

”Kiintiöpakolaisille ovet auki – turvapaikan pyytäjätkö oven välissä” –seminaari

Hanasaari, Espoo 31.1.1989

Pakolaisasiain neuvottelukunnan järjestämä seminaari Suomen tämän hetkisestä pakolaisuustilanteesta pidettiin Espoon Hanasaarissa tämän vuoden tammikuun viimeisenä päivänä. Seminaarin osanottajina olivat pakolaisasioista valtion- ja kunnanhallinnossa vastaavat henkilöt, pakolaisten kanssa työskentelevät ja pakolaisasioista kiinnostuneet. Viimeistä päivää ulkoministerinä ollut Kalevi Sorsa avasi seminaarin ja ministeri Tarja Halonen arvioi Suomen pakolaistilannetta valtionhallinnon kannalta. Kansainvälisen tilanteen katsauksen piti UNHCR:n edustaja, tanskalainen Sören Jessen-Petersen. Seminaarissa oli kaksi lähtökohtaa: toisaalta viranomaisten kokemukset pakolaisten vastaanottamisesta kuntatasolla ja toisaalta Suomen pakolaisuuspolitiikan arvioiminen kokonaisuutena.

Suomen pakolaisuuspolitiikka ja ihmisoikeudet

Avauspuheenvuorossaan ulkoministeri Kalevi Sorsa toi julki Suomen virallisen pakolaisuuspolitiikan suuntaviivat: Suomi toimii YK:n päätösten ja linjan tukijana. Ensisijaista on edistää pakolaisten paluuta kotimaahan, toiseksi antaa edellytykset lähialueille muuttoon ja vasta kolmannelle sijalla on pakolaisten väliaikainen siirtyminen kolmansiin maihin, jotka käytännössä ovat läntisiä teollisuusmaita. Suomi on Sorsan mukaan toiminut aktiivisesti näiden tavoitteiden puolesta: avustussummat YK:n pakolaisapuun ovat nousseet, kuten myös Suomen vastaanottamien kiintiöpakolaisten määrä. Viittaamalla

Magdalena Jaakkolan tutkimukseen Sorsa katsoi noudatetulla pakolaisuuspolitiikalla olevan myös kansalaisten tuen takanaan.

Suomalaisten mahdollisuuksista ymmärtää pakolaisuutta Sorsa toi esille, että suomalaisilla on historiassaan myös omia kokemuksia sekä täältä lähteneistä että tänne saapuneista pakolaisista. Tämän kokemuksen tulisi hänen mukaansa helpottaa pakolaisuusongelman sisäistämistä. Maan lyhyt itsenäisyys ja kansallisen suojautumisen tarve ovat puolestaan vaikeuttaneet pakolaisten ymmärtämistä. Puheessaan Sorsa korosti Suomella olevan tällä hetkellä edellytyksiä kantaa oma vastuunsa ihmiskunnasta, ja näin ollen mm. hyväksyä pakolaisia suomalaiseen yhteiskuntaan.

Ulkoministeri Sorsa otti esille puheensa loppuosassa myös pakolaisuutta sivuavat ihmisoikeuskysymykset. Kansainvälisesti on tässä asiassa ilahduttavasti edistytty. Avoin keskustelu ihmisoikeuksista on lisääntynyt sekä suurvaltojen välillä että mm. Suomessa. Hallitus onkin asettanut kansainvälisten ihmisoikeusasiain neuvottelukunnan ja Sorsa sanoi toivovansa neuvottelukunnassa käytävän hyödyllistä keskustelua ihmisoikeuksista. Myös lisääntyvä yhteydenpito ulkoasianministeriön ja kansalaisjärjestöjen välillä olisi tarpeen. Kansainvälisten päätöstenkin tasolle on jo päästy: ETK:n seuranta kokouksessa Wienissä hyväksyttiin merkittävästi aikaisempaa pitemmälle meneviä velvoitteita. Myös Suomen on tarkasteltava omalta osaltaan, tarvitaanko muutoksia lainsäädäntöön ja hallintokäytäntöön.

