

”Sydämellä, muttei sinisillä silmillä”

Ulkomaalaislakien 1984, 1991 ja 2004 eduskuntakeskustelut

Turun yliopisto
Filosofian, poliittisen historian ja
valtio-opin laitos
Pro gradu -tutkielma
Olli Lehto
kevät 2018

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

LEHTO OLLI: Sydämellä muttei sinisillä silmillä. Ulkomaalaislakien 1984, 1991 ja 2004 eduskuntakeskustelut

Pro gradu -tutkielma, 76 s.

Poliittinen historia

Kevät 2018

Suomessa on säädetty kolme ulkomaalaislakia – vuonna 1984, 1991 ja 2004. 1980-luvun alussa maahanmuutto ja ulkomaalaisten määrä olivat Suomessa pieniä. Ensimmäinen ulkomaalaislaki meni eduskunnassa läpi ilman suurempia erimielisyyksiä. Maastamuutto oli maahanmuuttoa suurempaa ja siirtolaiset olivat pääasiassa suomalaisia paluumuuttajia etenkin Ruotsista.

1990-luvun alussa kylmä sota päättyi, Neuvostoliitto natisi liitoksistaan ja Suomi käänsi katsetaan länteen. Uuden ulkomaalaislain säätämisen kanssa samaan aikaan maahan saapui suuri joukko somalialaisia turvapaikanhakijoita. Lähes samaan aikaan alkoi talouslama, jota seurasi massatyöttömyys. Somalialaiset vaikuttivat merkittävästi ulkomaalaislaista eduskunnassa käytyyn keskusteluun. Lain tarkoituksena oli ulkomaalaisten oikeusturvan parantaminen, mutta keskustelua käytiin lopulta lähes yksinomaan pakolaisista ja turvapaikanhakijoista.

2000-luvun alussa elettiin vahvaa talouden nousukautta, maahanmuutto ja ulkomaalaisten määrä olivat lisääntyneet huomattavasti ja työperäisestä maahanmuutosta työvoimapulan paikkaajana ja väestönkasvun turvaajana puhuttiin entistä enemmän. Ulkomaalaislainsäädäntöä haluttiin selkeyttää. Edelleen pakolaiset ja turvapaikanhakijat, sekä turvapaikkajärjestelmän väärinkäytökset puhuttivat kansanedustajia.

Ulkomaalaislakiesityksistä eduskunnassa eri vuosikymmeninä käyty keskustelu kuvaa käsitystämme kansalaisuudesta ja suomalaisuudesta. Niiden kautta avautuu kuva pitkän aikavälin historiallisesta muutoksesta. Puheenvuoroista on luettavissa huoli kansallisen omaleimaisuutemme ja identiteettimme säilymisestä. Maahanmuuton lisääntyessä on samaan aikaan lisääntynyt suomalaisten elintapojen moninaisuus. Kansalaisuuden ja kansallisuuden raja on hämärtynyt, oikeusturva ja perusoikeudet on koettu tärkeiksi ulottaa kaikille, ei pelkästään syntyperäisille suomalaisille ja Suomen kansalaisille. Samalla on lisääntynyt puhe yhden oikeaksi koetun suomalaisuuden puolustamisesta.

Asiasanat: ulkomaalaislait, eduskunta, kansanedustajat, maahanmuutto, pakolaisuus, turvapaikanhakijat, suomalaisuus, kansalaisuus, perusoikeudet

Sisällysluettelo

1. Johdanto	1
1.1. Ulkomaalaislait suomalaisen yhteiskunnan muutoksen kuvaajina	1
1.2. Tutkimusaineisto.....	4
2. Suomalaisen ulkomaalaispolitiikan alkuhämmätykset	7
2.1. Ulkomaalaisasetukset ulkomaalaislainsäädännön edeltäjinä	7
2.2. Rakkaus ei tunne rajoja, mutta Ulkomaalaistoimisto tuntee	12
2.3. Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki	17
3. Uuden vuosikymmenen myötä kansainvälisyyttä varoittamatta	25
3.1. Afrikkalainen sisällissota mutkistaa suomalaista eduskuntatyötä.....	25
3.2. Suomen kansainvälinen ja historiallinen vastuu	39
3.3. Kansallinen etu ja voimavarat.....	42
4. Välttämättömyydestä hyve – sopeutuminen uusiin haasteisiin	46
4.1. Työvoiman lisääntyvä muutto ja maahanmuuton muuttuva luonne	46
4.2. Turvapaikkapolitiikkaa kohteliaan kovalla kouralla.....	55
4.3. Ketkä saavat olla suomalaisia?	61
5. Lopuksi	66
Lähteet	71

1. Johdanto

Suomessa on säädetty kolme ulkomaalaislakia – vuosina 1984, 1991 ja 2004. Kunkin lain voimaantulon välissä Suomessa ja maailmalla ehti tapahtua paljon. Vanhat lait korvattiin uusilla muuttuvan maailman vaatimusten paineessa. Tässä tutkielmassa tarkastellaan ulkomaalaislakiesityksistä käytyä eduskuntakeskustelua, sekä näiden keskustelujen kautta avautuvaa kuvaa suomalaisen yhteiskunnan muutoksesta.

1.1. Ulkomaalaislait suomalaisen yhteiskunnan muutoksen kuvaajina

Kolme ulkomaalaislakia säädettiin kolmella eri vuosikymmenellä kolmessa hyvin erilaisessa yhteiskunnallisessa kontekstissa. 1980-luvulla Kylmä sota oli käynnissä, maailma kahtia jakautunut ja ulkomaalaisten määrä Suomessa hyvin vähäinen. Maastamuutto oli vuosikymmenen alussa edelleen maahanmuuttoa suurempaa, ja maahanmuuttajat olivat pääasiassa palumuuttajia Ruotsista. Vuosikymmenen mittaan Suomen ulkomaalaisväestö kuitenkin kasvoi ja monipuolistui ja maahanmuuton luonne osin muuttui. Turvapaikanhakijoita ja pakolaisia ei maahan juuri tullut eikä otettu. Työperäinen muutto, kansainvälinen opiskelijavaihto sekä perhesyistä maahan saapuvien määrät sen sijaan lisääntyivät. Ulkomaalaislait ja ulkomaalaisasiat yleensä eivät silti olleet laajan mielenkiinnon kohteena.

Uusi vuosikymmen alkoi täysin uudentlaisissa merkeissä. 1990-luvun alussa Neuvostoliitto veteli viimeisiään, Suomi tähyisi länteen ja maahan pamahti kerralla poikkeuksellisen suuri määrä somalialaisia turvapaikanhakijoita – vuoden 1991 loppuun mennessä lähes 2 000. Somaliensaapuminen osui yhteen uuden ulkomaalaislain käsittelyn kanssa ja se myös jätti jälkensä laista käytyyn keskusteluun ja sen lopulliseen muotoon, sekä yleisemminkin suomalaisten käsityksiin maahanmuutosta ja maahanmuuttajista. Työikäisen väestön väheneminen ja vanheneminen alkoivat puhuttaa asiantuntijoita ja joitain poliittisia päättäjiä.

Vuosituhanne vaihtuessa Suomi oli siirtynyt syrjäisestä teollisuusyhteiskunnasta eurooppalaiseksi palveluyhteiskunnaksi, jossa maahanmuutto ja ulkomaalaisten määrä lisääntyivät nopeasti. Suomi oli liittynyt Euroopan Unioniin ja enenevässä määrin puhuttiin väestön ikääntymisestä, ulkomaisen työvoiman tarpeesta ja

kansainvälistymisen hyödyistä ja haitoista. Keynesiläinen kansallinen hyvinvointivaltio oli vaihtunut schumpeteriläiseksi jälkikansalliseksi kilpailuvaltioksi.¹

Suomalaisten koulutus- ja varallisuustaso nousivat kolmessa vuosikymmenessä merkittävästi. Kielitaidon parantuminen, eri syistä tapahtuva oleskelu ulkomailla ja kansainvälisen kaupan lisääntyminen herättivät kansalaiset huomaamaan rajojen avautumisen mukanaan tuomat ilot ja hyödyt. Ihmisten henkilökohtaisessa arvomaailmassa yhteisölliset arvot korvautuivat osittain yksilöllisyyttä korostavilla arvoilla.² Keskitetty ja hierarkkinen valtiojohtoinen sekatalous, joka oli merkittävältä osin nojannut idänkauppaan, muuttui tulosohjautuvaksi vapaaksi kaupaksi. Puolueettomuus vaihtui sotilaalliseen liittoutumattomuuteen. Yhteiskunnallinen diskurssi, tapa puhua muuttui. Tällöin muuttui myös tapa toimia ja ajatella.³

Ulkomaalaislakien säätämisten välissä ehti tapahtua paljon, ja esimerkiksi vuoden 1991 ulkomaalaislakiin tehtiin toistakymmentä muutosta ja lisäystä, ennen kuin se korvattiin kokonaan uudella lailla vuonna 2004. Ulkomaalaislait ja niistä eduskunnassa käyty keskustelu peilaavat tätä historiallista muutosprosessia. Maahanmuutto ja ulkomaalaisten määrän lisääntyminen ovat paitsi kulttuurinen, myös poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen kysymys. Ne haastavat käsityksemme suvereniteetistamme ja kansallisesta itseymmärryksestä. Kansainväliset sopimukset ja valtiollinen itsemääräämisoikeutemme ovat aika ajoin joutua törmäyskurssille. Aina kun eduskunnassa keskusteltiin ulkomaalaislaeista, keskusteltiin vääjäämättä myös laajemmista kysymyksistä – identiteeteistä, työstä, oikeuskäsityksestä, kansainvälisyydestä, Suomen paikasta maailmassa.

Tutkimuksen tarkoituksena ei ole antaa tyhjentävää kuvausta ulkomaalaislakien sisällöstä ja pykälistä, vaikka näitäkin esitellään ja avataan. Tutkimuksessa ei myöskään käydä läpi joka ikistä ulkomaalaislakeihin liittyvää puheenvuoroa. Tarkoituksena on laajemman ajankuvan muodostaminen; kansanedustajia ja laajempaa yleisöä kulloinkin puhuttaneiden näkökohtien avaaminen, millaista ja miten laajaa maahanmuutto Suomeen on eri aikoina ollut, miten ulkomaalaisista ja heidän perusoikeuksistaan on puhuttu, ja miten nämä keskustelut sijoittuvat historialliseen ja yhteiskunnalliseen kontekstiin. Mikä Suomessa on kolmessa vuosikymmenessä muuttunut, mikä kenties pysynyt samana?

¹ Heiskala et al. 2006, 35

² Pohjanheimo 2005, 248

³ Heiskala et al. 2006, 25

Ulkomaalaisten määrä Suomessa on ollut, ja on edelleen, sekä eurooppalaisittain, että etenkin pohjoismaalaisittain verrattain pieni. Vuoden 2016 lopussa Suomessa asui 354 000 vieraskielistä, 6,4 % koko väestöstä.⁴ Saman vuoden tilastossa Suomi oli EU28-maiden häntäpäässä ulkomaalaisten osuudessa väestöstä.⁵ Ulkomaalaisten pieni määrä ja suhteellinen osuus väestöstä on näkynyt myös ulkomaalaislainsäädännössä. Ensimmäinen laki saatiin varsin myöhään, vasta 1980-luvun alussa. Tätä ennen ulkomaalaisasioita oli hoidettu tulkinnanvaraisilla asetuksilla, joista viimeisin oli vuodelta 1958. Ulkomaalaislait ovat olleet lähinnä reagointia ulkoa tuleviin paineisiin, tai sitten niitä on uudistettu muun lainsäädännön uudistamisen ja ”länsimaistamisen” ohessa.

Koska erimaalaisia ihmisiä on asunut Suomessa vähän, suomalainen kansallisvaltio on pysynyt eurooppalaisittain kielellis-kulttuurisesti poikkeuksellisen homogeenisena. Suomea ja suomalaisia on opittu pitämään aivan omana kastinaan, täysin ainutlaatuisina toimijoina. Kun vielä kansakunnan historiikin merkittävät kipukohtat liittyvät ulkoisten tai vieraaksi koettujen uhkien torjumiseen - Venäjä, kansainvälinen kommunismi (ja kapitalismi), ruotsin kieli - on vierasmaalaisten ihmisten ja vaikutteiden hyväksyminen osaksi sosiaalis-kansallista yhteisöämme monelle hankalaa, kuten eduskuntakeskusteluissa on havaittavissa. Suomi on saanut olla syrjässä Euroopan laidalla. Globalisaation ja ihmisten liikkuvuuden aikakaudella vierasmaalaiset ihmiset löytävät tiensä kuitenkin Suomeenkin saakka.

Julkisuudessa puhutaan usein pakolaisista, kun tarkoitetaan kaikkia humanitäärisistä syistä maahan saapuvia, mukaan lukien turvapaikanhakijoita. Myös tutkimusaineistossa käsitteet menivät jatkuvasti sekaisin. Pakolaisen ja turvapaikanhakijan erottaminen toisistaan on kuitenkin tärkeää, sillä maahantulo ja juridinen asema ovat näissä tapauksissa erilaiset. Pakolaiset saapuvat maahan ennakkokarsinnan jälkeen ja tietyn kiintiön puitteissa. Turvapaikanhakijoiden maahan saapumista ei sen sijaan voi juurikaan säädellä. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaan jokaisella tulee olla oikeus hakea turvapaikkaa, ja jokainen turvapaikkahakemus tulee käsitellä oikeusvaltion periaatteiden mukaisesti. Esimerkiksi 1990 – 91 pakolaisia otettiin kiintiön puitteissa lähinnä Irakista ja Iranista, somalialaiset olivat turvapaikkaa hakevia, joiden asema ja lupa jäädä maahan päätettiin vasta turvapaikkahakuprosessin myötä. Räikeimmissä

⁴ Vieraskieliset Suomessa 2016 <https://www.tilastokeskus.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/vieraskieliset.html>

⁵ Share of non-nationals in the resident population, 1 January 2016 (%) [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_non-nationals_in_the_resident_population,_1_January_2016_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_non-nationals_in_the_resident_population,_1_January_2016_(%25).png)

tapauksissa pakolaisella on tarkoitettu kaikkia ulkomaalaisia tai ulkomaalaiselta näyttäviä.

Keväällä 1990 Neuvostoliiton kautta saapuneet somalialaiset turvapaikanhakijat tuntuvat olevan yleisen käsityksen mukaan Suomeen suuntautuvan maahanmuuton lähtölaukaus. Vasta 90-luvulla valtionhallinnossakin alettiin kiinnostua maahanmuutosta ja nähdä sen uhat ja mahdollisuudet toden teolla. Toisaalta vielä 2000-luvun alussa monet poliitikot ja mielipidevaikuttajat kritisoivat maahanmuuttopolitiikan puuttumista kokonaan suomalaisesta politiikasta. Pääasiassa keskustelua on käyty pakolaisista ja turvapaikanhakijoista, vaikka nämä muodostavat vain pienen osan Suomeen suuntautuvasta kokonaisuudessaan. Monelle pakolainen ja maahanmuuttaja ovat kuitenkin yksi ja sama asia, toistensa synonyymeja.⁶ Pienistä volyymeistään huolimatta maahanmuutto ja ulkomaalaiset ovat kuumentaneet tunteita laajalti ja aiheuttavat edelleen kiihkeää keskustelua puolesta ja vastaan. Maahanmuutto onkin Suomessa todellista kokoaan suurempi ja näkyvämpi tema. Keskustelu ulkomaalaisista on aina väijäämättä myös keskustelua suomalaisuudesta.

1.2. Tutkimusaineisto

Tutkimuksen pääaineistona ovat ulkomaalaislakiesityksistä HE 186/1981, HE 47/1990 ja HE 28/2003 käydyt eduskuntakeskustelut. Kustakin lakiesityksestä käytiin lähetekeskustelu, sekä kolme käsittelyä. HE 28/2003 kohdalla käsittelykertoja oli kaksi. Ensimmäinen ulkomaalaislakiesitys annettiin eduskunnalle jo lokakuussa 1981, mutta sen voimaan astumisessa kesti lopulta kaksi ja puoli vuotta. Vuonna 1991 voimaan astunut uusi lakiesitys esiteltiin eduskunnalle toukokuussa 1990 ja viimeisimmän ulkomaalaislain lähetekeskustelu käytiin kesäkuussa 2003, voimaan se astui seuraavan vuoden huhtikuussa. Lakeihin viitataan jatkossa lyhennelmillä UI84, UI91 ja UI04.

Lisäksi näiden keskustelujen tukena ja taustoitukseksi on käytetty Siirtolaisasiain (vuodesta 1985 Siirtolaisuusasiain) neuvottelukunnan sekä Ulkomaalaislakityöryhmien raportteja ja mietintöjä. Tutkimusajanjakson ja aineiston jakautuminen kolmelle eri vuosikymmenelle on luonut tarpeen laajalle historialliselle taustatyölle. Tämä taustatyö

⁶ Ristikari 2012, 113

on laajentanut tutkimukselle alkuperin suunnitellun diskurssianalyttisen lähestymistavan pyrkimyksiksi luoda kattavampi historiallinen retrospektiivi.

Aineiston ulkopuolelle on rajattu lakeihin esitetyt ja toteutuneet muutosesitykset. Kattavaa suomalaisen ulkomaalaihallinnon historiikkaa ei ole haluttu lähteä toteuttamaan, eikä siihen olisi rajatun tutkielman puitteissa ollut mahdollisuuttakaan. Ulkomaalaislainsäädäntöön liittyviä eduskuntakeskusteluja on tarkasteltu aiemmin muun muassa Outi Lepolan 1990-luvun suomalaisen ulkomaalaisdiskurssin ja -hallinnan kattavassa esityksessä *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa*. Tapio Kuisma on julkaissut useita ulkomaalaislainsäädäntöä oikeustieteellisestä näkökulmasta perkaavia yleisteoksia. Pasi Saukkosella on laaja suomalaista ja eurooppalaista ulkomaalais- ja maahanmuuttopoliittikkaa käsittelevä tutkimushistoria. 1990-lukua edeltänyttä ulkomaalaisasioiden hallintaa ja diskurssia on tutkittu suhteellisen vähän. Toisaalta tutkittavaakin on ollut verrattain vähän. 1980-luvun siirtolaisuushistoriaa on saanut kerätä useista eri lähteistä ja pienistä puroista. Tutkimuksen alussa piipahdetaan pikaisesti myös 80-lukua edeltäneen ajanjakson puolella, jotta todella ymmärrettäisiin, mistä ja millaisista lähtökohdista nykytilanteeseen on päädytty.

Magdalena Jaakkola on tutkinut suomalaisten asenteita ulkomaalaisia kohtaan 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun.⁷ Näistä asennetutkimuksista on nähtävissä, miten suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttoon ja maahanmuuttajiin on kehittynyt viime vuosikymmenten eri vaiheissa. Miten esimerkiksi talouden nousu- ja laskusuhdanteet tai koulutusasteen nouseminen ja kaupungistumisen lisääntyminen ovat vaikuttaneet asenteisiin. Maahanmuuttoasenteita pystytään selittämään osaltaan sosioekonomisilla tekijöillä; koulutuksella, ammatilla, iällä, asuinpaikalla, sukupuolella.

Nämä tekijät selittävät osittain myös poliittisten puolueiden edustajien näkemyksiä. Vielä 1990-luvun alussa harvalla oli varsinaista mielipidettä maahanmuutosta sinänsä, ja näkemykset menivät ristiin ja yhteen yli puoluerajojen. Harvalla puolueella oli myöskään minkäänlaista virallista maahanmuutto-ohjelmaa tai kantaa asiaan. Ensimmäinen hallituksen muotoilema maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen ohjelmakin saatiin vasta 1997. 2000-luvun alkuun mennessä oltiin kenties opittu olemaan asiasta jotain mieltä.

⁷ Jaakkola 2005; Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin vuosina 1987 - 2003

Esimerkiksi 2003 kuntavaaliohjelmissa eri puolueilla oli erilaisia, usein pieniä mainintoja maahanmuutosta ja -muuttajista.

Tutkimuksen tavoitteena ei ole siis vastata pelkästään kysymykseen *kuka sanoi mitäkin ja milloin*. Vähintään yhtä merkittävä kysymys on *miksi näin sanottiin*.

