hallitukset. Tarkastelujakson ensimmäinen hallitus on Jätteenmäen hallitus. Käytännössä Vanhasen hallitus muodostettiin Jätteenmäen jälkeen samalla kokoonpanolla ja samalla hallitusohjelmalla. Vain lyhyen aikaa toimineiden Kiviniemen ja Stubbin hallitusten ohjelmat ovat lyhyitä ja ne ovat käytännössä tarkoittaneet aiemman hallituksen ohjelman jatkamista pääministerin vaihtumisesta huolimatta. Hallituspuolueiden kokoonpanossa tapahtui tarkastelujaksolla kolme muutosta: 1) Vasemmistoliitto erosi Kataisen hallituk-

sesta 4.4.2014, 2) Vihreät erosi Stubbin hallituksesta 18.9.2014 ja 3) Perussuomalaisten tilalla Sipilän hallituksessa jatkoi Sininen tulevaisuus 13.6.2017 alkaen.

Kiviniemen ja Stubbin hallitukset eivät myöskään tehneet sisäisen turvallisuuden ohjelmia koskevia valtioneuvoston periaatepäätöksiä. Kun tarkastellaan pidemmän (ja nykyisin myös normaalimman) hallituskauden istuneita hallituksia, voidaan havaita syrjäytymisen olevan melko säännönmukaisesti hallitusohjelmissa huomioitu ja kirjattu asia. Selkeän poikkeuksen tekee kuitenkin Sipilän hallituksen ohjelma, jossa syrjäytyminen on mainittu ainoastaan yhden kerran. Eniten syrjäytymistä koskevia kirjauksia sisältyy Kataisen hallituksen ohjelmaan ja toiseksi eniten nykyisen hallituksen eli Marinin hallituksen ohjelmaan. Käytännössä Rinteen ja Marinin hallitusten ohjelmat ovat samansisältöiset.

Kun tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, miten syrjäytyminen määrittyy sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa, otamme seuraavaksi tarkasteluun, minkälaista käsitteistöä hallitusohjelmissa on käytetty. Hallitusohjelmilla kun on todennäköisesti ohjaavaa vaikutusta valtioneuvoston periaatepäätösten valmisteluun. Tarkasteluun on otettu myös pääministeri Paavo Lipposen toisen hallituksen ohjelma, jotta aikasarjasta tuli kattavampi. Tulokset käyvät ilmi seuraavassa taulukossa (Taulukko 13). Käsitteet on esitetty taulukossa esiintymisjärjestyksessä niin, että eniten käytetyt sanat ovat alussa ja vähiten käytetyt lopussa. Vihreällä taustavärillä ovat ne käsitteet, jotka esiintyvät vähintään kahdessa hallitusohjelmassa. Valkoisella taustalla olevat käsitteet esiintyvät vain yhdessä hallitusohjelmassa. Punaisella taustalla olevat käsitteet eivät esiinny tarkastelluissa hallitusohjelmissa.

Taulukko 13. Keskeisten sanojen esiintyminen hallitusohjelmissa.

Käsite**	Hakutermi (ctrl + f)	HO 1999	HO 2003*	HO 2007	HO 2011	HO 2015	HO 2019*	YHT
Syrjäytyminen	syjä-	15	16	12	23	1	21	88
Köyhyys	köyhy-	6	8	6	17	1	14	52
Osallisuus	osallisu-	1	4	1	8	2	32	48
Eriarvoisuus	eriarvo-	0	0	1	11	4	19	35
Segregaatio	segre-	0	0	1	2	2	6	11
Huono-osaisuus	huono-os	2	0	0	0	1	5	8
Eriytyminen	eriyty-	1	0	1	2	0	2	6
Elämänhallinta	elämänh-	1	2	0	1	1	0	5
Sosiaalisen oikeudenmukaisuuden	sosiaalisen	0	0	0	3	0	2	5
Sosiaalinen oikeudenmukaisuus	sosiaalinen	0	0	0	1	0	3	4
Turvattomuus	turvatto-	0	0	1	0	0	2	3
Sosiaalista oikeudenmukaisuutta	sosiaalista	1	0	0	1	0	1	3
Sosiaalista tasa-arvoa	sosiaalista	0	2	1	0	0	0	3
Sosiaalista turvallisuutta	sosiaalista	0	1	0	0	0	1	2
Sosiaalisen ulottuvuuden	sosiaalisen	0	0	0	1	0	1	2
Inkluisio	inkl-	0	0	0	0	0	1	1
Polarisaatio	polari-	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalinen eheys	sosiaalinen	0	0	0	2	0	0	2
Sosiaalinen kestävyys	sosiaalinen	0	0	0	0	0	2	2
Sosiaalisen eheyden	sosiaalisen	0	0	0	2	0	0	2
Sosiaalisen tasa-arvon	sosiaalisen	0	0	0	0	0	2	2
Sosiaalisen asuntotuotannon	sosiaalisen	0	2	0	0	0	0	2
Sosiaalisen syrjäytymisen	sosiaalisen	0	0	0	2	0	0	2
Sosiaalista hyvinvointia	sosiaalista	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalista suojelua	sosiaalista	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalista eheyttä	sosiaalista	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalista liikkuvuutta	sosiaalista	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalista tukea	sosiaalista	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalista eriytymistä	sosiaalista	0	0	1	0	0	0	1
Sosiaalista vahvistamista	sosiaalista	0	0	0	1	0	0	1
Sosiaalista luototusta	sosiaalista	0	0	0	1	0	0	1
Opintososiaalista asemaa	sosiaalista	0	1	0	0	0	0	1
Sosiaalinen käyttötarkoitus	sosiaalinen	0	0	1	0	0	0	1
Sosiaalinen ulottuvuus	sosiaalinen	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalinen liikkuvuus	sosiaalinen	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalinen luototus	sosiaalinen	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalisen eriytymiskehityksen	sosiaalisen	1	0	0	0	0	0	1
Sosiaalisen kehityksen	sosiaalisen	0	0	1	0	0	0	1
Sosiaalisen kestävyuden	sosiaalisen	0	0	0	1	0	0	1
Sosiaalisen koheesion	sosiaalisen	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalisen aseman	sosiaalisen	0	1	0	0	0	0	1
Sosiaalisen hyvinvoinnin	sosiaalisen	0	1	0	0	0	0	1
Sosiaalisen pilari	sosiaalisen	0	0	0	0	0	1	1
Sosiaalisen syrjimmän	sosiaalisen	1	0	0	0	0	0	1
Sosiaalisen median	sosiaalisen	0	0	0	1	0	0	1
Juurisyys	juuris-	0	0	0	0	0	1	1
YHTEENSÄ		29	38	27	80	12	127	

*Vuoden 2003 hallitusohjelma on pääministeri Vanhasen hallituksen ohjelma ja vuoden 2019 ohjelma on pääministeri Marinin hallituksen. **Vihreällä pohjalla oleva osuus kuvaa käsitteen esiintymistä vähintään kahdessa hallitusohjelmassa. Valkoisella taustalla ovat käsitteet, jotka esiintyvät tarkasteltavissa hallitusohjelmissa vain kerran.

Taulukkoa tarkasteltaessa voidaan havaita syrjäytymisen saavuttaneen selvän kärkisijan, kun se esiintyy hallitusohjelmissa 88 kertaa. Köyhyys saa vastaavasti 52 mainintaa ja eriarvoisuus 35 mainintaa. Syrjäytymisen kärkisija on vakaa lukuun ottamatta Sipilän

hallituksen ohjelmaa. Kyseisessä ohjelmassa eriarvoisuus oli yleisin tarkistetuista käsitteistä saaden neljä mainintaa. Myös köyhyys esiintyy Sipilän hallituksen ohjelmassa vain kerran. Yleisestikin voidaan todeta, että Sipilän hallituksen ohjelma eroaa muista ohjelmista saaden kokonaistarkastelussa yhteensä 12 osumaa. Ehdotonta kärkisijaa tässä tarkastelussa pitää hallussaan Marinin hallitus jolla on 127 osumaa.

Mahdollisuudet arvioida hallitusohjelmia ja sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa keskenään ovat rajallisia, mutta seuraavat havainnot voidaan tehdä. Sisällöllisesti selvitettyinä yksikään hallitusohjelma ei nimeä syrjäytymistä sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi. Tämä kirjaus löytyy kaikissa tapauksissa vasta sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian tekstistä. Huomionarvoista on, että lopputulos on tämänkaltainen täysin riippumatta siitä, miten monta kertaa syrjäytyminen mainitaan hallitusohjelmissa. Syrjäytymistä koskeva uhka-arvio on siis tehty sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian valmistelutyön aikana. Tuolloin on nähty, että keskeisin sisäisen turvallisuuden uhka on syrjäytyminen. Vielä lopuksi on syytä tehdä yksittäinen huomio osallisuudesta, jonka käyttö Marinin hallituksen ohjelmassa nousi korkealle (32 osumaa). Osallisuutta koskevat kirjaukset hallitusohjelmassa ovat monella tavalla positiivisempi lähtökohta kuin syrjäytymisen, köyhyden tai eriarvoisuuden uhan korostaminen.

5.2 TUTKIELMAN AINEISTON YLEISTÄ TARKASTELUA

Seuraavaksi tutkielmassa tarkastellaan sisäisen turvallisuuden ohjelmia ja strategiaa sekä määrällisesti että laadullisesti. Luku jakaantuu alaotsikoihin niin, että ensin on selvitetty kunkin aineistoon kuuluvan dokumentin sisältöä muutamalla suoralla lainauksella. Lainausten tavoitteena on antaa mahdollisimman hyvä kuva ohjelmien ja strategian parhaista syrjäytymistä käsittelevistä kohdista. Siis sellaisista kohdista, jotka selvittävät syrjäytymiseen liittyviä asioita ja kuvaisivat ilmiötä pelkän syrjäytymisen mainitsemisen sijasta. Tämän jälkeen kyseistä aineistoon kuuluvaa dokumenttia tarkastellaan sanapilvianalyysin avulla. Sanapilvianalyysi etenee neljässä vaiheessa ja joka kerta tekstiaineistoa karsitaan, jotta saadaan seulottua keskeisimmät syrjäytymisen yhteydessä käytyt sanat. Tämän jälkeen analysoitavaksi tulee ajallisesti seuraava dokumentti ja sen

kohdalla toistetaan samat vaiheet. Luku päättyy yhteiseen analyysirungon avulla tehtyyn ohjelmien ja strategian sisällön luokitteluun ja sen tulosten esittelyyn.

Sanapilvianalyysiä varten jokaisesta ohjelmasta (STO2004, STO2008 ja STO2012) sekä strategiasta (STS2017) on valittu ne tekstiosuudet, joissa syrjäytyminen esiintyy jossakin muodossa käsitteenä. Kunkin dokumentin sanapilvianalyysit esitetään omissa alaluvuissaan. Tällä tavalla voidaan tarkastella mitkä sanat aineistoon kuuluvissa dokumenteissa esiintyvät syrjäytymisen yhteydessä. Nämä sanat voivat kuvata seikkoja, joiden arvioidaan lisäävän syrjäytymisriskiä tai ne voivat kuvata jollakin muulla tavalla syrjäytymiseen liittyviä asioita tai seurauksia. Kun kaikkia aineistoon kuuluvia dokumentteja analysoidaan samalla tavalla, voimme arvioida sekä muutoksia että yhtäläisyyksiä pitkittäistutkimukseen kuuluvalla tavalla. Taulukosta 14 ilmenee aineistoon kuuluvien dokumenttien laajuus ja niistä löytyvät syrjäytymistä koskevien tekstikohtien määrät.

Taulukko 14. Syrjäytymistä koskevat maininnat tutkielman aineistossa

Dokumentti	Ohjelman laajuus sivuina	"syrjä"-osuudet
Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2004	133	68
Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008	81	35
Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2012	64	39
Sisäisen turvallisuuden strategia 2017	54	25

Sanapilvianalyysit on tehty wordart.com -sivuston avulla. Aineiston dokumenteista määritellyt tekstiosuudet on syötetty sivustolle leikkaa ja liitä -toiminnon avulla. Tämän jälkeen ohjelma tekee 'visualize' -komennolla sanapilven ja esittää syötetystä tekstiaineistosta myös sanakohtaiset lukumäärät taulukkomuodossa. Ohjelma antaa mahdollisuuden taulukossa esiintyvien sanojen poistamiseen ja tämän jälkeen jäljelle jäävistä sanoista voi tehdä uuden sanapilven.

Tutkimus toteutettiin tekemällä jokaisesta aineistoon kuuluvasta tekstidokumentista vaiheittain sanoja karsimalla neljä sanapilveä. Tähän tutkimusraporttiin kaikki neljä perättäistä sanapilveä esitetään vain STO2004 dokumentin osalta. Sanapilvet visualisoivat analysoitavan tekstiaineiston, mutta kaikkien vaiheiden raportointi jokaisen doku-

mentin osalta ei ole tutkimuksellisesti perusteltua. Dokumentin ensimmäinen sanapilvi kuvaa kaikkia WordArt-ohjelmaan syötettyjä sanoja. Jokaisessa neljässä tekstiaineistossa yleisin sana oli 'ja'. Koska monet tämänkaltaiset ja vastaavat sanat eivät ole tämän tutkielman kannalta keskeisiä saati merkittäviä, on ne perusteltua poistaa sanapilvianalyysistä. Jokaisen tekstiaineiston kohdalla on esitetty tiedot ensimmäisen sanapilven jälkeen poistetuista sanoista ja niiden lukumääristä (taulukot 16, 18, 20 ja 25). Toinen sanapilvi on tehty tämän jälkeen jäljelle jääneistä sanoista ja nämä sanapilvet ilmentävät jo selkeämmin syrjäytymistä ja sen yhteydessä dokumenteissa käytettyjä sanoja.

Toisen sanapilven jälkeen on tutkielmassa esitetty taulukkomuodossa kaikki ne sanat, jotka esiintyvät edelleen aineistossa vähintään kolme kertaa. Sanat ja niiden esiintymismäärät ilmenevät asiaa kuvaavista taulukoista (taulukot 17, 19, 21 ja 26).

Koska WordArt-ohjelmaan syötetyt tekstiaineistot on nimenomaan valittu sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian niistä osuuksista, joissa käytetään syrjäytymistä käsitteenä jossakin muodossa, on selvää, että syrjäytymistä kuvaavat sanat esiintyvät runsaslukuisesti. Sanapilvianalyysin avulla on kuitenkin tarkoitus selvittää sitä, mitkä asiat aineistossa esiintyvät syrjäytymistä koskevien mainintojen yhteydessä. Tästä syystä on perusteltua poistaa sanojen joukosta kaikki syrjäytymistä tarkoittavat sanat. Näiden syrjäytymistä kuvaavien sanojen poistamisen jälkeen on tehty jäljellä olevasta sanaluettelosta kolmannet sanapilvet. Koska sanapilviohjelma käsittelee kaikkia jäljellä olevia sanoja ja suhteuttaa niitä toisiinsa esiintymismäärien mukaisesti, kannatti sanojen joukosta poistaa vielä kaikki ne sanat, jotka sanalistoilla esiintyvät vain kerran. Tämän jälkeen sanaluetteloista tehtiin vielä neljännet sanapilvet, jotka kuvaavat aikaisempia sanapilviä tarkemmin syrjäytymisen yhteydessä ohjelmissa ja strategiassa käytettyjä sanoja.

WordArt-ohjelmaan siirretystä aineistosta on esitettävissä vielä seuraavat tiedot. Alla olevassa taulukossa 15 ilmenee sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian kokonaislaajuus sivuina. Seuraavassa sarakkeessa on jokaisesta dokumentista otettujen tekstiosuuksien laajuus. Näissä tekstiosuuksissa ilmenee sana syrjäytyminen. Tekstit ovat riittävän laajoja, jotta syrjäytymisen yhteydessä käytetyt käsitteet saadaan mukaan tähän

tarkasteluun. Näin on menetelty, koska nämä sanat mahdollisesti tarkentavat syrjäytymisriskiä, kuvaavat syrjäytymiseen liittyviä tekijöitä taikka ilmoitetaan mahdollisiksi syrjäytymisestä aiheutuviksi seurauksiksi. Sanapilviä varten järjestelmään syötettyjen tekstiaineistojen laajuus ilmoitetaan myös merkkeinä. Viimeisessä sarakkeessa on suhteutettu tekstiaineiston sanojen määrä suhteessa dokumentin kokonaislaajuuteen. Sen perusteella voidaan nähdä, että STS 2017 dokumentin laajuus on pienin, mutta syrjäytymiseen liittyvän tekstiaineiston suhteellinen osuus on korkein. Tämän osalta johtopäätösten tekeminen on kuitenkin hankalaa, mutta osaltaan se kuvanee sitä, että lyhyemmässä tekstissä asiat on esitettävä napakammin. Tässä tutkimuksessa käytetty metodi ei kuitenkaan mahdollista tämänkaltaisten kysymysten selvittelyä.