Toinen seminaarin ministereistä, Tarja Halonen, pohti pakolaisuutta suomalaisen pakolaisuuspolitiikan hallintokäytännön kokemusten ja suomalaisten suhtautumisen kannalta. Halosen mukaan paljon huomiota osakseen saanutta kiintiöpakolaisten määrää voitaisiin nostaa sadalla

vuosittain, kunnes se olisi noussut tuhatteen pakolaiseen vuonna 1995. Tästä ei kuitenkaan ole vielä periaatteellista päätöstä olemassa, ja Suomen pakolaispoliittinen keskustelukin on tulossa eduskuntaan vasta aikaisintaan tänä keväänä.

Pakolaisten määrän nostamisen tuhatteen ei pitäisi olla Suomen vastaanottokyvylle ylivoimainen tehtävä. Maassa oli itsenäistymisen jälkeisinä vuosina enimmillään 33 500 pakolaista, joiden huolto oli jakaantunut hyvin laajalle valtion, kansalaisjärjestöjen ja yksittäisten kansalaisten kesken. Toisen maailmansodan jälkeen asutettiin 400 000 karjalaista. Ministeri Halosen mukaan olemme jo melkein ehittäneet unohtaa, että avaraa sydäntä on Suomessa löytynyt ennenkin. Lisäksi on johdonmukaista kohdella tänne saapuvia pakolaisia ja ulkomaalaisia samalla tavalla kuin Suomi on vaatinut kohdeltaviksi muualla olevia ulkosuomalaisia.

Pakolaiset kunnissa

Kunnallisella tasolla pakolaisasioista kertoivat siitä konkreettisesti vastanneet henkilöt. Puheissa korostui eri hallinnonhaarojen hyvän yhteistyön merkitys. Pakolaisten vastaanoton käytännön järjestelyissä ei ole oikotietä soveliaisiin ratkaisuihin, vaan kunnan periaatteellisen päätöksen jälkeen on laitettava kuntoon useita asioita samanaikaisesti. Kuntien ongelmat eivät luonnollisestikaan ole joka puolella maata samanlaisia. Esim. asuntojen tai sopivien koulutuspaikkojen puute ovat vaivanneet joitakin kuntia, toisissa puolestaan joskus rajuuhkokin pakolaispoliittinen keskustelu. Ylimmän tason päätöksenteolle lähetettiin toivomus siitä, että pakolaiskiintiöiden suuruus päätettäisiin esim. kolmeksi vuodeksi kerrallaan, niin että kunnissa olisi riittävästi aikaa valmisteluihin. Usein pakolaisten vastaanoton suunnittelussa on tehtävä kahden tai useamman kunnan yhteisiä päätöksiä, ja

esim. tämän prosessin läpikäynti vaatii aikaa. Töiden saaminen pakolaisille ei ole ollut monissakaan kunnissa vaikeata, vaan pikemminkin päinvastoin: pakolaisia on kysytty töihin. Heidän maineensa hyvinä työntekijöinä on levinnyt työnantajien keskuudessa.

Seminaarissa oli saatavana uusi ”Kohtauspaikkana Suomi; pakolaistyötä käytännössä”-kirja, jossa käsitellään Suomeen tulleiden pakolaisten ongelmia eri hallintoalojen kannalta. Suurin osa kirjoittajista on Malmin vastaanottokeskuksen työntekijöitä ja lähes kaikkien artikkeleiden lähtökohta on välitön kosketus pakolaisiin. Kirja on tarkoitettukin lähinnä kunnissa oleville pakolaisuusasioita hoitaville viranomaisille.

Maailman pakolaistilanne ja YK

Kansainvälisen ulottuvuuden seminaariin toi UNCHR:n, YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun viraston edustaja Sören Jessen-Petersen. Kun kunnallisella tasolla puhuttiin muutamasta kymmenestä, ehkä sadoista pakolaisista, niin Jessen-Petersenin koko maapalloa koskevassa esitelmässä puhuttiin vähintään kymmenien tuhansien ja enimmillään jopa miljoonien ihmisten pakolaisjoukoista. Mittakaavaero on huomattava, ja niin ovat myös pakolaisongelmien syvyys ja ratkaisuvaihtoehdot eri puolilla maailmaa.