2. Suomalaisen ulkomaalaispolitiikan alkuhämärät

2.1. Ulkomaalaisasetukset ulkomaalaislainsäädännön edeltäjinä

Itsenäisen Suomen ensimmäinen ulkomaalaisasetus annettiin heinäkuussa 1919. Asetuksessa veloitettiin maahan saapuva ulkomaan kansalainen esittämään passin sekä viisumin rajanylityspaikalla, sekä hankkimaan oleskeluluvan.⁸ 1920-luku oli pitkään poikkeuksellista aikaa itsenäisen Suomen ulkomaalaishistoriassa. Maahan saapui vuosikymmenen alussa suuri joukko pakolaisia Neuvosto-Venäjältä; 1922 Suomessa oli enimmillään 33 500 pakolaista itärajan takaa.⁹

Sisällissodan seurauksena ilman vasemmistoa kokoontuneessa ”tynkä-eduskunnassa” pakolaistilanteesta keskusteltiin kiivaasti. Kansanedustajat olivat huolissaan heikosti vartioidun rajan yli tulevien ihmisten määrästä ja motiiveista. Pakolaisten salakuljetus ja mustan pörssin kauppa olivat monille tuottoisaa liiketoimintaa. Maalaisliiton Santeri Alkion mielestä ”venäläinen mies Suomessa on nykyään Suomen vapauden pelottava vihollinen, oli hän porvari tai bolshevikki.”¹⁰ Toisaalta eräiden mielestä sekalaisessa joukossa oli myös oikeasti apua tarvitsevia, joita odottaisi karu kohtalo, mikäli heidät palautettaisiin takaisin Neuvosto-Venäjälle. Näiden ihmisten joukossa oli myös niin sanotusti silmää tekeviä, jonka johdosta sivistynyt maailma seuraisi tarkkaan Suomen toimintaa.¹¹

Vuoden 1919 ulkomaalaisasetus korvattiin uudella vuonna 1923. Tätä seurasivat vuosien 1926 ja 1930 asetukset. Sisällöltään nämä olivat kaikki hyvin samankaltaisia. Ulkomaalaisella tuli olla passi sekä viisumi maahan saapuessa, lisäksi hänen tuli hankkia oleskelulupa. 1926 asetuksessa oli myös velvoite työluvan hankkimisesta. Turvapaikkaoikeudesta puhuttiin ensimmäistä kertaa vuoden 1930 asetuksessa. Suomi ei kuitenkaan vielä tällöin luopunut suvereenin valtion oikeudestaan karkottaa epätoivotuksi katsottu henkilö, ei vaikka kyseinen henkilö olisi vaarassa joutua vainon tai vapaudenriiston kohteeksi kotimaassaan.¹² Suomi oli 1920- ja 30-luvuilla tsaarin vallan peruja varsin kansainvälinen. Etenkin suurissa kaupungeissa asui runsaasti venäläisiä,

⁸ Kuosma 1991, 6

⁹ Leitzinger 2008, 93

¹⁰ Seppälä 2004, 11

¹¹ *ibid.*, 10-13

¹² Kuosma 1991, 6

puolaisia, tataareja, saksalaisia ja virolaisia. Esimerkiksi vuonna 1937 Suomessa asui lähes 22 000 ulkomaan kansalaista, kun samaan aikaan Ruotsissa asui vajaat 24 000.¹³

1930-luvulla annettiin kaksi uutta asetusta - 1933 ja 1938. Näiden tarkoituksena oli selvästi estää epätoivotuiksi koettujen ulkomaiden kansalaisten maahantulo. ”Muukalaisten” nähtiin yleisesti vaarantavan Suomen kansallisen turvallisuuden ja yhtenäisyyden. Tämä oli kohdistettu etenkin Neuvostoliitosta saapuvia kohtaan. Kommunisteja ja vallankumousta pelättiin, joten kansakuntaa haluttiin suojella epätoivotuilta ihmisiltä ja vaikutuksilta. Vuoden 1938 asetuksen taustalla vaikutti myös Natsi-Saksan kansalaisuus- ja rotupolitiikka. Suomeen ei haluttu suuntautuvan pakolaisvirtoja Keski-Euroopasta, olkoon nämä juutalaisia tai keitä tahansa. Kesäkuun 1938 ja helmikuun 1939 välillä maahan saapui kuitenkin noin 200 pakolaista Keski-Euroopasta. Sisäasiainministeri Urho Kekkonen vastasi eduskunnassa IKL:n juutalaispakolaisten maahan päästämistä arvostelleeseen välikysymykseen, että hallitus oli hyvissä ajoin ryhtynyt toimiin pakolaisvirtojen joukkosiirtymisten estämiseksi. Suomella oli erityisvelvoite huolehtia itärajan takaisista ”heimopakolaisista”, ja tästä syystä Keski-Euroopasta ei ollut päässyt tai päästetty maahan enempää pakolaisia.¹⁴

1920-luvun alun suuri pakolaismäärä alkoi toisen maailmansodan alkuun mennessä pienentyä merkittävästi. Jatkosodan aikana Suomeen siirrettiin 64 000 inkeriläistä ja itäkarjalaista heimoaاتteen innoittamana. Näistä suurin osa palautettiin Neuvostoliittoon heti sodan jälkeen.¹⁵ Vuonna 1942 saatiin jälleen uusi ulkomaalaisasetus, joka oli hyvin paljon edeltäjiensä kaltainen passi- ja viisumipakkoineen, sekä oleskelu- ja työlupavelvoitteineen.

Sota-aika oli varsin karua aikaa Suomesta turvaa hakeville. Heimoveljiä siirrettiin maahan ja heidät toivotettiin tervetulleiksi, mutta esimerkiksi Suomesta Saksaan palautetut kahdeksan juutalaispakolaista kokivat ankarimman, voisi sanoa ankarimman kohtalon Auschwitzissa. Sota-aika oli myös sinänsä mielenkiintoista aikaa ulkomaalaisnäkökulmasta, sillä maassa oleskeli samaan aikaan esimerkiksi saksalaisia sotilaita ja yhdysvaltalaisia diplomaatteja. Lisäksi maahan talvisodan aikana ja ennenkin saapuneet Iso-Britannian kansalaiset saivat oleskella ja liikkua maassa varsin vapaasti myös vuoden 1941 jälkeen, vaikka Suomi ja Britannia olivat sodassa keskenään.¹⁶

¹³ Leitzinger 2008b, 19

¹⁴ Kuosma 1991, 7-10

¹⁵ Kippola 1989, 40

¹⁶ Leitzinger 2010, 14

Sodan jälkeen ulkomaisten kansalaisten määrä Suomessa alkoi vähentyä. Vuonna 1950 maassa oleskeli noin 8 500 ulkomaalaista, ja tämäkin määrä väheni tuhannella viidessä vuodessa. 1930-luvun lopulla alkanut sulkeutuminen ja maahantulijoiden tarkka seulominen kantoivat hedelmää. Lisäksi maailmanpolitiikan muutos ja maan jälleenrakennusta aloittelevan Suomen jääminen ikään kuin saarroksiin Euroopan nurkkaan vaikuttivat muuttoliikkeen suuntautumiseen pääasiassa Suomesta pois päin. Suomen välittömät lähialueet olivat suurelta osin suljettuja rautaesiripun takana.

Vuonna 1958 säädettiin jälleen uusi ulkomaalaisasetus (187/58). Tällä kertaa asetuksessa oli mukana perinteisten passi-, viisumi- ja lupa-asioiden lisäksi ensimmäistä kertaa selkeät ulkomaalaisen turvapaikka-anomuksen käsittelyä ja ratkaisemista koskevat säännökset. Turvapaikkaoikeus oli mainittu jo vuoden 1930 asetuksessa, mutta nyt asetuksessa oli mukana muun muassa turvapaikan myöntämistä tukevat syyt. Tällaisia olivat aiheellinen pelko joutua vainotuksi rotuun, uskontoon, kansallisuuteen tai tiettyyn sosiaaliseen tai poliittiseen ryhmään kuulumisen takia.¹⁷ Turvapaikkaa hakevalla ulkomaan kansalaisella oli kuitenkin edelleen olematon oikeusturva. Turvapaikkapäätökseen ei esimerkiksi saanut hakea muutosta. Tämä oli ongelmallista, sillä se oli ristiriidassa Suomen allekirjoittamien kansainvälisten sopimusten, kuten YK:n pakolaisen oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen kanssa.¹⁸

Yhä edelleen ulkomaalaiset nähtiin uhkana Suomen kansalliselle edulle. Haluttiin todella olla puolueettomia ja omissa oloissa. Etenkin pakolais- ja turvapaikka-asiat olivat myös ulkopoliittinen kysymys. Suomeen pyrki Neuvostoliitosta ja itäblokin maista ihmisiä, mutta nämä palautettiin viipymättä takaisin. Ei haluttu ärsyttää Neuvostoliittoa. Itärajan ylittäviä epäiltiin useissa tapauksissa ”koepalloiksi”, joita KGB lähetti testatakseen Suomen rajavalvontaa ja ulkopoliittista hienotunteisuutta.¹⁹ 1987 turvapaikka myönnettiin 13 henkilölle, samaan aikaan rajalta käännytettiin lähes 600 ihmistä.²⁰ Suomi saikin tylyn maan maineen ulkomaalaisten kohtelussa. Maasta poistettiin tai rajalta käännytettiin ihmisiä aikalaisten mielestä varsin kevyeltä tuntuvien perusteiden vuoksi. Maassa vakituisesti oleskelevien määrä pysyi varsin pienenä. Matkailu ja esimerkiksi opiskelijavaihto kuitenkin lisääntyivät koko ajan.²¹ Vuoden 1958 ulkomaalaisasetus oli voimassa 1984 asti, jolloin ensimmäinen ulkomaalaislaki astui voimaan.

¹⁷ Kuosma 1991, 14-15

¹⁸ *ibid.*, 19-20

¹⁹ Leitzinger 2010, 16

²⁰ Jaakkola 1989, 26

²¹ Leitzinger 2010, 15

Ulkoasiainministeriö oli asettanut marraskuussa 1970 Siirtolaisasiain neuvottelukunnan, jonka tehtävänä oli selvittää

*” --- siirtolaisuudesta niin kotimaassa kuin ulkosuomalaisten keskuudessa aiheutuvia ongelmia ja esittämään toimenpidesuosituksia, jotta nämä ongelmat voitaisiin riittävästi ottaa huomioon maassamme harjoitettavassa yhteiskuntapolitiikassa.”*²²

Neuvottelukunta julkaisi tasaisin, parin vuoden väliajoin mietintöjään. Esimerkiksi vuoden 1976 Komiteanmietinnössä se keskittyi antamaan toimenpide-ehdotuksia valtioneuvostolle pääasiassa siitä, miten ulkosuomalaisia saataisiin houkutelua muuttamaan takaisin vanhaan kotimaahansa. Toimenpiteet vaihtelivat koulutus- ja harjoittelupaikkojen järjestämisestä erityisesti Ruotsissa tapahtuvaan tiedotustoimintaan. Ruotsissa asuvien suomalaisten sotainvalidien palvelut haluttiin turvata. Ulkomaisille opiskelijoille myönnettävien opiskeluapurahojen haluttiin menevän ensi sijaisesti Skandinavian ulkopuolella asuville ulkosuomalaisille.²³

Ulkoasiainministeriön – ja vuodesta 1973 alkaen työvoimaministeriön – alainen siirtolaisuuteen keskittyvä neuvottelukunta keskittyi siis lähes yksinomaan ulkosuomalaisten asiaan. Tämä on kuvaavaa ja kertoo siitä, että 1970-luvulla siirtolainen oli yhtä kuin ulkosuomalainen, ja siirtolaisuustoimenpiteet tarkoittivat keinoja, joilla helpottaa ulkosuomalaisten muuttamista takaisin Suomeen. Vasta 1985 neuvottelukunnan toimenkuvaa laajennettiin käsittämään yleisemmin ulkomaalaisten maahanmuuttoa ja Suomen ulkomaalaispolitiikkaa. Vuoden 1988 mietintö oli ensimmäinen laatuaan Suomessa, jossa annettiin toimenpide-ehdotuksia valtion maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikasta.²⁴ Kaikkiaan Siirtolaisasiain (vuodesta 1985 Siirtolaisuusasiain) neuvottelukunta julkaisi 14 mietintöä.

Suomesta lähti 1946 – 1980 yhteensä 450 000 ihmistä Ruotsiin, pääasiassa töiden perässä.²⁵ Ruotsissa oli meneillään taloudellinen nousukausi ja siellä tarvittiin kuumeisesti ulkomaista työvoimaa paikkaamaan oman työväestön riittämättömyyttä. Suomessa oli sen sijaan käynnissä laajamittainen maaltamuutto ja kaupungistuminen. Suuret ikäluokat saavuttivat aikuisiän ja kaikille ei riittänyt työtä tai edes asuntoa. Ruotsi oli monelle helppo ja lähellä oleva kohde, ja lähtöä helpotti se, että monella oli tuttuja,

²² Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö IV; Komiteanmietintö 1976:81

²³ *ibid.*

²⁴ Lepola 2000, 73

²⁵ Jaakkola 1989, 9

jotka olivat lähteneet aiemmin. Yksin ei tarvinnut lähteä. Lisäksi vuoden 1954 yhteispohjoismainen työmarkkinasopimus poisti passi- ja työlupapakon.²⁶ Ruotsiin lähti niin paljon suomalaisia, että joillain työpaikoilla kaikki kollegat olivat suomalaisia, joten edes kielitaito ei ollut esteenä.²⁷ Vuosina 1969 - 1970 Suomen väkiluku jopa pieneni Ruotsiin muuton seurauksena.²⁸ Suomalaisista muodostui Ruotsin suurin vähemmistö, jonka koko oli suurimmillaan noin puoli miljoonaa henkeä. Ruotsinsuomalaiset paluumuuttajat jälkeläisineen olivat pitkään Suomen suurin maahanmuuttajaryhmä.²⁹ Vielä vuonna 1987 Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten yleisin äidinkieli oli suomi. Toisena tuli ruotsi. Monet länsinaapurisiin lähteneet ottivat Ruotsin kansalaisuuden muun muassa parempien eläke-etuuksien vuoksi, eivätkä halunneet luopua tästä Suomeen palattuaankaan.³⁰

Työvoimaministeriön alaisuudessa toimi myös Pakolaistoimikunta, joka oli perustettu joulukuussa 1973 vastaamaan Chilestä saapuneiden noin sadan pakolaisen olojen järjestämisestä. Myös sisäasiainministeriöllä oli oma toimikuntansa. Ulkomaalaistoimikunta asetettiin syyskuussa 1976, ja sen tehtävä oli erityisesti ulkomaalaisia koskevan lainsäädännön uudistamistarpeen sekä ulkomaalaisten maahantulon, oleskelun ja työnteon kannalta keskeisten viranomaisten toimivallan ja tehtävajaon selvittäminen.³¹ Toimikunnan mietintö julkaistiin joulukuussa 1977. Noin 200-sivuiseen mietintöön sisältyi myös 37 pykälää käsittävä ulkomaalaislakiehdotus.

Mielenkiintoisena kuriositeettina mainittakoon, että mietintöön sisältyi myös Muusikkojen yhteisjärjestö ry:n ja Suomen Muusikkojen Liitto ry:n lausunto, jossa korostettiin sitä, ettei suomalaisia ammattimuusikoita tulisi syrjiä halvempia ulkomaalaisia muusikoita palkkaamalla.³² Ulkosuomalaisten lisäksi 1970-luvulle ominainen ulkomaalaispuheenaihe olivatkin puolalaiset ravintolamuusikot. He olivat kenties kiistanalaisin ja näkyvin – ja kuuluvin – ulkomaalaisryhmä Suomessa tuona aikana. Muusikkojen Liitto oli näiden vuosikymmenten aktiivisin ja tiukin ulkomaalaisille myönnettävien työlupien vastustaja.³³

²⁶ Korkiasaari 1992, 7

²⁷ *ibid.* 1992, 14

²⁸ Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö VII; Komiteanmietintö 1982:14, IX

²⁹ Martikainen et al. 2013, 30

³⁰ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteanmietintö 1988:41, 78-80

³¹ Ulkomaalaistoimikunta 1976:n mietintö; Komiteanmietintö 1977:71

³² Tiivistelmä Ulkomaalaistoimikunta 1976:n mietintöä koskevista lausunnoista, 36

³³ Leitzinger 2010, 53,127

Näiden lisäksi vuonna 1981 asetettiin Pakolaisasiain neuvottelukunta, joka toimi sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa. Neuvottelukunnan tehtävänä oli järjestää Suomeen saapuvien pakolaisten vastaanotto, ensihuolto, yhteiskuntaan sijoittaminen ja olosuhteiden seuranta. Pakolaisasiain neuvottelukunta asetti vielä oman työvaliokunnan, jonka tarkoituksena oli täydentää sen työskentelyä. Suomessa ei ollut ennen 1980-lukua virallista valtiollista tahoja, joka olisi huolehtinut pakolaisten vastaanotosta.³⁴ Chileläistenkin ensihuollosta oli vastannut Suomen Punainen Risti.

Ruotsin paluumuuttajat jälkeläisineen olivat suurin siirtolaisryhmä Suomessa aina 1990-luvulle asti. Onkin ymmärrettävää, että myös valtionhallinnossa keskityttiin siirtolaisuuteen liittyvissä asioissa ruotsinsuomalaisten paluumuuttoon. Työvoimaa ei nähty tarpeelliseksi palkata ulkomailta, sen sijaan ulkosuomalaisiin liittyi lähes kansallisromanttinen tunne oman kansakunnan ja kielen hylkäämään joutuneista maanpakolaisista.

2.2. Rakkaus ei tunne rajoja, mutta Ulkomaalaistoimisto tuntee

Kansainvälisiä muuttoliikkeitä ovat kautta historian säännelleet ennen kaikkea taloudelliset tekijät. Ihmiset ovat muuttaneet maasta toiseen työn ja paremman elintason perässä. Puhutaan työntö- ja vetovoimatekijöistä. Suomessa tämä näkyi muuttoliikkeenä 1900-luvun vaihteessa Yhdysvaltoihin ja sittemmin Ruotsiin. 1960-luvulle asti siirtolaisuus käsitti globaalisti lähinnä eurooppalaisten muuttoa muihin maanosiin. Eri maissa pyrittiin erilaisin lainsäädännöllisin keinoin turvaamaan halutun (eurooppalaisen) työvoiman maahantulo. 1960-luvun taloudellisen nousukauden aikana monissa Länsi-Euroopan maissa otettiin käyttöön vierastyövoima-ohjelmia, joilla pyrittiin houkuttelemaan ulkomaista työvoimaa lähialueilta ja kauempaakin. Etenkin Ranskaan, Länsi-Saksaan, Hollantiin ja Ruotsiin muutti runsaasti ihmisiä köyhemmistä Etelä-Euroopan maista ja vanhoista siirtomaista työskentelemään tehtaisiin ja palvelualueille. Työperäisen maahanmuuton ajateltiin olevan vain väliaikaista, eikä siirtotyöläisten ajateltu jäävän maahan pidemmäksi aikaa.³⁵

Vuoden 1973 öljykriisi ja talouslama lopettivat siirtotyöläisohjelmat ja maahantulijoiden määrää alettiin rajoittaa. Vuosikymmenen lopulla ja 1980-luvun alussa aiemmin tulleiden

³⁴ Mykkänen 1998, 9-10

³⁵ Martikainen et al. 2013, 23

perheenjäseniä alkoi pyrkiä eri maihin ja samaan aikaan kansainvälinen pakolaisuus lisääntyi. Kylmän sodan aikana Euroopassa herättiin kolmannen maailman kriiseihin aivan uudella tavalla. Pakolaisuus sai uudet kasvot. Enää pakolainen ei ollut Euroopan rauniokaupungeissa vaeltava saksalainen tai puolalainen, vaan lommoposkinen biafralainen siellä kaukana jossain. Suomessa perustettiin vasemmistolainen Tricont-ryhmä, jonka tarkoituksena oli kehitysmaatietoisuuden lisääminen.³⁶ Samaan aikaan niin kutsutut ”kansalliset vähemmistömmme”, romanit ja saamelaiset alkoivat 1960-luvun lopulta lähtien vaatia oikeuksiaan yhä näkyvämmiin.³⁷ Maailman pakolaistilanne alkoi koskettaa Suomeakin, kun 1973 maahan saapui noin 100 Augusto Pinochetin veristä sotilasvallankaappausta paennutta chileläistä vasemmistolaispakolaista. Tästä alkoi Suomen uusi pakolaispolitiikka. Chileläisiä seurasivat 1979 vietnamilaiset niin kutsutut venepakolaiset.³⁸

Pakolaiset kytkeytyvät varsin tiivisti koko suomalaiseen ulkomaalaispolitiikkaan ja lainsäädäntöön. Pakolaisryhmien saapuessa maahan saapui kerralla ajan mittapuulla iso joukko ulkomaan kansalaisia. Suuri yleisö sen paremmin kuin poliitikot tai viranomaisetkaan eivät olleet tottuneet kerralla saapuvaan ihmisjoukkoon, josta vielä uutisoitiin varsin laajasti. Mielipiteet jakaantuivat, usein puoluelinjojen mukaisesti. Päätös vasemmistolaisten chileläisten vastaanottamisesta sai aikaan arvostelua oikeistopiireissä. Sosiaalidemokraateille ja kansandemokraateille kyseessä oli kansainvälinen työväen solidaarisuus. Vietnamilaisten kohdalla asetelma oli kääntynyt pääläelle.³⁹ Anna-Kaarina Kippola kertoo vuoden 1988 presidentinvaalien vaalitulaisuudesta, jossa iäkkäämpi mies ilmoitti hyväksyvänsä fasismia pakenevien chileläisten maahan saapumisen, muttei kommunismia pakenevia vietnamilaisia.⁴⁰ Vastaavat näkemykset puoleen ja toiseen olivat yleisiä. Toisille oli tärkeää tarjota apua, toiset epäilivät eri kulttuureista tulevien sopeutumista kylmään ja karuun ilmanalaan. Myös sopeutumista suomalaisten kylmiin ja karuihin asenteisiin epäiltiin.⁴¹

Jotkut tutkijat kyseenalaistavat virallisen tulkinnan vuodesta 1973 *uuden* pakolaispolitiikan alkuna. Esimerkiksi Leitzinger esittää, että 1920- ja 30-luvuilla, samoin kuin toisen maailmansodan aikana, maassa oli tuhansia pakolaisia ja sodan

³⁶ Heinonen 2013, 57

³⁷ Pulma 2005, 464

³⁸ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteamietintö 1990:46, 80-81

³⁹ Muurimäki 2002; Jaakkola 1989, 33; Hiilamo 2010

⁴⁰ Kippola 1989, 27

⁴¹ Leitzinger 2010, 51-52

jälkeenkin maahan saapui turvapaikkaa hakevia.⁴² Silti vuosi 1973 on vedenjakaja siinä mielessä, että tuolloin valtio teki ensi kertaa tietoisien rauhanaikaisen päätöksen kiintiöpakolaisten vastaanottamisesta. Tämä päätös sai jatkoa 1979 ja 1985 päätettiin vuosittaisesta pakolaiskiintiöstä, joka oli 100 henkeä. Kiintiötä nostettiin asteittain ja vuonna 1989 se oli 500 henkeä vuodessa.⁴³

Samoin Suomen todellisesta moni- tai monokulttuurisesta luonteesta on väännetty peistä. Toisaalta Suomea on kuvattu väestöltään poikkeuksellisen homogeeniseksi, toisaalta on taas muistutettu, että täällä on elänyt kansallisia vähemmistöjä kautta aikain, ja maassa on asunut myös ulkomaiden kansalaisia. Silti ulkomaalaisten osuutta koko väestöstä vuonna 1970 kuvaava 0,1 % on paljonkertova luku⁴⁴, ja samaan aikaan kun Suomen ulkomaalaisperäinen väestö paikoin pieneni 1970-luvulla, useissa Länsi-Euroopan maissa se kasvoi voimakkaasti. Sellaista maata ei kai koskaan ole ollutkaan, missä ei muiden maiden kansalaisia asuisi ja oleskelisi. Suomesta myös puuttui valtiojohtoinen selkeä ulkomaalaispolitiikka. On myös anakronismia ottaa 1600-luvulla Ruotsista nykyisen Suomen alueelle siirtyneet romanit esimerkiksi Suomessa ennenkin esiintyneestä maahanmuutosta, kuten jotkut tutkijat tekevät. Koko suomalaista kansakuntaa tai kansallisuutta ei ollut vielä olemassa, valtiosta tai rajatarkastuksista puhumattakaan.