Taulukko 15. Sanapilvien 1-versioissa käytetyn tekstiaineiston tiedot

	Dokumentin laajuus sivuina	Tekstiaineistossa sanoja (Sanapilvi 1)	Tekstiaineistossa merkkejä (ei välilyöntejä)	Sanojen ja sivu- jen suhdeluku
STO 2004	133	1 750	16 593	13,16
STO 2008	81	1 182	10 430	14,59
STO 2012	64	1 091	9 107	17,05
STS 2017	54	990	8 890	18,33

Dokumentin kokonaissivumäärä kertoo taitetun ja julkaistun valtioneuvoston periaatepäätöksen laajuuden. Tekstiaineiston sanat ja merkit kuvaavat sanapilvianalyysin lähtökohtaa, josta on tehty jokaisen aineistoon kuuluvan dokumentin ensimmäinen sanapilvi eli sanapilvet 1/2004, 1/2008, 1/2012 ja 1/2017. Tutkielmaan on sisällytetty näistä laajimmista sanapilvistä vain ensimmäisen dokumentin laajin sanapilvi eli sanapilvi 1/2004. Vertailun vuoksi taulukkoon 15 on vielä laskettu tekstiaineiston sanojen lukumäärän (jaettava) ja dokumentin kokonaissivumäärän (jakaja) välinen osamäärä. Tämän perusteella voidaan havaita, että vaikka tekstiaineistojen koko laskee vuodesta 2004 alkaen vuoteen 2017 saakka, osamäärä reagoi tilanteeseen toisella tavalla. Tekstiaineistot on valittu dokumenteissa syrjäytymistä koskevien käsitteiden esiintymisen perusteel-

la ottaen mukaan kaikki ne tekstiosuudet, jotka ovat olleet välittömässä yhteydessä kuhunkin syrjäytymisen käsitteeseen. Sanapilviä ei siis ole tehty koko valtioneuvoston periaatepäätöksen dokumentista. Perustelu tälle ratkaisulle on se, että tutkielman tavoitteena on selvittää miten syrjäytyminen on määritelty ja kuvattu aineistoon sisältyvissä dokumenteissa. Aineiston dokumenttien sanasto on niin laaja, että niiden koko sisällön huomioiminen johtaisi väistämättä toisenlaiseen tulokseen. Käytännössä se olisi toteutettavissa aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä, mutta se ei ole tämän tutkimuksen tavoitteena. Tässä tutkielmassa ei ylipäänsäkään ole tarkoituksena analysoida sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian sisäisiä rakenteita ja asioiden painotuksia. Tarkastelun kohteena on pelkästään syrjäytyminen ja miten se aineiston dokumenteissa määritellään sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi.

5.3 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA 2004

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmassa on keskeisin uhkatekijä määritelty seuraavalla tavalla:

"Sisäisen turvallisuuden keskeisistä tulevaisuuden uhkatekijöistä tärkein on syrjäytymisen lisääntyminen" (STO2004, 2).

Syrjäytymisen lisääntyminen nimetään keskeisistä uhkatekijöistä tärkeimmäksi. Syrjäytymistä ei tässä lauseessa tarkemmin määritellä eikä kuvata. Ohjelman teksti jatkuu seuraavalla lauseella:

"Muita haasteita ovat onnettomuuksien ja tietoyhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen, ulkomailta johdettu kova rikolliskulttuuri, ihmisten arkiturvallisuuden heikkeneminen, rajaturvallisuuden ja tullivalvonnan ylläpitäminen sekä terrorismin torjunta." (STO2004, 2.)

Rakenteellisesti ohjelma nimeää uhkatekijöistä tärkeimmäksi syrjäytymisen, mutta sen jälkeen haasteina mainitaan onnettomuudet ja tietoyhteiskunnan haavoittuvuus, ulkomailta johdettu rikolliskulttuuri, ihmisten arkiturvallisuus, rajaturvallisuus ja tullivalvonta sekä terrorismi. Uhkatekijä ja haaste ovat sanoina erilaisia. Uhkatekijä on yhdysana, jonka jälkimmäisen osan voi kovin helposti tulkita viittaavan ihmiseen. Eli toimijaan, jonka tekeminen muodostaa uhan. Haaste sen sijaan voidaan helposti mieltää luonnonvoimien aiheuttamaksi tai muuksi haitalliseksi laajemmaksi tapahtumakuluksi,

joka ei välttämättä ole kenenkään yksittäisen henkilön aiheuttama. Mielenkiintoinen sanavalinta tässä yhteydessä on rikolliskulttuuri, joka ei suoraan viittaa tunnusmerkistöjen täyttymiseen vaan lähinnä tapaan elää järjestäytyneen yhteiskunnan säännöistä ja määräyksistä välittämättä.

Ohjelmassa arvioidaan tarkemmin syrjäytymisen lisääntymistä.

"Keskeisiä vaikuttavia tekijöitä ovat köyhyys, yksinäisyys, työttömyys, eriarvoisuus, sairaudet, päihneiden lisääntyvä käyttö" (STO2004, 2).

Tässä lauseessa kuvataan syrjäytymiseen vaikuttavia keskeisiä tekijöitä. Lauseen muotoilusta saa sellaisen käsityksen, ettei luettelo ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Jos lause olisi muotoa, keskeiset vaikuttavat tekijät ovat, voisi sitä pitää tyhjentävänä luettelona. Kirjaus kuvaa sitä, että syrjäytymisen tarkkaa ja tyhjentävää määritelmää on käytännössä mahdotonta tehdä.

Edellä olevaa tulkintaa voi perustella myös seuraavalla tekstinäytteellä:

"Syrjäytymisen estämistä koskevat tavoitteet määritellään syrjäytymisen eri osatekijöitä, kuten toimeentulo-ongelmia, työttömyyttä, asuntopolitiikkaa ja terveyttä, koskevissa ohjelmissa ja päätöksenteossa. Näiden tavoitteita määriteltäessä otetaan nykyistä paremmin huomioon syrjäytymisen ja sen ehkäisemisen mahdolliset vaikutukset rikollisuuteen." (STO2004, 4.)

Lause linjaa sisäisen turvallisuuden ohjelman ulkopuolelle syrjäytymisen estämistä koskevat tavoitteet, jotka tulee määritellä syrjäytymisen eri osatekijöitä koskevissa ohjelmissa ja päätöksenteossa. Syrjäytymisen osatekijöiksi nimetään toimeentulo-ongelmat, työttömyys, asuntopolitiikka ja terveys. Asuntopolitiikka tarkoittaa mahdollisesti asunnottomuutta, mutta kyseistä sanaa ei tässä yhteydessä ole valittu käytettäväksi. Erityisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa korostetaan rikollisuutta koskevaa näkökulmaa. Mainituissa ohjelmissa ja päätöksenteossa tulee ohjelman tekoetkeä paremmin ottaa huomioon syrjäytymisen ja sen ehkäisemisen vaikutukset rikollisuuteen. Käytännössä kirjaus koskee sekä syrjäytyneitä potentiaalisina rikoksen tekijöinä että potentiaalisina rikoksen uhreina. Sisäisen turvallisuuden tarkoittama syrjäytyminen liittyy vahvasti

rikollisuuteen, kuten erityisesti tämän vuoden 2004 ohjelman tarkastelusta käy kokonaisuutena ilmi.

Sisäisen turvallisuuden kuvaaman syrjäytymisen yhtenä erityisryhmänä mainitaan erikseen nuoret:

"Syrjäytymisvaarassa olevia nuoria tuetaan järjestämällä erityisiä nuoriso- ja sosiaalityön muotoja, jotka vahvistavat nuorten kiinnittymistä yhteiskuntaan." (STO2004, 4).

Ohjelman edellä olevan kirjauksen mukaan syrjäytymisvaarassa olevia nuoria tulee tukea järjestämällä heitä varten erityisiä nuoriso- ja sosiaalityön muotoja. Näiden tavoitteena on tukea nuorten kiinnittymistä yhteiskuntaan. Ylipäänsä nuoret ja erityisesti nuoret miehet ovat potentiaalinen ryhmä, joiden tilasta ja mahdollisesta syrjäytymisriskistä ollaan sisäisen turvallisuuden kannalta huolissaan heti ensimmäisestä ohjelmasta lähtien.

Seuraava näyte kuvaa sisäisen turvallisuuden kokonaisvaltaisuutta. Koetetaanhan tällä määritelmällä tavoittaa koko yhteiskunnan kattavuutta ja silti eritellä niitä henkilöryhmiä, jotka syystä tai toisesta ovat alttiita joutumaan syrjäytymiskehityksen kohteeksi.

"Sisäisen turvallisuuteen vaikuttavat ilmiöt ovat syy-yhteydessä toisiinsa. Esimerkiksi syrjäytymisen lieveilmiöt altistavat massarikollisuuden lisäksi ainakin onnettomuuksille, itsemurhille ja rikolliselle uralle ajautumiselle. Päihteiden ongelmakäyttäjät ovat suurin omaisuusrikosten tekijäryhmä. Huumausaineiden käyttöön saattaa liittyä mm. prostituutiota, vakavia sairauksia ja ennenaikaisia kuolemia. Kansainvälistyminen ja ulkomaalaisten määrän lisääntyminen voivat ääritapauksissa myötävaikuttaa rasismien ja ääri liikkeiden kehitykseen. Laiton maassaolo eristää henkilön laillisesta yhteiskunnasta ja johtaa helposti laittomiin selviytymiskeinoihin. Tiedotusvälineiden kautta rikokset, onnettomuudet ja muut todelliset tai kuvitellut uhkat tulevat tehokkaasti kaikkien tietoon. Tämän vuoksi etenkin ikääntyvät ihmiset kokevat lisääntyvässä määrin turvattomuutta. Yhteiskunnan hyvä sisäinen turvallisuus edellyttääkin myös hyvää sosiaalista turvallisuutta, sillä sosiaalisessa turvallisuudessa ilmenevät ongelmat ja puutteet heijastuvat välittömästi sisäisen turvallisuuden tilaan." (STO 2004, 14.)

Näyte viittaa syrjäytymisen lieveilmiöihin ja korostaa niiden altistavan yksikön massarikolliseksi, onnettomuusalttiiksi, itsemurhakandidaatiksi ja rikoksentekijäksi. Erikseen kirjataan havainto, jonka mukaan päihteiden ongelmakäyttäjät ovat suurin omaisuusrikkosten tekijäryhmä. Huumausaineiden käyttäjä altistuu prostituutiolle, vakaville sairauksille ja ennenaikaiselle kuolemalle. Seuraavaksi listalle otetaan kansainvälistyminen ja ulkomaalaisten määrän lisääntyminen. Niiden todetaan voivan ääritapauksessa vaikuttaa rasismin ja ääri liikkeiden kehitykseen. Laittoman maassaolon arvioidaan eristävän henkilön laillisesta yhteiskunnasta ja tilanne johtaa helposti laittomiin selviytymiskeinoihin. Tämän jälkeen siirrytään tiedotusvälineiden menettelyn arviointiin ja todetaan, että rikoksia, onnettomuuksia, todellisia ja kuviteltuja uhkia koskevat uutisoinnit varmistavat niiden tulon tehokkaasti kaikkien tietoon. Uutisoinnin nähdään vaikuttavan erityisesti iäkkäiden ihmisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen. Loppupäätelmänä on rinnastaa yhteiskunnan sisäinen turvallisuus sosiaaliseen turvallisuuteen. Sosiaalisessa turvallisuudessa ilmenevät ongelmat ja puutteet kun heijastuvat välittömästi sisäisen turvallisuuden tilaan.

Kuten edellä olevasta runsaasta näytteestä voimme havaita, sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmassa ei systemaattisesti eikä tarkasti määritellä syrjäytymistä. Pikemminkin ohjelmassa käytetyt lauseet rakentavan laajempaa kuvaa, jossa eri ilmiöt ja tapahtumat ilmenevät sisäisen turvallisuuden toimintaympäristössä ja täsmentävät syrjäytymisen määritelmää enemmän tai vähemmän sattumanvaraisesti.

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmaan on otettu mukaan erityinen syrjäytymisen lisääntymistä koskeva alaluku ja siinä määritellään edelleen syrjäytymiseen liittyviä yksityiskohtia seuraavaan tapaan:

"Työttömyyden, köyhyyden, eriarvoisuuden, ulkomaalaisten puutteellisen kotoutumisen, sairauksien ja päihteiden käytön aiheuttaman syrjäytymisen seurauksena yhteiskunnan ulkopuolelle ajautuvien määrä voi lisääntyä. Tämä aiheuttaa vakavia henkilökohtaisia, yhteiskunnallisia ja kansantaloudellisia ongelmia, kuten alttiutta sairauksille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle. Perheväkivalta ja nuorten häiriökäyttäytyminen ovat myös osin tämän kehityksen seurausta. Rikolliseen elämäntapaan päädy-

tään edelleenkin valtaosin osana syrjäytymiskehitystä. Pääosa noin 11 000 rikoksenuusijasta rekrytoituukin rikolliseksi tätä kautta." (STO 2004, 17.)

"Syrjäytymiseen johtaa kehitys, joka alkaa usein jo varhaislapsuudessa. Turvaton varhaislapsuus johtaa helposti oireiluun päiväkodissa ja koulussa. Nuoruusvaiheessa alkoholin ja huumeiden käyttö vahvistaa syrjäytymiskehitystä. Nuoruudessa tehdään tulevaisuuden kannalta merkittäviä valintoja, kuten koulutusta ja ammattivalintaa koskevia päätöksiä. Huonot valinnat voivat johtaa työelämästä syrjäytymiseen jo ennen varsinaiseen työelämään siirtymistä. Jos näin käy, kasvaa todennäköisyys vakavaan syrjäytymiseen. Tällöin rekrytoituminen rikolliselle uralle on mahdollisuus tilanteessa, jossa yksilöllä on vain vähän vaihtoehtoja. Pikkurikollisuuden, alakulttuurien, päihteiden ongelmakäytön kautta voidaan joutua rikolliselle uralle, jota on hyvin vaikea enää katkaista. Siten syrjäytymisen estäminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa on merkittävä tekijä, jos halutaan vaikuttaa rikosten ja häiriöiden määrään." (STO2004, 17–18.)

Tämä näyte tuo esille syrjäytymisen ylisukupolvisuuden. Turvaton varhaislapsuus, oireilu päiväkodissa ja koulussa sekä alkoholin ja huumeiden käyttö mainitaan kaikki syrjäytymiskehitystä vahvistavina tekijöinä. Huonoiksi nimetyt koulutus- ja ammattivalinnat voivat johtaa työelämästä syrjäytymiseen jopa ennen työelämään siirtymistä. Tämänkaltaisten valintojen nähdään merkitsevän vakavan syrjäytymisen todennäköistä kasvua. Vaihtoehdottoman tilanteen kuvataan lisäävän rikolliselle uralle päättymisen riskiä. Rikollisen uran määrittelyä jatketaan ja arvioidaan pikkurikollisuuden, alakulttuurien ja päihteiden ongelmakäytön voivan johtaa rikolliselle uralle, josta ei helpolla pääse irti. Näiden kirjausten jälkeen esitetään keskeiseksi toimintamalliksi syrjäytymisen estäminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Varsinaiseksi tavoitteeksi nostetaan rikosten ja häiriöiden määrän vaikuttaminen eli siis niiden laskeminen varhaisen puuttumisen toimintamallin avulla.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa määritellään seuraavaksi niitä keinoja, joiden avulla tavoitteeseen tulee pyrkiä.

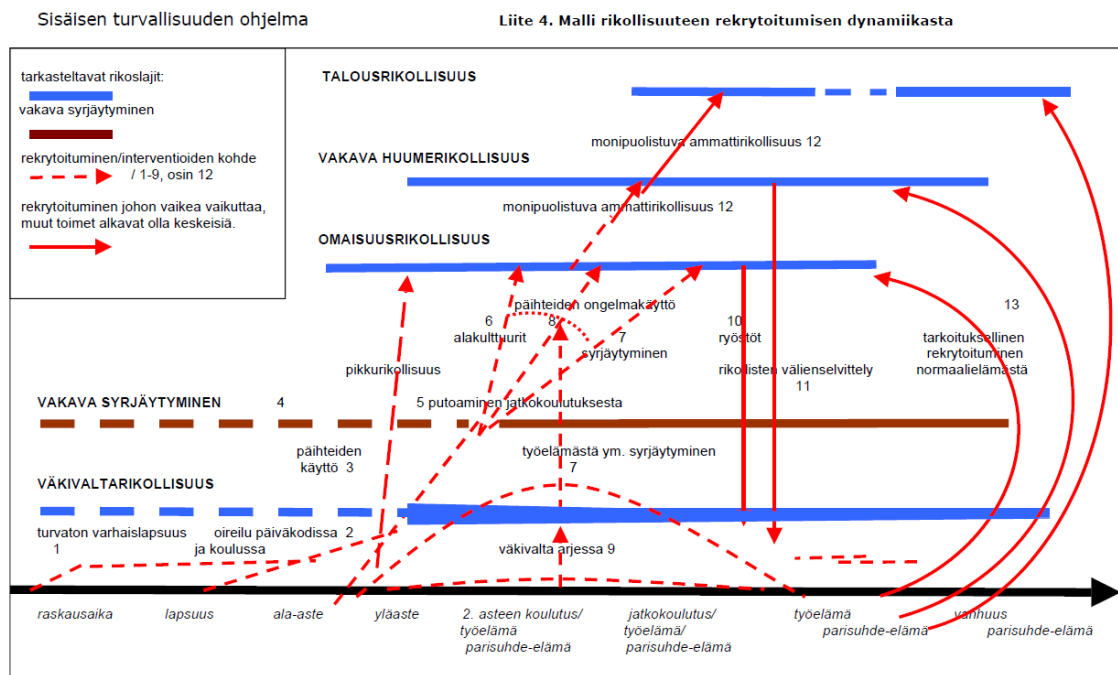
"Sisäinen turvallisuus edellyttää sosiaalista turvallisuutta. Tässä sosiaalisella turvallisuudella tarkoitetaan erityisesti niitä syrjäytymistä ehkäiseviä ja elinolosuhteita kohentavia toimia, joilla on mahdollista vähentää ajautumista rikollisuuteen ja rikoskierteeseen." (STO2004, 20.)