Katsauksessaan edellisen vuoden kansainväliseen politiikkaan ja sen vaikutuksiin pakolaisuuteen Jessen-Petersen toteasi toivon virinnee monen pakolaisen mielessä. Kaiken pakolaisuuden ratkaisemisessa ensisijaisena pidetty vaihtoehto, paluu takaisin lähtömaahan, alkaa näyttää yhä useamman, ehkä jopa joka toisen pakolaisen kohdalla mahdolliselta. Afganistanin kriisissä pyritään valtioiden väliseen rauhanomaiseen ratkaisuun, jolloin useiden miljoonien pakolaisten paluulle Afganistaniin ei ole enää sissien ja Neuvos-

toliiton joukkojen välisen sodan aiheuttamia esteitä. Iranin ja Irakin monivuotisen sodan päättyminen aselepoon saattaa helpottaa pakolaistilannetta tällä alueella. Kaakkois-Aasiassa on vietnamilaispakolaisten määrä ollut edelleen nousussa, mutta YK:n ja Vietnamin välillä on solmittu sopimus eräiden palaamisen esteiden poistamisesta. Namibia-kysymyksessä on päästy kansainväliseen sopimukseen rauhanehdoista ja Keski-Amerikassa on valmisteilla kokous pakolaisuustilanteen selvittämiseksi. Merkittävä muutos Euroopan sosialististen maiden välisessä muuttoliikkeessä ja sen tulkinnessa on Unkarin esittämä käsitys siitä, että Romanian unkarilaisvähemmistön Unkariin siirtyminen on pakolaisuutta. Unkari on myös pyytänyt YK:n apua ongelman ratkaisussa. Tämä on Jessen-Petersenin mukaan samalla ensimmäinen askel kohti pakolaisavun lopullista globaalisuutta.

Suuria vaikeuksia pakolaistilanteessa on Jessen-Petersenin mukaan edelleen erityisesti Afrikassa, jossa vuoden 1988 aikana tuli noin miljoona pakolaista lisää esim. Malawiin, Sudaniin ja Etelä-Afrikkaa ympäröiviin maihin. Näiden pakolaisten olosuhteet ovat erityisen vaikeat, koska usein köyhyydestä siirrytään vielä pahempaan köyhyyteen. Jessen-Petersen totesi myös sen olennaisen asian, ettei pakolaistilanteita voida yleensä ratkaista erillisinä kysymyksinä, vaan ne ovat sidoksissa sekä valtioiden välisiin että maiden sisäisiin, esim. taloudellisiin kysymyksiin.

YK:n merkitys konfliktien ratkaisemisessa näyttää ainakin jonkin verran lisääntyneen viime vuosina, ja juuri pakolaisasioissa YK on ollut hyvin aktiivinen.

Arvioidessaan Suomen pakolaisuuspolitiikkaa Jessen-Petersen piti toimenpiteitä oikean suuntaisina, mutta riittämättöminä. Suomi on saavuttamassa esim. muita Pohjoismaita suoran pakolaisavun määrässä ja pakolaiskiintiötä on nostettu, mutta vielä olisi varaa parantaa. Eikä ole

kyse pelkästään rahasta, vaan myös solidaarisuudesta pakolaisia kohtaan. Viitaten Sorsan puheeseen, Jessen-Petersen totesi Suomesta kyllä löytyvän sekä ai-neellisia että henkisiä resursseja.

Seminaarin yllätyksestä vastasi Arja Saijonmaa ilmestymällä paikalle virallisessa ohjelmassa olleen videoesityksen lisäksi myös henkilökohtaisesti. Hän kertoi maailman pakolaistilanteesta omina kokemuksinaan YK:n lähettiläänä. Hän oli ollut mm. Keski-Amerikassa ja eteläisessä Afrikassa katsomassa ”pakolaisen kasvoja”. Hänen mukaansa Suomi ja muut Pohjoismaat ovat maapallolla kuin oma satelliittinsa, sillä niin kaukana ovat tällälaiset olosuhteet pahimpien kriisialueiden vaikeuksista.

Pakolaiset ja puolueet

Seminaarin toiseen puoleen kuului keskustelu Suomen pakolaisuuspolitiikasta. Puolueista oli vain SMP:n edustaja poissa, muut olivat asettaneet paneeliin Leif Salménin tentittäväksi puoluebyrokratian ja asiantuntemuksen eri tasoilla olevia henkilöitä. Keskustelun teemoina olivat mm. suomalaisten suhtautuminen pakolaisiin, pakolaiskiintiön suuruus, hallinnon ja poliittisen päätöksenteon suhde, ulkopoliittikan ja pakolaisuuspolitiikan suhde sekä pakolaisuustilanteen tulevaisuus.