Absoluuttisesta lukumäärästään huolimatta nämä ovat hyviä muistutuksia siitä, että Suomessakin on aina asunut erilaisista kansallisista taustoista tulevia ihmisiä. Vähemmistöjen merkitystä ei tule vähätellä, mutta myöskään liian suurta roolia ei ole perusteltua kehittää. Suomellakin on omat vähemmistönsä; ruotsinkieliset, venäläiset, saamelaiset, romanit, tataarit ja juutalaiset. Kulttuurinen homogeenisyys onkin nykymuodossaan 1800-luvun lopulla alkaneen kansallisvaltion rakennusprojektin osin synnyttämä myytti. Tätä myyttiä on ylläpidetty instituutioiden, taiteen ja kulttuurin voimin. Vähemmistöt ovat ruotsinkielisiä lukuun ottamatta pieniä ja ei-näkyviä sekä alueellisesti keskittyneitä. Esimerkiksi juutalaisia ja tataareja on joitain satoja keskittyneinä pääasiassa suuriin kaupunkeihin. Romaneja ja saamelaisia yritettiin 1960-luvulle asti sulauttaa valtaväestöön.⁴⁵

⁴² Leitzinger 2008, 15

⁴³ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteamietintö 1990:46, 83

⁴⁴ Niemelä 1980, 22

⁴⁵ Pulma 2005, 453

Ymmärtääkseen suomalaisen ulkomaalaispolitiikan alkuaikoja, on tärkeää yrittää päästä sisään siihen mentaaliseen kansallismaisemaan, joka Suomessa tuona aikana vallitsi. 1970- ja 80-lukujen Suomea voi kutsua yhtenäiskulttuuriksi, tarkoittaen kaikki kansankerrokset yhdistäviä tapoja, tottumuksia ja mieltymyksiä. Suomalaiset katsoivat kotimaisia elokuvia ja TV-sarjoja, kuuntelivat kotimaista musiikkia – josta iso osa oli tosin käänösiskelmiä - söivät kotimaassa tuotettua ruokaa ja matkailivat pääasiassa kotimaassa. Vaatteet ja kulutustavarat valmistettiin Suomessa. Kieli, tavat ja instituutiot olivat maan rajojen sisäpuolella käytännössä samanlaisia kaikkialla ja kaikille.⁴⁶

Vuonna 1970 Suomen koko väestöstä oli YK:n tilaston mukaan ulkomaalaisia 0,1 %. Tämä oli vähiten kaikista Euroopan maista.⁴⁷ Suomessa asui muutama tuhat ulkomaan kansalaista. Nämäkin olivat pääasiassa muista Pohjoismaista tai Länsi-Euroopasta, eivätkä siis erottuneet huomiota herättävästi katukuvasta.⁴⁸ Harva suomalainen oli koskaan tavannut ulkomaan kansalaista. Ulkomaalaistoimistoon tuli kerran puhelu poliisilta, joka oli maaseudulla nähnyt mustaihoisen ihmisen ja ajatellut tapauksen olevan puhelinsoiton arvoinen näky.⁴⁹ Harvat puhuivat vierasta kieltä tai olivat matkustelleet ulkomailla, ja jos olivatkin, matkat olivat usein olleet seuramatkoja toisten suomalaisten kanssa ja matkanjohtajan turvallisessa ohjauksessa. Rälläysreissujen maineessa olleet keihäsmatkat ja votkaturismi olivat suosittuja.⁵⁰

Ulkomaat ja ulkomaalaisuus olivat jotain eksoottista ja sen representaatiot joskus äärettömän naiiveja. Se oli Seija Lampilan orientaali-iskelmä *Shish kebab*, naamansa kenkälankilla mustiksi maalaavat Pekka ja Pätkä tai kasakka-asuun sonnustautunut Viktor Klimenko. 1970-luvulla Suomessakin kuitenkin alettiin nähdä orastavia kansainvälisyyden merkkejä. 1975 Turussa aloitti toimintansa Pizzeria Dennis ja vuotta myöhemmin Kotipizzan edeltäjä O Sole Mio alkoi pyöritellä pikkuhiljaa yleistyviä italoherkkuja. Samoihin aikoihin *spagetti bolognese* alkoi yleistyä yhtenä suomalaiskotien ykkösarkiruokana.⁵¹

Suomeen pyrkivien ulkomaiden kansalaisten oleskelu- ja työlupa-asiat käsiteltiin Ulkomaalaistoimistossa. Suurin osa työlupaa anovista oli naimisissa suomalaisen

⁴⁶ Luostarinen 1992, 25; Saukkonen 2013, 24

⁴⁷ Niemelä 1980, 22

⁴⁸ Löytty 2008, 142

⁴⁹ Leitzinger 2010, 149

⁵⁰ Sarantola-Weiss 2009, 170

⁵¹ *ibid.*, 168

kanssa.⁵² Legendan mukaan Ulkomaalaistoimiston seinällä oli taulu, jossa luki ”rakkaus ei tunne rajoja, mutta Suomen Ulkomaalaistoimisto tuntee.”⁵³ Välittömistä maahantuloasioista päättäminen oli poliisien ja rajaviranomaisten vastuulla. Yksittäisellä rajavartijalla oli suuri valta päättää, kuka päästetään maahan ja kuka ei. Passintarkastajat soittivat epäselvissä tilanteissa joillekin Ulkomaalaistoimiston toimistosiihteereistä, jotka useimmiten antoivat neuvon käyttää omaa harkintaa tilanteessa. Niin sanotusti ”pärstäkerroin” ratkaisi paljon.⁵⁴ Etenkin maaseudulla poliisit olivat tottumattomia käsittelemään ulkomaalaisasioita, ja vastuuta siirrettiin herkästi Helsingin poliisilaitokselle. Konstaapelien koulutus ja kokemus olivat tällä saralla vähäistä ja puutteellista, joten monilla oli vahvoja ennakkoluuloja ulkomaisia maahantulijoita kohtaan. Kokemattomuus vaikutti asenteisiin, joka oli, että liika varovaisuus ei ole koskaan pahasta. Kenties suoranaista rasismia yleisempää oli tietämättömyys ja epäluulo maahantulijoita kohtaan. Poliisikoulutuksessa ei puhuttu ulkomaalaisasioista, poliisien kielitaito oli puutteellista ja poliisilaitoksilla oli hyvin vähän ulkomaalaisasioista perillä olevia viranomaisia töissä.⁵⁵

Ulkomaalaishallinto kytkeytyy poliisiin myös siinä mielessä, että suurimmalla osalla Ulkomaalaistoimiston virkamiehistä oli jonkinlainen poliisitausta tai -yhteys. Monet olivat joko työskennelleet poliisilla tai heillä oli muita kontakteja tai läheisiä tuttuja poliisissa, jotka olivat vihjanneet toimistossa työskentelyn mahdollisuudesta.⁵⁶ Joillain nuoremmilla virkailijoilla oli esimerkiksi poliisi-isä. Ulkomaalaistoimisto ja sen edeltäjä Passitoimisto olivat sisäasiainministeriön alaisina läheisissä tekemisissä Suojelupoliisin kanssa.⁵⁷ Ulkomaalaistoimistossa työskennelleiden mukaan yhteys poliisiin vaikutti työskentelytapoihin, jotka olivat tutkinnan- ja kuulustelunomaisia.⁵⁸

Ulkomaalaistoimisto sai välillä osakseen tulikivenkatkuista kritiikkiä kansalaisyhteiskunnalta ja lehdistöltä. Virkailijoita ja erityisesti vuosina 1970 – 1984 toimiston johtajana työskennellyttä Eila Kännöä haukuttiin rasisteiksi ja toimistoa salamyhkäiseksi ja sisäänpäin lämpiäväksi. Kännön persoonaan pitkälti ruumiillistui aikakauden suomalainen ulkomaalaispolitiikka. Julkisuuteen nousi aika ajoin kohahduttavia ulkomaalaisiin liittyneitä tapauksia, joilla etenkin lehdistö ilkamoi ja joista

⁵² Kännö 1990, 88

⁵³ Leitzinger 2010, 148

⁵⁴ Seppälä 2004, 22

⁵⁵ Leitzinger 2010, 149-150

⁵⁶ *ibid.* 147

⁵⁷ *ibid.* 158

⁵⁸ *ibid.* 149

suurin loka lensi useimmiten Kännön niskaan. Kännöä kuvattiin ”ulkomaalaistoimiston rautarouvaksi” ja ”isänmaan portinvartijaksi”, ja Suomen nuivaa maahanmuuttolinjaa ”kännöläiseksi”. Ulkomaalaistoimisto taas oli ”Kännön putiikki”.⁵⁹ Kännö muistelee elämäkerrassaan Helsingin Sanomien pakinoitsijan Piin, eli Pirkko Kolben menneen niinkin pitkälle, että ehdotti kondomin suomentamista kannoksi, niin tehokas este epätoivotulle ainekselle hänen nähtiin olevan.⁶⁰

Kännön nähtiin lähes yksin olevan vastuussa Suomen tiukasta ja ulkomaillakin kyseenalaisella huomiolla noteeratusta ulkomaalais- ja maahantulopolitiikasta, vaikka hän virkamiehenä toimi lakien ja asetusten puitteissa. Kännö tai Ulkomaalaistoimisto eivät juuri koskaan vastanneet julkisesti lehdistön esittämään kritiikkiin, jolloin korkealentoiset jutut saivat elää.⁶¹ Totta onkin, että Ulkomaalaistoimiston johtajalla oli suuri valta yksittäisissäkin tapauksissa, etenkin Kännön johtajakaudella, kun Suomesta vielä puuttui ulkomaalaislainsäädäntö. Tappouhkauksiakin saaneesta Kännöstä löytyi silti myös humanimpi puoli, jota ei kuitenkaan julkisuudessa juuri tuotu esille, ja joka hautautui kielteisen julkisuuden alle. Kännön jäätyä eläkkeelle 1984 Helsingin Sanomien Kuukausiliite julkaisi hänestä artikkelin, jossa todettiin, että ”[j]os ei hauku Kännöä, leimautuu itse vähintään taantumukselliseksi ja mieluiten myös rasistiksi.”⁶²

2.3. Suomen ensimmäinen ulkomaalaislaki

Hallituksen esitys HE 186/1981 ulkomaalaislaiksi annettiin eduskunnalle 27.10.1981. Ulkomaalaislain tarkoituksena oli erityisesti ulkomaiden kansalaisten oikeusturvan parantaminen. Lakiesityksen perusteluissa todetaan:

”Käsitykset ulkomaalaisten ja omien kansalaisten oikeuksien erosta ovat muuttuneet. Myös ulkomaalaisella on oltava riittävä oikeusturva.”⁶³

Käytännössä tämä tarkoitti oikeutta hakea sisäasiainministeriöltä oikaisua poliisin tai passintarkastajan tekemään kielteiseen oleskelu- tai työlupapäätökseen tai turvapaikkapäätökseen.⁶⁴

⁵⁹ Kännö 1990, 109

⁶⁰ Kännö 1990, 143

⁶¹ *ibid.*, 96

⁶² Leitzinger 2010, 161

⁶³ HE 186/1981

⁶⁴ Leitzinger 2010, 15

Ulkomaan kansalaisen ensimmäisenä Suomessa kohtaamalla viranomaisella, eli poliisilla tai passintarkastajalla oli valta päättää päästääkö maahan pyrkivä sisään. Mikäli viranomaisen katsoi syystä tai toisesta, että ulkomaalaisella ei ollut niin sanotusti puhtaita jauhoja pussissa tai että hänellä ei esimerkiksi ollut riittäviä taloudellisia valmiuksia Suomessa elämiseen, hänet saatettiin käännättää suoraan rajalta vailla mahdollisuutta valittaa päätöksestä tai ylipäätään tehdä mitään asialle. Suomessa haluttiin pitää kiinni tiukasta maahantulopolitiikasta. Tästä syystä Suomi oli tehnyt varauksia liittyessään muun muassa vuonna 1966 kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen ja vuoden 1951 YK:n pakolaisen oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen.⁶⁵

Ulkomaalaislaissa esitettiin, että ulkomaalaista koskeva päätös tulisi tehdä kirjallisesti. Ensi kertaa käytössä olisi konkreettisesti lomake, jota tarjottaisiin useilla eri kielillä ja jossa selvitettäisiin myös muutoksenhakumenettely. Lain perusteluissa todetaan matkailun ja muun kansainvälisen kanssakäymisen lisääntyneen merkittävästi Suomessa. Maahan saapui 1979 vajaat 300 000 ulkomaista matkailijaa, 10 000 oleskeluluvan hakijaa, sekä noin 6 000 työlupaa hakenutta ihmistä. Lisäksi noin 200:lle myönnettiin muukalaispassi, mikä tarkoitti käytännössä vietnamilaisia kiintiöpakolaisia, niin kutsuttuja venepakolaisia. Matkailun ohessa kansainvälisen terrorismin ja rikollisuuden huomioitiin lisääntyneen. Näitä, samoin kuin Suomen suhteita vieraisiin valtioihin vahingoittavaa toimintaa tulisi lain perustelujen mukaan estää. Laissa esitettiin ulkomaalaiskuraattorin viran perustamista sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöön, jonka tehtäviin kuuluisi pakolaisten ja muiden ulkomaalaisten neuvonta ja opastus. Näin paremmin turvattaisiin heidän asemansa. Kuraattori toimisi myös yhteyshenkilönä ulkomaalaisten, viranomaisten ja ulkomaalaisasioiden parissa toimivien järjestöjen välillä. Lain ohessa esitettiin hyväksyttäväksi ulkomaalaisasetus, jossa säädettäisiin, tai ensi sijaisesti täydennettäisiin, passi-, viisumi- ja lupa-asioita.

Ulkomaalaislaki nähtiin tarpeelliseksi ja ajan sellaista vaativan, mutta mielenkiinto sitä kohtaan oli kuitenkin vähäistä. Lain voimaan saattamisessa ei myöskään pidetty turhaa kiirettä. Lain esittelystä meni puolitoista vuotta eduskuntakäsittelyihin, ja näiden jälkeenkin kesti vielä yli vuoden ennen kuin laki astui voimaan 1.3.1984. Ensimmäinen ulkomaalaislainsäädäntöä selvittänyt työryhmä oli asetettu jo 1976.

⁶⁵ HE 186/1981, 3

Lain ensimmäisessä eduskuntakäsittelyssä 25.1.1983 ainoastaan yksi kansanedustaja, Esko Almgren kristillisestä liitosta, kommentoi lakiesitystä. Hänkin lähinnä toisti lakiesityksen perusteluissa esitetyt argumentit lisääntyvistä kansainvälisistä suuntauksista sekä ulkomaalaisen tarvitsemasta oikeusturvasta.

”Lain tärkeimpiä periaatteita on tasapainoisen ratkaisun saaminen ulkomaalaisten oikeusturvan ja maamme omien intressien välillä. --- Aivan erityisesti on viranomaiskäytännössä päästävä siihen, että maassa pitkään oleskelleet saavat tasavertaisen kohtelun oman maan kansalaisten kanssa.”

Hän katsoi, että:

”--- kansalaismielipide on voimakkaasti pakolaisten kannalla. Katsotaan, että Suomen on voitava ottaa vastaan pakolainen, joka pyytää turvapaikkaa.”⁶⁶

Toisessa käsittelyssä 27.1. puheenvuoroja pidettiin jo viisi kappaletta. Yhteneväiseksi teemaksi puheenvuoroissa nousi kansallisen edun ja turvallisuuden sekä ulkomaiden kansalaisten oikeusturvan tasapaino. Kuten Kokoomuksen Elsi Hetemäki-Olander toteaa:

”Samalla kun ulkomaalaisten oikeusturvasta on riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla huolehdittava, on säilytettävä viranomaisilla riittävät valtuudet kansainvälisen terrorismin ja rikollisuuden leviämisen ja Suomen suhteita vieraisiin valtioihin vahingoittavan toiminnan estämiseksi.”⁶⁷

Veikko Vennamo SMP:stä jatkaa:

”Laki tarvitaan maata suojelemaan, mutta lakia sovellettaessa täytyy olla järkeä ja inhimillisyyttä ja nähdä nykyinen tilanne. Ulkomaalaiset eivät ole Suomelle vaaraksi. He ovat päinvastoin suojan tarpeessa.”⁶⁸

Mielenkiintoisesti Vennamo näkee ulkomaalaisen tarkoittavan tässä yhteydessä lähes automaattisesti apua ja suojelua tarvitsevaa pakolaista. Kuitenkin 1980-luvun alussa Suomessa oli todellisuudessa vain vähän pakolaisia ja myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneita henkilöitä. Vuonna 1983 Suomessa asui 15 659 ulkomaan kansalaista ja

⁶⁶ PTK5/1982, 4419

⁶⁷ PTK5/1982, 4460

⁶⁸ ibid., 4462

muutama sata pakolaista.⁶⁹ Ulkomaalaislain perusteluissakin todettiin lain tarkoituksena olevan yleisesti ulkomaalaisten oikeusturvan parantaminen. Työluvan saaminen Suomeen oli hyvin hankalaa ja pakolaisia ei maahan juuri otettu, joten käytännössä tämä kosketti ennen kaikkea matkailijoita tai perhesyiden johdosta maahan pyrkiviä.

Pakolaisuus maahanmuuton synonyyminä on toistunut sittemmin laajasti. Suomi oli eurooppalaisen maahanmuuton niin sanotussa ensimmäisessä aallossa 1960 – 70 -luvuilla työvoimaa luovuttava maa ja vasta toinen aalto 1970- ja 80-lukujen vaihteessa kosketti Suomea samalla tavoin kuin läntistä Eurooppaa. Tällöin maahanmuuton luonne muuttui aiemmasta siirtotyöläisyydestä perheenyhdistämisiin ja pakolaisten vastaanottoon. Suomessa jäi siis käymättä läpi ulkomaisen työvoiman maahanmuuttovaihe ja sitä seurannut keskustelu.

Pakolaiset olivat – ja ovat edelleen - pieni osa Suomeen saapuvista, mutta silti he saivat suurimman huomion. Suomessa ja myös muissa Pohjoismaissa maahanmuuttajat koetaan usein korkean elintason hyväksikäyttäjiksi. Tähän vaikuttaa varmasti se, että myös maahanmuuttajille tarjotaan näissä maissa laajat sosiaalipalvelut.⁷⁰ Pakolainen on kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleva ja siten eniten yhteiskunnan tukea tarvitseva. Pakolaisen näkyvyys paisuu hänen yhteiskunnalle tuottamiensa kulujen mukaisesti. Työn tai opiskelun vuoksi muuttava sen sijaan suorastaan solahtaa yhteiskuntaan lähes huomaamatta. Hän ei aiheuta yhteiskunnalle kuluja, joten häntä tuskin voi edes mieltää maahanmuuttajaksi. Hänestä ei tarvitse huolehtia, hän hoitaa omat asiansa.

Vennamon retoriikka ulkomaalaisista on tyystin erilaista, mitä SMP:n edustajat käyttivät vain seitsemän vuotta myöhemmin uuden ulkomaalaislakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä. Maassa oli tulossa eduskuntavaalit maaliskuussa, kaksi kuukautta Vennamon puheenvuoron jälkeen ja SMP halusi profiloitua ”pienen ihmisen” ja ”tavallisen kansan” edustajana, kenties harvalukuiset ulkomaalaiset mahtuivat vielä vuonna 1983 tähän joukkoon. Maaliskuun vaaleissa SMP saikin suuren vaalivoiton ja se pääsi toukokuussa hallitukseen. Hallituksessa se kannatti muun muassa ”kestävän pohjan luomista kehitysmaiden taloudelle”.⁷¹ Vastaavaa kehitysyhteistyö- tai ulkomaalaismyönteisyyttä ei puolueessa enää vuosikymmenen lopulla ollut.

Varsinaista keskustelua toisella käsittelykerralla ei syntynyt. Mielenkiintoisesti sekä opposition että hallituspuolueiden edustajat kehuivat lakiesitystä. Vallassa oli Sorsan III

⁶⁹ Seppälä 2004, 202-204

⁷⁰ Simola 2008, 6-7

⁷¹ Räisänen 1989, 50

hallitus, jonka muodostivat SDP, Keskusta, RKP ja SKDL:n edellisenä vuonna korvannut Liberaalinen Kansanpuolue.⁷² Lakiesityksen eduskunnalle esitellessä keskustalaisen sisäasiainministerin Eino Uusitalon puheenvuoro oli lähinnä lakiesityksen esittelyä kohta kohdalta.⁷³ Muut puheenvuorot olivat lakiesitystä kiitteleviä ja sen tarpeellisuutta toistelevia. Eriäviä mielipiteitä ei kuultu.

Suomessa vallitsi 1980-luvulla yksimielisyys muissakin asioissa kuin ulkomaalaislaissa. Suomi oli paitsi kulttuurisesti myös poliittisesti varsin yhtenäinen maa ja kansa. Suuria repiviä yhteiskunnallisia kiistoja ei ollut. Kaikki eduskuntapuolueet olivat sitoutuneet hyvinvointivaltioon, taloudellisen ja sosiaalisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden superideologiaan.⁷⁴

Kolmannella ja viimeisellä käsittelykerralla 1.2.1983 oli jälleen äänessä vain yksi kansanedustaja, SKDL:n Ensio Laine. Hän kiinnitti huomiota työlupakäytäntöön. Laineen mielestä ulkomaalaiset jäävät suomalaisiin verrattuna monilla aloilla epätasa-arvoiseen asemaan epäreilun työlupajärjestelmän johdosta.⁷⁵

Ravintola-alan työnantajat olivat jo 1970-luvulla ensimmäistä kertaa varovaisesti ehdottaneet ulkomaisten työntekijöiden palkkaamista kotimaisen työvoiman vajetta paikkaamaan, saamatta kuitenkaan juuri vastakaikua ehdotukselleen. Vuosikymmenen lopun laskusuhdanne ja sitä seurannut joukkotyöttömyys viimeistään lopettivat puheet työvoiman maahantuonnista. Siirtolaisasiain neuvottelukunta oli vuoden 1980 mietinnössään todennut, että työvoiman tarve tulisi tyydyttää kotimaisella työvoimalla.⁷⁶ Ulkomaalaisista ei haluttu työvoimareserviä, joka pakotettaisiin lähtemään maasta heikkojen suhdanteiden aikana. Ulkomaalaisten pelättiin keskittyvän matalapalkka-aloille, jolloin näiden töiden arvostus olisi laskenut kantaväestön keskuudessa ja niistä olisi muodostunut leimallisesti ulkomaalaisten ammattialoja, joihin suomalaisia ei enää saisi palkattua. Pelättiin myös harmaiden työmarkkinoiden syntymistä. Työvoimaministeriö sisällytti nämä periaatteet 1.2.1985 ulkomaista työvoimaa koskevaan päätökseensä. Haluttiin hallittua maahanmuuttoa ja välttää muiden maiden tekemiä virheitä ja ongelmia.⁷⁷

⁷² <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/62>

⁷³ PTK5/1982, 4458

⁷⁴ Saukkonen 2013, 23

⁷⁵ PTK5/1982, 4513

⁷⁶ Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö V; Komiteamietintö 1980:63

⁷⁷ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteamietintö 1988:41, 99

Työpaikkojen ennustettiin lisääntyvän työvoiman kasvua nopeammin, mutta siltikään ei oltu halukkaita ulkomaisen työvoiman palkkaamiseen. Etenkin rakennusalalla oli jo nähtävissä työntekijäpulaa, mutta silti siellä oli kielteinen asenne ulkomaisen työvoiman palkkaamisen suhteen.⁷⁸ Ensisijaisena keinona työvoimapulan paikkaamiseen pidettiin työttömien uudelleen kouluttautumista ja uusille aloille ohjaamista. Mikäli tämä ei riittäisi, tulisi helpottaa ulkosuomalaisten paluumuuttoa. Vasta kolmantena keinona työpaikkojen täyttämiseen esitettiin ulkomaisen työvoiman palkkaamista; ensi sijaisesti Pohjoismaista, mikäli vielä tarvetta esiintyisi voitaisiin katsella ETA-maiden suuntaan ja viimeisenä vaihtoehtona olisivat ETA:n ulkopuoliset maat.