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmassa tuodaan selkeästi esille toinen turvallisuuden muoto nimeltään sosiaalinen turvallisuus. Vieläpä niin, että sisäinen turvallisuus ei olisi tämän kirjauksen mukaan mahdollinen ilman sosiaalista turvallisuutta. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa sosiaalisella turvallisuudella tarkoitetaan erityisesti niitä syrjäytymistä ehkäiseviä ja elinolosuhteita kohentavia toimia, joilla on mahdollista vähentää ajautumista rikollisuuteen ja rikoskierteeseen. Tämä sisäisen turvallisuuden ohjelmaan otettu kirjaus on hyvin kriminaalipoliittinen painotukseltaan. Arvioidaanhan tässä ensin, että sosiaalinen turvallisuus on sisäisen turvallisuuden edellytys. Toisaalta syrjäytymisen ehkäiseminen tapahtuu nimenomaan sosiaalisen turvallisuuden alueella ja näiden toimien tavoitteena on vähentää ajautumista rikollisuuteen ja rikoskierteeseen.

Kirjauksessa ei oikeastaan ole mitään uutta. Jo vanhastaan on ollut olemassa sanonta, jonka mukaan parasta kriminaalipolitiikkaa on toimiva sosiaalipolitiikka. Tämä kirjaus löytyy saksalaisen rikosoikeuden professori Lisztin kirjasta jo vuodelta 1929, jossa hän kirjoittaa, että "verrattomasti syvemmälle tunkevana ja verrattomasti varmemmin kuin rangaistus ja muut sensukuiset toimenpiteet vaikuttaa sosiaalipolitiikka keinona rikoksen vastustamiseksi, rikoksen, jolla kuten itsemurhalla, lastenkuolevaisuudella ja kaikilla muilla sosialipatologisilla ilmiöillä on syvimät juurensa toisiaan seuraavien sukupolvien kehityksen suunnan määräävissä yhteiskunnallisissa olosuhteissa." (von Liszt 1929, 18.)

Sosiaalipoliittinen näkökulma avaa konkreettisella tavalla sisäisen turvallisuuden ohjelman yhteiskunnallisen sijainnin monipuolisuuden. Sisäisellä turvallisuudella pyritään oikeusjärjestelmän takaamien oikeuksien käytön turvaamiseen. Näiden oikeuksien käytölle syrjäytyminen merkitsee heikompaan asemaan ajautumista. Sisäinen turvallisuus voi osin tukea heikompaan asemaan joutunutta, mutta erityisesti se toimii sellaista yksilöä vastaan, joka toiminnallaan estää tai haittaa muiden mahdollisuuksia nauttia oikeuksista. Tämänkaltainen toiminta merkitsee helposti ns. yövärtijavaltiota, jossa pelkästään valvotaan, että pääsääntöisesti kaikki sujuu yhteiskunnassa ja puututaan sellaisiin menettelyrikkomuksiin, jotka viranomaistoimin havaitaan tai asianomistaja ilmiantaa. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion toimintatapa on ollut paljon laajempi. (Virta 2007.)

Seuraava kuva on vuoden 2004 sisäisen turvallisuuden ohjelman liitteenä (josta kuviossa oleva liite 4 merkintä on peräisin). Se kuvaa ensimmäisen ohjelman laatimisen lähtökohtia, joissa erityisesti rikollisuuteen liittyvä syrjäytyminen oli selkeästi esillä ja koko tarkastelun keskiössä. Tämä asia näkyy myöhemmin analyysirungon avulla saatuja tuloksia tarkasteltaessa. Kuvion aika-akseli alkaa jo raskausajasta ja tuo omalta osaltaan esille sen näkökulman, että syrjäytymisriskeistä osa on ylisukupolvisia. Turvattomasta varhaislapsuudesta, oireilusta päiväkodissa ja koulussa ja päihteiden käytöstä alkava kehitys johtaa kuvion mukaan pikkurikollisuuteen ja sitä kautta mahdollisesti vakavoituvaa syrjäytymiseen. Kuviossa on mukana myös syrjäytymistä vastustavia tekijöitä kuten esimerkiksi työelämään kiinni pääsy ja toimiva parisuhde-elämä. Huomattakoon vielä, että vakava syrjäytyminen on kuviossa esitetty jo ennen omaisuusrikollisuutta.



Kuvio 13. Syrjäytymisen eteneminen ja rikollisuuteen rekrytoituminen STO 2004 mukaan

Kuvion ylälaitaan on merkitty talousrikollisuus, joka ilmenee tässä rikollisuuteen rekrytoitumisen korkeimpana asteena. Kuvio yksinkertaistaa asioita, koska syrjäytymisen kautta rikollisuuteen päätyneet henkilöt eivät kovinkaan usein päädy tämänkaltaiselle rekrytoitidynamiikan polulle. Kuvio jäsentää syrjäytymistä tämän tutkimuksen kannal-

Tämä sanapilvi ei kerro paljoakaan WordArt-järjestelmään syötetystä tekstistä tämän tutkimuksen kohteena olevan syrjäytymisen näkökulmasta. Tämä onkin sanapilvianalyysin yksi heikkous, koska kielessä yleisesti esiintyviä sanoja löytyy aineistosta runsaslukuisesti. WordArt-ohjelma on helppokäyttöinen ja käsiteltävästä sanastosta voi helposti poistaa tarpeettomana pidettyjä sanoja. Tässä yhteydessä pitää olla tarkkana, ettei sanapilvianalyysi vääristy hallitsemattomalla tavalla. Tästä syystä tutkimusraportissa on tarpeellista selvittää, mitkä tekstiaineiston sanat poistettiin seuraavassa analyysi vaiheessa ja ne ilmenevät alla olevasta taulukosta 16.

Taulukko 16. Sanapilvestä 1/2004 poistetut sanat ja niiden lukumäärä

STO 2004					
ja	123	tai	4	muita	2
sekä	21	voi	4	kova	2
ovat	18	tämä	4	koskevat	2
myös	17	jo	4	koskevissa	2
hyvin	7	jossa	4	näiden	2
erityisesti	7	nämä	4	saattaa	2
eri	6	sen	3	mm	2
kuten	6	olevia	3	tämän	2
jotka	6	näin	3	joka	2
että	6	seuraavista	3	vain	2
tule	6	olla	3	siten	2
keskeisiä	5	olevien	3	tässä	2
esimerkiksi	5	se	3	määrään	2
lisäksi	5			joilla	2
voivat	5			kun	2
voidaan	5			mutta	2
ei	5			eivät	2
osa	5			jokin	2
				mukaisesti	2
				niiden	2

Edellä taulukossa 16 esitettyjen sanojen poistamisella pyritään siihen, että jäljelle jäävät sanat ilmenevät selkeämmin ja kuvaavat sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmaan kirjattuja tämän tutkimuksen kannalta keskeisimpiä sanoja. Taulukko on muotoiltu niin, että poistetut sanat ovat esiintymisjärjestyksessä. Vasemmalla ylhäällä on usein esiintynyt sana 'ja', joka löytyy sanastosta 123 kertaa. Sen alapuolelle ovat sanat esiintyvät 21–5 kertaa. Esitysteknisistä syistä neljä ja kolme kertaa esiintyvät sanat ovat keskimäisissä sarakkeissa ja kahdesti esiintyvät sanat oikeanpuoleisissa sarakkeissa. Taulukosta ilmenevät sanat poistettiin sanastosta ja tämän jälkeen tehtiin WordArt-ohjelmalla uusi sanapilvi 2/2004 jäljellä olevista sanoista.



Kuvio 17. Sanapilvi 4/2004 syrjäytymistä koskevasta vuoden 2004 ohjelman sanastosta

Kuvion 17 perusteella voidaan todeta että alkoholi, päihteet, rikollisuus, työttömyys nousevat esille sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmassa. Erityisesti nuorten ja lasten tilanne ilmenee myös selkeästi. Monet syrjäytymisen riskitekijät ja seuraukset ilmenevät tuloksesta. Normatiivista syrjäytymistä tarkoittavat osumat ovat myös hyvin selkeitä. Sanastoa edelleen muokkaamalla asiaa voi kehittää tarvittaessa edelleen. Näiden sanapilvien perusteella oli kuitenkin selvää, että tutkimuskysymyksen ratkaisemiseen tarvittavaa analyysirunkoa oli kehitettävä teorialähtoisemmästä suunnasta. WordArt-ohjelman tekemä taulukointi esiintyvien sanojen määristä oli lopulta hyödyllisempi kuin sanaston visualisointi.

Sanapilvianalyysiä voi muutenkin kuvata kullankaivaja-metodiksi. WordArt-ohjelmalla sanastoon kohdistetut huuhtonat kun tuottavat vaihtelevan määrän osumia eli hippuja. Mitä enemmän vaskoolissa liikkuvaa sanastoa erittelee, sitä lähempänä tutkija on lopputulosta, joka voi olla hyödyllinen tai sitten ei. Kuten esikuvansa, tämäkin toimintamalli edellyttää, että järjestelmään syötettävään sanastoon kiinnitetään huomiota ja pyritään jalostamaan sitä vaihe vaiheelta. Tekemiset pitää vaiheistaa, jotta tutkija tietää tarkasti missä työprosessi etenee. Onnistunut lopputulos palkitsee tekijänsä. Käsi- ja ajattelutyön merkitys on ratkaisevaa, koska ohjelma tekee juuri sen mihin se on koodattu.

5.4 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA 2008

Seuraavaksi tarkastelemme sisäisen turvallisuuden vuoden 2008 ohjelmaa tarkemmin syrjäytymistä koskevilta osin.

"Ongelmien periytyminen eli ylisukupolvinen syrjäytyminen on varsin uusi ja huolestuttava ilmiö Suomessa. Ylisukupolvisessa syrjäytymisessä vanhempien elämäntapa ja asenteet siirtyvät lapsille. Syrjäytyneiden vanhempien kyky auttaa lasta ja havaita syrjäytymistä aiheuttavia ongelmia on vähäinen silloin kun omakin asema on heikko." (STO2008, 6.)

Edellä oleva kirjaus havainnollistaa syrjäytymisen muodostuneen sisäisen turvallisuuden näkökulmasta huolestuttavaksi ylisukupolviseksi ilmiöksi. Myös huono-osaisuuden kasautuminen ilmenee tästä lainauksesta. Lasten tulevaisuudesta ollaan huolestuneita, kun vanhempien huonojen elämäntapojen ja asenteiden pelätään siirtyvän lapsille. Kirjaus on vahva ja antaa vaikutelman siitä, että syrjäytyneillä vanhemmilla olisi käytännössä hyvin heikko mahdollisuus toimia toisin.

"Vuosittain noin 200 oppilasta eli noin 0,2 % ikäluokasta laiminlyö oppivelvollisuutensa ja jää ilman peruskoulun päästötodistusta. Tämän ryhmän tulevaisuuden näkymät ovat heikot. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuoden 2005 lopussa Suomessa oli 20 000 nuorta, jotka eivät olleet työssä tai koulutuksessa, suorittamassa ase- tai siviilipalvelusta eivätkä myöskään olleet ilmoittautuneet työttömiksi. Noin 14 000 nuorta ei ollut suorittanut peruskoulutuksen jälkeistä tutkintoa vuoden 2005 loppuun mennessä. Viime vuosina nuorten miesten lisääntyvä syrjäytyminen on ilmiönä nousut esille myös Suomessa. Nuoret miehet ovat suurin ryhmä rikosten uhreissa ja tekijöissä, samoin heidän osuutensa tapaturmien ja onnettomuuksien uhreissa on suuri." (STO2008, 6.)

Edellä olevassa lainauksessa nostetaan esille oppivelvollisuuden laiminlyömisestä lisäksi peruskoulun jälkeisen elämänvaiheen syrjäytymisriskiä indikoivat seikat. Peruskoulutuksen jälkeinen kouluttautumattomuus tai työelämän ulkopuolella oleminen nostetaan selkeästi syrjäytymistä merkitseviksi asioiksi. Nuorten miesten erityinen syrjäytymisriski tunnustetaan myös uhkatekijänä.

"Syrjäytyminen liittyy usein pitkäaikaiseen työttömyyteen, toimeentulo-ongelmiin, päihteiden käyttöön ja mielenterveysongelmiin. Nämä saattavat muodostaa yhdessä moniongelmaisuuksia, joka johtaa syrjäytymiskierteeseen. Kierteen katkaisu edellyttää usean eri toimijan yhtäaikaista toimia ja

varhaista puuttumista. Tärkeitä toimintoja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta ovat ehkäisevä sosiaalityö, varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin, maahanmuuttajien kotouttaminen sekä päihdepalveluiden ja terveystalveluiden saatavuus." (STO2008, 14.)

Syrjäytymisen taustalta nostetaan esille pitkäaikainen työttömyys, toimeentulo-ongelmat, päihteiden käyttö ja mielenterveysongelmat. Kasautuvien riskien nähdään lisäävän vaaraa ajautua syrjäytymiskierteeseen. Lisäksi tekstissä mainitaan syrjäytymistä ehkäisevinä toimina ehkäisevä sosiaalityö, varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin, maahanmuuttajien kotouttaminen sekä päihdepalvelujen ja terveystalveluiden saatavuus. Aiemmin ohjelmassa on nostettu esille esim. maahanmuuttajien syrjäytymiseen liittyviä seikkoja ja siksi tämä edellä oleva kirjaus on looginen jatko ohjelmassa aiemmin oleville kirjauksille.

"Perheiden hyvinvointi ja toimiva vanhemmuus ovat keskeisiä syrjäytymistä ehkäiseviä tekijöitä. Perheiden tilanne on monella tavalla muuttunut. Perheet ovat monimuotoistuneet, kiire on lisääntynyt ja vanhempien rooli on aiempaa ristiriitaisempi. Vanhemmuuteen ei ole enää olemassa vakiintunutta mallia ja toimintatapaa. Yhteiskunnan muutoksen ja lähiyhteisön tuen heikentymisen seurauksena vanhemmat tarvitsevat aiempaa enemmän yhteiskunnan tukea vanhemmuudessa." (STO2008, 14.)

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2008 ohjelmassa korostetaan perheiden hyvinvoinnin merkitystä syrjäytymistä ehkäisevänä tekijänä. Lapsiperheiden tukeminen kokonaisvaltaisesti nähdään keskeisenä toimintana syrjäytymistä vastaan.

Seuraavaksi tarkastelemme sisäisen turvallisuuden vuoden 2008 ohjelmaa sanapilvianalyysin avulla. Edellä vuoden 2004 ohjelman kohdalla sanapilvianalyysien tekemistä on kuvattu yksityiskohtaisemmin. Sanapilvianalyysi 1/2008 on kohdennettu ohjelmasta valittuun tekstiaineistoon kokonaisuutena. Kyseistä sanapilveä ei ole sisällytetty tähän tutkimusraporttiin.

Tämän jälkeen ensimmäisessä vaiheessa WordArt-ohjelmassa käsitellyistä sanoista poistetaan tarpeettomia sanoja. Sanastosta poistettavat sanat on esitetty seuraavassa taulukossa (Taulukko 18). Poistettujen sanojen määrät vaihtelevat 77–2 välillä.

Taulukko 18. Sanapilvestä 1/2008 poistetut sanat ja niiden lukumäärä

STO 2008					
ja	77	kuten	4	eli	2
tulee	10	ei	4	eivät	2
että	9	noin	3	olleet	2
sekä	9	jotka	3	joka	2
ovat	8	joilla	3	tämä	2
tai	7	ole	3	jossa	2
voi	6	siitä	3	jonka	2
myös	6	kuin	3		
eri	6				
erityisesti	5				

Yleisin poistettava sana on tälläkin kertaa sana 'ja'. Poistettavien sanojen määrä on selkeästi pienempi kuin sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelman kohdalla. Tämä on suorassa yhteydessä aiemmin taulukossa 15 raportoituun tekstiaineiston laajuuteen. STO2004 osalta tekstiaineistossa oli sanoja 1 750 ja STO2008 tekstiaineiston koko oli 1 182 sanaa. Tämä luonnollisesti näkyy suoraan myös tutkimuksen kannalta tarpeettomien sanojen määrässä.

Sanojen poiston jälkeen sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat ovat taulukossa 19. Tässäkin yhteydessä näkyy selvästi, että tekstiaineisto on valittu sisäisen turvallisuuden vuoden 2008 ohjelman kohdasta, jossa käsitellään syrjäytymistä. Tässä vaiheessa sanastosta tehtiin sanapilvi 2/2008, jota ei ole sisällytetty tähän tutkimusraporttiin. Sanapilven jälkeen sanastoa käsiteltiin edelleen poistamalla kaikki syrjäytymistä koskevat sanat, joita oli: 'syrjäytymisen' (9 osumaa), 'syrjäytymistä' (7 osumaa) ja 'syrjäytymisen' (6 osumaa). Sanastosta tehtiin tämän jälkeen sanapilvi 3/2008, jota ei ole sisällytetty tähän tutkimusraporttiin.