Nykyisen pakolaispolitiikan kannatus on puolueiden keskuudessa suuri. Paneelissa todettiin Suomessa tapahtuneen viime vuosina selvä poliittisen suhtautumistavan muutos pakolaisuutta käsiteltäessä. Sen sijaan osaan hallintoa kohdistettiin hyvin kriittisiä huomautuksia pakolaisuusasioiden hoidossa. Monet puolueiden edustajista katselivat luottamuksella tulevaisuuteen: kannatusta sai pakolaiskiintiön nostaminen ja varauksellisemmin myös kiintiöiden ulkopuolelta tulevien maahanpääsyn helpottaminen. Edellytyksiksi tunnuttiin asetettavan Suomen vakaa

taloudellinen kasvu ja Suomea koskettavien pakolaisuusilmiöiden samanlainen hallittavuus kuin esim. Vietnamin vene-pakolaisten kohdalla. Kansainvälisillä areenoilla olisi Suomella nyt tilaa olla pakolaisasioissa aktiivinen ja esittää uusia aloitteita, koska esim. monet läntiset teollisuusmaat ovat vähentämässä osallistumistaan pakolaisasioiden kansainväliseen hoitamiseen ja tiukentamassa pakolaisten vastaanottokriteerejä. Joka tapauksessa Suomen tulisi saavuttaa läntiset teollisuusmaat pakolaisia koskevassa lainsäädännössään.

Suomen perinteisen ulkopoliitiikan päävirran, puolueettomuuspolitiikan, mukaiset toimintamahdollisuudet uudessa kansainvälisessä tilanteessa olivat monen keskustelijan mukaan rajalliset. Kannatusta sai mm. siirtyminen ns. "ihmiskuntapolitiikkaan", jolloin ulkopoliitikassa erotettaisiin toisaalta puolueettomuuspolitiikka ja toisaalta globaalit ongelmat, kuten esim. ihmisoikeuskysymykset ja sen osana oleva pakolaisuus. Näin saatettaisiin vapautua ainakin osittain vanhasta "idän" ja "lännen" vastakkainasetteluun perustuvasta ajattelumallista ja siirtyä arvioimaan asioita niissä olevien inhimillisten piirteiden mukaan.

Kaikkein kärkevimmat mielipiteet Suomen harjoittamasta pakolaisuuspolitiikasta esitti vihreitten edustaja. Keskustelun muut osanottajat eivät tarttuneet hänen esittämiinsä ajatuksiin, esim. Suomen noudattaman kauppapolitiikan pakolaisuutta synnyttävästä luonteesta tai Suomen hallintokäytännön muuttamisesta palvelemaan pakolaisia tasavertaisina

kansalaisina ilman erillistä, byrokratiaa lisäävää hallintoporrasta.

Pakolaiset itse olivat mukana seminaarissa lähinnä esimerkinomaisesti kolmen kommentin verran. Tämä kuvaa Suomen tilannetta sikäli hyvin, että pakolaisuus on Suomessa ainakin toistaiseksi paljon enemmän suomalaisten keskinäinen kuin täällä olevien pakolaisten ja suomalaisten välinen ongelma.

Suomalaisten soppa: pakolaiset pippurina vai perunana?

Pakolaisseminaarin yleinen ilmapiiri oli varovaisen innostunut. Monista puheenvuoroista paistoi läpi tunne siitä, että vihdoin oli pakolaisuusasioiden hoidossa päästy konkreettisesti eteenpäin, yhteisesti hyväksytyjen suuntaviivojen mukaan. Mutta miten pitkälle on itse asiassa päästy? Suomeen tuli pakolaisia Chilestä vuonna 1973 eli heidän vastaanottamisestaan on kulunut kohta parikymmentä vuotta. He ovat Suomessa tällä hetkellä vaikuttavista pakolaisryhmistä kaikkein vanhin. Kuitenkin yhä vielä ovat pakolaiset ja suuri osa myös muista tänne asumaan saapuvista ulkomaalaisista jatkuvan hämmästelyn kohteina: kuinka kummassa voi tänne kylmään ja karuun maahan joku vieras haluta ja sitten vielä asettua pysyvästi asumaan. Suomalaiset kulkevat edelleen omaa tietään. Viekö tuo tie ylevään, mutta yksinäiseen suuruuteen, katoavaan suomalaiseen kansaan vai onko vielä muita vaihtoehtoja?

Kimmo Koironen