Tilastokeskus ennakoi 1980-luvun lopulla Suomen väkiluvun laskevan silloisilla syntyvyysluvuilla 3,9 miljoonaan vuoteen 2050 mennessä. Syntyvyyden lisääntymiseen ei uskottu, joten lääkkeeksi tähän väkiluvun pienenemiseen tarjottiin 25 000 hengen vuotuista muuttovoittoa. Tilastollisesti noin kolmasosan tästä joukosta laskettiin lähtevän maasta. Vuonna 1989 Suomessa asui noin 20 000 ulkomaalaista, joten lisäys olisi ollut melkoinen. Väkeä olisi tarvittu paitsi työvoimaksi, myös väestönkasvun turvaajiksi ja ikääntyvän kansan väestöpyramidia korjaamaan. Harmaantuva kansakunta tarvitsisi tulevaisuudessa yhä enenevässä määrin hoivaajia, joita ei omasta maasta riittävästi tulisi löytymään.⁷⁹

Valtion taholla ja puolueissa ei kuitenkaan haluttu houkutelaa maahan ulkomaista työvoimaa. Työvoimaa ei haluttu palkata muualta edes tilanteissa, jolloin kotimaasta ei löydy työntekijöitä.⁸⁰ 1970-luvun lopulla ainoastaan Keskustapuolueella ja SMP:llä oli edes jonkinlaiset siirtolaispoliittiset ohjelmat. Näistäkin kahdesta vain Keskustan ohjelmassa mainitaan ulkomaisen työvoiman palkkaaminen, ja nimenomaan asiana, jota tulisi välttää.⁸¹

Ulkomaalaislakia tervehdittiin eduskunnassa ilolla, mutta se jäi silti vähälle huomiolle. Ulkomaalaisasiat eivät olleet mitenkään merkittävä poliittinen kiistanaihe tai intohimojen herättäjä. Virkamiehillä oli paljon valtaa ja vastuuta, ja he käyttivät omaa harkintavaltaansa maahanmuutto- ja siirtolaisasioissa. Jotkut yksittäiset ihmisoikeuskysymyksistä kiinnostuneet poliitikot muodostivat poikkeuksen, muuten ulkomaalaispolitiikka oli virkamiesten käsissä.⁸² Jos ulkomaalaislain säätämiseen asti

⁷⁸ EVA 1989, 29

⁷⁹ Koljonen & Parkkinen 1986, 22-23

⁸⁰ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteanmietintö 1988:41, 100,108

⁸¹ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö V; Komiteanmietintö 1980:63, 62

⁸² Leitzinger 2010, 16

suomalainen ulkomaalais- ja maahanmuuttopolitiikka olikin ollut lähestulkoon olematonta, 1980-luvun loppupuolella asia muuttui lyhyessä ajassa merkittävästi.

Mauno Koiviston valinta presidentiksi 1982 merkitsi uudenlaisen toiveikkuuden ja eteenpäin katsomisen alkua. 1986 päätettiin sadan hengen vuosittaisesta pakolaiskiintiöstä, joka parissa vuodessa nousi 500:an.⁸³ Puolueista SDP julkaisi ensimmäisenä oman erityisen pakolais- ja siirtolaispoliittisen ohjelmansa vuonna 1988. Ohjelmassa se ehdotti pakolaiskiintiön nostamista tuhanteen, jota myös Kokoomus ehdotti samana vuonna.⁸⁴ Sosialidemokraateilla oli muutenkin merkittävä edustus ulkomaalaisasioista päättävissä tahoissa. Työvoimaministerinä toimi Matti Puhakka ja sisäasiainministerinä Jarmo Rantanen. Lisäksi Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan puheenjohtaja oli sosialidemokraatti.⁸⁵

Suomi oli 1980-luvulla siirtymässä jälkitekolliseksi palveluyhteiskunnaksi. Elintaso oli monilla kehityksen mittareilla noussut merkittävästi aiempiin vuosikymmeniin verrattuna. Sekä siirtolaisuuden työntö- että vetovoimatekijät menettivät merkitystään, kun kotimainen ansiotaso ja asuntotilanne paranivat ja saavuttivat länsinaapurin vastaavaa. Työvoiman ylitarjonta oli vaihtunut monilla aloilla työvoimapulaan. Tätä haluttiin paikata ensi sijaisesti työttömiä työllistämällä ja kouluttamalla. Ulkomaista työvoimaa ei haluttu edelleenkään palkata.

Työelämän rakenteen muutos muutti suomalaisen maasta- ja maahanmuuton luonnetta. ”Juppi-sukupolvi” hakeutui luontevasti kansainväliselle uralle. Pidempi ja lyhyempi työskentely ulkomailla alkoi yleistyä korkeasti koulutettujen tietotyöammateissa ja kaupallisella alalla. Suomen vientituotteet alkoivat jalostua ja samalla jalostui lähtijöiden koulutustaso. Vastavuoroisesti Suomi myös veti enenevissä määrin kansainvälistä koulutettua työvoimaa, vaikkei edelleenkään ollut se houkuttelevin vaihtoehto useimmille.⁸⁶ Maahan muutti 1980-luvun kuluessa 120 000 henkilöä, joista tosin 85 % oli paluumuuttajia pääasiassa Ruotsista.⁸⁷

Kansainvälisyys ja ihmisten liikkuvuus alettiin nähdä hyvänä ja toivottuna asiana. Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta totesi vuoden 1990 mietinnössään, että valtiovallan tulisi erinäisin keinoin edistää suomalaisten maailmalle lähtöä ja ulkomailla oleskelua,

⁸³ Jaakkola 1989, 26

⁸⁴ Jaakkola 1987, 81

⁸⁵ Fredman et al., 1989, 33

⁸⁶ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteanmietintö 1990:46

⁸⁷ Martikainen et al. 2013, 37

pitäen samalla kotiinpaluun houkuttelevana. Tilapäinen työskentely tai harjoittelu ja vaihto-opiskelu ulkomailla, samoin kuin muiden vieraiden kielten kuin englannin opiskelu tulisi neuvottelukunnan mielestä nähdä mahdollisuutena suorien kansainvälisten kontaktien ja kokemuksen hankkimiseksi. Vaihto-opiskelijat ja työntekijät toimisivat eräänlaisina kaksoisagentteina, vieden Suomea maailmalle ja tuoden lisää maailmaa Suomeen.⁸⁸

Suomessa alettiin 1980-luvulla puhua uudella tavalla maahanmuutosta. Voisi myös sanoa, että tuolloin Suomessa alettiin ensi kertaa ylipäättään puhua maahanmuutosta. Vuoteen 1985 asti Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietinnöt olivat käsitelleet maastamuuttoa ja ulkosuomalaisia, vuonna 1974 Turkuun perustettu alan ainoa tutkimuslaitos Siirtolaisuusinstituutti keskittyi samoihin teemoihin ja vuodesta 1975 ensimmäistä kertaa – myöskin Turussa – viiden vuoden välein järjestetty muuttoliikesymposium mainitsi ulkomaalaisten maahanmuuton vasta vuoden 1985 seminaarissaan.⁸⁹ Puitteet tälle kehitykselle ja keskustelun monipuolistumiselle loi ennen kaikkea Länsi-Euroopan yhdentymiskehitys ja itäblokin hajoaminen, jotka muuttivat Suomen toimintaympäristöä. Toisaalta oltiin huolissaan mahdollisesti parempaa elintasoja etsimään lähtevistä Itä- ja Keski-Euroopan maiden asukkaista, toisaalta haluttiin olla mukana Euroopan Yhteisön maiden lisääntyvässä yhteistyössä. Samaan aikaan globaali pakolaisongelma paheni. Koska ihmisten liikkuvuuden lisääntymisen nähtiin olevan väistämätöntä, siihen haluttiin varautua ja sitä haluttiin mahdollisimman tehokkaasti hallita. Mutta siitä haluttiin myös hyötyä, välttämällä Länsi-Euroopan maiden tekemiä virheitä.⁹⁰

Eri mietinnöissä ja lausunnoissa toistettiin enenevässä määrin kansainvälistä kehitystä ja muuttovirtojen lisääntymistä, joihin Suomi ei suoranaisesti ollut osallisena tai myötävaikuttamassa, mutta joihin piti yhtä kaikki reagoida. Vaikka määrällisesti maahanmuutto Suomeen kasvoi 1980-luvulla merkittävästi, ulkomaalaisten osuus koko väestöstä pysyi yhä suhteellisesti pienenä. Myös eurooppalaisessa vertailussa Suomi oli edelleen poikkeuksellisen homogeeninen väestöltään. Ulkomaiden kansalaisia oli vuoden 1989 lopulla 0,43 % väestöstä. Ruotsissa vastaava osuus oli 5 % ja Norjassa ja Tanskassa noin 3 %.⁹¹

⁸⁸ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteamietintö 1990:46, 11

⁸⁹ Koivukangas et al, 1986

⁹⁰ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteamietintö 1990:46

⁹¹ *ibid.*, 44-45

3. Uuden vuosikymmenen myötä kansainvälisyyttä varoittamatta

3.1. Afrikkalainen sisällissota mutkistaa suomalaista eduskuntatyötä

Vuoden 1984 ulkomaalaislaki osoittautui lähes kättelyssä riittämättömäksi ja hyvin pian myös vanhentuneeksi. Suomalaista ulkomaalaispolitiikkaa moitittiin edelleen epäjohdonmukaiseksi ja hajanaiseksi. Se oli lähinnä reagointia kulloinkin esille nousseisiin akuutteihin tilanteisiin. Toimikuntia, komiteoita, työryhmiä, asetuksia ja mietintöjä oli runsaasti, mutta selkeät suuntalinjat ja toimintamallit puuttuivat ja vastuita pomoteltiin eri ministeriöiden välillä.⁹²

Vaalikaudella 1987 – 1991 vallassa oli Holkerin sinipunahallitus. Hallituksen muodostivat kokoomus, SDP, SMP ja RKP. Elokuussa 1990 SMP jätti hallituksen kansaneläkekysymykseen liittyvän eripuran takia.⁹³ Tammikuussa 1988 sisäasiainministeriö asetti työryhmän selvittämään ulkomaalaislain puutteita ja uuden lain mahdollista muotoilua. Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö julkaistiin vuoden 1989 tammikuussa. Työryhmän ehdotuksiin kuului muun muassa maahanmuuton helpottaminen sellaisten ulkomaalaisten kohdalla, joilla oli sukulaisuussiteitä Suomeen tai jotka olivat aiemmin olleet Suomen kansalaisia.⁹⁴ Käytännössä tämä tarkoitti Ruotsiin muuttaneiden suomalaisten ja heidän jälkeläistensä paluumuuton helpottamista. Väestörekisterikeskuksen mukaan Suomessa asui 1988 noin 18 000 ulkomaalaista, joista yli 5 000 oli Ruotsin kansalaisia.⁹⁵ Todellisuudessa tämä joukko oli pääasiassa Ruotsin kansalaisuuden saaneita suomalaisia. Vuonna 1987 Suomessa asuvien ulkomaan kansalaisten yleisin äidinkieli oli suomi.⁹⁶

Uuden Ulkomaalaislakiehdotuksen perusteluissa mainitaan Euroopan yhdentymiskehityksen luoma tarve Suomen ulkomaalaislainsäädännön kehittämisestä yhteneväisemmäksi Pohjoismaisen lainsäädännön kanssa. Kansainvälistyminen on lakiehdotuksen mukaan ollut 1980-luvulla nopeaa ja Suomen ulkomaalaisväestö on kasvanut. Suomi on myös liittynyt Euroopan neuvoston jäseneksi 1989, joka osaltaan on edistänyt kansainvälistymiskehitystä. Uusi ulkomaalaislaki olisi siis syventämässä Suomen länsi-integraatiota.

⁹² Korkiasaari 1992, 18-19

⁹³ Pesonen et al. 1993, 38

⁹⁴ Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 1989:7, 5

⁹⁵ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteamietintö 1988:41, 12

⁹⁶ *ibid.*

Suomen allekirjoittamat kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttivät ehdotuksen mukaan ulkomaalaisen oikeuksien lisäämistä. Suomalaisten ja ulkomaalaisten oikeuksia tulisi saattaa yhteneväisemmiksi ja ulkomaalaisen perusoikeuksia Suomessa lisätä. Turhaa byrokratiaa haluttiin vähentää ja lupakäytäntöjä yksinkertaistaa ja prosesseja nopeuttaa. Tietotekniikan kehitys tarjoaisi tähän edellytykset. Ulkomaalaisvirastolla olikin käytössä tekniikan terävintä kärkeä edustavia tietokoneita ja teleks-laitteita ja yhteydenpito ulkomaille helpottui ja nopeutui.⁹⁷ Turvapaikkahakemuksia käsittelemään haluttiin perustaa oma erityinen elimensä, turvapaikkalautakunta ja muutoksenhakumenettelyä helpottaa. Myös ministeriöiden välistä yhteistyötä haluttiin tiivistää, jotta paremmin pystyttäisiin reagoimaan ulkomaalaisasioissa esille nouseviin tilanteisiin.⁹⁸

Hallituksen esitys HE 47/1990 uudeksi Ulkomaalaislaiksi tuotiin eduskuntaan ja lähetekeskusteluun 22.5.1990. Keskustelun jälkeen se eteni ensin ulkoasiain- ja sitten lakivaliokuntaan, ja eduskuntakäsittelyt pidettiin 8.2., 12.2. ja 15.2. Lain käsittelystä tuli edeltävää lakia monivivahteisempi maailmanpoliittisten tapahtumien johdosta. Samaan aikaan kun laki tuotiin toukokuussa eduskuntaan, Suomeen saapui ensin noin 300 romanialaista ja heidän jälkeensä 131 somalialaista turvapaikanhakijaa. Suomesta oli edeltävänä vuonna hakenut turvapaikkaa kaiken kaikkiaan 179 henkilöä⁹⁹, joten jo keväällä maahan saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä oli huomattavan korkea aiempaan verrattuna. Kun ulkomaalaislaki tuli ensimmäiseen eduskuntakäsittelyyn 8.2.1991, maahan oli saapunut jo 2 000 turvapaikanhakijaa. Suurin osa oli somaleja, jotka saapuivat pääasiassa junalla tai linja-autolla Neuvostoliitosta Vainikkalan raja-aseman kautta. 163 hengen ryhmä saapui Georg Ots -laivalla Tallinnasta.¹⁰⁰

Tällaiset turvapaikanhakijamäärät olivat ennennäkemättömiä Suomessa. Tulijoiden määrän lisäksi myös heidän saapumisensa äkillisyys ja ennustamattomuus olivat yllätyksiä. Ihmeteltiin, miten Neuvostoliiton kautta voi ylipäätään tulla näin suuria määriä ihmisiä ja usein vieläpä vailla asianmukaisia matkustusasiakirjoja. Erityisen suurta ihmetystä aiheutti tulijoiden alkuperä. Miten he olivat päässeet kaukaisesta Somaliasta Suomeen asti? Miksi he hakivat turvapaikkaa nimenomaan Suomesta, vaikka olivat saapuneet tänne monen turvallisen maan kautta? Suuri osa somaleista oli terveen ja

⁹⁷ Leitzinger 2010, 61

⁹⁸ HE 47/1990 vp

⁹⁹ Aallas 1991, 26

¹⁰⁰ Leitzinger 2010, 85

hyvinvoivan näköisiä nuoria miehiä, mikä tarve turvapaikalle tällaisilla ihmisillä voisi olla?

Somalia oli 1980-luvulla merkittävä suomalaisen kehitysavun kohdemaana. 1980 maassa aloitettiin tuberkuloosihanke, jota seurasi 1982 veripankkiprojekti. Lisäksi maahan rakennettiin teitä, kaupunkeja sähköistettiin ja aloitettiin metsänhoito-ohjelmia. 1986 perustettiin Suomi-Somalia Seura.¹⁰¹ Suomella ja Somalialla oli siis entuudestaan kontakteja. Ensimmäiset somalit hakivat Suomesta turvapaikkaa jo 1980-luvun lopulla, kun erityisesti tänne kehitysyhteistyökontaktien avulla opiskelemaan tai vierailuille saapuneet pyysivät Suomelta suojelua.¹⁰² Runsaasta kehitysavusta ja yhteistyöstä huolimatta Suomessa ei vielä tuolloin laajalti tiedetty maan sisäisestä epävakauksesta ja hallituksen ihmisoikeusloukkauksista. Turvapaikat jäivät myöntämättä.

80-luvulla Somalia oli sisäisesti epävakaa maa. Se oli itsenäistynyt 1960, mutta se ei koskaan ollut yhtenäinen kansallisvaltio, vaan maa oli jakautunut pitkälti eri klaanien valta-alueisiin. Pääklaaneja oli neljä; issak, dir, hawiye ja darod. Lisäksi jokaisella pääklaanilla oli lukuisia alaklaaneja. Kuuluminen tiettyyn klaaniin ratkaisi pitkälti yhteiskunnallisen aseman. Maan yksinvaltainen johtaja Siad Barre halusi sosialismin avulla rikkoa klaanirajat ja yhdistää somalit.¹⁰³

Maa kävi 1977 - 78 tappiollisen, niin kutsutun Ogadenin sodan Etiopiaa vastaan, jonka seurauksena maahan alkoi saapua suuria määriä etnisesti somalialaisia pakolaisia Etiopiasta. Samaan aikaan Barre alkoi väkivalloin tukahduttaa opposition, eli käytännössä muiden klaanien tyytymättömiä ääniä. Klaanit alkoivat aseistautua ja viimeistään 1988 maa oli luisunut täysimittaiseen sisällissotaan.¹⁰⁴

Kuten vastaavanlaisissa kriiseissä usein, ensimmäisinä maasta lähtivät ne, joilla oli rahaa ja kontakteja ulkomailla. Suomeen saapuneiden joukossa oli esimerkiksi insinöörejä, lääkäreitä ja opettajia.¹⁰⁵ Taistelujen edetessä Mogadishuun alkuvuodesta 1990 pääkaupungista lensi vain kolme lentovuoroa; Nairobiin, Frankfurtiin ja Moskovaan. Neuvostoliitto ja Somalia olivat olleet liittolaisia, joten Neuvostoliittoon oli helppo saada viisumeita. Maassa oli lisäksi runsaasti somalinuoria opiskelemassa eri korkeakouluissa. Neuvostoliittoon saapuessaan monet kuuluivat mahdollisuudesta hakea turvapaikkaa

¹⁰¹ Mubarak et al. 2015, 26-27

¹⁰² Aallas 1991, 9

¹⁰³ *ibid.*, 16

¹⁰⁴ Mubarak et al. 2015, 34

¹⁰⁵ Aallas 1991, 52

Suomesta, jolloin oletettavasti neuvostoliittolaisten avustuksella heitä ohjattiin Suomeen matkaaviin juniin ja linja-autoihin. Ensimmäisten lähdettyä sana levisi ja yhä useammat alkoivat suunnata Suomeen.¹⁰⁶ Neuvostoviranomaisten lahjomattomuudesta esitettiin epäilyksiä asian yhteydessä.

Somalien saapuminen synnytti kielteisiä reaktioita monissa suomalaisissa. Valkealassa räjäytettiin jopa kotitekoinen pommi pakolaiskeskuksessa.¹⁰⁷ Julkisuudessa turvapaikanhakijoiden määrän kasvuun herättiin toden teolla vasta marraskuussa 1990. Vaikka jo toukokuusta alkaen maahan oli saapunut joukoittain somaleita ja suurin yksittäinen ryhmä oli tullut heinäkuussa, vasta loppuvuodesta saapuneet ryhmät herättivät ensin lehdistön ja tätä kautta suuren yleisön kiinnostuksen.¹⁰⁸ Kesän aikana saapui 400, syys-marraskuussa 500 ja joulukuussa noin 300.¹⁰⁹ Keskustelu ryöpsähti toden teolla. Somalit olivat marraskuusta seuraavan vuoden maaliskuuhun kotimaan ykkösuutisaiheita. Kaikki valtakunnan suuret ja pienet mediat – Helsingin Sanomat, Aamulehti, iltapäivälehdet, Ylen ja MTV:n iltauutiset - pitivät aihetta näkyvästi esillä. Sensaatiolehdet kuten SE revittelivät monesti täysin valheellisilla pakolaisten tekemistä raiskauksista kertovilla shokkijutuilla. Lehtiin tulvi mielipidekirjoituksia, joista suurin osa oli hyvin kielteisiä ja avoimen rasistisia somaleita kohtaan.¹¹⁰ Esimerkiksi Helsingin Sanomien mielipidepalstan toimitukseen saapui 17.12.1990 – 31.1.1991 välisenä aikana yli 300 pakolaisaiheista mielipidekirjoitusta, joista yli 200 oli kielteisesti somaleihin suhtautuvia.¹¹¹

Uudentyyppinen pakolaistilanne loi uudentyyppisiä jakolinjoja suomalaisten keskuuteen. Kansa polarisoitui. Somalit olivat joidenkin silmissä elintasopakolaisia ja onnenonkijoita, jotka notkuvat kaupungilla ja hakkaavat ja raiskaavat ihmisiä kadulla. Toisille kyse oli hädänalaisten auttamisesta ja moraalista sekä Suomen kansainvälisestä maineesta. Uudet tulijat toisivat kaivattua väriä suomalaiseen harmaaseen katukuvaan ja kulttuuriin. Tietoa Somalian kaoottisesta tilanteesta ei ollut helposti ja laajasti saatavilla.¹¹² Somaleita ennen saapuneet romanialaiset saivat tyystin erilaisen vastaanoton, sillä aivan vastikään oli televisiosta nähty, miten Bukarestin kaduilla ammuskellaan ja tankit vyöryvät. Romanianlaisten hätä oli todellista, sillä sitä oli itse todistettu omin silmin televisiouutisten

¹⁰⁶ Mubarak et al. 2015, 31

¹⁰⁷ Aallas 1991, 35

¹⁰⁸ Hakala 1992, 69

¹⁰⁹ Aallas 1991, 26

¹¹⁰ Hakala 1992, 80

¹¹¹ Aallas 1991, 37

¹¹² Melin 1992, 51

välittämänä. Somalian kaaoksesta ei vastaavia uutisia tullut. Paremmen tiedon puutteessa kymmenien miljoonien markkojen kehitysapukin jäädytettiin vasta 1990.¹¹³

Somalit eivät myöskään sopineet kuvaan joka monella Afrikasta ja afrikkalaisista oli. Afrikan hätä konkretisoitui monelle suomalaiselle 1960-luvun uutiskuviin biafralaisista nälkiintyneistä lapsista. Nyt raja-aseilla oli siististi pukeutuneita ja terveen oloisia nuoria somalimiehiä kravattit kaulassa, jotka olivat saapuneet tänne vieläpä monen maan kautta. Tämän huomioi myös Kari Helsingin Sanomien pilapiirroksissaan.¹¹⁴ Ovatko tällaiset ihmiset muka todella turvapaikan tarpeessa? Mikseivät he hakeneet apua jostain lähempää kotimaataan? Mitä velvollisuuksia Suomella voisi muka olla näitä ihmisiä kohtaan?