Taulukko 19. Vuoden 2008 ohjelman sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat.

sanat / määrät	9	7	6	5	4	3
Syrjäytymisen	9					
Syrjäytymistä		7				
Onnettomuuksien		7				
Syrjäytyminen			6			
Tapaturmien			6			
Usein			6			
Huomioon			6			
Kasvaa				5		
Johtaa				5		
Etnisten				5		
Yhteiskunnan				5		
Turvallisuuden					4	
Lisää					4	
Suomessa					4	
Nuorten					4	
Laajasti					4	
Vähemmistöjen					4	
Yhteiskuntaan					4	
Toimia					4	
Lasten					4	
SM					4	
Mukana					4	
STM					4	
Aikataulu					4	
Ottaa					4	
Yhteiskunnasta						3
Toimintaan						3
Vanhempien						3
Rikosten						3
Määrä						3
Määrän						3
Kautta						3
Lisääntyminen						3
Turvallisuuteen						3
Enemmän						3
Ongelmiin						3
Kotoutuminen						3
Merkitys						3
Voidaan						3
Edellyttää						3
Kannalta						3
Varhaisen						3
Puuttumisen						3
Päävastuu						3
Viranomaisten						3
Euroopan						3
Radikalisoitumisen						3
Torjumiseksi						3
Uudet						3
Terrorismin						3

Tämän sanapilvi 3/2008 jälkeen tekstiaineistosta poistettiin vielä kaikki ne sanat, jotka esiintyvät aineistossa vain yhden kerran ja lopputuloksesta tehtiin sanapilvi 4/2008, joka on alla kuviona 18.

Määritelmässä ilmenee jopa sosiobiologinen kirjaus, kun ohjelmassa todetaan, ettei köyhyys sinänsä tuota kielteistä sosiaalista perimää, mutta sitä tuottaa perheen heikompi kiinnittyminen yhteiskuntaan. Osallisuuden puute edistää ohjelman mukaan henkistä syrjäytymistä yhteiskunnasta ja sen toiminnoista. Huolena mainitaan myös se, että syrjäytyminen voi periytyä sukupolvelta toiselle ja tämä tapahtuu lapsuudenkodissa opittujen syrjäytymisen riskiä lisäävien käytös- ja reagointimallien oppimisen kautta. Edelleen ohjelman sisältöä tarkasteltaessa otamme esille seuraavan turvallisuutta koskevan näytteen.

"Syrjäytyminen on keskeinen tekijä turvallisuusongelmien taustalla. Syrjäytymiseen liittyy usein päihteiden ongelmakäyttöä. Runsas päihteiden käyttö yhdessä muiden syrjäytymistä edistävien tekijöiden kanssa saattaa nopeuttaa ja kärjittää yksilön elämänhallinnan menettämistä ja ajautumista yhteiskunnan ulkopuolelle. Syrjäytyminen vaikuttaa yksilön, hänen lähipiirinsä ja laajemmin yhteiskunnan turvallisuuteen." (STO2012, 12.)

Sisäisen turvallisuuden vuoden 2008 ohjelman tässä kohdassa puututaan päihteiden ongelmakäytön aiheuttamaan syrjäytymiseen. Päihteiden runsas käyttö voi yhdessä muiden syrjäytymistä edistävien tekijöiden kanssa nopeuttaa ja kärjittää yksilön elämänhallinnan menettämistä ja ajautumista yhteiskunnan ulkopuolelle. Rikollisuuden ja syrjäytymisen välistä yhteyttä kuvataan ohjelmassa seuraavalla tavalla.

"Syrjäytymiseen liittyvä rikollisuus syntyy monen tekijän yhteisvaikutuksesta. Syrjäytymisellä on selvä yhteys väkivalta- ja omaisuusrikollisuuteen ja huumausainerikollisuuteen silloin, kun rikoksen tekijäksi ryhdytään oman käytön kautta. Henkilökohtaiset ja rakenteelliset syrjäytymistä edistävät tekijät voivat johtaa rikolliseen käyttäytymiseen. Liittyminen rikollista toimintaa tekevään ja sen hyväksyvään alakulttuuriin voi antaa tukea heikolle identiteetille ja vahvistaa yksilön asemaa yhteisössä." (STO2012, 12.)

Syrjäytymisen nähdään liittyvän selkeästi väkivalta- ja omaisuusrikollisuuteen. Huumausainerikollisuuteen syrjäytyminen liittyy ohjelman kirjauksen mukaan silloin, kun siihen ryhdytään oman käytön perusteella. Väkivallasta voidaan esittää seuraava näyte.

"Suomalaisen väkivallan erityispiirre on, että se liittyy kiinteästi syrjäytymiseen. Tavallisin suomalainen henkirikoksen tekijä on syrjäytynyt mies, työtön ja päihteiden väärinkäyttäjä ja joka on tekohetkellä vahvassa humalassa. Väkivallan uhrit ja tekijät ovat usein samoja henkilöitä. Suomessa

väkivalta kasaantuu voimakkaasti. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tietojen mukaan noin 90 prosenttia suomalaisista ei koe koskaan väkivaltaa. Vastaavasti yhteen prosenttiin väestöstä kohdistuu 67 prosenttia kaikista väkivallasta. Samat taustatekijät liittyvät usein myös lähisuhde- ja perheväkivaltaan." (STO2012, 13.)

Edellä olevasta näytteestä nousee esille suomalaisen väkivallan erityispiirre, joka sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaan liittyy kiinteästi syrjäytymiseen. Henkirikoksen tekijä on usein syrjäytyneeksi arvioitu mies. Usein vielä niin, että samat henkilöt esiintyvät välillä väkivallan tekijöinä ja toisinaan taas uhreina. Asiaa käsitellään sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vielä alla olevassa kirjauksessa.

"Väkivallan uhka kohdistuu erityisesti syrjäytyneisiin, työelämän ulkopuolella oleviin miehiin, jotka ovat yleensä myös päihteiden väärinkäyttäjiä. Henkirikollisuus ja alkoholi liittyvät läheisesti toisiinsa. Pääosa henkirikoksiin syyllistyvistä tekee tekonsa alkoholin vaikutuksen alaisena ja rikokset tehdään usein alkoholin nauttimistilanteissa. Henkirikollisuuden tason ja alkoholin kulutuksen välillä on tällä hetkellä selvä tilastollinen yhteys myös alueellisesti. Keskimäärin henkirikollisuuden taso on sitä korkeampi, mitä korkeampi on alkoholin kulutus. Aikuisten välisiä henkirikoksia, joissa kumpikin osapuoli on ollut tekohetkellä selvän päin, on vain 15 prosenttia kaikista henkirikoksista." (STO2012, 23.)

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa nousee esille erityisesti nuorten syrjäytyminen ja siihen liittyvät yksityiskohdat.

"Syrjäytyneiden nuorten määrä on vuonna 2012 julkaistun raportin (Hukkassa – Keitä ovat syrjäytyneet nuoret? Pekka Myrskylä. Eva-analyysi 19, 1.2.2012) mukaan kasvanut viime vuosina vain vähän. Heidän määränsä on vaihdellut 1990-luvun alun 9 prosentista vuoden 2011 lopun noin viiteen prosenttiin. Syrjäytyneitä 15–29 -vuotiaita nuoria oli vuonna 2010 yhteensä 51 300. Näistä 32 500 on syrjäytymisen kovassa ytimessä. He eivät näy missään tilastoissa eikä ole tietoa siitä, missä he ovat ja mitä he tekevät. Syrjäytyneistä nuorista lähes neljänneksellä on maahanmuuttajatausta ja joka kolmas kouluttamaton vieraskielinen nuori on syrjäytynyt. Syrjäytymisriskissä on suuria eroja eri maahanmuuttajaryhmien välillä. Somalia puhuvista 15–29 vuotiaista nuorista yli 40 prosenttia on syrjäytyneitä." (STO2012, 13 [Myrskylä 2012].)

Myrskylän tekemän raportin tiedot on otettu suoraan sisäisen turvallisuuden vuoden 2012 ohjelmaan yllä ilmenevällä tavalla.

Tarkastelu jatkuu ihmisryhmien osalta alla olevalla tavalla.

"Pieni osa nuorista tekee suurimman osan nuorten tekemistä rikoksista. Vaarana on, että nuoren rikoskierre ei katkea eikä hän saa tarvitsemaansa apua ja tukea oikeaan aikaan, koska viranomaiset ja järjestöt kohdistavat nuoreen toimenpiteitä tietämättä toisistaan ja ilman kokonaisvaltaista nuoren tilanteen arviointia ja suunnittelua. Nuoren tilanteen kokonaisvaltainen arviointi ja tehokkaiden toimenpiteiden käynnistäminen syrjäytymisen ja rikoskierteen katkaisemiseksi edellyttävät pysyvää moniviranomaisyhteistyöhön perustuvaa toimintamallia, jota voidaan kehittää edelleen ja näin ratkaista esimerkiksi lainsäädännön keinoin yhteistyön kannalta keskeiset tiedonvaihtoon ja muuhun tehokkaan yhteistyön edellytyksiin liittyvät ongelmat." (STO2012, 39.)

Nuorten syrjäytymisen ja rikoskierteen katkaiseminen edellyttää pysyvää moniviranomaisyhteistyöhön perustuvaa toimintamallia, kuten esimerkiksi Ankkuritoiminta (Moi-
lanen, Airaksinen & Kangasniemi 2019). Ankkuri-mallilla toimitaan, kun pyritään puuttamaan varhaisessa vaiheessa lasten ja nuorten rikollisuuteen sekä lähisuhdeväkivaltaan. Ennalta ehkäisevällä työllä pyritään vaikuttamaan nuorten rikoskierteen katkaisemiseen ja tarvittavan tuen järjestämiseen.

Seuraavaksi tarkastelemme sisäisen turvallisuuden vuoden 2012 ohjelmasta otettua tekstiosuutta sanapilvianalyysin avulla. Toimintamallia on selostettu tarkemmin edellä sisäisen turvallisuuden ohjelman 2004 kohdalla alaluvussa 5.3.

Syrjäytymistä koskeva sanasto on viety WordArt-ohjelmaan ja tehty ensimmäinen sanapilvi 1/2012. Kyseistä sanapilveä ei ole otettu kuvana tähän tutkimusraporttiin. Ohjelman tuottaman taulukon perusteella valitaan sellaiset yleiset sanat, jotka eivät ole olennaisia tutkimustehtävän kannalta. Poistettavat sanat ilmenevät alla olevasta taulukosta (Taulukko 20). Tälläkin kertaa yleisin poistettava sana oli 'ja'. Poistettavien sanojen määrä vaihteli 64–2 välillä. Näiden sanojen jälkeen tehtiin seuraava sanapilvi 2/2012, jota ei myöskään sisällytetä tähän tutkielmaan. Ohjelmasta saatavien tietojen perusteella on tehty taulukko, jossa ovat sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat (Taulukko 21).

Taulukko 20. Sanapilvestä 1/2012 poistetut sanat ja niiden lukumäärä

STO 2012					
ja	64	se	3	vaan	2
ovat	12	joka	3	joissa	2
voi	9	ole	3	jolla	2
myös	9	jotka	3	sillä	2
tai	7	jo	3	jota	2
ei	6	esimerkiksi	3	noin	2
että	6			vain	2
olla	5			näistä	2
sekä	4			eikä	2
siitä	4			mitä	2
sen	4			tämä	2
eivät	4			tällä	2
				näitä	2
				olisi	2

Yllä poistettujen sanojen taulukko ja alla vähintään kolmasti sen jälkeen sanastossa olevat sanat.

Taulukko 21. Vuoden 2012 ohjelman sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat

sanat / määrät	7	6	5	4	3
Turvallisuuden	7				
Usein	7				
Syrjäytymisen		6			
Syrjäytymistä		6			
Syrjäytymisen		6			
Prosenttia		6			
Nuoren		6			
Alkoholin		6			
Väkivallan			5		
Mukaan			5		
Nuorista				4	
Yksilön				4	
Syrjäytymiseen				4	
Päihitteiden				4	
Liittyvät				4	
Nuorten				4	
Joutua				4	
Turvallisuus					3
Edellyttää					3
Turvallisuutta					3
Huomioon					3
Kannalta					3
Sisäisen					3
Yhteiskunnan					3
Liittyy					3
Vuonna					3
Nuori					3
Suuri					3
Toimenpiteiden					3

välin haasteet, 4) määritellä tehtävät ja vastuut nyt ja tulevaisuudessa, 5) tehdä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia hallitusohjelmatyössä hyödynnettäväksi sekä 6) tehdä ehdotus sisäisen turvallisuuden strategiaksi vuoteen 2020 (STS asettamispäätös 2015). Lopulta sisäisen turvallisuuden strategia vahvistettiin valtioneuvoston tekemällä periaatepäätöksellä 5.10.2017.

Sisäisen turvallisuuden strategiassa otettiin käyttöön juurisyyn käsite.

"Siksi strategiassa painotetaan myös juurisyiden tunnistamisen ja ymmärtämisen tärkeyttä. Parhaiten ja kustannustehokkaimmin yhteiskunnan turvallisuutta ylläpidetään ennalta estävin toimenpitein, juurisyihin vaikuttamalla. Vaikka juurisyihin liittyvä päätöksenteko ei kuulu tämän strategian piiriin, parannetaan sen toimenpiteillä turvallisuusvaikutusten arviointia ja huomiointia tällaisessa päätöksenteossa. Lisäksi strategiassa on sellaisia toimenpiteitä, joilla pystytään yhteistyötä parantamalla ennalta ehkäisemään juurisyistä kumpuavia ja ennakoinnissa kohonneiksi tunnistettuja riskejä. Näitä ovat toimenpidekokonaisuudessa Arjen turvallisuus mainitut syrjäytymisestä aiheutuva rikollisuus, ikääntyneiden ja nuorten turvallisuus sekä kasvukeskusten segregaatoriskit." (STS2017, 12.)

Juurisyiden esittely edellä kuvattuun tapaan ulkoistaa syrjäytymisen riskitekijät sisäisen turvallisuuden strategian ulkolaidalle ja kenties jopa ulkopuolelle. Tätä voi sinänsä pitää tosiasioiden tunnustamisena, mutta samalla se vapauttaa sisäisen turvallisuuden strategisen tarkastelun näiden juurisyiden tarkemmasta käsittelystä ja samalla myös vastuusta niiden ratkaisemisen suhteen.

Juurisyyn käsitettä ei ilmeisesti ole käytetty laajasti sosiaalitieteellisessä kirjallisuudessa. Kuitenkin vuonna 2020 ilmestyi Juho Saaren, Niko Eskelisen ja Liisa Björklundin kirjoittama teos *Raskas perintö. Ylisukupolvinen huono-osaisuus Suomessa*. Kirjaan sisältyy tarkastelu, jossa edetään syiden kuvauksesta juurisyiden analyysiin. Kun pintasyihin annettu apu ei ole tuottanut tavoiteltua tulosta, voidaan juurisyiden selvittämistä pitää välttämättömänä. Ylisukupolvinen huono-osaisuus aiheutuu usein monesta samanaikaisesta pintasyystä ja tästä syystä apu yksittäisen pintasyyn osalta ei tuota tavoiteltua tulosta. (Saari, Eskelinen & Björklund 2020, 210–229.)

Kirjassa raportoidaan tarkemmin sosiaalityöntekijöille järjestettyjä työpajoja, joiden avulla on tehty kolme kuvitteellista tyyppiesimerkkiä (Matti, Susanna ja Hanna). Kirjoittajien mukaan juurisyiden selvittämiseksi tutkijoiden kannattaa hyödyntää asiantuntijoita, jotta pitkän työuran kerryttämällä kokemuksella päästään tarkemmin analysoimaan ylisukupolvista huono-osaisuutta. Työpajojen alussa sosiaalityöntekijät saivat käyttöönsä kolme pintasyiden varaan rakennettua tyyppiesimerkkiä. Työpajaan osallistuvien tehtävänä oli näiden esimerkkien pohjalta hahmottaa pintasyiden takana olevia juurisyitä. Kirjassa kaikki kolme tapausesimerkkiä on tiivistetty kuvioksi, mutta esitän vastaavat vaiheet tässä tutkielmassa taulukon muodossa (taulukot 22, 23 ja 24).

Taulukko 22. Pinta- ja juurisyianalyysi case Matti

Pintasyyt	Juurisy 1	Juurisy 2	Juurisy 3	Juurisy 4	
Koulutusvaje	Peruskoulu	Tuen puute			
		Ylivilkkaus			
	Asenteet/motivaatio	Epäonnistumisen kokemuksia			
		Kiinnittymättömyys			
Ammattikoulu	Ammatti-identiteetin puute				
	Koulutuksen sopimattomuus				
Työttömyys	Alentunut työkyky	Työmarkkinoiden rakenne	Työmarkkinoiden toimimattomuus		
	Stigma				
Talousoingelmat	Tukiriippuvuus	Kannustin-, informaatio- ja byrokraatialoukut			
Rikollisuus/päihteet	Taloudelliset motiivit	Statuskonflikti	Rikollisen maailman sosiaalinen järjestys		
	Sosiaalinen paine				
Ajelehtiminen	Valuminen	Näköalattomuus			
		Kiinnittymättömyys			
	Viranomaiskontaktien laatu	Kielteiset kokemukset			
		Poiskäännyttäminen			
Sosiaaliset suhteet	Lapsuuden perhe	Niukat resurssit	Tukiverkkojen puute		
			Työttömyys		
		Stressaava elämäntilanne	Ulkopuolisuus		
	Ystävät	Vanhempien päihteidenkäyttö ja ero			
	Aikuisiän perhe		Asuinalue	Sukupuolittunut kulttuuri	
		Parisuhdemarkkinat	Homogamia		
		Partnereiden rooli			
	Toimimaton parisuhde	Sosiaalinen oppiminen			
		Heikot vanhemmuustaidot			

(Saari & Eskelinen & Björklund 2020, 217)

Matin tapauksessa pintasyiksi nimetään 1) koulutusvaje, 2) työttömyys, 3) talousongelmat, 4) rikollisuus ja päihteet, 5) ajelehtiminen sekä 6) sosiaaliset suhteet. Näiden taustalta tunnistetaan juurisyiden ketjua aina neljänteen tasoon saakka. Kuten taulukosta 22 voidaan havaita, mahdollisuudet toimia sisäisen turvallisuuden strategian kautta näiden asioiden ratkaisemiseksi ovat hyvin rajalliset. Merkittävä osa niin kysymyksistä kuin vastauksista löytyvät toisten yhteiskunnallisten sektoreiden taholta rikollisuutta tietysti lukuun ottamatta, joka tässä tutkimuksessa on luokiteltu normatiiviseksi syrjäytymiseksi. Saari, Eskelinen ja Björklund kirjoittavat edelleen, että "juurisyiden ratkaisumallit eroavat olennaisesti pintasyiden ratkaisumalleista. Rikollisuutta ratkotaan hyvin eri tavoin, jos siihen suhtaudutaan pintasyynä kuin jos sitä pidetään juurisyynä. Edellisessä tapauksessa sosiaalityöntekijän ehdotus on yksilöllinen tuomio tai ohjaus, jälkimmäisessä tapauksessa rikollisuutta aiheuttavan kulttuurin purkaminen tai uudelleenrakentaminen. Myös toimintatavat eroavat merkittävästi, sillä edellisessä tapauksessa huomio on 'tapaustyöskentelyssä', kun taas juurisyihin pureutuminen edellyttää rakenteellisempaa työtettä, jossa vastuuta kantavat useammat organisaatiot ja ryhmät. Kaikkiin juurisyihin pureutuminen ei kenties hyödyttäisi pintasyiden varaan rakennettua tyyppiesimerkkiä (Matti), mutta se voisi parantaa vastaavissa tilanteista kärsivien ihmisten asemaa yleisesti." (Emt. 2020, 218.) Vastaavalla tavalla Susannan esimerkkitapaus on jäsennelly seuraaviin tasoihin.