Suomella ei ollut samanlaista maahanmuuton historiaa kuin monella muulla Länsi-Euroopan valtiolla, tai esimerkiksi Suomen lähimmällä verrokkimaalla Ruotsilla. Ranska, Länsi-Saksa, Hollanti, Ruotsi ja monet muut olivat olleet laajan työperäisen maahanmuuton kohdemaita jo 1960-luvulta alkaen. Voisi sanoa, että näissä maissa oli ”totuttu” vierasmaalaiseen väestönosaan. Suomessa ei ollut vastaavaa tilannetta, olihan maa ollut eräänlainen työvoimareservimaa Ruotsille ja 1990-luvulle asti suurin yksittäinen maahanmuuttajaryhmä oli suomalaiset paluumuuttajat ja heidän jälkeläisensä.¹¹⁵ Vielä 1980-luvulla Suomi oli maailman rikkain siirtolaisia luovuttava maa.¹¹⁶

Kun tällaisessa tilanteessa maahan saapui täysin varoittamatta aiempaan verrattuna viisitoistakertainen määrä turvapaikkaa hakevia – määrä nousi vuoden 1989 179:stä 2 743:een vuonna 1990¹¹⁷ – ei ole ihme että kansalaiset ja päättäjät olivat henkisesti ja institutionaalisesti valmistautumattomia. Ensimmäistä kertaa tummaihoiset ulkomaalaiset myös näyttivät selvästi erilaisilta kuin kantaväestö. Jaakkolan 1989 tutkimuksessa afrikkalaiset olivat vähiten toivottujen siirtolaisryhmien joukossa.¹¹⁸ Tämä siis ennen, kuin maassa edes oli juurikaan afrikkalaistaustaisia ihmisiä. Ruotsalaiset ja muut länsi-eurooppalaiset olivat tervetulleimpia. Mitä vieraamman näköinen, sitä karsastetumpi tulija oli etnisessä hierarkiassa.

¹¹³ Aallas 1991, 13

¹¹⁴ Mubarak et al 2015, 35

¹¹⁵ Martikainen et al 2013, 30-31

¹¹⁶ Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö V, Komiteanmietintö 1980:63, 83

¹¹⁷ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteanmietintö 1990:46, 83

¹¹⁸ Jaakkola 1989, 155

Suomalaisissa koulukirjoissa oli 1960-luvulle asti esitetty Afrikka ja afrikkalaiset villeinä ja alkukantaisina. Mustaihoiset ihmiset olivat maantiedon kirjoissa epäluotettavia ja uhkaavia villi-ihmisiä, jotka harrastivat eriskummallisia rituaaleja keihäät heiluen. Erityisesti 1950-luvun oppikirjoissa evolutionistinen käsitys mustien kehittymättömyydestä ja Länsi-Euroopan ylivermaisesta sivistyksestä ja teknologisesta kehityksestä oli erityisen vahva. Vasta peruskoulujärjestelmään siirtyminen, jossa kansainvälisyyskasvatuksella oli suuri merkitys, poisti nämä rodullistetut ja rasistiset piirteet koulukirjoista. Iso osa suomalaisista ehti sitä huolimatta omaksua koulussa tietynkaltaisen kuvan tummaihoisista ihmisistä.¹¹⁹

Kesken valiokuntakäsittelyiden sisäasiainministeriö teki lakiehdotukseen vielä muutoksia. Alkuperäisessä lakiehdotuksessa esitettiin perustettavaksi erillinen turvapaikkapäätöksistä päättävä turvapaikkalautakunta, jonka päätöksistä olisi voinut valittaa sisäasiainministeriölle. Nyt turvapaikkapäätöksen tulisi tekemään sisäasiainministeriö turvapaikkalautakunnan sijaan. Ministeriölle haluttiin antaa valtuudet niin sanottuun nopeutettuun menettelyyn, jolloin perusteettomat hakemukset olisi voitu hylätä saman tien. Perusteettomiksi hakemuksiksi luettiin erityisesti turvallisiksi katsotuista maista tulevien henkilöiden hakemukset.¹²⁰ Turvapaikanhakuprosessin riesana olivat pitkät käsittelyajat, jotka kuluttivat sekä viranomaisia, turvapaikanhakijoita että valtion rahoja. Tammikuussa ulkoasiainvaliokunta teki päätöksen, että Neuvostoliitto on turvallinen maa, ja että sinne voi palauttaa turvapaikkaa hakevia.

Tästä alkoi kiivas julkinen keskustelu siitä, onko Neuvostoliitto turvallinen, ja voiko sinne palauttaa turvapaikanhakijoita. Neuvostoliiton kauttahan suurin osa hakijoista tuli, samalla haluttiin varautua itänaapurista mahdollisesti tulossa oleviin pelättyihin neuvostopakolaisjoukkoihin. Pakolaisjärjestöt kritisoivat päätöstä äänekkäästi.¹²¹ Ketään ei kuitenkaan lopulta palautettu pykälän nojalla.¹²²

Somalien saapuminen heitti varjonsa uuden ulkomaalaislakiehdotuksen eduskuntakäsittelyihin. Lakia oli valmisteltu jo vuodesta 1988 asti, jolloin sisäasiainministeriö asetti Ulkomaalaislakityöryhmän lainsäädännön uudistustarvetta selvittämään, joten uusi laki olisi ollut tulossa joka tapauksessa. Turvapaikkakysymys

¹¹⁹ Paasi 1998, 229-240

¹²⁰ UaVM n:o 30, 1990 vp, esitys n:o 47

¹²¹ Aallas 1991, 43

¹²² Melin 1992, 59

kuitenkin dominoi eduskunnassa käytyjä keskusteluja. Lain tarkoituksena oli yleisesti ottaen parantaa Suomessa asuvien ja oleskelevien oikeusturvaa, yksinkertaistaa työ- ja oleskelulupakäytäntöjä sekä saattaa suomalainen ulkomaalaislainsäädäntö vastaamaan mahdollisimman hyvin pohjoismaista – ja tätä kautta länsi-eurooppalaista – lainsäädäntöä. Ulkomaisen työvoiman palkkaamista haluttiin varovaisesti helpottaa, sillä pidettiin todennäköisenä, että tulevaisuudessa Suomi tarvitsisi myös osaavaa ulkomaista työvoimaa. Muut näkökohdat kuitenkin hautautuivat turvapaikanhakijamäärän radikaalin lisääntymisen kirvoittamien kommenttien alle.

Keskustelut jakautuivat karkeasti kahteen pääteemaan:

- 1) Taloudelliset näkökohdat vastaan moraalinen velvollisuus
- 2) Suomen kansainvälinen maine vastaan kansallinen suvereniteetti

Molempiin teemoihin mahtui sekä puolesta että vastaan argumentteja. Jo lakiesityksen lähetekeskustelussa Suomen Maaseudun Puolueen kansanedustaja, entinen poliisimies Sulo Aittoniemi nosti ensimmäisenä esille turvapaikanhakijoista aiheutuvat kustannukset. Hän kertoi laskeneensa turvapaikanhakijoista koituvan Suomelle 220 miljoonan markan laskun, jota lukua hän korjasi myöhemmin ylöspäin 400 miljoonaan markkaan. Turvapaikanhakijoiden suuri määrä oli Aittoniemen mielestä ennen kaikkea kestämaton taloudellinen panostus. Suomeen lomailemaan saapuneiden pakolaisten elättäminen olisi suoraan pois muista yhteiskunnan palveluista, esimerkiksi postipalveluista jossain syrjäkylillä. Sillä lomailemaan Aittoniemen mielestä suurin osa turvapaikanhakijoista oli tullut, 93 – 95 prosenttia heistä oli hänen mukaansa maassa aiheetta.¹²³

Myös muut SMP:n kansanedustajat painottivat erityisesti suurista pakolaismääristä aiheutuvaa kustannusta suomalaisille veronmaksajille. SMP oli ollut hallituspuolue elokuuhun 1990 asti, joten se oli ollut mukana ainakin taustavoimana hallituksen lakiesityksessä. Suuret ihmismäärät yhdistettynä pitkiin turvapaikkahakemusten käsittelyaikoihin aiheuttivat SMP:läisten mielestä närää ja tyytymättömyyttä kansalaisten keskuudessa ja saivat Suomen valtion, hallituksen ja eduskunnan vaikuttamaan saamattomilta ja heikoilta. Holkerin hallituksen entinen liikenneministeri Raimo Vistbacka puhui ”somalitulvasta” ja ennakoiki edessä hämmöttävää talouden taantumaa toteamalla, että:

¹²³ PTK60/1990, 1808

”[t]ulevien heikkojen talousvuosien aikana meillä ei enää ole varaa ottaa pelkästään täysihoidon tarjoamista varten tänne henkilöitä viettämään aikaansa. Sen sijaan Suomen tulee pystyä ottamaan sellaisia pakolaisia, jotka tänne jotakin kautta tulevat ja pääsevät ja jotka haluavat ja pystyvät tekemään työtä ja tätä kautta hyödyttämään maamme kansantaloutta.”¹²⁴

Työtä tekemään tulevat ja kansantaloutta hyödyttävät pakolaiset - ja nimenomaan pakolaiset - hän sen sijaan toivotti tervetulleeksi. Liekö Vistbacka tietoisesti tai tahattomasti sekoittanut termejä, mutta pakolaisten sekoittaminen ulkomaalaisiin yleensä oli toistuva ilmiö eduskuntakeskusteluissa. Tähän kiinnittivät myös monet kansanedustajat huomiota. Jopa Aittoniemi oli sitä mieltä, että termit olivat sekoittuneet ”sillisalaatiksi”.¹²⁵ Monet edustajat painottivat tarvetta tehdä selvä ero kiintiöpakolaisen ja turvapaikanhakijan, niin kutsutun ”spontaanipakolaisen” välillä. Pekka Haavisto Vihreistä totesi, että:

”On ikävää, että ulkomaalaislain muut puolet ovat jääneet pakolaiskysymyksen varjoon. Käsittelee tänä ulkomaalaislaki kaikkia Suomessa asuvia ulkomaalaisia, heidän oikeuksiaan.”¹²⁶

Haavisto yritti sinnikkäästi muistuttaa muita siitä, että lakiehdotuksella tähdättiin ennen kaikkea jäykän ja vanhanaikaisen työlupakäytännön muuttamiseen, olihan kaikista Suomeen saapuvista ulkomaalaisista 90 prosenttia muita kuin pakolaisia tai turvapaikanhakijoita. Haavisto myös harmitteli sitä, että ammattiurheilijat saattoivat tulla maahan ilman työlupaa, mutta esimerkiksi kulttuurin parissa työskentelevät eivät, ja kysyi, oliko tämä 1990-luvun eurooppalaiselle sivistysvaltiolle tunnusomaista. Työvoiman maahanmuutosta puhuttiin lakiesityskeskusteluissa vähän, vaikka juuri sitä haluttiin lakiesityksessä varovaisesti lisätä tai ainakin helpottaa. Aihe oli kenties jonkinlainen tabu talouden yskimisen aiheuttaman työttömyyden lisääntyessä.

Harva kuitenkaan tarttui Haaviston täkyyn ja keskustelu ryöpsähteli pakolaisteeman ympärillä. Turvapaikanhakijat eivät lain mukaan edes saaneet tehdä töitä odottaessaan turvapaikkapäätöstä. Tämän vuorostaan nähtiin lisäävän kansalaisten kiukkua toimettomina kuukausitolkulla vastaanottokeskuksissa verovaroin eläviä

¹²⁴ PTK183/1990, 6531

¹²⁵ PTK183/1990, 6510

¹²⁶ PTK180/1990, 6360

turvapaikanhakijoita kohtaan. Odottelu oli monien mielestä raskasta myös itse turvapaikanhakijoille.¹²⁷

Suomen Punainen Risti oli ollut mukana pakolaisten vastaanoton järjestämisessä ja ensihuollon tarjoamisessa, nyt sekin joutui SMP:läisten hampaisiin. Aittoniemi ja Pentti Kettunen pitivät SPR:n roolia pakolaiskriisin hoidossa liian merkittävänä ja syyttivät sitä valtion ja viranomaisten tehtäviin sekaantumisesta. He halusivat myös tietää, miten paljon SPR sai katetta valtion sille maksamista pakolaistoimintaan ohjatuista varoista. He syyttivät järjestöä liiketoiminnan pyörittämisestä pakolaisten avulla ja veronmaksajien rahoilla. Kansanedustaja Kettunen vei syytökset taloudellisista hyötymistarkoituksista vielä astetta pidemmälle, ja syytti polveilevassa puheenvuorossaan turvapaikanhakijoita avustavia juristeja ja virkamiehiä ”pakolaisbisneksen” pyörittämisestä, johon myös ”Moskovan mafia” oli sekaantunut.¹²⁸ SPR on ollut hyvä nyrkkeilysäkki aina kun Suomessa on pakolaisasioista julkisesti puhuttu. Järjestö oli valtiollisen viranomaisen puuttuessa ottanut jo Chilen pakolaisten ensihuollon ja maahantulon hoitaakseen, ja sai tästä hyvästä runsaasti syytöksiä ja kuonaa niskaansa.¹²⁹

Toiset, kuten Kokoomuksen Sauli Niinistö kuitenkin toppuuttelivat SMP:n edustajien kovia arvioita:

”SMP:ltä menevät markat ja ihmishenget sekaisin.”¹³⁰

Myös Ruotsalaisen Kansanpuolueen Elisabeth Rehnille rahaa tärkeämpiä olivat inhimilliset näkökulmat. Pakolaiseksi ei hänen mukaansa kukaan lähtenyt heppoisin perustein, ei ainakaan Suomeen, jonka tiukka ulkomaalaispolitiikka maailmallakin hyvin tunnettiin. Ihmisten hädälle ja avuntarpeelle ei Rehnin mielestä voinut laittaa hintalappua.¹³¹ Erkki Pulliainen Vihreistä komppasi Rehniä toteamalla, että:

”--- ihmisoikeudet maksavat sivistyneille ihmisille ja sivistyneille kansoille.”¹³²

Monen kansanedustajan mielestä Suomen vaurauden ja suomalaisen hyvinvointivaltion nähtiin velvoittavan antamaan apua heikoimmille. Vasemmistoliiton Jarmo Wahlström totesi suomalaisten käyttävän erilaisiin rahapeleihin 1 200 markkaa henkeä kohden

¹²⁷ PTK185/1990, 6642 esim. Hilpelä (Kok.), Taina (Kok.), Almgren (Kl.)

¹²⁸ PTK1185/1990, 6636

¹²⁹ Hiilamo 2010

¹³⁰ PTK183/1990, 6513

¹³¹ PTK60/1990, 1810

¹³² ibid.

vuodessa, tällöin luulisi rahaa riittävän myös ihmisille, jotka tulevat maasta jossa kansantulo on 2 000 markkaa vuodessa. Pakolaisten ei epäilty aiheuttavan kustannuksia, vaan kyse olikin enemmän siitä, että rikkaalla Suomella olisi kyllä varaa niihin kustannuksiin. Kaikki oli siis suhteellista. Etenkin, kun Wahlströminkin mukaan aivan vastikään oli annettu yrityksille ja rikkaille suomalaisille miljardien verohelpotuksia ja kehitysavustakin oli leikattu.¹³³

Suomalaisella vasemmistolla on ollut kaksijakoinen suhtautuminen maahan saapuviin ulkomaalaisiin, olivat nämä sitten työntekijöitä tai pakolaisia. 1920-luvulla maahan saapuneet itäkarjalaiset ja inkeriläiset nähtiin valkoisen vallan käytyreinä, suomalaisen työmiehen elätteinä ja hänen työehtojensa ja palkkansa heikentäjinä. Pakolaiset tuli saada mahdollisimman nopeasti pois maasta.¹³⁴ Pinochetin sotilasdiktatuuria paenneet vasemmistolaiset otettiin kansainvälisen työväenliikkeen solidaarisuuden hengen mukaisesti avosylin vastaan, sen sijaan Vietnamin kommunistihallintoa paenneisiin suhtauduttiin penseämmin.¹³⁵ Ulkomaalaiset on vasemmiston piirissä nähty kilpailijoina suomalaiselle työvoimalle ja uhkana suomalaisille työehdoille. Jaakkolan vuoden 1987 asennetutkimuksessa SKDL:n kannattajat suhtautuivat varauksella ulkomaalaisten, etenkin pakolaisten maahanmuuttoon. Puolueen sisällä tosin oli suurta hajontaa. Niin sanottuun lukeneistoon kuuluvat olivat hyvin myönteisiä maahanmuuttoa ja pakolaisapua kohtaan, kun taas pelkän kansa- tai kansalaiskoulun käyneet puolueen kannattajat suhtautuivat hyvin kielteisesti molempiin. Keskustan ja kansandemokraattien kannattajat olivat tutkimuksessa kielteisimpiä sekä ulkomaisen työvoiman, että pakolaisten maahanmuuttoon.¹³⁶

Pakolaisongelman hoito oli siis monien mielestä enemmänkin poliittinen kuin taloudellinen kysymys. Suomen Pakolaisavun puheenjohtaja, kansanedustaja Ilkka-Christian Björklund (SDP) näki, että Suomi oli hyvinvointivaltio, jolla oli paitsi varaa myös moraalinen velvollisuus kantaa osansa maailman pakolaiskriisistä.¹³⁷ Myös Keskustan Eeva Kuuskoski-Vikatmaa oli huolissaan kansainvälisen vastuun korvautumisesta kansallisella itsekkyydellä. Hänen mielestään

¹³³ PTK180/1990, 6352

¹³⁴ Nevalainen 1999, 272

¹³⁵ Kippola 1989, 27

¹³⁶ Jaakkola 1989, 83,87

¹³⁷ PTK180/1990, 6361

”[e]i ole mitään syytä rakentaa vastakkainasettelua pakolaisten ja asunnottomien, sotaveteraanien ja pienituloisten eläkeläisten kesken. Heidän asioistaan joko huolehditaan tai sitten ei.”¹³⁸

Keskustan Sirkka-Liisa Anttila oli samaa mieltä siitä, että vastakkainasettelu suomalaisten huono-osaisten ja pakolaisten kesken oli huono asia, ja että hallituksen ja eduskunnan tulisi ryhtyä toimiin, jotta tällaista vastakkainasettelua ei pääse syntymään. Hän kertoi saaneensa kirjeen eläkeläisnaiselta, joka ihmetteli, miksi hänen eläkkeensä on kahdeksan lasta kasvattaneena soteleskenä pieni samaan aikaan kun maahan aivan vastikään saapuneille pakolaisille annetaan puhtaat lakanat ja kaikki.¹³⁹ Myös julkisuudessa esitettiin paljon vastaavia kysymyksiä. Turvapaikanhakijoiden laittaminen kilpailemaan suomalaisten kanssa asunnoista ja sosiaalietuuksista oli kansanedustajien mielestä omiaan lisäämään rasismia ja ennakkoluuloja turvapaikanhakijoita ja kaikkia ulkomaalaisia kohtaan.

Monet kansanedustajat totesivat tällaisen vastakkainasettelun johtuvan viranomaisten heikosta tiedotuksesta ja tämän osaltaan lisänneen kansalaisten vihamielisyyttä turvapaikanhakijoita kohtaan. Kokoomuksen Anneli Tainan mielestä suomalaiset olivat lähtökohtaisesti myönteisiä avuntarvitsijoita kohtaan, nyt vain oli tiedon puute aiheuttanut mielipiteiden kärjistymistä. Turvapaikanhakijoiden sijoittaminen esimerkiksi alkoholistien katkaisupaikkoihin ei hänen mukaansa ollut omiaan lisäämään suomalaisten ymmärrystä:

”Suvaitsemattomuus ei lopu sillä, että ihmisiä kehotetaan olemaan suvaitsevaisia.”