Taulukko 23. Pinta- ja juurisyyanalyysi case Susanna

Pintasyyt	Juurisyys 1	Juurisyys 2	Juurisyys 3
Päihdeongelma	Reseptilääkkeet ja itselääkitys		
	Sosiaaliset piirit		
Parisuhde	Läheisriippuvuus		
	Parisuhdemarkkinat		
	Itsetunto		
Irrallisuus ja yksinäisyys	Heikot tukiverkostot	Ei ystäviä	Toistuvat muutot
			Läheisverkoston hauraus
		Sijaisperheen "kylmyys"	
		Sukuketjun hauraus	
		Vanhemmuuden hauraus	
Koulutus	Irrallisuuspalvelujärjestelmästä	Torjutuksi tuleminen	
		Viranomaisten rutiinit	
Mielenterveys	Sosiaalisten tilanteiden pelko		
	Kannustuksen ja voimavarojen puute		
Köyhyys	Traumakokemukset		
	Turvattomuus ja sijoitukset		
Köyhyys	Alhainen työ- ja koulutuskyky		
	Sopeutuminen tilanteeseen		

(Saari & Eskelinen & Björklund 2020, 223)

Susannan tapauksen kohdalla pintasyinä nähdään 1) päihdeongelma, 2) parisuhde, 3) irrallisuus ja yksinäisyys, 4) koulutus, 5) mielenterveys ja 6) köyhyys. Pintasyiden takaa tunnistetaan tässä tapauksessa juurisyytä kolmelta eri tasolta. Tapaus Matin tapaan tässäkin tilanteessa merkittävä osa Susanna tarvitsemasta tuesta ja toimista ovat muuta kuin sisäisen turvallisuuden sektoriin varsinaisesti kuuluvia asioita. Sisäisen turvallisuuden strategian kannalta tämänkaltaisesta juurisyyanalyysistä kannattaa olla tietoinen, mutta suoria vastauksia toiminnallisiin kysymyksiin ei välttämättä ole tarjolla. Viimeinen eli kolmas tapaus Hanna näyttää jäsenneiltyä seuraavalta:

Taulukko 24. Pinta- ja juurisyyanalyysi case Hanna

Pintasyyt	Juurisyys 1	Juurisyys 2
Mielenterveys	Perintötekijät	
	Lapsuuden elinolosuhteet	Köyhyys
	Turvattomuus	Epävakaa kasvuympäristö
	Väkivaltainen parisuhde	Partnereiden pooli
Koulutus	Kiusaaminen	
	Tuen puute	
	Teiniraskaus	
Taloudellinen niukkuus	Työmarkkinoilta sivuun jääminen	Työelämävalmiuksien puute
	Koulutuksesta sivuun jääminen	
Ajelehtiminen	Kuulumattomuus	
	Tavoitteellisen ajan puute	
	Näköalattomuus	
Sosiaaliset verkostot	Ei harrastuksia	Taloudellinen niukkuus
	Ei ystäviä	Muuttaminen
	Ei lähiverkostoja	Sosiaaliset taidot
	Vanhempien sosiaaliset verkostot	

(Saari & Eskelinen & Björklund 2020, 228)

Hannan tapauksessa pintasyiksi nähdään 1) mielenterveys, 2) koulutus, 3) taloudellinen niukkuus, 4) ajalehtiminen ja 5) sosiaaliset verkostot. Juurisyytä tunnistetaan tässä tapausesimerkissä aikaisempia vähemmän eli vain kahdella tasolla. Parisuhdeväkivalta ilmenee tapauksen juurisyyntä ja se on selkeästi sisäisen turvallisuuden toimialaan kuuluva asia. Yleisesti näistä edellä olevista esimerkeistä tulee mieleen palvelumuotoilu, jonka perusteella jokaisen ihmisen tapaus nähdään ainutkertaisena ja sen pohjalta arvioidaan, minkälaista tukea tilanteessa tarvitaan. Sisäisen turvallisuuden osalta vastaavanlainen juurisyyanalyysi voi edellyttää toisenlaisia tapausesimerkkejä.

Edellä olevat analyysit pintasyistä kohti juurisyitä tuovat esille paljon huono-osaisuudesta ja syrjäytymisestä aiemmin tiedettyä ja raportoitua. Joissakin tilanteissa yksittäinen asia voi olla pintasyys ja toisessa tapauksessa taas juurisyy. Tämä tietysti konkretisoi sen, että jokainen tapaus on erilainen ja vaatii tapauskohtaisen arvioinnin niin syistä kuin seurauksista. Vastaavasti tarvittava tuki ja apu on määriteltävä yksilön palvelutarve huomioiden. Sisäisen turvallisuuden kannalta asiaa ei tässä tutkielmassa voida kehitellä pidemmälle, mutta viitteitä tämänkaltaisesta ajattelusta ja toiminnasta löytyy esimerkiksi poliisihallinnon ennalta estävän työn strategiasta (ENSKA 2020).

Seuraavaksi tarkastellaan vuoden 2017 sisäisen turvallisuuden strategiaa vielä hieman eri painotusten osalta seuraavien lainausten avulla.

"Työ on suomalaisessa yhteiskunnassa ollut toimeentulon takaaja, sosiaalisten erojen tasaaja ja syrjäytymisen estäjä. Näin on myös lähitulevaisuudessa. Pidemmällä aikavälillä ihmisten toimeentulon mahdollisuudet, yhteiskunnan järjestäytyminen työn ympärille, työn merkitys identiteetille ja se, mikä oikeastaan on työtä ja merkityksellistä tekemistä tulevat muuttumaan. Työ ei välttämättä enää toimi entiseen tapaan tulonjakoa tasaavana mekanismina. Taloudellinen hyvinvointi polarisoituu*. Ihmisten toimeentulo perustunee tulevaisuudessa entistä vähemmän tavaroiden tuotantoon ja kulutukseen – ja nykyistä suuremmin ihmisten toimintaan ja vuorovaiikutukseen. Digitalisaatio avaa uusia mahdollisuuksia tuottaa arvoa ja tulla toimeen**." (STS2017, 22; [*Sitra Megatrendit 2016: Tulevaisuus tapahtuu nyt; ** Sitra Megatrendit 2017: Pohjoinen päivitys].)

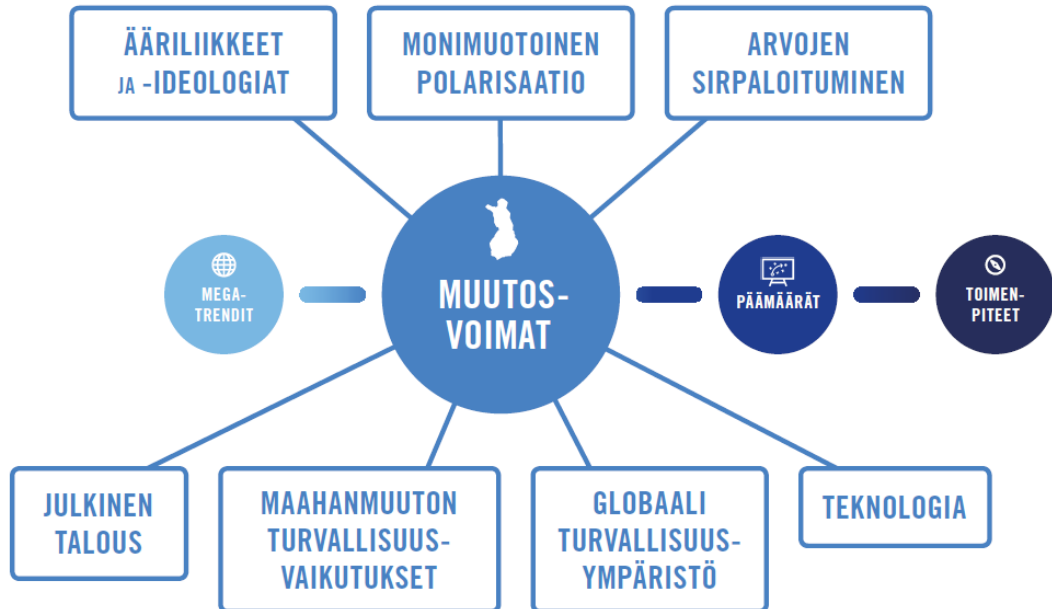
Sisäisen turvallisuuden strategiassa nostetaan esille työn keskeinen yhteiskunnallinen merkitys. Käytännössä nyky-yhteiskunnan toiminta ja hyvinvoinnin ylläpito perustuu edelleen jatkuvan taloudellisen kasvun ja työllisyyden olettamaan. Talouskasvu ja työllisyys antavat mahdollisuuden kerätä verotuksen avulla julkiselle toiminnalle tarvittavan rahoituksen, jonka avulla laajaa hyvinvointia kyetään tulonsiirtoin ja palveluin ylläpitämään. Mikäli talouskasvu ja työllisyys eivät toteudu odotusten mukaan, joudutaan julkinen toiminta rahoittamaan joko lainarahalla taikka sopeuttamaan se verotulojen mahdollistamalle tasolle.

"Kansalaisten yhdenvertaisuus on Suomen voimavara ja yhteiskuntaa koossa pitävä voima. Polarisaatio niin yhteiskunnallisista kuin teknologi-

sista syistä on kuitenkin vaarassa syventyä. Syrjäytyminen ja huono-osaisuus uhkaavat kasautua. Niiden heijastumia ovat myös radikalisoituminen ja poliittisten järjestelmien toiminnan ongelmat. Suomessa on merkkejä siitä, että syrjäytymisuhan piirissä olevien nuorten aikuisten osuus on kasvamassa: OECD:n selvityksen* mukaan yli viidennes 20–24-vuotiaista suomalaisista miehistä on työttömänä eikä osallistu koulutukseen. Koulutuksen ja työelämän ulkopuolella olevien nuorten osuus on noussut Suomessa vuodesta 2011 alkaen. Ulkopuolelle jäämisen syynä ovat usein mielenterveysongelmat. Pysyvän syrjäytymisen riski ei kuitenkaan toteudu kaikkien kohdalla. ETLA:n arvion** mukaan ikäluokasta n. 10 % on vaarassa syrjäytyä. Väestön keski-ikä nousee Suomessa EU-maista nopeimmin. Vuonna 2030 maassa arvioidaan olevan 1,4 miljoonaa yli 65-vuotiasta eli kaksi kertaa enemmän kuin vuonna 2000***. Toisaalta syntyvyys laskee. Kestävyysvaje haastaa teollisen yhteiskunnan toimintalogiikan." (STS2017, 22; [*OECD Education at a Glance 2016. **ETLA muistio: NEET-nuorten tulkinnassa korjattavaa, Asplund & Vanhala 2016, ***Väestöennuste 2015–2065 Tilastokeskus].)

Sisäisen turvallisuuden strategia näkee kansalaisten yhdenvertaisuuden olevan merkittävä yhteiskuntaa koossa pitävä voima. Niin polarisaatio, syrjäytyminen kuin huono-osaisuuskin mainitaan ja kahden viimeksi mainitun kohdalla kasautuminen nähdään erityisenä uhkana. Syrjäytymisuhkaa kohdennetaan vielä erikseen mainiten nuoriin aikuisiin ja erityisesti miehiin, jotka ovat iältään 20–24 -vuotiaita työttömiä tai koulutukseen osallistumattomia miehiä. ETLA:n arvio otetaan mukaan strategian perusteluihin ja viitataan siihen, että noin 10 prosenttia ikäluokasta on vaarassa syrjäytyä (Asplund & Vanhala 2016). Sisäisen turvallisuuden strategia raportoi niin riskejä kuin henkilöryhmiä ja osin syrjäytymisen ulottuvuuksia. Jälkimmäinen jää selkeästi riskejä ja uhkia koskevia perusteluja vähäisemmäksi.

Strategiassa hahmotetaan aikaisempia sisäisen turvallisuuden ohjelmia enemmän sisäisen turvallisuuden tilannekuvaa ja muutostekijöitä. Mainittu muutos oli jo strategian laatimisen alkaessa yksi tavoitteista. Todennäköisesti myös vuoden 2016 sisäisen turvallisuuden selonteko (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016) ja eduskunnan hallintovaliokunnan esille nostamat näkökulmat (Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 5/2017) ovat omalta osaltaan vaikuttaneet lopputulokseen.



Kuvio 20. Sisäistä turvallisuutta koskevat muutosvoimat

Sisäisen turvallisuuden strategiassa kuvataan muutosvoimat kuvioista 20 ilmenevällä jaottelulla. Kuten siitä on havaittavissa, ei syrjäytymistä nimetä huomioon otettavaksi muutosvoimaksi. Kuvion yläreunassa olevat muutosvoimat ovat lähellä aiempaa syrjäytymispainotteista sisäisen turvallisuuden keskeisimmän uhan määrittelyä. Yhteiskunnalliseen eriytymiskehitykseen kun rakenteellisesti kuuluu se, että yhteiskunnassa on henkilöryhmiä, jotka voivat huonosti, osa elää tavalliseen tapaan ja osa menestyy huomattavasti muita paremmin. Huonosti voiviin kuuluvat henkilöt ovat tässä jaottelussa potentiaalisia yksilöitä, joiden kohdalla syrjäytyminen voi tulla kysymykseen. Tätä asiaa määritellään sisäisen turvallisuuden strategiassa seuraavalla tavalla:

"Nykyisen kaltaisen kehityksen jatkuessa taloudellinen hyvinvointi polarisoituu eri väestöryhmien ja alueiden välillä. Myös sosiaalinen, sivistyksellinen ja terveydellinen polarisaatiokehitys haastaa turvallista hyvinvointiyhteiskuntaa. Eriarvoistuminen ja syrjäytyminen ovat suurimpia perinteisten turvallisuushkien kuten rikollisuuden ja sen uhriksi joutumisen taustatekijöitä. Syrjäytymisilmiössä erilaiset ongelmat, kuten sosioekonomiset, päihde- ja mielenterveysongelmat kasautuvat usein samoille henkilöille. Nuoret miehet tekevät ikäryhmän kokoon nähden suhteellisesti eniten rikoksia ja syrjäytymisuhan piirissä olevien nuorten aikuisten osuus on kasvamassa. Väestön keski-ikä nousee Suomessa EU-maista nopeimmin

eikä väestön ikääntyminen tapahdu tasaisesti kautta maan vaan harvaan asuttujen alueiden väestö vanhenee. Näin ollen ikääntymiseen liittyvien turvallisuusongelmien määrä tulee Suomessa kasvamaan ja näkyy eri alueille eri tavoin. Taloudellisesti hyvinvoivissa kasvukeskuksissa haasteena ovat kasvavat hyvinvointi- ja tuloerot paikallistasolla, jotka voivat johtaa asuinalueiden segregoitumiseen." (STS2017, 30.)

Sisäisen turvallisuuden strategia tunnistaa edellä olevassa lainauksessa syrjäytymisen aikaisempaan tapaan. Taloudellinen, sosiaalinen, sivistyksellinen ja terveydellinen jaottelu mainitaan eksplisiittisesti. Lainatussa osuudessa on samalla esillä sisäisen turvallisuuden tarkasteluun sopivalla tavalla turvallisuusuhat ja niistä erityisesti rikollisuus ja sen uhriksi joutuminen. Nämä asiat on tässä tutkimuksessa määritelty normatiivisen syrjäytymisen ulottuvuuteen.

Seuraavaksi tarkastellaan sisäisen turvallisuuden vuoden 2017 strategiaa sanapilvianalyysin avulla. Sanapilvianalyysi 1/2017 on kohdennettu valittuun tekstiaineistoon kokonaisuutena, mutta kyseistä kuviota ei ole otettu mukaan tähän tutkielmaan. Tekstiaineistosta poistetaan aikaisempaan tapaan seuraavat taulukosta 25 ilmenevät sanat.

Taulukko 25. Sanapilvestä 1/2017 poistetut sanat ja niiden lukumäärä

STS 2017					
ja	66	lisäksi	3	vaikka	2
ovat	10	kuten	3	tämän	2
myös	8	näin	3	näitä	2
ei	7	osin	3	tämä	2
sen	7	kuin	3	edellä	2
että	7	eikä	3	ollen	2
jotka	6			nämä	2
sekä	5			se	2
tai	4			niiden	2
eri	4			siitä	2
				mutta	2
				joita	2

Yleisin poistettava sana on tälläkin kerralla 'ja', joka esiintyi tekstiaineistossa 66 kertaa. Muiden poistettavien sanojen määrä vaihtelee 10–2 välillä. Tämän jälkeen tekstiaineis-

tosta tehtiin sanapilvi 2/2017, mutta sitäkään ei oteta mukaan tähän tutkielmaan. Tekstiaineistossa vähintään kolme kertaa esiintyvät sanat ilmenevät alla olevasta taulukosta (Taulukko 26).

Taulukko 26. Vuoden 2017 strategian sanastossa vähintään kolmesti esiintyvät sanat

sanat / määrät	7	6	5	4	3
Yhteiskunnan	7				
Ennalta	7				
Nuorten	7				
Syrjäytymisen	7				
Suomessa		6			
Turvallisuutta			5		
Turvallisuuden			5		
Syrjäytyminen			5		
Syrjäytymisestä				4	
Sisäisen				4	
Strategia				4	
Teknologinen				4	
Kehitys				4	
Ääriilikkeiden				4	
Strategiassa					3
Juurisyihin					3
Strategian					3
Turvallisuus					3
Valtioneuvoston					3
Linjaukset					3
Kansallinen					3
Aiheuttamaa					3
Turvattomuutta					3
Ihmisten					3
Hyvinvointi					3
Tuottaa					3
Toiminnan					3
Olevien					3
Osuus					3
Usein					3
Väestön					3
Rikollisuuden					3
Puute					3
Viranomaisten					3

Tämän jälkeen tekstiaineiston sanoista poistetaan aikaisempaan tapaan kaikki syrjäytymistä kuvaavat sanat, joita olivat: 'syrjäytymisen' (7 kertaa), 'syrjäytyminen' (5 kertaa) ja 'syrjäytymisestä' (4 kertaa). Tekstiaineistosta otetaan tämän jälkeen sanapilvi 3/2017, mutta se ei sisälly tähän tutkielmaan. Tekstiaineistosta poistetaan yhden kerran esiintyvät sanat ja laaditaan sanapilvi 4/2017, joka on alla esitetty kuviona (Kuvio 21).

koskevat ja sitä määrittelevät ilmaisut luokitellaan ja tulokset raportoidaan dokumentti-kohtaisesti analyysirungon luokkien mukaisesti. On syytä korostaa, että yksittäisessä dokumentista löytyy analyysirungon avulla enemmän osumia kuin pelkästään edellä taulukossa 14 mainitut syrjäytymistä koskevat tulokset. Jos dokumentissa on esimerkiksi kirjaus, jonka mukaan taloudelliset, sosiaaliset ja koulutukselliset ongelmat voivat aiheuttaa syrjäytymistä, raportoituu tämä asia joko kolmena tai pelkästään yhtenä osu-
mana. Analyysirungossa tulos on kolme, koska syrjäytymistä määritellään kolmen ulottuvuuden avulla. Jos tarkastelemme tekstinäytteestä vain syrjäytymistä koskevaa sanaa, on tulos 1 osuma.

Analyysirungon avulla aineistosta saaduista tuloksista havaitaan pitkittäistutkimuksen tuloksena voimakas ja yhdenmukainen siirtymä. Vuoden 2004 ohjelma on syrjäytymistä määritteleviltä kirjauksiltaan runsain ja tekstin luokittelu tuottaa tuloksia sekä *syrjäytymisen prosessina ja riskinä* -ryhmään (merkitty taulukkoon omalla taustavärillä) että *syrjäytymisen ulottuvuudet* -ryhmään (merkitty taulukkoon omalla taustavärillä). Myöhemmissä eli vuosien 2008 ja 2012 ohjelmissa sekä vuoden 2017 strategiassa *syrjäytymisen prosessina ja riskinä* -osuus on suhteessa korostuneempi *syrjäytymisen ulottuvuudet* -luokkiin verrattuna. Viimeisin eli vuoden 2017 dokumentti on hyvin *syrjäytymisen prosessina ja riskinä* painotteinen. Tätä muutosta voidaan havainnollistaa laske-
malla tuloksista dokumenttikohtaiset suhdeluvut kahden ryhmän tulosten välillä (*syrjäytymisen prosessina ja riskinä* / *syrjäytymisen ulottuvuudet*), jolloin saadaan seuraavat tulokset:

STO2004: $66/113 = 0,58$ (*syrjäytymisen ulottuvuudet* dominoivat)

STO2008: $42/34 = 1,24$ (tarkasteltavat asiat ovat lähes tasapainossa)

STO2012: $45/24 = 1,88$ (*syrjäytymisen prosessina ja riskinä* on lähes kaksinkertainen)

STS2017: $27/10 = 2,7$ (*syrjäytymisen prosessina ja riskinä* on läheskolminkertainen).

Lisäksi yllä olevan perusteella sisäisen turvallisuuden vuoden 2004 ohjelmassa *syrjäytymisen ulottuvuudet* osumat ovat määrältään kaksinkertaiset suhteessa *syrjäytymisen prosessina ja riskinä* kohtiin. Sen sijaan sisäisen turvallisuuden vuoden 2017 strategias-

sa syrjäytymisen määritelmien painotukset ovat täysin toisenlaiset, kun *syrjäytyminen prosessina ja riskinä* kohdat ovat lähes kolminkertaiset verrattuna *syrjäytymisen ulottuvuudet määritteleviin* havaintoihin. Edellä olevan perusteella voidaan esittää, että pitkitäistutkimuksen tuloksena on havaittu syrjäytymistä koskevan huolipuheen lisääntyneen merkittävästi. Samalla sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa on vähennetty ratkaisevasti syrjäytymisen sisällön ja ulottuvuuksien tarkempaa määrittelyä. Analyysirungon avulla saadut tulokset ovat kokonaisuudessaan seuraavassa taulukossa 27.

Taulukko 27. Analyysirungon avulla tehty aineiston luokittelu

	STO 2004	STO 2008	STO 2012	STS 2017	YHT
Ei luokiteltavissa	-	2	-	-	2
Syrjäytyminen uhkana, riskinä, turvattomuutta aiheuttavana, torjuttavana, ehkäistävänä tai vähennettävänä asiana	25	18	18	18	79
Syrjäytymisen ja/tai syrjäytyneiden määrä	13	3	1	1	18
Nimetään syrjäytyvät yksilöt tai ryhmät	18	18	22	4	62
Syrjäytymisen monimuotoisuus / kasautuminen	10	1	4	4	19
Yllä olevat yhteensä	66	42	45	27	
Koulutuksellinen	4	2	2	-	8
Työmarkkinallinen	14	4	3	1	22
Taloudellinen	9	5	2	1	17
Asunnollinen	5	-	-	-	5
Terveydellinen	21	4	5	1	31
Sosiaalinen	18	8	2	-	28
Vallankäytöllinen	13	7	-	3	23
Normatiivinen	29	4	10	4	47
Yllä olevat yhteensä	113	34	24	10	
SYRJÄYTYMISEN TARKEMPIA MÄÄRITTEITÄ YHTEENSÄ	179	76	69	37	
Näissä luokissa aineistossa kuvataan syrjäytymistä prosessina, nimetään syrjäytyminen uhaksi tai viitataan laadullisesti ja määrällisesti niihin ihmisryhmiin, jotka ovat alttiina syrjäytymiselle tai jo syrjäytyneitä.					
Näissä luokissa aineistosta ilmenevät syrjäytymisen temaattiset ulottuvuudet - näillä kuvataan tarkemmin joko syrjäytymisen riskiä tai seurausta eri elämänalueilla.					

6 HAVAINNOT JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Edellä käsitellyt sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia ovat kaikki esimerkkejä siitä, miten valtioneuvosto on periaatepäätöksinä vahvistamallaan asiakirjoilla pyrkinyt varmistamaan hallitusohjelmien edellyttämällä tavalla sisäisen turvallisuuden tavoitetilan saavuttamisen. Ohjelmiin ja strategiaan kirjatut kuvaukset syrjäytymisestä eivät siinänsä ole uusia taikka nimenomaan sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi kehitettyjä. Tästä syystä sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia tuleekin nähdä etenkin koordinoitiohjelminä ja informaatio-ohjauksena, jossa valtioneuvoston periaatepäätöksen tasolla linjataan sisäisen turvallisuuden painopisteet. Periaatepäätösten jälkeisessä jatkotyöskentelyssä määritellään tarkemmin ne toimenpiteet, joiden avulla tavoitteet pyritään saavuttamaan.

Aineisto koostuu valtioneuvoston olemassa ja saatavissa olevista kirjallisista periaatepäätöksistä, jotka on julkaistu yleisessä verkossa. Kun puhutaan sisäisestä turvallisuudesta ja sisäministeriön hallinnonalasta, ei rikollisuuden ilmeneminen näissä asiakirjoissa ole yllätys. Sosiaalisen syrjäytymisen laaja käsittely etenkin ensimmäisessä ohjelmassa (STO2004) perustuu suurelta osin siihen, että käytettävissä olevan tiedon mukaan rikokset kasaantuvat ihmisryhmälle niin rikoksen tekemisen kuin rikoksen kohteeksi joutumisen osalta. Tässä tutkimuksessa käytetyn luokittelun mukaan rikollisuus kuuluu kuitenkin normatiiviseen syrjäytymiseen. Sosiaalinen syrjäytyminen nähdään analyysirungossa yksinäisyytenä ja perheen sekä lähiyhteisön toiminnan haasteina. Tarkoituksena ei ole tässä tutkimuksessa väittää, ettei sosiaalinen syrjäytyminen voi johtaa myös rikollisuuteen. Tämä yksityiskohta ilmentää sitä, että syrjäytymisen ulottuvuudet eivät ole irrallisia toisistaan. Syrjäytymistä voidaankin pitää monimuotoisena ja muuttavana ilmiönä.

6.1 SYRJÄYTYMISEN MÄÄRITTELY SISÄISEN TURVALLISUUDEN ASIAKIRJOISSA

Aineistoa tarkasteltaessa ei voi välttyä käsitykseltä, että köyhyydestä ei kehdata enää puhua, vaan sen sijaan käsiteiksi on otettu vaihtelevin painotuksin syrjäytyminen, eriar-

voistuminen ja polarisaatio sekä huono-osaisuus. Uusi sisäisen turvallisuuden strategiaan sisältyvä käsite on juurisyy, joka käyttö vaikuttaa lisääntyvän myös sosiaalitieteiden alalla. Monet asiat ratkaistaan aivan muualla, kuin sisäisen turvallisuuden viitekehyyksessä. Hyvinvoinnin ylläpito ja kehittäminen tukee elämänhallintaa ja ylläpitää luottamusta yhteiskunnan toimintaan. Preventiiviset ja repressiiviset keinot eivät ole toisilleen sittenkään vaihtoehtoisia. Ennalta estäminen kannattaa yleensä aina, mutta sen vaikuttavuutta on vaikea todentaa. Torjuttu sosiaalinen riski ei aiheuta yksilölle ja yhteisölle murheita tai kuluja, mutta näiden toteutumatta jäävien asioiden seuranta ja arviointi eivät ole helposti tehtävissä.

Alaluvussa 5.7 kuvatulla tavalla syrjäytymisen määrittely sisäisen turvallisuuden ohjelmissa ja strategiassa on muuttunut tarkasteltavan ajanjakson aikana. Pitkittäistutkimuksen tulokset kertovat, että ensimmäisessä aineiston dokumentissa STO2004 syrjäytymisen ulottuvuuksien määrittelyyn ja kuvailuun panostettiin huomattavasti. Tämän jälkeen alkoi kehitys, joka jatkui tasaisesti STO2008 ja STO2012 kautta aina STS2017 saakka. Aineiston viimeisessä dokumentissa syrjäytymisen ulottuvuuksia koskevat kirjaukset ovat vähäisiä. Syrjäytyminen ilmenee vuonna 2017 selkeästi enemmän uhkana, riskinä, turvattomuutta aiheuttavana, torjuttavana ehkäistävänä tai vähennettävänä asiana. Automaattisesti kehitys ei ole ollut yllä kuvattu, sillä pitkittäistutkimuksen aikana aineistoon kuuluvat dokumentit ovat lyhentyneet. Tämä osaltaan korostaa muutosta tässä tutkimuksessa saatujen tulosten mukaiseksi. Arvion mukaan syrjäytymisen nimeäminen sisäisen turvallisuuden keskeiseksi uhaksi on muodostunut jatkumoksi. Keskeisestä asemastaan huolimatta yhä vähemmän syrjäytymistä kuvataan ja määritellään aineiston dokumenteissa.

Ensimmäiseen tutkimuskysymykseen voidaan siis vastata, että syrjäytymistä koskevat määritelmät ovat muuttuneet pitkittäistutkimuksen tarkastelujakson eli vuosien 2004–2017 aikana. Syrjäytymistä ei ole tarkasti määritelty ja tässä tutkimuksessa käytetyn analyysirungon perusteella saadut tulokset kertovat, että syrjäytyminen nähdään nykyisin ensisijaisesti sisäisen turvallisuuden uhkana ja torjuttavana asiana. Juurisyy-

rakenteen käyttöönotto vielä lisää näkemystä siitä, ettei syrjäytymisen kysymystä tulla jatkossakaan ratkaisemaan sisäisen turvallisuuden areenoilla.

6.2 ONKO SYRJÄYTYMINEN SISÄISEN TURVALLISUUDEN HYVÄ VIHOLLINEN?

Syrjäytymistä on aikaisemminkin pidetty käsitteenä, jota on ollut hankala tarkkarajaisesti määrittellä. Osin se on nähty myös käsitteen vahvuudeksi, kun se elastisesti kykenee kattamaan erilaiset tarjolle tulevat variaatiot. Sisäisen turvallisuuden viitekehyksessä tämänkaltaisen elastisuus on kuitenkin vaarallista. Nimeämällä syrjäytymien sisäisen turvallisuuden keskeisimmäksi uhaksi automaattisesti osoitetaan myös niitä ihmisiä, jotka saattavat syrjäytymistä koskevat kriteerit täyttää. Kun syrjäytyminen on säännönmukaisesti nimetty sisäisen turvallisuuden keskeiseksi uhaksi, ei asiaa voi pitää sattumana. Syrjäytymisessä kohtaavat kriminaalipolitiikan ja rikosoikeuden näkökulmat, joiden tasapainoiluun ei tässä sosiaalipolitiikan pro gradu-tutkielmassa ole ollut mahdollista tarkemmin syventyä. Selvää on, että jatkossakin syrjäytyminen tulee olemaan kelpo kandidaatti, kun sisäisen turvallisuuden näkökulmia kirjataan tuleviin hallitusohjelmiin ja selontekoihin. Tämän tutkielman toinen tutkimuskysymys vaatii vielä seuraavan tarkastelun.

Christie ja Bruun katsovat, että hyvän vihollisen kohdalla on kysymys valinnasta, jonka yhteiskunnalliset toimijat voivat tehdä. Heidän mielestään täydellisen vihollisen tulee täyttää seitsemän ehtoa, joita tässä tutkimuksessa tarkastellaan analyysirungon avulla saatujen tulosten pohjalta. (Christie & Bruun 1986, 61–63.) Tutkimuksen aineiston pohjalta laadittu teorialähtöinen sisällönanalyysi on raportoitu edellä olevassa taulukossa (Taulukko 27). Vastaukset pro gradu -tutkielman toiseen tutkimuskysymykseen ja samalla seitsemään ehtoon esitetään alla olevassa taulukossa (Taulukko 28).

Taulukko 28. Hyvän vihollisen kriteerit ja syrjäytyminen.

1.	Hyväksi viholliseksi nimeäminen on vallan käyttöä, joten nimeämisen voi tehdä vain se jolla on valta.	Kyllä. Syrjäytymisen nimeäminen on tehty valtioneuvoston toimin periaatepäätöksien avulla.
2.	Vihollinen on voitava osoittaa vaaralliseksi ja vahvaksi.	Kyllä. Syrjäytyminen nähdään riskiksi ja uhaksi sekä torjuttavaksi tilaksi, joka uhkaa meitä kaikkia.
3.	Taistelusta vastuussa olevien on tunnettava itsensä turvalliseksi eli he eivät ole hyvän vihollisen uhkaamia.	Kyllä. Syrjäytyneet eivät välttämättä tunnista olevansa syrjäytyneitä, mutta taistelusta vastuussa olevat ovat varmoja omasta tilastaan.
4.	Hyvä vihollinen on kestävä ja jopa ikuinen, joten lopullinen voitto ei ole edes taistelun tavoite.	Kyllä. Näin alkaa vaikuttaa, kun syrjäytyminen on ollut esillä jo 50 vuotta.
5.	Vihollinen on hyvä nimetä selkeästi mutta määrittellä niin epämääräisesti, että taistelu-tilanteen seuraaminen on vaikeaa.	Kyllä. Sisäisen turvallisuuden keskeinen uhka nimetään eksplisiittisesti, mutta kuvataan epätarkasti.
6.	Epämääräisyys ei koske kuitenkaan kaikkea, koska vihollisella pitää olla symboliarvo hyvän ja oikean vastapainona.	Kyllä. Syrjäytymisellä on vahva symbolinen arvo.
7.	Hyvän vihollisen nimeämisen tueksi on oltava myös realistisia perusteita, koska se takaa valinnan perimmäisen kiistattomuuden.	Kyllä. Syrjäytymisen riskejä on eritelty tarkasti ja se pohjautuu vahvasti köyhyyteen ja huono-osaisuuteen.