Keskustelussa oli hänen mukaansa tapahtunut jako liberaaleihin ja rasisteihin, vaikka todellisuudessa suurin osa suomalaisista sijoittui näiden ääripäiden väliin.¹⁴⁰

Etenkin SMP:n suuntaan osoitettiin kritiikkiä vastakkainasettelun tietoisesta luomisesta. Esimerkiksi Kokoomuksen Sauli Niinistö syytti SMP:tä maaliskuun eduskuntavaaleihin valmistautumisesta.¹⁴¹ SMP oli menettänyt vuoden 1987 eduskuntavaaleissa aiemmista 17:stä kansanedustajastaan yhdeksän ja lokakuussa 1990 puolue jätti Holkerin sinipunahallituksen. Puolueen ainoa ministeri, liikenneministerinä toiminut Raimo

¹³⁸ PTK183/1990, 6506

¹³⁹ *ibid.*, 6520

¹⁴⁰ PTK180/1990, 6357

¹⁴¹ PTK183/1990, 6513

Vistbacka taipui vasta pitkällisen prosessin jälkeen ja suostui antamaan eropyyntönsä.¹⁴² Kannatusmittaukset lupailivat huonoa myös maaliskuun 1991 eduskuntavaaleissa, joten puolue otti kaikki keinot käyttöön ja ratsasti näkyvällä ja kansaa kuumentaneella pakolaisaiheella, ajatellen näin saavuttavansa pikavoiton tulevissa vaaleissa.¹⁴³ Toisin kuitenkin kävi, kun vaaleista ei tullutkaan ”pakolaisvaaleja”, kuten oli pelätty. Yskivä talouskehitys nousi merkittävimmäksi vaaliteemaksi.¹⁴⁴

Suomella ei nähty olevan pelkästään varaa turvapaikanhakijoiden auttamiseen, vaan siihen oli myös eräänlainen moraalinen velvollisuus. Mitä enää jäisi jäljelle, jos vähäosaisimpien ja heikoimmassa asemassa olevien ahdinkoa ei huomioitaisi? Joidenkin edustajien mukaan silloin maailmasta katoaisiin moraalit ja etiikka kokonaan. Arvot kovenisivat ja itsekkyyks lisääntyisi. Eeva Kuuskoski-Vikatmaa Keskustasta:

” --- yhteiskunta, joka on kova kaikkein hädänalaisimpia ulkomaalaisia, pakolaisia, kohtaan, on myös kova oman yhteiskuntansa heikoimpia ihmisiä kohtaan. ”¹⁴⁵

Vihreiden Osmo Soininvaara ja Eero Paloheimo kyseenalaistivat humanismin turvapaikanhakijoiden vastaanoton taustalla.¹⁴⁶ Heidän mielestään apua oli annettava pakolaisten lähtömaissa ja niiden naapureissa. Esimerkiksi somalialainen lääkäri pystyisi tekemään paljon enemmän hyvää etiopialaisella pakolaisleirillä, kuin kaukana kylmässä Pohjolassa pakolaiskeskukseen suljettuna. Paloheimo oli sitä mieltä, että sotaa pakenevat eivät todellisuudessa edes olleet pakolaisia, ainakaan samalla tavalla kuin luonnonmullistuksia tai poliittista vainoa pakenevat olivat. Sodat kun olivat väestönkasvun räjähdyksestä johtuvia, ikään kuin luonnollisia eloonjäämiskamppailuja. Hänestä turvapaikanhakijoiden vastaanotto oli heikon kansallisen itsetunnon ohjaamaa ulkomaalaisia ihannoivaa junttiutta, josta erityisesti suomenruotsalaiset olivat mielissään, sillä tällöin suomenkielisten osuus maan väestöstä vähenisi. Hän myös syytti epäsuorasti suomenruotsalaisia hurskastelusta rinnastamalla näiden myötämielisyyden ulkomaalaisia kohtaan suomenkielisten ja kielen heikohkoon asemaan Ahvenanmaalla.¹⁴⁷

Etenkin ruotsinkieliset naiset olivat Paloheimon mielestä erityisen mielissään maahan saapuvista eksoottisista miehistä. Hänestä ulkomaalaisten maahantulo oli eräänlaista

¹⁴² Pesonen et al. 1993, 38

¹⁴³ Aallas 1991, 78

¹⁴⁴ Luostarinen 1992, 5

¹⁴⁵ PTK183/1990, 6506

¹⁴⁶ PTK183/1990, Soininvaara 6519; Paloheimo 6514

¹⁴⁷ PTK183/1990, 6514

rodunjalostusta, joka uhkasi Euroopan yhdentymiskehityksessä valmiiksi uhanalaista pientä suomalaista kansakuntaa ja kulttuuria. Hän puolusti kansallisuuteen perustuvia kansallisvaltioita, ja näki, että ainoastaan Euroopassa oli kulttuurista rikkautta ja kansojen ja kielten ”mosaiikkimaisuutta”. Paloheimo puhui myös maapalloa uhkaavasta väestönkasvusta ja oli varma, että nyt nähty pakolaisuus oli vasta alkusoittoa jollekin suuremmalle ja paljon pahemmalle.¹⁴⁸

Paloheimo vei keskustelun aivan omiin sfääreihinsä. Hän yhdisti kansallismielisen muukalaisvastaisuuden maapalloa odottaviin ympäristötuhoihin. Paloheimo kuului Vihreiden perustajajäseniin, joka edusti puolueen niin kutsuttua ”syväekologistien” siipeä.¹⁴⁹ Paloheimon ja esimerkiksi myöskin Vihreiden perustamisessa mukana olleen Pentti Linkolan yhteiskuntakäsityksen taustalla oli ajatus yhteiskunnan biologisesta perustasta ja eräänlaisesta darwinilaisesta ekototalitarismista, jossa ihmisen vaikutus luonnon kiertokulkuun haluttiin minimoida. Puolueen toista laitaa edustivat Pekka Haaviston kaltaiset sosiaalivihreät, joiden maailmankuvan taustalla olivat yhteiskuntatieteet, ja joiden näkemyksistä muodostui lopulta Vihreiden yleinen linja. Vasta 1988 puolueeksi rekisteröitynyt Vihreä liitto oli vielä 90-luvun alussa riitaisa suuntaansa etsivä pienpuolue, jolla oli vaalikaudella 1987 – 1991 neljä kansanedustajaa. 1992 syväekologitit irtaantuivat Vihreistä ja perustivat Ekologisen puolueen, joka kuitenkin kuihtui pian olemattomiin heikon kannatuksen ja sisäisen riitaisuuden johdosta.¹⁵⁰

Gustav Björkstrand RKP:stä totesi Vihreiden Eero Paloheimon ruotsinkielisten maahanmuuttomyönteisyydestä esittämään kritiikkiin, että tämä johtui historiallisista ja kielellisistä siteistä Ruotsiin ja myös Saksaan ja Baltiaan. Björkstrandin mukaan suomenruotsalaiset olivat kantasuomalaisia kansainvälisempiä, mikä heijastui myös heidän myönteisiin ulkomaalaisasenteisiinsa.¹⁵¹

Ruotsalaisen kansanpuolueen edustajat olivat kaiken kaikkiaan myönteisimpiä sekä pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden maahantulolle, että maahanmuutolle yleensä. Esimerkiksi Jaakkolan suomalaisia ulkomaalaisasenteita selvittävässä tutkimuksessa vuonna 1989 RKP:n kannattajat suhtautuivat myönteisimmin ulkomaalaisiin.¹⁵² Tätä on selitetty juurikin ruotsinkielisten suorilla ja henkisillä siteillä Ruotsiin, jolla on pitkä

¹⁴⁸ PTK 183/1990, 6514

¹⁴⁹ Mickelsson 2015, 250-252

¹⁵⁰ *ibid.*

¹⁵¹ PTK183/1990, 6517

¹⁵² Jaakkola 1989, 82

historia pakolaisten ja siirtolaisten – myös suomalaisten – vastaanottamisessa. Myös korkea koulutus ja hyvä sosioekonominen asema vaikuttavat yleisesti ulkomaalaisasenteisiin. Ulkomaalaisia ei koeta uhaksi, mikäli oma yhteiskunnallinen asema nähdään turvattuna.¹⁵³

Ulkomaalaisasenteita on selitetty kahden teorian mukaan; kontakti- ja konfliktiteorian. Kontaktiteorian mukaan henkilökohtaiset yhteydet ulkomaalaisiin sekä luottamus siitä, että oma työpaikka ja asema yhteiskunnassa eivät ole uhattuna maahanmuuton seurauksena lisäävät enemmistön myönteisiä asenteita vähemmistöä kohtaan. Konfliktiteoria olettaa päinvastaista. Sen mukaan ulkomaalaisvastaisuus lisääntyy, kun ulkomaalaisväestö kasvaa ja kantäväestö joutuu enenevässä määrin tekemisiin maahanmuuttajien kanssa. Tällöin syntyy kilpailua työpaikoista ja muista rajallisista resursseista, kuten asunnoista tai sosiaaliturvasta, joihin kantäväestö ei näe ulkomaalaisten olevan oikeutettuja.¹⁵⁴

Molemmat teoriat ovat osoittautuneet todistusvoimaisiksi sekä Suomessa että muissa Pohjoismaissa. Tutkimusten mukaan korkeasti koulutetut ja kaupunkilaiset ovat ulkomaalaismyönteisimpiä. Heillä on eniten paitsi ulkomaalaistaustaisia ystäviä ja työtovereita, myös materiaalista hyvää. Jopa ulkomaanmatkailun, johon hyvätuloisilla on enemmän mahdollisuuksia, on todettu lisäävän myönteisiä asenteita.¹⁵⁵

Sen sijaan kouluttamattomat, työttömät sekä maaseudulla asuvat ovat ulkomaalaisvastaisimpia. Maaseudulla asuvilla on vähemmän suoria henkilökohtaisia kontakteja ulkomaalaisiin, jolloin ulkomaalaisuus näyttäytyy vieraana ja ”toiseutena”, tuttuuden tunnetta ei pääse syntymään. Etenkin talouden laskusuhdanteiden aikana maahanmuuttoon suhtaudutaan yleensä erityisen kielteisesti. Työtä ja hyvinvointia ei nähdä riittävän kaikille. Jaakkolan maahanmuuttoasennetutkimuksissa vuonna 1993 suhtautuminen sekä pakolaisiin että ulkomaiseen työvoimaan oli kaikkein kielteisintä. Esimerkiksi 1987 ennen lamaa ja 1998 laman jälkeen suomalaisten suhtautuminen ja asenteet olivat myönteisimpiä.¹⁵⁶ 1998 asenteet muuttuivat myönteisemmiksi aiempaan verrattuna, vaikka maahanmuuttajaväestö kasvoi voimakkaasti.

¹⁵³ Liebkind 2001, 26

¹⁵⁴ Jaakkola 1989, 91

¹⁵⁵ Jaakkola 2005, 13

¹⁵⁶ *ibid.*, 11

3.2. Suomen kansainvälinen ja historiallinen vastuu

Suomea verrattiin monissa puheenvuoroissa muihin länsimaihin, etenkin Ruotsiin ja muihin Pohjoismaihin. Esimerkiksi Vihreiden Erkki Pulliainen oli vakuuttunut, että muissa Pohjoismaissa parin tuhannen ”spontaanipakolaisen” turvapaikkahakemusten tutkimisesta selvittäisiin muutamassa viikossa.¹⁵⁷ Suomessa hakemusten käsittelyssä kesti lähes poikkeuksetta useita kuukausia, joskus jopa yli vuoden. Myös RKP:n Jörn Donner vertasi Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden lukumäärää Ruotsin vastaavaan.¹⁵⁸ Ruotsista oli edeltävänä vuonna hakenut turvapaikkaa yli 30 000 ihmistä, Tanskasta ja Norjasta molemmista yli 4 000. Suomessa vastaava luku vuonna 1989 oli 179 henkeä, joista 62:lle oli myönnetty turvapaikka.¹⁵⁹ Suomi oli osa kansainvälistä (länsimaista) yhteisöä, jolloin myös sen tuli kantaa osansa maailman pakolaisuuden taakasta. Pakolaismäärien nähtiin olevan Suomessa varsin pieniä. Ilkka-Christian Björklund SDP:stä:

”--- länsieurooppalaisessa mitassa, maailmanmitasta puhumattakaan, kovin pienet ja kuitenkin vaatimattomat pakolaisongelmat ovat meillä laukaisseet sellaisen välillä ihan hysteerisiäkin piirteitä saaneen keskustelun ---”¹⁶⁰

Globaali pakolaisongelma oli 90-luvun taitteeseen mennessä saavuttanut ennätyselliset mitat. Vuonna 1980 maailmassa oli YK:n pakolaisjärjestö UNCHR:n mukaan 8 miljoonaa pakolaista; vuonna 1990 määrä oli yli tuplaantunut 17 miljoonaan.¹⁶¹

Toisaalta Pohjoismaat nähtiin varoittavina esimerkkeinä. SMP:n Pentti Kettunen näki Ruotsin ja Tanskan kriisiin ajautuneina hälyttävinä esimerkkeinä epäonnistuneesta turvapaikkapolitiikasta.¹⁶² Näissä maissa oli voimassa subjektiivinen turvapaikkaoikeus. Tämä tarkoitti käytännössä sitä, että lainmuotoilussa sanotaan, että turvapaikka myönnetään hakijalle, jos tämä täyttää YK:n pakolaissopimuksen määritelmän vainotusta ja hädänalaisesta ihmisestä. Ulkomaalaislakia säädettäessä käytiin kiivasta keskustelua siitä, pitäisikö Suomessakin lakiin sisällyttää harkinnanvarainen vai subjektiivinen turvapaikkaoikeus. Kyse oli siitä, pitäisikö sanamuodon olla ”*turvapaikka voidaan*

¹⁵⁷ PTK180/1990, 6345

¹⁵⁸ PTK180/1990, 6364

¹⁵⁹ Salmio 2000, liite 3

¹⁶⁰ PTK180/1990, 6361

¹⁶¹ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteanmietintö 1990:46, 80

¹⁶² PTK185/1990, 6636

myöntää, jos --- hänellä [turvapaikkaa hakevalla] on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä [kansalaisuusvaltiossaan] vainotuksi ---” vai ”turvapaikka myönnetään, jos ---”.

Yhdestä sanasta riippui paljon, pelissä nähtiin olevan Suomen suvereniteetin. Mikäli lakiin merkittäisiin, että *turvapaikka myönnetään* sen sijaan että se *voidaan myöntää*, pelättiin että sitten tänne tulisivat kaikki. Se olisi kuin kutsu käydä sisään avoimista ovista. Näin ei kuitenkaan todellisuudessa olisi käynyt, vaan turvapaikanhakijan olisi edelleen pitänyt perustellusti pelätä joutuvansa YK:n pakolaissopimuksen mukaan rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta vainotuksi. Viimeistään presidentti Koiviston tuotua esille näkemyksensä Ulkoasiainvaliokunnan kokouksessa, lainmuotoilussa päädyttiin harkinnanvaraisuuteen.¹⁶³

Vaikka keskustelu liikkui pääasiassa kansallisen tason kysymyksissä, muualta otettiin esimerkkejä ja vertailukohtia. Samoin myös muiden mielipiteistä meistä kannettiin huolta. Etenkin Jörn Donner (RKP) oli huolissaan Suomen kansainvälisestä maineesta, mikäli täällä alettaisiin hädänalaisia kohdella kaltoin. Donner totesi, että jos Suomi halusi olla maailman silmissä arvostettu kulttuurikansa, piti sen kantaa edes pieni vastuu maailman sorretuista ja vainotuista. Epäinhimilliset toimet voivat vahingoittaa Suomen kuvaa maailmalla, etenkin kun Suomella oli jo valmiiksi jossain määrin kyseenalainen maine ulkomaalaisiin erityisen tiukasti suhtautuvana maana.¹⁶⁴

Myös Suomen omasta lähihistoriasta nostettiin esille esimerkkejä vastaavanlaisista kriiseistä. Erkki Pulliainen Vihreistä muistutti tuolloin vielä köyhään ja kehittymättömään Suomeen 1920-luvun alussa saapuneista pakolaisista. Vuonna 1922 Suomessa oli korkeimmillaan 33 500 Venäjän sisällissodan ja heimosotaretkien jaloista paennutta inkeriläistä, itäkarjalaista ja venäläistä pakolaista.¹⁶⁵ Hän ihmetteli, miten tuolloin vielä nykyistä pienempi ja paljon köyhempi Suomen kansa selvisi noin suurista pakolaismääristä.¹⁶⁶

Samoin useat edustajat muistuttivat suomalaistenkin olevan pakolais- ja siirtolaiskansaa, onhan täältäkin kautta aikain lähdetty paremman elintason toivossa muille mantereille ja viimeksi aivan vastikään Ruotsiin. Keskustan Juhani Alaranta jopa kutsui Ruotsiin työn

¹⁶³ Koivisto 1995, 291-295

¹⁶⁴ PTK180/1990, 6364

¹⁶⁵ Leitzinger 2008, 93

¹⁶⁶ PTK183/1990, 6521

perässä lähteneitä elintasopakolaisiksi, olivathan hekin lähteneet etsimään parempaa toimeentuloa ja leveämpää leipää. Ja samaiseen Ruotsiin viime sotien aikana lähetettiin myös sotalapsia ja evakkoja turvaan.¹⁶⁷

Karjalaisten asuttaminen nähtiin esimerkkinä siitä, että meidän ei tulisi unohtaa solidaarisuutta tämän päivän pakolaisia kohtaan, koska jaamme itsekin vastaavan historian. Juhani Alaranta Keskustasta toteaa:

”Meille evakkotaipaleiden kansalle on tullut mahdollisuus maksaa takaisin kiitollisuuden velkaa omista pakolaisvuosistamme.”¹⁶⁸

Suomalaisilta luulisi löytyvän ymmärrystä pakolaisille, sille itsekin olemme olleet vastaavassa tilanteessa vain vähän aikaa sitten. Kokemus pakolaisuudesta toisaalta yhdisti meitä ja toisaalta erotti meitä muista. Kokoomuksen Anneli Taina muistutti, että omaan heimoon kuuluvia karjalaisiakin kohtaan oltiin ennakkoluuloisia aikanaan.¹⁶⁹

1940-luvun lopulla toteutetuissa sopeutumisselvityksissä karjalaisia vastaanottaneiden paikkakuntien asukkaista 40 % ilmoitti, etteivät he täysin hyväksy karjalaisten paikkakunnalle tuloa.¹⁷⁰ Etenkin Etelä- ja Länsi-Suomeen sijoitetut karjalaiset kokivat syrjintää paikallisväestön osalta. Heitä pidettiin tunkeilijoina, eikä heidän tilannettaan täysin ymmärretty.¹⁷¹ Heidän murretaan ja elämäntapojaan pilkattiin, karjalaislapsia nimitettiin koulussa ”ryssän pennuiksi” ja ortodoksisuutta haukuttiin ”ryssänuskoksi”.¹⁷² Ainoastaan ajan mittaan yhteiselo alkoi sujua ja erottelu haalistua, kun alettiin hiljalleen tottua toisiin.

Johannes Virolainen (Kesk.), itsekin Karjalan evakkoja, otti täysin päinvastaisen katsantokannan samaan teemaan. Toisin kuin puoluetoverinsa Alaranta, hän näkee, että karjalaisten asuttamisen myötä Suomen osuus maailman pakolaisongelman hoidossa oli jo tehty. Suomalaisten ja Suomen valtion uhraukset ovat olleet moninkertaisia muihin Pohjoismaihin verrattuna, eikä enempää tule vaatia. Virolaisen näkemys sai tukea kansalaisilta. Sota-ajan ja jälleenrakennuskauden kokeneet sukupolvet ovat asennetutkimuksissa suhtautuneet kaikista kielteisimmin sekä pakolaisiin että maahanmuuttoon yleensä. Vuosina 1987 ja 1988 yli 64-vuotiaista suomalaisista 63 % oli

¹⁶⁷ PTK180/1990, 6371

¹⁶⁸ *ibid.*

¹⁶⁹ PTK183/1990, 6529

¹⁷⁰ Kirkinen et al. 1994, 484-485

¹⁷¹ *idib.*, 485

¹⁷² Kuorsalo 2014, 188

sitä mieltä, että Suomi on asuttaessaan Karjalan siirtoväen tehnyt riittävästi pakolaisongelmien ratkaisemiseksi. Lisäksi 76 % saman ikäluokan edustajista oli sitä mieltä, että suomalaisten kuuluu ensisijaisesti hyötyä Suomen korkeasta elintasosta, koska me tämän maan olemme rakentaneetkin.¹⁷³ Elinkeinoelämän Valtuuskunta (EVA) toteutti vuodesta 1984 alkaen kahden vuoden välein omia suomalaisten arvomaailmaa luotaavia tutkimuksiaan. Myös näissä kyselyihin perustuvissa tutkimuksissa vanhemmat ikäpolvet suhtautuivat kielteisimmin kaikkeen kansainvälistymiskehitykseen. Oman maan hyvinvoinnin rakentaneiden tulisi ensi sijaisesti saada nauttia työnsä hedelmistä.¹⁷⁴

3.3. Kansallinen etu ja voimavarat

Osa kansanedustajista näki, että oli Suomen edun mukaista olla mukana kansainvälisessä yhteistyössä ja noudattaa yhteisesti sovittuja sopimuksia. Pakolaisista muodostuva taloudellinen taakka olisi pienempi paha kuin ryvettynyt kansainvälinen maine tai joutuminen huonoon valoon muiden maiden silmissä. Toisille Suomen itsensä määräämisoikeuden ja suvereniteetin suojeleminen muodostivat korkeimman tavoitteen. Maahanmuuton ja pakolaisuuden voikin nähdä myös turvallistamiskysymyksenä. Avoimet rajat ja epäselvin motiivein maahan saapuvat vierasmaalaiset muodostavat potentiaalisen turvallisuusuhan valtiolle. Etenkin Kylmän sodan loppuminen lisäsi puhetta paitsi maahanmuuton ja pakolaisuuden suorasta turvallisuusahasta, myös sen mahdollisista sosiaalisista ja poliittisista uhkakuvista Suomessa.¹⁷⁵

Keskustan Sirkka-Liisa Anttila oli sitä mieltä, että kansainvälisiä sopimuksia tulee noudattaa, mutta vain siihen asti mikä oli Suomen kansallisen edun mukaista. Väestöltään pienen Suomen tulisi itse voida päättää, miten paljon maahan pyrkijöitä otetaan sisään.¹⁷⁶ SMP:n Raimo Vistbackan mukaan Suomen täytyi ottaa huomioon kansainväliset sopimukset ja inhimilliset tekijät, mutta ennen kaikkea maamme oma etu.¹⁷⁷ Kokoomuksen Anneli Taina oli samoilla linjoilla:

¹⁷³ Jaakkola 1989, 146

¹⁷⁴ EVA 1991

¹⁷⁵ Salmio 2000, 20,57

¹⁷⁶ PTK183/1990, 6520

¹⁷⁷ PTK183/1990, 6531

*”Suomi on pieni kansakunta, jonka on ajateltava terveen itsekkäästi tilanteissa, joissa Suomen omat edut ovat uhattuina.”*¹⁷⁸

1990-luvun taite ja Kylmän sodan päättyminen merkitsivät radikaalia geopolitiittista muutosta Suomen välittömässä toimintaympäristössä. Liettuassa Neuvostoliiton asevoimat surmasivat 15 ihmistä tammikuussa 1991 televisiotornin valtauksessa. Viikkoa myöhemmin Latviassa neljä ihmistä sai surmansa erikoisjoukkojen vallatessa Latvian neuvostotasavallan sisäasianministeriön.¹⁷⁹ Baltian maissa puheet itsenäistymisestä ja Neuvostoliitosta irtaantumisesta lisääntyivät. Neuvostoliitto ei ollut enää entisensä ja maan tulevaisuus näyttäytyi epävarmana. Vain vähän päälle puoli vuotta ennen ulkomaalaislakiesityksen esittelyä eduskunnalle Berliinin muuri oli murtunut ja itäblokin maat luopuneet sosialismistaan. Monikansalliset sosialistimaat Jugoslavia ja Tšekkoslovakia olivat hajonneet tai hajoamassa.

Ihmismassojen uskottiin alkavan liikkua idästä länteen.¹⁸⁰ Eri arvioissa entisistä itäblokin maista arveltiin 90-luvun kuluessa siirtyvän kahdesta aina 48:aan miljoonaa ihmistä länteen ja pohjoiseen.¹⁸¹ Siirtolaisuusasiain neuvottelukunta totesi vuoden 1990 mietinnössään, että yhteiskunnalliset muutokset itä-Euroopassa lisäsivät muuttopaineita myös Suomen suuntaan.¹⁸² Sanomalehdet ja etenkin iltapäivälehdet kirjoittelivat kauhukuvia maalailevia artikkeleita Suomeenkin tulvivista itäpakolaisista, rikollisliigoista ja huume-epidemioista.¹⁸³ Myös eduskunnassa oltiin huolissaan kehityksestä Neuvostoliitossa. Monet kansanedustajat pelkäsivät somalien olevan vain alkusoittoa tulevalle. Kokoomuksen Juhani Laitinen kiinnitti huomiota jo nyt itärajan yli tuleviin ei-toivottuihin henkilöihin:

*”--- itänaapurista pursuaa bussi- ja laivalasteittain erään ammatin harjoittajaa sutenööreineen, trokareita, huumehuriireja ja koko mafia on kohta noussut maihin.”*¹⁸⁴

Mikäli ulkomaalaislaki jäisi liian lepsuksi, pelättiin rajan yli tulevan tuhansia neuvostoliittolaispakolaisia. Sisäasiainministeriö laati pahimman varalle vuonna 1991 valmiussuunnitelman, jolla varauduttiin mahdollisiin pakolaisvirtoihin. Itärajan takaa

¹⁷⁸ PTK180/1990, 6357

¹⁷⁹ Iivonen 1992, 187-8

¹⁸⁰ Käkönen 1993, 24

¹⁸¹ Henriksson 2000, 23

¹⁸² Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteanmietintö 1990:46

¹⁸³ Simpura 1993, 165

¹⁸⁴ PTK180/1990, 6352

tulevat oli suunnitelman mukaan tarkoitus sijoittaa järjestelyleireille, jotka sijaitsivat saarilla tai jopa laivoissa.¹⁸⁵ Uuden ulkomaalaislain tavoitteena olikin osaltaan myös idän muuttovirtoihin varautuminen. Neuvostoliitto haluttiin määritellä turvalliseksi maaksi, jotta sieltä saapuvat turvapaikanhakijat voitaisiin kansalaisuuteen katsomatta palauttaa enempää miettimättä takaisin.

Inkeriläiset muodostivat poikkeuksen. Inkeriläisten maahanmuuttoa haluttiin päinvastoin helpottaa määrittelemällä heidät paluumuuttajiksi. Tällöin he olisivat saaneet automaattisesti oleskeluluvan ja rajoituksettoman työluvan. Olivathan he suomensukuista kansaa, niin sanotusti omaa heimoa. Presidentti Koivisto oli antanut jo huhtikuussa 1990 lausunnon, jossa hän luokitteli inkeriläiset paluumuuttajiksi.¹⁸⁶ Työvoimaministeriössä inkeriläisiä pidettiin potentiaalisina työvoimapulan paikkaajina, hädin tuskin ulkomaalaisina.¹⁸⁷ Vuosina 1990 – 1997 heitä saapui Suomeen yhteensä 20 000.¹⁸⁸

Myös toinen Suomen ulkopoliitikassa tapahtunut merkittävä muutos liittyi Kylmän sodan päättymiseen ja sen mahdollistamaan läntisen yhteistyön lisääntymiseen. Suomi oli 1989 liittynyt Euroopan neuvoston jäseneksi ja seuraavana vuonna aloittanut neuvottelut Euroopan talousalueeseen (ETA) liittymisestä, pedaten näin tietä Euroopan Yhteisön jäsenyysneuvotteluille tulevaisuudessa.¹⁸⁹ Suomen ulkomaalaislainsäädännön ”länsimaistaminen” ja tätä kautta länsi-integraation syventäminen olivat uuden ulkomaalaislain osatavoitteita.¹⁹⁰

Maaliskuussa 1991 Moskova-Mogadishu -lentoyhteys lakkautettiin, ja hyvin pian tämän jälkeen myös somalien tulo loppui. Helmikuussa maahan saapui 163 somalialaista, tämän jälkeen joitain yksittäisiä ja kevään ja kesän aikana saapuneita oli kaiken kaikkiaan 20.¹⁹¹ Neuvostoliiton sisäiset levottomuudet Baltiassa ja tammikuussa alkanut Persianlahden sota alkoivat viedä huomiota pois pakolaistiemasta. Suomen talous oli alkanut loppuvuodesta 1990 yskiä, ja seuraavana vuonna taantuma iski Suomeen täydellä voimalla. Taustalla vaikuttivat Neuvostoliiton viennin lasku ja kansainvälisten korkojen nousu. Yritykset ja kotitaloudet olivat velkaantuneita ja markka todelliseen arvoonsa nähden yliarvostettu valuutta. Kansainvälinen taloustaantuma pienensi vientituloja merkittävästi, joka puolestaan vaikutti tuotannon supistumiseen ja tätä kautta

¹⁸⁵ Salmio 2000, 41

¹⁸⁶ Koivisto 1995, 296

¹⁸⁷ Lepola 2000, 98

¹⁸⁸ *ibid.*, 100

¹⁸⁹ Luostarinen & Salolainen 2006, 16

¹⁹⁰ Lepola 2000, 129; Pellonpää 1991, 7

¹⁹¹ Aallas 1991, 40

työttömyyden nousuun. BKT:n reaalin kasvu laski vuoden 1989 5,7 prosentista nolliin vuonna 1990 ja meni 6,3 prosenttia miinukselle 1991. Työttömyysaste oli Suomessa 1990 3,5 prosenttia, vuotta myöhemmin määrä oli räjähtänyt 18,9 prosenttiin. Valtion menoja leikattiin ja etenkin sosiaalietuuksia pienennettiin. Eläkeläisten, työttömien, lapsiperheiden ja pienituloisten sosiaaliturvaetuksia ja verohelpotuksia heikennettiin merkittävästi.¹⁹² Taantuma vaikutti turvapaikanhakijakysymykseen kaksijakoisesti. Toisaalta talouden lasku, työttömyys ja heikentyneet sosiaalietuudet jyrkensivät kielteistä suhtautumista muualta tuleviin avunpyytäjiin, toisaalta se vaikutti niin kokonaisvaltaisesti sisäpolitiikkaan, että se vei huomiota pois muukalaisista.¹⁹³

Sosiaalinen ja kulttuurinen tunnustaminen – jonkun hyväksyminen yhteisön jäseneksi – on erilaista, mikäli joku eroaa ulkoisesti meistä muista. Kielitaidolla, kansalaisuudella tai synnyinmaalla ei ole väliä, jos on ulkonäöltään vääränlainen tai edustaa vieraaksi koettua tai vääränlaista kulttuuria.¹⁹⁴ Somalit saapuivat maahan huonoimpaan mahdolliseen aikaan laman jo kolkutellessa ovia, ja he erottuivat mitä selkeimmin kantaväestöstä. Monilla suomalaisilla oli lisäksi jo valmiina takaraivossa ajatus mustaihoisten ihmisten tietynlaisesta luonteesta ja persoonasta. Somaleista tuli pitkään synonyymi pakolaiselle, ja pakolainen oli yhtä kuin maahanmuuttaja, johon liittyi tämän seurauksena vahva kielteinen konnotaatio.¹⁹⁵ Nämä käsitykset ovat heijastuneet suomalaiseen ulkomaalais- ja maahanmuuttokeskusteluun pitkään 1990-luvun alun jälkeenkin.

¹⁹² Kiander 2011, 21-39

¹⁹³ Luostarinen 1992, 5

¹⁹⁴ Erikson 2009, 7

¹⁹⁵ Ristikari 2012, 113

4. Välttämättömyydestä hyve – sopeutuminen uusiin haasteisiin

4.1. Työvoiman lisääntyvä muutto ja maahanmuuton muuttuva luonne

Vuoden 1991 ulkomaalaislakiin tehtiin kaikkiaan yli 20 muutosta ja lisäystä.¹⁹⁶ Maaliskuussa 2000 sisäasiainministeriö asetti Ulkomaalaislakityöryhmän valmistelemaan ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuudistusta. Työryhmän mietinnössä todetaan, että:

”--- lähialueillamme tapahtuneet syvälliset muutokset ovat lisänneet rajat ylittävää muuttoliikettä. Tämän kehityksen myönteiset puolet on hyödynnettävä ja samalla vähennettävä siihen liittyvät haittavaikutukset niin pieneksi kuin mahdollista.”¹⁹⁷

Muotoiluun kiteytyy suomalainen 2000-luvun ulkomaalaispolitiikka; Neuvostoliiton hajoamisen mahdollistama täysimittainen länsi-integraatio yhdistettynä kiihtyvän globalisaation mukanaan tuomiin taloudellisiin mahdollisuuksiin ja inhimillisiin haasteisiin. Liittyminen Euroopan Unioniin 1.1.1995 oli ollut merkittävä askel kansainvälistymisessä ja avautumisessa länteen.¹⁹⁸ Maahanmuuton lisääntyminen ja ulkomaalaislainsäädännön uudistaminen olivat tämän kehityksen sivutuotteita.

Politiikassa ja yhteiskunnassa maahanmuutto ja monikulttuurisuus tulivat vuosituhannen vaihteessa aiempaa näkyvämmiksi. 1990-luvulta alkaen kansallista lainsäädäntöä uudistettiin urakalla vastaamaan paremmin läntisiä vastaavia. 1995 astui voimaan perusoikeusuudistus, jolla kansalaisen perusoikeudet laajennettiin koskemaan kaikkia Suomessa asuvia. Aiempi ilmaisumuoto perustuslain perusoikeussäännöksissä – muun muassa yhdenvertaisuus lain edessä, hengen ja omaisuuden suoja, uskonnon- ja sananvapaus – oli *”Suomen kansalaisella on oikeus ---”*, nyt ilmaisu muutettiin muotoon *”jokaisella on oikeus ---”*. Perusoikeusuudistuksen (HE 309/1993vp) perusteluissa todetaan suomalaisen perusoikeusjärjestelmän olevan vanhentunut verrattessa sitä kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja toisen maailmansodan jälkeiseen eurooppalaiseen valtiosääntökehitykseen. Kansainvälistyminen ja Euroopan yhdentyminen oli luonut tarvetta suomalaisen perusoikeussäännösten uudistamiselle,

¹⁹⁶ Kuosma 2004, 21

¹⁹⁷ Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 2001, 3

¹⁹⁸ Kempainen 2002, 49

kuitenkin säilyttäen yhteiskuntamme perustavanlaatuiset arvot ja kansallisen identiteetin.¹⁹⁹

Suomen ensimmäinen virallinen maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen ohjelma julkaistiin 1997. Muuttoliikkeen lisääntyminen nähtiin ohjelmassa väistämättömäksi, mutta myös positiiviseksi asiaksi.²⁰⁰ Kaksi vuotta myöhemmin tuli voimaan kotouttamislaki (493/1999), jonka tarkoituksena oli turvata maahanmuuttajille suunnatut palvelut, helpottaa työhön pääsyä, auttaa säilyttämään omaa kieltä ja kulttuuria sekä korostaa kotoutumisen kaksisuuntaisuutta. Ulkomaalaisten tuli sopeutua Suomeen, mutta myös suomalaisten tulisi sopeutua ulkomaalaisiin.²⁰¹ EU:n sisällä Amsterdamin sopimus ja Tampereella pidetty huippukokous vuonna 1999 vahvistivat pyrkimystä yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan luomiseksi.²⁰²

Vuoden 2000 perustuslain 17§ takaa ihmisten oikeudet omaan kieleen ja kulttuuriin. Perustuslain 121§ määritteli lisäksi saamelaisille omaan kieleen ja kulttuuriin perustuvan itsehallinnon. 1995 oli annettu laki saamelaiskäräjistä, ja 2003 tuli voimaan saamen kielilaki. 1993 säädettiin niin kutsuttu Yle-laki, jossa yhdeksi julkisen palvelun ohjelmatoiminnan tehtäväksi mainitaan suvaitsevaisuuden ja monikulttuurisuuden tukeminen.²⁰³ Kesäkuussa 2003 astui voimaan uusi kansalaisuuslaki (359/2003), joka mahdollisti kaksoiskansalaisuuden. Lainsäädännöllisesti Suomi oli 2000-luvun alussa maailman multikulturalistisin maa.²⁰⁴

Vuosituhanen vaihteeseen voi ajoittaa jonkinasteisen kansallisen identiteetin muutoksen. Esimerkiksi maahanmuuttajille suunnatussa Facts about Finland -oppaassa vuodelta 1999 puhutaan paljon Suomen kansallisesta historiasta ja omaleimaisesta kulttuurista. Vuoden 2002 oppaassa nämä perinteiset näkökulmat ovat vaihtuneet puheeseen eurooppalaisesta ja nykyaikaisesta tietoyhteiskunnasta.²⁰⁵ Vuoden 1991 ulkomaalaislain säätäneen Holkerin hallituksen ohjelmassa ei ole mainintaa maahanmuutosta, ainoastaan tarpeesta vahvistaa kansallista identiteettiä muuttuvassa maailmassa.²⁰⁶ Suomalaisuus tarjoaa suojakilven kansainvälistymisen ristipaineessa. Sen sijaan vuoden 1997 maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa maahanmuutto ja

¹⁹⁹ HE 309/1993vp

²⁰⁰ Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen

²⁰¹ Saukkonen 2013, 86

²⁰² Martikainen et al. 2013, 67

²⁰³ Saukkonen 2013, 124

²⁰⁴ Kuosma 2003

²⁰⁵ Saukkonen 2013, 29

²⁰⁶ Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987 http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/64-paaministeri-harri-holkerin-hallituksen-ohjelma

maahanmuuttajat nähdään koko yhteiskuntaa rikastuttavana ja tervetulleena voimavarana.²⁰⁷

Ulkomaalaisten määrä oli 1990-luvulla kasvanut Suomessa suhteellisesti voimakkaammin kuin missään muussa Euroopan Unionin jäsenmaassa. Vuonna 1993 Suomessa asui 55 587 ulkomaan kansalaista. Vuosikymmenessä määrä lähes tuplaantui ja vuoden 2003 lopussa Suomessa asui 107 003 ulkomaalaista, 2,1 % koko väestöstä. Tämä oli silti edelleen sekä absoluuttisesti että suhteellisesti vähiten kaikista EU-maista. Venäläiset, virolaiset ja ruotsalaiset olivat kolme suurinta kansallisuusryhmää. Ruotsissa syntyneitä tosin oli yli kolme kertaa enemmän kuin Ruotsin kansalaisia. Ruotsinsuomalaiset jälkeläisineen näkyivät edelleen vahvana tilastoissa.²⁰⁸

Paavo Lipposen II hallitus – SDP:n, Kokoomuksen, RKP:n, Vasemmistoliiton ja Vihreiden niin kutsuttu sateenkaarihallitus²⁰⁹ - antoi esityksen uudesta ulkomaalaislaista eduskunnalle joulukuussa 2002, mutta maaliskuun 2003 eduskuntavaaleista johtuen esitystä ei ehditty käsitellä ja se raukesi.²¹⁰ Vaalien jälkeen pääministeripuolueeksi nousi Anneli Jäätteenmäen johtama Keskusta, joka otti SDP:n ja RKP:n mukaansa hallitukseen. Jäätteenmäki erosi pääministerin paikalta Irak-skandaalin vuoksi 24.6.2003 ja hänen seuraajanaan jatkoi Matti Vanhanen.²¹¹

Jäätteenmäen hallitus esitteli Ulkomaalaislakiehdotuksen (HE 28/2003) eduskunnalle 16.6.2003. Lailla kehitettäisiin hallintoa ja ulkomaalaisen oikeusturvaa, selkeytettäisiin yleisiä säännöksiä sekä edistettäisiin hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun periaatteiden toteutumista. Viranomaisten toimivaltasuhteet muuttuisivat, kun oleskelulupien myöntäminen siirtyisi Suomen ulkomaanedustustoilta Ulkomaalaisvirastolle. Työn vuoksi Suomeen muuttavalta vaaditut työ- ja oleskelulupa yhdistyisivät työntekijän oleskeluluvaksi, jonka myöntämiseen tai myöntämättä jättämiseen osallistuisi Työvoimaministeriö lausunnollaan. Suomen kansalaisten perheenjäsenet voisivat aiemmasta käytännöstä poiketen tulla Suomeen tekemään oleskelulupahakemuksen ja oleskella maassa hakemuksen käsittelyn ajan. Euroopan

²⁰⁷ Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen, 3

²⁰⁸ Jaakkola 2005, 5

²⁰⁹ Lipposen II hallitus <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/67>

²¹⁰ Kuosma 2004, 68

²¹¹ Vanhasen hallitus <http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/69>

Unionin kansalaisten, sekä näihin rinnastettavien Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaisten oleskelusta säädettäisiin omassa luvussaan.²¹²

Esitys uudeksi ulkomaalaislaiksi oli huomattavan laaja, yhteensä 214 pykälää. Tämä oli tuplasti enemmän edeltävään lakiin verrattuna. Siihen pyydettiin lausuntoja 32 taholta, muun muassa ministeriöiltä, hallinto-oikeuksilta, Ulkomaalaisvirastolta, vähemmistövaltuutetulta, työmarkkina- ja pakolaisjärjestöiltä. Kuten aiempiakin ulkomaalaislakiesityksiä, myös uutta lakia kritisoitiin epämääräisyydestä ja keskeneräisyydestä.²¹³ Etenkin lapsen asemaan ja perheen yhdistämisiin liittyi kansalaisjärjestöjen mukaan edelleen puutteita.²¹⁴

Esittelyn jälkeen lakiesitys eteni hallinto-, perustuslaki- sekä työ- ja tasa-arvovaliokuntiin. Valiokuntien annettua lausuntonsa pidettiin ensimmäinen käsittelykerta 14.4.2004. Tämän jälkeen suuri valiokunta antoi lausuntonsa, jossa ilmoitti yhtyvänsä eduskunnan asiassa tekemään päätökseen. Toinen käsittelykerta pidettiin 21.4.2004 ja laki astui voimaan 1.5.2004.

SDP:n Heli Paasio totesi ensimmäisellä käsittelykerralla siihenastisesta keskustelusta:

”Keskustelu on ollut yllättävän mielenkiintoinen siinä suhteessa, että täällä on puhuttu aina ihmisen anatomiasta lähtien turkistarhatyön viiksien kääntämiseen ja nahan nylkemiseen ja kaikesta mahdollisesta siltä väliltä.”²¹⁵

Keskustelu polveili ja poikkelehti, kun puheenvuorot ajautuivat välillä sivuraiteille edustajien puhuessa itselleen tärkeistä asioista, kuten turkistarhatyöstä, maanviljelystä ja naisten ja lasten oikeuksista. Kansanedustajia eniten puhuttaneet pääteemat olivat kuitenkin edelleen turvapaikanhakijat ja nyt lisääntyvässä määrin ulkomaisen työvoiman maahanmuutto.

Ulkomaisen työvoiman rekrytoinnin tarve oli pulpahdellut aika ajoin esille poliittisissa ja taloudellisissa keskusteluissa 1970-luvulta alkaen, saavuttamatta kuitenkaan laajaa tukea. Holkerin hallituksen ohjelmassa 1987 kansainvälistymisen lisääntymisen todettiin luovan painetta suomalaisen kansallisen kulttuurin ja identiteetin sekä kotimaisen talouden

²¹² HE 28/2003 vp

²¹³ Kuosma 2004, 68

²¹⁴ Shakir & Tapanainen 2004, 129

²¹⁵ PTK1/2004, 1211

vahvistamiselle.²¹⁶ 1990-luvun alun lama ja massatyöttömyys hiljensivät työvoiman maahanmuuton lisääntymisen puolestapuhujien vaateet, kunnes vuosituhannen vaihteessa aika alkoi jälleen olla otollinen työvoimatarpeen esille nostamiseksi. Jäätteenmäen ja Vanhasen hallitusten ohjelmissa ulkomaisen työvoiman tarve tunnustettiin ja työperäistä maahanmuuttoa haluttiin hallitusti lisätä.²¹⁷ Vanhasen hallituksen ohjelmassa todetaan seuraavaa:

”Suomen väestökehitys johtaa jo kuluvan vuosikymmenen aikana väestön ikääntymisestä ja työvoiman tulovirran pienenemisestä johtuen kokonaan uuteen tilanteeseen. Huoltosuhteen edellyttäessä hallitus edistää työperusteista maahanmuuttopolitiikkaa.”²¹⁸

Suomalaisen ulkomaalaispolitiikan erityispiirteenä on ollut läntisen yhteistyön lisääntymisen aikaan saama lainsäädännön ja politiikan liberalisoituminen. On haluttu olla lainsäädännöllisesti ja hallinnollisesti läntisten verrokkien kaltainen ja veroinen. Samalla on haluttu mahdollistaa kansainvälisen kaupan hedelmistä nauttimisen toisaalta ulkomaisten yritysten ja osaamisen houkuttelemisella hyödyttämään kotimaista kansantaloutta, toisaalta mahdollistamalla suomalaisten yritysten ja osaajien toimimisen kansainvälisellä areenalla. Sivutuotteena, pakollisena pahana on tullut humanitääriin maahanmuutto ja huolet kansallisen kulttuurin heikkenemisestä.

Vuoden 2003 ulkomaalaislakiesityksen käsittelyssä suhtautuminen ulkomaiseen työvoimaan jakautui karkeasti kahtia. Etenkin Kokoomus puhui työperäisen maahanmuuton lisääntymisen puolesta ja kansainvälistymisen hyödyistä. Kimmo Sasi (Kok.) oli erityisen äänekkäs työvoiman maahanmuuton lisäämisen puolestapuhuja:

”Oikeastaan ehkä tässä pitäisi lähteä kaiken kaikkiaan siitä, että jos on yrittäjähalukkaita, työhalukkaita ulkomaalaisia ihmisiä, jotka ovat osaavia, haluavat tehdä Suomessa työtä, niin kyllä heidän Suomeen pääsyään pitäisi olennaisesti helpottaa.”²¹⁹

Tällä olisi positiivinen vaikutus sekä Suomen kansainväliselle maineelle, että hyvinvoinnin ja kansantuotteen kasvulle. Sasi muistutti Suomen olevan riippuvainen kansainvälisestä kanssakäymisestä; suuri osa Suomen bruttokansantuotteesta tuli

²¹⁶ Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987

²¹⁷ Jäätteenmäen ja Vanhasen hallituksen ohjelma

²¹⁸ Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelma 24.6.2003

²¹⁹ PTK2/2004, 1422

viennistä ja Helsingin pörssin arvosta 60 % oli ulkomaalaisomistuksessa. Sasi puhui myös Nokian kansainvälisestä menestymisestä ja EU:n laajentumisen tarjoamista mahdollisuuksista.²²⁰

Arto Satonen (Kok.) nosti esille suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen aiheuttaman työvoimapulan.²²¹ Suuret ikäluokat alkoivat lähestyä eläkeikää samalla kun syntyneiden lasten määrä väheni vuosi vuodelta.²²² Samoin Esko Kurvinen (Kok.) oli huolissaan väestön ikärakenteesta ja työttömien ja työpaikkojen kohtaamattomuudesta. Euroopan Unioniin oli vappuna 2004 liittymässä 10 uutta jäsenmaata,²²³ ja jotkut olivat huolissaan etenkin Baltian maista tulevista halpatyöntekijöistä. Kurvisen mielestä Virosta saapuvat duunarit eivät kuitenkaan olleet uhka suomalaisille työmarkkinoille. Hän näki asiassa olevan tyypillistä ulkomaalaisilla pelottelua, jollaista oli esiintynyt muun muassa saksalaisten ostamia kesämökkejä vastustettaessa.²²⁴ Myös Paula Risikko (Kok.)²²⁵ ja Lyly Rajala (Kok.)²²⁶ puhuivat tulevaisuuden työvoimatarpeesta ja etenkin ulkomaisten opiskelijoiden merkityksestä Suomen kansainväliselle menestymiselle. Ulkomaisten opiskelijoiden ja harjoittelijoiden määrä Suomessa oli lisääntynyt ja Opetusministeriön tavoitteena oli nostaa määrää entisestään.²²⁷ Risikko näki ulkomaiset opiskelijat erityisen otollisena työvoimana, joka tuntee maan, kielen ja tavat. Maahanmuutto- ja koulutuspolitiikan yhteyttä olisikin tullut hänen mukaansa vahvistaa kansainvälisen kilpailukyvyyn ja Suomen hyvinvoinnin turvaamiseksi.