Edellä olevan perusteella voimme todeta, että syrjäytyminen täyttää Christien ja Bruunin määrittelemät seitsemän ehtoa Hyväksi viholliseksi. Syrjäytyminen on niin monitahoinen ja määrittelyiltään joustava ilmiö, että sitä voi tehokkaasti käyttää hyvin erilaisien tavoitteiden perusteluna ja oikeuttajana. Suurella todennäköisyydellä voimme odottaa keskustelun syrjäytymisestä ja sen edellyttämistä toimenpiteistä jatkuvan. Sekin on yksi edellä kuvatuista Hyvän vihollisen tunnusmerkeistä (4. ehto).

6.3 ARVIO TULEVASTA KEHITYKSESTÄ JA TUTKIMUSTARPEESTA

Sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia ovat toimineet valtioneuvostotason kannanottona sisäisen turvallisuuden merkityksestä, tärkeiksi havaituista painopisteistä ja käyttöön valituista toimenpiteistä nimettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Laajan ohjelman toiminnallisista haasteista huolimatta näitä periaatteellisesti tärkeitä tekijöitä on tarpeellista korostaa. Kuviossa 5 on hahmoteltu tämän tutkimuksen kannalta keskeistä sisäisen turvallisuuden sosiaalista viitekehystä. Turvallisuuden ylläpito luo pohjaa hyvinvoinnille ja luottamukselle.

Sisäisen turvallisuuden viitekehys täsmentyy mahdollisesti jo sisäisen turvallisuuden toisen selonteon käsittelyn myötä ja samalla mahdollisuudet jatkaa sen avulla myös sosiaalisen turvattomuuden vähentämistä konkretisoituvat. Kontrolliturvallisuuden merkityksen korostajia löytyy varmasti, mutta hyvinvointiturvallisuuden ja yhteistyön osalta tilanne ei ole yhtä selkeä. Toivottavasti kolmen sisäisen turvallisuuden ohjelman ja yhden strategian aikana on muodostunut myös toimintatapojen ja ohjelmapolitiikan muutoksen kestäviä yhteistyörakenteita ja toimintamalleja. Erityisesti paikallinen ja alueellinen yhteistyö on tässä ratkaisevassa asemassa. Valtion viranomaisten, kuntien ja järjestöjen kesken käynnistetty yhteistyö on tuottanut hyviä tuloksia, mutta työtä on vielä paljon.

Tulevia tutkimuksia silmällä pitäen nostan tämän tutkielman keskeisimpinä tuloksina esille seuraavat asiat: 1) sisäisen turvallisuuden sosiaalinen viitekehys (Kuvio 5), 2) teorialähtöisen analyysirungon tuottamat tulokset (Taulukko 27) ja 3) Hyvän vihollisen

tunnusmerkistöjen arviointi suhteessa analyysirungon tuottamiin tuloksiin (Taulukko 28). Ensimmäistä eli sisäisen turvallisuuden sosiaalista viitekehystä on tulevaisuudessa tutkimuksissa mahdollista arvioida ja selvittää, onko olennaiset yhteiskunnalliset käsitteet jäseneltävissä ja esiteltävissä tehdyllä tavalla ja saadaanko sisäisen turvallisuuden kehittämiseksi kyseisestä tarkastelusta hyötyä. Tämän tutkimuksen kohdalla asia oli jätettävä suhteellisen vähäisen tarkastelun varaan. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että asettamalla syrjäytyminen ja elämänhallinta toiselle koordinaatiston janalle ja huono-osaisuus ja hyvinvointi toiselle, tarkastelukulmia ja perusteluja voitaisiin jäsentää vielä pidemmälle. Sisäisen turvallisuuden näkökulmien määrittely voi onnistua paremmin, kun viitekehys on selkeä.

Edellä mainitut kohdat 2 ja 3 liittyvät yhteen ja ne vastaavat samalla tämän pro gradu-tutkielman tutkimuskysymyksiin. Teorialähtöisen sisällönanalyysin toteuttamista varten laadittu analyysirunko on ilmeisesti yksi laajimmista syrjäytymistä koskevista määrittely- ja erittely-yrityksistä. Tämän tutkimuksen haasteena on mahdollisesti se, että analyysirunkoa käytettiin juuri tämän tutkimuksen aineistoon. Analyysirunkoa voidaan mahdollisesti kehittää pidemmälle, jos sen toimivuutta arvioitaisiin syrjäytymistä monipuolisemmin käsittelevään tekstiaineistoon. Joka tapauksessa analyysirunko oli tälläkin tarkkuudella riittävä tutkimuksessa käytetyn aineiston analysointiin. Samalla saadut tulokset oli arvioitavissa hyvän vihollisen tunnusmerkistöjen suhteen ja tulokset on tältä osin jo aiemmin raportoitu kohdissa 6.1 ja 6.2.

Myöhemmän tutkimuksen selvitettäväksi jää, minkälaiseksi sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö kehittyi suhteessa perinteiseen valtiolliseen turvallisuuteen ja erityisesti miten sisäisen turvallisuuden ja sosiaali- ja hyvinvointivaltiollisen turvallisuuden (Kuvio 2) välinen vuoropuhelu jatkuu ja kehittyi. Lisääntyvätkö mahdollisuudet rajapintojen ylittämiseen vai saako hallinnonalakohtainen osaoptimointi etusijan päätöksenteossa ja toiminnassa.

Kyseisen vuoropuhelun tuleva kehitys liittyy kolmiyhteyteen eli taloudelliseen kasvuun, työllisyyteen ja hyvinvointiin. Vain niiden myönteisen kehityksen avulla yhteiskunnan

perusteet pysyvät kunnossa, kansalaisten luottamus järjestelmään säilyy ja turvallisuus kyetään säilyttämään. Sosiaalisen turvattomuuden vähentäminen on yhteiskunnan perusasioita. Keskeisessä asemassa tulevat siis jatkossakin olemaan erityisesti sosiaalipoliittiset ratkaisut ja turvallisuutta ylläpitävät toimenpiteet. Sisäisen turvallisuuden toinen selonteko annettiin eduskunnalle tämän tutkielmatyön loppuvaiheessa 20.5.2021. Sitä ja vuoden 2016 selontekoa ei ole käsitelty tässä tutkimuksessa aineistona. Uudesta selonteosta voidaan kuitenkin esittää lopuksi muutama yksityiskohta. Syrjäytyminen säilyi sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisenä tekijänä ja esiintyy dokumentissa 25 kertaa (hakuterminä 'syrjä-'). Lisäksi 'eriarvo-' hakutermi tuottaa kahdeksan osumaa, 'köyhy-' neljä ja 'huono-os-' ja 'juurisyy' sisältyvät dokumenttiin kahdesti. Koronapandemia ja EU:n tilanne vaikuttavat keskeisesti myös Suomen sisäisen turvallisuuden tilannekuvaan muiden globaalien akankohtaisten jännitteiden ohella. (Sisäisen turvallisuuden selonteko 2021.)

Entä mikä on ehdotukseni sisäisen turvallisuuden uhkan määrittelyn osalta? Tutkielman tulokset osoittavat aikaisempien tutkimusten tapaan, että syrjäytyminen on erittäin moniulotteinen käsite. Oikeastaan sitä käyttämällä koko sisäisen turvallisuuden tavoitteenasettelusta häviää selkeä kärki. Vääjäämättä päällimmäiseksi jää tunne hyvän vihollisen olemassaolosta ja vain periaatteellisen uhan nimeämisestä. Juurisyyihin viittaaminen on saman asian ilmaisemista toisin sanoin. Se tuntuu viestivän, että ongelma on havaittu, mutta syyt ovat muualla. Vastuullisessa sisäistä turvallisuutta ylläpitävässä toiminnassa tulisi konkreettisemmin nimetä asiat, joihin kyetään vaikuttamaan ja keskittyä niihin laajan verkostoyhteistyön avulla. Sisäisen turvallisuuden tarkastelukulman ylläpito on tärkeää. Sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvat uhat pitää sekä tunnistaa että määritellä riittävän konkreettisella tavalla, koska muuten puhumme jatkossakin vain Hyvästä vihollisesta.

LÄHTEET

- Alasuutari, Pertti (2018) *Laadullinen tutkimus 2.0*. Tampere: Vastapaino.
- Allardt, Erik (1976) *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Helsinki: WSOY.
- Asettamispäätös (2015) *Asettamispäätös sisäisen turvallisuuden strategian 2020 laatimiseksi (SMDno-2014-2850)*. Sisäministeriö.
- Berghman, Jos (1995) *Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework*. Teoksessa Graham Room (ed.), *Beyond the Threshold. The Measurement and Analysis of Social Exclusion*. Bristol: Policy Press. 10–28.
- Branders, Minna (2016) *Kokonainen turvallisuus? Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus*. Acta Universitatis Tamperensis 2124. Tampere University Press. Tampere. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9996-8>. Luettu 29.4.2021.
- Christie, Nils & Bruun, Kjetil (1986) *Hyvä vihollinen: huumausainepoliittikka Pohjolassa*. Ruotsinkielisestä teoksesta *Den goda fienden suomentanut Markku Quintus*. Norjankielisestä alkuteoksesta *Den gode fiende toimittanut Vuokko Jarva*. Helsinki: Weilin + Göös.
- Durkheim, Emile (1985) *Itsemurha. Sosiologinen tutkimus*. Suomentanut Seppo Randell. Helsinki: Tammi.
- Eduskunnan kirjelmä EK 8/2017 vp. VNS 5/2016 vp. Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Documents/EK_8+2017.pdf.
Luettu 11.5.2020.
- ENSKA (2019) *Poliisin ennalta estävän työn strategia 2019–2023*. Sisäministeriön julkaisuja 2019:3. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-242-5>. Luettu 4.5.2021.
- Eskola, Jari (2015) *Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta*. Teoksessa Raine Valli & Juhani Aaltola (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin*

lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-kustannus. 185–206.

Euroopan muuttoliikeagenda (2015) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Bryssel 13.5.2015 COM(2015) 240 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=FI>. Luettu 27.5.2021.

Eurooppa 2020 –strategia. Suomen kansallinen ohjelma kevät 2015.

Valtiovarainministeriön julkaisu 12a/2015.

<https://vm.fi/documents/10623/456829/Eurooppa+2020+-strategia,+kev%C3%A4t+2015/08bbca26-cacc-4f60-a125-4d12949ae014?version=1.0>. Luettu 29.4.2021.

Hakkarainen, Pekka & Tammi, Tuukka (2018) Huumeiden käytön rangaistavuudesta tulisi luopua. THL Blogi. 13. helmikuuta 2018. <https://blogi.thl.fi/huumeiden-kayton-rangaistavuudesta-tulisi-luopua/>. Luettu 15.11.2020.

Hallintovaliokunnan pöytäkirja HaVP 54/2020 vp. Kokous 12.11.2020.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KokousPoytakirja/Documents/HaVP_54+2020.pdf. Luettu 29.4.2021.

Hallintovaliokunnan mietintö HaVM 5/2017 vp. VNS 5/2016 v. Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/HaVM_5+2017.pdf. Luettu 11.5.2020.

Hallituksen vuosikertomus 2020. Liite 3. Toimenpiteet eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:34.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163054/VN_2021_34.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 30.4.2021.

Hallitusohjelma Jätteenmäki (2003) Pääministeri Hannele Jätteenmäen hallituksen ohjelma 17.4.2003.

<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369535/hallitusohjelma-jaatteenmaki.pdf/f1016092-e36c-4a09-8e20-f1250e4ff063/hallitusohjelma-jaatteenmaki.pdf>. Luettu 10.11.2020.

- Hallitusohjelma Katainen (2011) Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011.
<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>. Luettu 11.12.2019.
- Hallitusohjelma Kiviniemi (2010) 22.6.2010 nimitetyn pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelmasta.
<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/367816/hallitusohjelma-kiviniemi.pdf/4ece08eb-c703-4bc0-ac36-ab93e3a00607/hallitusohjelma-kiviniemi.pdf>. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Lipponen II (1999) Pääministeri Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma 15.4.1999. <https://valtioneuvosto.fi/-/67-paaministeri-paavo-lipposen-ii-hallituksen-ohjelma>. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Marin (2019) Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Rinne (2019) Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161662/Osallistava_ja_osaava_Suomi_2019_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Sipilä (2015) Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015.
https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDIS_TETTY_netti.pdf. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Stubb (2014) Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelma.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79665/J1114_P%C3%A4ministerin%20Subbin%20hallitusohjelma_fi.pdf. Luettu 10.11.2020.
- Hallitusohjelma Vanhanen (2003) Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369117/hallitusohjelma-vanhanen.pdf/da627124-c0ee-4015-9642-197b11013c02>. Luettu 11.12.2019.

- Hallitusohjelma Vanhanen II (2007) Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/368562/hallitusohjelma-vanhanen-II/2a27514c-b939-4bb6-9167-ce886c358dff>. Luettu 11.12.2019.
- Hallitusohjelman toteutumista voi nyt seurata verkossa. Valtioneuvoston kanslia 10.12.2020. Uutinen 09/2020. <https://vnk.fi/-/hallitusohjelman-toteutumista-voi-nyt-seurata-verkossa>. Luettu 10.5.2021.
- Heasman, Lia & Backman, Jouni (2021) Miten Suomeen muodostetaan hallitus? Selvitys hallituksen muodostamisprosessista. Sitran selvityksiä 181. PunaMusta: Helsinki. <https://media.sitra.fi/2021/02/08153949/sitra-miten-suomeen-muodostetaan-hallitus.pdf> Luettu 29.4.2021.
- Heikkilä, Matti (2000) Syrjäytymisen tutkimus 1990-luvulla. Teoksessa Heikkilä, Matti & Karjalainen, Jouko (toim.) Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Helsinki: Gaudeamus. 167–181.
- Helne, Tuula (2000) Toiseudesta yhteisyyteen? Kysymyksiä syrjäytymiskeskustelun oletuksista. Teoksessa Matti Heikkilä & Jouko Karjalainen (toim.) Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Helsinki: Gaudeamus, 182–200.
- Helne, Tuula (2004) Syrjäytymisen solmut – eli miksi syrjäytymisestä puhuminen on niin hankalaa? Teoksessa Helne, Tuula & Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko (toim.) Seis yhteiskunta – tahdon sisään! 23–53. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/43282/952-5478-16-5.pdf>. Luettu 27.5.2021.
- Helne, Tuula & Karisto, Antti (1993) Syrjäytymisen ongelma. Teoksessa Riihinen, Olavi (toim.) Sosiaalipolitiikka 2017. Helsinki: WSOY, 517–531.
- Helne, Tuula & Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko (2004) Seis yhteiskunta – tahdon sisään! SoPhi. Jyväskylä: Minerva Kustannus.
- Hidén, Mikael (2019) Juridiikkaa ja muotoja eduskuntatyössä. Neljäs uudistettu painos. Eduskunnan kanslian julkaisu 6/2019. Helsinki. Edita Prima Oy, Helsinki. https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/ekj_6%2B2019.pdf. Luettu 1.5.2021.

- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2013) Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Israel, Joachim (1974) Vieraantuminen: Marxista nykysosiologiaan. Makrososiologinen tutkielma. Vuonna 1971 ilmestyneestä laajennetusta ja uudistetusta painoksesta suomentanut Tuomas Takala. Helsinki: Tammi.
- Järvinen, Tero & Jahnukainen, Markku (2001) Kuka meistä onkaan syrjäytynyt? Marginalisaation ja syrjäytymisen käsitteellistä tarkastelua. Teoksessa Minna Suutari (toim.) Vallattomat marginaalit. Yhteisöllisyyksiä nuoruudessa ja yhteiskunnan reunoilla. Nuorisotutkimusverkoston/Nuorisotutkimusseuran julkaisuja 26. Helsinki: Nuorisotutkimusseura. 125–151.
- Jyrkämä, Jyrki (1986) Nuoret sivuraiteelle? Nuorisosta, syrjäytymisestä, yhteiskunnasta. Teoksessa Armi Mikkola (toim.) Suomalaista nuorisotutkimusta. Tutkijoiden puheenvuoroja. Tutkimuksia ja selvityksiä 1/86. Helsinki: Kansalaiskasvatuksen keskus r.y. 37–58.
- Jyränki, Antero & Husa, Jaakko (2012) Valtiosääntöoikeus. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus oy.
- Kangas, Olli & Ritakallio, Veli-Matti (toim.) (1996) Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus 1996. Tutkimuksia 65.
- Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma (2016). Sisäministeriön julkaisu 15/2016.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74921/Toimenpideohjelma_final.pdf. Luettu 29.4.2021.
- Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2019–2023. Valtioneuvoston periaatepäätös 19.12.2019. Sisäministeriön julkaisuja 2020:1.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162073/SM_2020_1.pdf. Luettu 29.4.2021.

- Kari, Matti (1997) Sosiaalinen Eurooppa ja Suomi. EU:n sosiaalipolitiikka Suomen näkökulmasta. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra julkaisusarja nro 160. Helsinki: WSOY.
- Kivivuori, Janne toim. (2009) Nuorten syrjäytyminen ja rikollisuus. Suomessa tehdyn tutkimuksen ja sen katvealueiden kartoitusta. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 94. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Kivivuori, Janne & Aaltonen, Mikko & Näsi, Matti & Suonpää, Karoliina & Danielsson, Petri (2018) Kriminologia. Rikollisuus ja kontrolli muuttuvassa yhteiskunnassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Koirikivi, Pia & Benjamin Saija (2020) Mitä resilienssi on? Koulutus, kasvatus ja oppiminen 23.3.2020. <https://www2.helsinki.fi/fi/uutiset/koulutus-kasvatus-ja-oppiminen/mita-resilienssi-on>. Luettu 29.4.2021.
- Kyngäs, Helvi & Vanhanen, Liisa (1999) Sisällön analyysi. Hoitotiede Vol. 11, no 1/1999. 3–12.
- Lagerspetz, Kirsti (1977) Aggressio ja sen tutkimus. Helsinki: Tammi.
- Laine, Matti (1991) Johdatus kriminologiaan ja poikkeavuuden sosiologiaan. Helsinki: WSOY.
- Laine, Matti (2007) Kriminologia ja rankaisun sosiologia. Acta Poenologica 1/2007. Helsinki: Tietosanoma.
- Laitinen, Ahti & Aromaa, Kauko (2005) Rikollisuus ja kriminologia. Tampere: Vastapaino.
- Lehtonen, Heikki & Heinonen, Jari & Rissanen, Pekka (1986) Syrjäytymiskäsitteen käytön ongelmia. Sosiaalihuollituksen toimeentuloprojekti. Sosiaalihuollitus. Julkaisuja 12. Helsinki.
- Limnell, Jarno (2008) Toimiiko turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely? Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos, Julkaisusarja 4: työpapereita No 26, Helsinki 2008. [online]. https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/74136/StratL4_26.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

- von Liszt, Franz (1929) Rikosoikeuden yleiset opit. Kiel'in yliopiston professorin tri Eberhard Schmidt'in toimittamasta, osittain uudesti muodostellun alkuteoksen 25 painoksesta suomentanut Arvo Haveri. Helsinki: Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustantama.
- Lämsä, Anna-Liisa (2009) Tuhat tarinaa lasten ja nuorten syrjäytymisestä. Lasten ja nuorten syrjäytyminen sosiaalihuollon asiakirjojen valossa. Oulun yliopisto: Acta Universitatis Ouluensis 102. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/urn:isbn:9789514290213>. Luettu 27.5.2021.
- Mattila, Maija toim. (2020) Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Helsinki: Kalevi Sorsa -säätiö. https://sorsafoundation.fi/wp-content/uploads/2020/09/Eriarvoisuus2020_web3.pdf. Luettu 27.5.2021.
- Merikukka, Marko (2019) Missä vaiheessa syrjäytyminen syntyy? Alustus sisäisen turvallisuuden seminaarissa Kuopiossa 24.1.2019. https://sisainturvallisuus.fi/documents/8347581/12127854/Merikukka_Missa_vaiheessa_syrj%C3%A4ytyminen_syntyy.pdf/68a311de-235a-f7f1-dfe4-e588290e54d9/Merikukka_Missa_vaiheessa_syrj%C3%A4ytyminen_syntyy.pdf. Luettu 29.4.2021.
- Merikukka, Marko (2020) Lapsuuden elinolojen yhteydet aikuisuuden hyvinvointiin. Kansallinen syntymäkohortti 1987-rekisteritutkimus. Acta Universitatis Ouluensis Medica D 1558. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/urn:isbn:9789526225302>. Luettu 29.4.2021.
- Moilanen, Tanja & Airaksinen, Matti & Kangasniemi, Mari (2019) Ankkuritoiminnan käsikirja. Julkaisun pysyvä osoite on [http://urn.fi/URN:ISBN 978-952-324-256-2](http://urn.fi/URN:ISBN%20978-952-324-256-2). Luettu 27.5.2021.
- Mykkänen, Juri & Virtanen, Joonatan (2020) Hallituksen muodostaminen: Katosiko strateginen hallitusohjelma? Teoksessa Borg, Sami & Kestilä-Kekkonen, Elina & Wass, Hanna toim. Poliitiikan ilmastonmuutos. Eduskuntavaalitutkimus 2019. Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita 5/2020. 196–220. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-838-7>. Luettu 29.4.2021.

- Myrskylä, Pekka (2011) Nuoret työmarkkinoiden ja opiskelun ulkopuolella. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 12/2011.
http://www.tem.fi/files/29457/TEM_12_2011_netti.pdf. Viitattu 12.11.2019
- Myrskylä, Pekka (2012) Hukassa – Keitä ovat syrjäytyneet nuoret? Eva Analyysi 1.2.2012. Elinkeinoelämän valtuuskunta.
<http://www.eva.fi/wpcontent/uploads/2012/02/Syrjaytyminen.pdf>. Viitattu 12.11.2019.
- Niemelä, Pauli toim. (1991) Turvattomuus, sen syyt ja hallintakeinot eri ikävaiheissa. Osa 1: Tutkimuksen käytännölliset ja teoreettiset lähtökohdat, ikävaihekuvaukset, empiiriset esitutkimustulokset, muuttujien muodostaminen ja haastattelulomake. Kuopion yliopiston julkaisuja. Yhteiskuntatieteet. Alkuperäistutkimukset 3/1991. Kuopio: Kuopion yliopisto.
- Niemelä, Pauli & Kainulainen, Sakari & Kotakari, Ulla & Rusanen, Timo & Vidgren, Erja & Vornanen, Riitta & Väisänen, Raija (1993) Ennakkotuloksia turvattomuudesta ja sen hallintakeinoista. Turvattomuus, sen syyt ja hallintakeinot Kuopion läänissä vuonna 1992. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 7. Kuopio: Kuopion yliopisto.
- Niemelä, Pauli & Kainulainen, Sakari & Laitinen, Hanne & Pääkkönen, Juha & Rusanen, Timo & Ryytänen, Ulla & Widgrén, Erja & Vornanen, Riitta & Väisänen, Raija & Ylinen, Satu (1997) Suomalainen turvattomuus. Inhimillisen turvattomuuden yleisyys, perusolot ja tyypittely - haastattelututkimus 1990-luvun Suomessa. Sosiaali- ja terveysalan keskusliitto.
- Niemelä, Pauli & Lahikainen, Anja Riitta (2000) Johdanto. Teoksessa Niemelä, Pauli ja Lahikainen, Anja Riitta (toim.) Inhimillinen turvallisuus, Tampere: Osuuskunta Vastapaino. 9–17.
- Niemelä, Pauli (2000) Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, Pauli ja Lahikainen, Anja Riitta (toim.) Inhimillinen turvallisuus, Tampere: Osuuskunta Vastapaino. 21–37.
- Pääministeri Marinin hallituksen lainsäädäntösuunnitelma ja valtioneuvoston selonteot 2021. Hallituksen iltakoulu 3.2.2021.

<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/17523228/Hallituksen+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6suunnitelma+ja+valtioneuvoston+selonteot+2021.pdf/713afce6-cd07-76c7-9e26-83d30ac896f8/Hallituksen+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6suunnitelma+ja+valtioneuvoston+selonteot+2021.pdf?t=1612422091410>. Luettu 29.4.2021.

Päätöksiä turvallisuudesta. Turvallisuus osaksi kunnan sähköistä hyvinvointikertomusta.

Sisäministeriön julkaisu 15/2014. Julkaisun pysyvä osoite on

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-491-967-8>. Luettu 29.4.2021.

Raitasalo, Raimo (1995) Elämänhallinta sosiaalipolitiikan tavoitteena.

Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 1. Helsinki.

Raitasalo, Raimo (toim.) (1996) Elämänhallintaa etsimässä. Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 13. Helsinki.

Rauhala, Urho (1988) Huono-osaisen muotokuva. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Suunnitteluosasto. Julkaisuja 7. Helsinki.

Rauhala, Urho (1991) Köyhyys ja huono-osaisuusongelman lähtökohdista ja

ratkaisuyrityksistä. Sosiaali- ja terveysministeriö. Kehittämisosasto. Julkaisuja 7.

Helsinki.

Raunio, Kyösti (2004) Olenainen sosiaalityössä. Tampere: Gaudeamus.

Raunio, Kyösti (2006) Syrjäytyminen. Sosiaalityötä kiinnostavia näkökulmia. Helsinki:

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

Raunio, Kyösti (2011) Gradun hyvät käytännöt: johdatus gradun tekemiseen.

Päivitettävä verkkojulkaisu. Päivitetty 15.12.2014. Julkaisun pysyvä osoite on

<http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8434-6>. Luettu 28.5.2021.

Riihinen, Olavi (1996) Elämänhallinta - käsitteen erittelyä ja ongelmia. Teoksessa

Raitasalo, Raimo (toim.) Elämänhallintaa etsimässä. Kansaneläkelaitos, Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 13. Helsinki. 16–34.

Ritakallio, Veli-Matti (1991) Köyhyys ei tule yksin. Tutkimus hyvinvointipuutteiden

kasautumisesta toimeentulotukiasiakkailla. Sosiaali- ja terveysturva. Tutkimuksia 11. Helsinki.

- Rumbin, Santtu (2020) Sisäisen turvallisuuden uhkakuvat ja muutos Sisäministeriön hallinnonalan asiakirjoissa 2004–2017. Pro gradu -tutkielma. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:hulib-202009023998>. Luettu 27.5.2021.
- Ruotsalainen, Seppo (2005) Syrjäytyminen - syrjäyttäminen. Syrjäytymisen tarkastelua talouden, yhteiskunnallisten toimijoiden ja sosiaaliturvan näkökulmasta. Marxilainen foorumi -julkaisusarja 35. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö TA-Tieto Oy.
- Saari, Juho (2002) Avoimen koordinaation menetelmän soveltaminen köyhyiden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastaisessa politiikassa. Teoksessa Saari, Juho (toim.) Euroopan sosiaalinen malli. Sosiaalipoliittinen näkökulma Euroopan integraatioon. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki: Gummerus. 286–307.
- Saari, Juho (2015) Huono-osaiset. Elämän edellytykset yhteiskunnan pohjalla. Helsinki: Gaudeamus.
- Saari, Juho & Eskelinen, Niko & Björklund, Liisa (2020) Raskas perintö. Ylisukupolvinen huono-osaisuus Suomessa. Helsinki: Gaudeamus.
- Salminen, Vesa & Halme, Kimmo & Järvelin Anne-Mari & Kettinen, Juha & Uusikylä, Petri & Lintinen, Urho & Stenvall, Jari & Vakkuri, Jarmo & Johanson, Jan-Erik (2021) Valtionhallinnon tulosohjausmallin arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:33. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-425-5>. Luettu 27.5.2021.
- Sandberg, Otso (2008) Syrjäytyneistä huolehtimassa: syrjäytymisen biopoliittinen rationaalisuus Helsingin Sanomien pääkirjoituksissa. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylän yliopisto. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:juu-201208212206>. Luettu 27.5.2021.
- Sandberg, Otso (2015) Hallittu syrjäytyminen – Miten syrjäytymisestä muodostui lähes jokaiseen meistä ulottuva riski? Tampere: Tampere University Press. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9677-6>. Luettu 27.5.2021.
- Saraviita, Ilkka (2011) Perustuslaki. Toinen uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

- Sipilä, Jorma (1979) Sosiaalisten ongelmien synty ja lievittäminen. Helsinki: Tammi.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelma (STO2004) Arjen turvaa. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 23.9.2004. Sisäasiainministeriön julkaisuja 44/2004. <http://www.intermin.fi/julkaisu/442004?docID=25155>. Luettu 11.11.2019.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelma (STO2008) Turvallisempi elämä jokaiselle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008. Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2008. http://www.intermin.fi/download/25020_162008.pdf. Luettu 11.11.2019.
- Sisäisen turvallisuuden ohjelma (STO2012) Turvallisempi huominen. Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 26/2012. <http://www.intermin.fi/julkaisu/262012?docID=35265>. Luettu 11.11.2019.
- Sisäisen turvallisuuden selontekoa valmistellaan 8.5.2020. Juho Saari selvittämään marginalisoitujen ryhmien turvallisuutta Suomessa. Sisäministeriön uutinen 8.5.2020. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/juho-saari-selvittamaan-marginalisoitujen-ryhmien-turvallisuutta-suomessa>. Luettu 8.3.2021.
- Sisäisen turvallisuuden strategia (STS2017) Hyvä elämä - Turvallinen arki. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017. Sisäministeriön julkaisuja 15/2017. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-138-1>. Luettu 11.11.2019.
- Ståhlberg, Kaarlo Juho (1915) Suomen hallinto-oikeus: sisäasiain hallinto. Helsinki: Otava.
- Suomen perustuslaki 1999/731. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Luettu 27.5.2021.
- Suomen sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuus. Pitkän aikavälin tavoitteet. Sisäministeriön julkaisu 13/2015. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-491-888-4>. Luettu 29.4.2021.
- Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009. Valtioneuvoston selonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 11/2009. https://vnk.fi/documents/10616/622958/J1109_Suomen+turvallisuus-

+ja+puolustuspolitiikka.pdf/ebe78430-c2a9-4e01-8b5a-638fc51871e7?version=1.0.

Luettu 1.5.2021

Svedberg, Lars (1994) En bok om marginalitet. Stocholms Universitet. Institutionen för socialt arbete - Socialhögskolan.

Svedberg, Lars (1995) Marginalitet. Ett socialt dilemma. Lund: Studentlitteratur.

Takala, Mikko (1992) Kouluallergia. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 335. Tampere: Tampereen yliopiston julkaisutoimikunta.

Tanner, Arno (2007) Sisäisen turvallisuuden ohjelma asiantuntijoiden arvioimana. Poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 65/2007. Espoo.

Tasavallan presidentti Sauli Niinistön virkaanastujaispuhe 1.3.2012.

<https://www.presidentti.fi/puheet/tasavallan-presidentti-sauli-niiniston-virkaanastujaispuhe-1-3-2012/>?. Luettu 11.5.2020.

Tavoitteena eheä yhteiskunta. Kansallinen toimenpideohjelma väkivaltaisen

ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 28/2012.

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79430/sm_282012.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 29.4.2021.

Tilastokeskus 2017. 890 000 henkilöä oli köyhyys- tai syrjäytymisriskissä vuonna 2017.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Elinolotilasto [verkkojulkaisu].

ISSN=2669-8854. 2017. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 9.5.2021].

Saantitapa: http://www.stat.fi/til/eot/2017/eot_2017_2019-05-24_tie_001_fi.html.

Tilastokeskus 2018. 856 000 henkilöä oli köyhyys- tai syrjäytymisriskissä vuonna 2018.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Elinolotilasto [verkkojulkaisu].

ISSN=2669-8854. 01 2019. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 9.5.2021].

Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/eot/2019/01/eot_2019_01_2020-03-](http://www.stat.fi/til/eot/2019/01/eot_2019_01_2020-03-27_tie_001_fi.html)

[27_tie_001_fi.html](http://www.stat.fi/til/eot/2019/01/eot_2019_01_2020-03-27_tie_001_fi.html).

Tilastokeskus 2019. 873 000 henkilöä oli köyhyys- tai syrjäytymisriskissä vuonna 2019.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Elinolotilasto [verkkojulkaisu].

ISSN=2669-8854. 01 2020. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 9.5.2021].

Saantitapa: http://www.stat.fi/til/eot/2020/01/eot_2020_01_2021-02-09_tie_001_fi.html.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi Anneli (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.

Uusitalo, Hannu (2001) Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. 1.–7. painos. Helsinki: WSOY.

Valtioneuvoston asetus sisäministeriöstä 2013/1056.

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2013/20131056>. Luettu 27.5.2021.

Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. Annettu Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 2012.

https://www.defmin.fi/files/3023/Periaatepaatos_kokonaisturvallisuudesta_2012_fi.pdf. Luettu 29.4.2021.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta VNS 5/2016 vp.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/VNS_5+2016.pdf. Luettu 11.5.2020.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (2016). Sisäministeriön julkaisu 8/2016. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-085-8>. Luettu 29.4.2021.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (2021). Valtioneuvoston julkaisuja 2021:48. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-769-0>. Luettu 20.5.2021.

Valtioneuvoston strategiat VNK/2015/112. Erillisten valtioneuvostotasoisten strategioiden määrän vähentäminen. Valtioneuvoston yleisistunto 30.12.2015.

<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f8049d311>. Luettu 29.4.2021.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko VNS 6/2004 vp. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja | 16/2004.

https://www.defmin.fi/files/240/2493_2161_Selonteko_2004_1_.pdf. Luettu 29.4.2021.

Varautuminen ja kokonaisturvallisuus. Komiteamietintö. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja | 21/2010.

https://vnk.fi/documents/10616/622962/J2110_Varautuminen+ja+kokonaisturvallisuus.pdf/da689ade-30ad-4c1e-8221-90ecd62c4cad?version=1.0. Luettu 29.4.2021.

Virta, Sirpa (2007) Valtion vastuu ja tehtävät. Verotuksesta terrorismin torjuntaan. Raportti ISSP 2006 Suomen aineistosta. Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston julkaisuja 5/2007. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto (FSD).

Vlemminckx, Koen & Berghman, Jos (2001) Social Exclusion and the Welfare State: an Overview of Conceptual Issues and Implications. Teoksessa David G. Mayes, Jos Berghman and Robert Salais (Eds.), Social Exclusion and European Policy. Cheltenham & Northampton: Edward Elgar. 27–47.

Vuorensyrjä, Matti & Rauta, Jenita (2020) Poliisibarometri 2020: Kansalaisten arviot poliisin toiminnasta ja Suomen sisäisen turvallisuuden tilasta. Sisäministeriön julkaisuja 2020:12. Julkaisun pysyvä osoite on <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-641-6>. Luettu 27.5.2021.

Ylen kysely turvallisuuspolitiikasta YLE 19.1.2019. SDP, vasemmistoliitto, vihreät ja perussuomalaiset valmiita vähentämään hävittäjien määrää. Puoluejohtajat nostavat sisäisen turvallisuuden merkittävimiksi uhiksi syrjäytymisen ja eriarvoistumisen. Uutinen YLE 19.1.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-10588121>. Luettu 29.4.2021.