Myös Anne Holmlund (Kok.) näki tarpeelliseksi pitää ulkomaisten opiskelijoiden osaamis pääoma Suomessa ja paikata työvoimapulaa tätä kautta.²²⁸ Ongelmana oli, että korkeatasoisesta ja myös kalliista suomalaisesta koulutuksesta hyötyneet opiskelijat lähtivät maasta ja veivät osaamisensa ja suomalaisen yhteiskunnan antaman koulutuspanoksen johonkin toiseen maahan. Jotkut kansanedustajat näkivät tämän olevan hyvää kehitysyhteistyötä, toisille se oli resurssien haaskausta.

Muiden puolueiden edustajat harvemmin jakoivat kokoomuslaisten kansanedustajien näkemykset ulkomaisen työvoiman tarpeesta. Etenkin vasemmistopuolueet suhtautuivat asiaan varauksellisemmin. Vasemmistoliiton Jaakko Laakso ja Matti Kangas olivat

²²⁰ PTK2/2003, 1155

²²¹ PTK2/2003, 1199

²²² EVA 2001, 10

²²³ Kuosmanen & Rislakki 2006, 133

²²⁴ PTK2/2003, 1190

²²⁵ PTK1/2004, 1216

²²⁶ *ibid.*, 1214

²²⁷ Jaakkola 2005, 5

²²⁸ PTK1/2004, 1221

huolissaan ulkomaisen halpatyövoiman hyväksikäytöstä.²²⁹ Kangas näki yritysten hyötyvän pimeästä työvoimasta ja harmaasta taloudesta, suomalaiset työntekijät sen sijaan maksaisivat tästä lopulta kalliin hinnan.²³⁰ Kangas myönsi joillain aloilla olevan selvää tarvetta ulkomaisille työntekijöille. Esimerkiksi mansikanpoimijoita ja turkistarhatyöntekijöitä oli lähestulkoon pakko palkata muualta, lähinnä Venäjältä ja Viirosta, sillä Suomesta ei tekijöitä näille töille löytynyt. Seppo Lahtela (Kesk.) kertoi omakohtaisesta kokemuksestaan, miten hankalaa huonosti palkattuihin ja likaisiin maataloustöihin oli saada suomalaisia työntekijöitä. Hänen mielestään suomalaisilla nuorilla miehillä, joille kelpasivat vain siistit sisätyöt, oli työhalujen puutetta. Hän olisi itsekin pulassa, mikäli virolaisia ja venäläisiä ei voisi palkata lomitustöihin.²³¹

Pirkko Peltomon (SDP) mielestä ulkomaisen työvoiman laajamittainen palkkaaminen aiheuttaisi kaksien työmarkkinoiden syntymisen. Tämä murentaisi suomalaisten työntekijöiden saavutettuja etuja ja aiheuttaisi katkeruutta kansalaisten keskuudessa.²³² Vasemmistoliiton Esko-Juhani Tennilä syytti suorasanaisesti Kokoomusta yrityksestä polkea suomalaisen työvoiman työehtoja. Kankaan tavoin Tenniläkin myönsi tiettyjen alojen riippuvuuden ulkomaisesta työvoimasta, mutta työehtojen tuli näilläkin toimialoilla olla kunnossa ja tätä valvomaan tarvittiin ammattiyhdistysliikettä. Muussa tapauksessa ”ulkomaisen halpatyövoiman vyöry” aiheuttaisi asenteiden kovenemista ulkomaalaisia kohtaan.²³³ Keskustan Lauri Oinonen oli sitä mieltä, että puheet työvoimapulasta olivat aiheettomia ja että samasta aiheesta oli puhuttu jo 1980-luvulla. Hänestä osaavan koulutetun työvoiman maahantulo vain kiihdyttäisi Suomen lähialueet, kuten Inkerinmaan. Oman maan työttömät tulisi ensi sijaisesti saada töihin.²³⁴ Kristillisdemokraattien Toimi Kankaanniemi oli varma, että maahanmuuton lisääntymisen myötä Suomeen oli syntymässä orjatyömarkkinat ja riistoyhteiskunta.²³⁵

SDP:n Esa Lahtelan oli samaa mieltä omien työvoimareservien riittävydestä, ja Tero Rönni (SDP) jatkoi samalla linjalla toteamalla, että niin kauan kuin maassa oli 300 - 400 000 työtöntä, ei maahanmuuttajia työvoimaksi tarvittu.²³⁶ Monet muutkin ottivat kotimaan työttömät esimerkiksi, määrät vain vaihtelivat puhujan mukaan. Rönni puhui neljästä sadastatuhannesta, Toimi Kankaanniemi (Kd.) sanoi työttömiä olevan 242 000,

²²⁹ PTK2/2003, 1139

²³⁰ PTK1/2004, 1197

²³¹ PTK1/2004, 1206,1223

²³² PTK2/2003, 1155

²³³ PTK2/2004, 1408

²³⁴ PTK1/2004, 1228

²³⁵ *ibid.*, 1208

²³⁶ *ibid.*, 1226

Timo Soini (Ps.) kritisoi ”jankutusta” huoltosuhteesta ja työvoimatarpeesta, vaikka maassa oli 170 000 pitkäaikaistyötöntä.²³⁷ Viralliset arviot työttömien määrästä vaihtelivat 250 000 ja 310 000 välillä.²³⁸ Työvoiman ja työpaikkojen kohtaanto-ongelma oli kuitenkin syvällisempi asia kuin edellä puhuneet esittivät. Työttömyyttä olivat lisänneet etenkin automatisaatio ja työvoiman riittämätön koulutustaso. Esimerkiksi rakennusalalla ja ravintola- ja majoituspalveluissa oli esiintynyt työvoimapulaa jo vuosia, mutta silti sinne ei oltu saatu kotimaasta palkattua työvoimaa, vaikka työttömiäkin maassa oli. Samoin sähkö- ja elektroniikkateollisuudella oli hankaluuksia palkata kotimaista työvoimaa, kun Suomessa ei koulutettu riittävästi alan osaajia.²³⁹

Jakolinja puolueiden välillä on siinä mielessä huomionarvoinen, että hallituspuolue SDP:n riveistä kuului kovaa kritiikkiä lakia kohtaan. Lain esittelijänäkin toimi kuitenkin sosialidemokraatti, sisäasiainministeri Kari Rajamäki. Lisäksi lähes yhtä kriittinen Vasemmistoliitto oli ollut edellisessä hallituksessa, joka alun perin oli lakiesityksen valmistellut. Vasemmistopuolueet olivat jälleen vanhan dilemman edessä; solidaarisuus muita kohtaan versus omat saavutetut edut. Etenkin monille sosialidemokraateille ulkomainen työvoima tuntui merkitsevän välitöntä työntekijöiden aseman ja etujen heikkenemistä. Sama ilmiö ja kritiikki olivat nähtävissä jo 1920-luvulla itäkarjalaispakolaisten kohdalla. Kenties demareiden pelkoihin vaikutti myös EU:n itälaajentuminen ja SAK:n Virossa teettämä tutkimus, jonka tulosten mukaan joka kolmas virolainen olisi valmis lähtemään Suomeen töihin ja 40 % olisi valmiita tekemään töitä pimeänä.²⁴⁰

Suomalaisten ammattiliittojen suhtautuminen ulkomaiseen työvoimaan on ollut nihkeä koko itsenäisyyden ajan. 1920- ja 30-luvuilla itäkarjalaisia ja inkeriläisiä pakolaisia syytettiin suomalaisen työvoiman työehtojen ja palkkojen polkemisesta. ”Valkoryssät” olivat Suomen Ammattijärjestön mielestä työnantajien nälkäruoskia, joita käyttää esimerkiksi lakonmurtajina ja rikkureina. SAJ vetosikin 20-luvulla toistuvasti sisäasiainministeriöön pakolaisten karkottamiseksi maasta.²⁴¹

1990- ja 2000-luvuilla pelot olivat osin samankaltaisia. SAK varoitteli ulkomaisen työvoiman vaaroista ja työnantajien halukkuudesta palkata halvempaa ja helpommin höynäytettävissä olevaa vierastyövoimaa. Profiililtaan toimihenkilömaisessä

²³⁷ PTK2/2004, 1418; PTK1/2004, 1215

²³⁸ EVA 2001, 21

²³⁹ EVA 2001, 20-22

²⁴⁰ Ristikari 2012, 43

²⁴¹ Nevalainen 1999, 136

STTK:ssä työvoiman maahanmuuttoa ei nähty uhkana ja korkeasti koulutettujen Akava puolestaan näki maahanmuuton mahdollisuutena.²⁴² Ammattijärjestöjen näkemyksiin vaikutti vahvasti niiden jäsenten asema työmarkkinoilla.

Vuoden 2003 kuntavaaliohjelmassaan SDP ehdotti ikääntyvän väestön jatkokoulutusta ja työssä jatkamiseen kannustamista lääkkeeksi työväestön ikääntymiseen.²⁴³ Ulkomaisesta työvoimasta ohjelmassa ei ole mainintaa. Vasemmistoliiton kuntavaaliohjelmassa maahanmuuttajat ja ulkomainen työvoima olivat sen sijaan rikkaus suomalaiselle elinkeinoelämälle, ja heille tuli turvata hyvän elämän edellytykset ja kunnolliset työolot.²⁴⁴ Nämä ajatukset toteutuivat vain osittain Vasemmistoliiton edustajien puheenvuoroissa.

Myös pääministeripuolue Keskustan kansanedustajat suhtautuivat osin epäillen lakiuudistukseen. Sen sijaan oppositiopuolue Kokoomus kehui etenkin lain työvoimapolitiittisia kohtia. Tätä selittänee ainakin osittain kontaktiteorian mukainen kaupunki-maaseutu-jako. Maahanmuuttajien kanssa enemmän tekemisissä olevat kaupunkilaiset ovat maahanmuuttoasenteiltaan maaseudulla asuvia myönteisempiä. Lisäksi työttömien joukossa on varmasti ollut vähemmän Kokoomuksen kuin esimerkiksi vasemmistopuolueiden kannattajia. Työelämän rakennemuutos oli vienyt työt pääasiassa teollisuuden työntekijöiltä, joiden keskuudessa Kokoomus ei ollut erityisen suosittu. 1990-luvulla uusia työpaikkoja syntyi etenkin hyväpalkkaisille ja koulutusta vaativille informaatioaloille,²⁴⁵ joilla työskentelevien toimihenkilöiden parissa keskiluokkaiseksi ja kaupunkilaiseksi profiloituvalla Kokoomuksella oli runsaasti kannatusta. Kokoomuksen edustajilla oli varaa puhua ulkomaisesta työvoimasta myönteiseen sävyyn, sillä heidän kannattajilleen maahanmuutto ei muodostanut uhkaa. Myös suurten ja keskisuurten yritysten johdossa oltiin muuta yhteiskuntaa vastaanottavaisempia kansainvälistymiskehitykselle.²⁴⁶

Työministeriö esitti vuonna 2005 arvion Suomeen 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa muuttaneiden muuton motiiveista. 60 – 65 prosenttia oli tullut maahan perhesyistä, kuten aviopuolisona, adoption tai perheenyhdistämisen kautta. 15 prosenttia oli pakolaisia tai turvapaikanhakijoina saapuneita, 10 prosenttia paluumuuttajia ja 5 – 10 prosenttia oli

²⁴² Ristikari 2012, 43-44

²⁴³ SDP:n vaaliohjelma 2003

²⁴⁴ Vasemmistoliiton vaaliohjelma kuntavaaleissa 2003

²⁴⁵ EVA 2001, 20

²⁴⁶ Tarkka 2002, 310

muuttanut työn vuoksi. Muiden seikkojen, kuten opiskelun vuoksi oli muuttanut 5 – 10 prosenttia.²⁴⁷

4.2. Turvapaikkapolitiikkaa kohteliaan kovalla kouralla

Maahanmuutosta puhuttiin 2000-luvun alussa entistä enemmän työvoimapolitiittisena ilmiönä. Silti turvapaikanhakijat ja turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttö olivat jälleen ulkomaalaislakikeskustelun kuuma peruna. Suomesta haki turvapaikkaa 3 221 henkilöä vuonna 2003.²⁴⁸ Turvapaikanhakijoiden määrä pysyi koko 1990-luvun varsin korkeana, vaikka myönteisiä turvapaikkapäätöksiä myönnettiin vähän. 1993 – 2003 välillä turvapaikkaa hakevia oli vuosittain noin 700 – 3 500 henkilöä. Lukuun eivät siis sisälly kiintiöpakolaisina maahan tulleet. Suomen pakolaiskiintiö vuonna 2003 oli 750 henkeä ja kaikkiaan maahan oli 1970-luvulta alkaen saapunut 23 500 pakolaista.²⁴⁹

Turvapaikkahakemukset lisääntyivät merkittävästi 1999, kun Slovakiasta saapuneet romanit hakivat perhekunnittain turvapaikkaa Suomesta. Romanit olivat kiertäneet lukuisia Euroopan maita turvapaikkaa hakien ja kielteisen päätöksen saatuaan siirtyneet aina seuraavaan maahan. Hakemusten määrä nousi vuoden 1998 1 272:sta seuraavan vuoden 3 106:een. Slovakian kansalaisille asetettiin määräaikainen viisumipakko ja kesällä 2000 ulkomaalaislakiin tehtiin lisäys nopeutetusta turvapaikkakäsittelystä turvallisesta alkuperä- ja kauttakulkumaasta tuleville.²⁵⁰

Suomen velvoitteesta pakolaisten vastaanottoon ja huolehtimiseen oltiin eduskunnassa pitkälti samaa mieltä. Virallisesti ensisijainen tavoite oli vaikuttaa pakolaisuuden syihin kehitysmaissa.²⁵¹ Turvapaikanhakijoiden kohdalla mielipiteet kuitenkin jakautuivat. Yli puoluerajojen oltiin samaa mieltä siitä, että turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttö ja aiheettomat hakemukset tuli saada kuriin. Maailmalle ei haluttu antaa sellaista viestiä, että Suomeen voisi tulla oleskelemaan valtion kustantamana. Liian avokätisen järjestelmän uskottiin houkuttelevan ”turvapaikkaturisteja” ja ”reissulasseja”, joille tulisi tehdä selväksi, että Suomeen ei kannattanut tulla yrittämään.²⁵²

²⁴⁷ Hämäläinen et al. 2005, 25

²⁴⁸ Jaakkola 2005, 4

²⁴⁹ Seppälä 2004, 203

²⁵⁰ EVA 2001, 9; Seppälä 2004, 203

²⁵¹ Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen

²⁵² PTK1/2004, 1179 Lahtela (SDP) ja Tiura (Kok.)

Sisäasiainministeri Kari Rajamäki (SDP) pelkäsi turvapaikkajärjestelmän väärinkäytösten johtavan asenteiden kiristymiseen kaikkia ulkomaalaisia kohtaan.²⁵³ Rajamäen mielestä maahanmuuttopolitiikkaa tuli tehdä ”sydämellä, muttei sinisillä silmillä.”²⁵⁴ Rajamäen puoluetoveri Reino Ojala ja Kokoomuksen Arto Satonen olivat samaa mieltä siitä, että ”onnenonkijat” lisäsivät epäluottamusta turvapaikka- ja pakolaispolitiikkaa kohtaan, joka taasen oli omiaan lisäämään rasismia kansalaisten keskuudessa.²⁵⁵ Ojalan mielestä parasta ulkomaalaispolitiikkaa oli, että oman maan kansalaisilla oli asiat hyvin. Kokoomuksen Lyly Rajala kiteytti monen tunnot:

*”Mielestäni Suomen tulee olla inhimillinen, mutta emme voi syleillä koko maailmaa. --- Tarvitseeko meidän tuhлата kansantalouttamme hyysäämällä puolta maailmaa? --- Maailma muuttuu tänä päivänä entistä nopeammalla tempolla yhä globaalimmaksi. Meidän tulee reagoida ympäröivään yhteiskuntaan inhimillisesti mutta kohteliaan kovalla kouralla.”*²⁵⁶

Rajala ja Pertti Hemmilä (Kok.) huomauttivat Ruotsin ja muiden Pohjoismaiden jo kiristäneen turvapaikkasäädöksiään ja nopeuttaneen hakemusten käsittelyä ja pikakäännytyksiä. Meidän tulisi seurata perässä, elleimme halua, että näihin maihin suuntautuneet hakemukset ohjautuisivat Suomeen.²⁵⁷

Anne Holmlund (Kok.) oli samoilla linjoilla:

*”Kuten Ruotsissa myös Suomessa tulisi olla mahdollisuus käännättää täysin perusteetta maahamme hakeutuvat turvapaikanhakijat jo lentokentällä tai muulla rajanylityspaikalla. --- Meidän ei tule antaa perusteettomille turvapaikanhakijoille sellaista viestiä, että maamme käytännöt poikkeavat kaikista muista Euroopan maista siten, että järjestelmällinen Suomeen hakeutuminen olisi kannattavaa. --- Kun toimeentulovaikeuksista kamppailevan suomalaisen pitkäaikaistyöttömän naapuriin muuttaa paremmin toimeentuleva pakolaisperhe, on ymmärrettävää, että suomalaisen ulkomaalaiskäsitukset joutuvat tulikokeeseen.”*²⁵⁸

²⁵³ PTK1/2004, 1182

²⁵⁴ PTK2/2003, 1137

²⁵⁵ PTK1/2004, 1199,1202

²⁵⁶ PTK1/2004, 1214

²⁵⁷ *ibid.*, 1211

²⁵⁸ *ibid.*, 1221

Esa Lahtelan (SDP) mielestä Suomea ja suomalaisia pidettiin ”pöhlinä” mikäli yrittäisimme olla laupiaita samarialaisia ja toivottaa kaikki tervetulleeksi. Tähän ei Suomen rahatkan riittäisi ja suomalaisten köyhien keskuudessa rasismi tulisi lisääntymään.²⁵⁹ Ahti Vielma (Kok.) oli samaa mieltä siitä, että työttömien ja pienituloisten olisi hankala sulattaa naapuriin muuttavaa pakolaista. Tässä eläisi vastakkainasettelun vaara, jossa oli ”suurempi osa psykologiaa kuin politiikka.”²⁶⁰ Myös Matti Kangas (Vas.) ja Timo Soini (Ps.) olivat yhtä mieltä hallitsemattoman ulkomaalaispolitiikan ja ”pakolaisturismin” aiheuttamasta ulkomaalaisvihamielisyydestä.²⁶¹ Valtiovallalla oli vastuu hillitä rasismia lainsäädännöllä, joka ei asettanut ulkomaalaista suomalaista parempaan asemaan. Turvapaikkahakemusten pikakäsittely ja aiheettomien hakemusten hylkääminen olisi siis paitsi suomalaisen veronmaksajan, myös todellisessa hädässä olevan turvapaikanhakijan – ja kaikkien häntä ulkoisesti muistuttavien ulkomaalaisten – edun mukaista.

Tero Rönнин (SDP) mielestä suomalaisia ”jymäytettiin kunnolla”, kun täällä puhuttiin kauniita sanoja ihmisoikeuksista ja rajojen avaamisesta tulijoille, vaikka samaan aikaan Keski-Euroopassa pyöritettiin järjestäytyntä ihmissalakuljetusta lähettämällä ihmisiä Suomeen. Rönнин mukaan jotkut kansanedustajat olivat

*” --- liikaa lueskelleet joitain ihmisoikeusjulistuksia ja kauniita pamfletteja, mitä julistetaan tuolla pitkin maailmaa. Tässä kuvaksi on jäänyt semmoinen, että tavallisen ihmisen parissa pitäisi useammin käydä kuuntelemassa, mitä tuolla kaduilla ja kylillä ollaan näistä asioista [mieltä] ---.”*²⁶²

Suomi ei ollut monien mielestä vastuussa maailman hätää kärsivistä. Oli kunkin maan oma asia hoitaa heikossa asemassa olevien kansalaistensa asiat kuntoon. Maailman ongelmat eivät sillä loppuisi, vaikka Suomi ottaisi kaikki apua tarvitsevat vastaan. Euroopan maista puhuttaessa vastuuta vieritettiin myös EU:n harteille. Afrikasta Eurooppaan Välimeren yli tulevat tai Slovakiasta Suomeen pyrkivät olivat eräiden mukaan suuria rahasummia toiminnallaan tekevien rikollisjärjestöjen lähettämiä, ja suomalaisten oikeustaju ei tulisi hyväksymään ylläpidon tarjoamista näille ihmisille.²⁶³

²⁵⁹ PTK1/2004, 1184

²⁶⁰ *ibid.*, 1170

²⁶¹ PTK2/2003, 1157 Soini (Ps.) ja Kangas (Vas.)

²⁶² PTK1/2004, 1226

²⁶³ PTK2/2004, 1411 Soini (Ps.)

Kriisien ja konfliktien sekä eriarvoisuuden lisääntyminen Euroopassa ja Euroopan lähialueilla merkitsivät 1990-luvulla turvapaikkajärjestelmien kuormittumista ympäri läntistä Eurooppaa. Balkanilla, Afganistanissa ja Keski- ja Itä-Afrikassa väkivaltaiset aseelliset konfliktit ajoivat ihmisiä pois kotoaan. 1990 Hollannissa jätettiin 20 000 turvapaikkahakemusta ja Iso-Britanniassa 30 000; vuosikymmenen lopussa määrät olivat 40 000 ja 71 000.²⁶⁴ Muuttoliikkeen lisääntyminen yhdessä maahantulon rajoitusten, EU:n ulkorajojen tiukentuneen kontrollin ja tulijoiden tarkan seulonnan kanssa johtivat paperittomien maahantulon ja turvapaikanhakijoiden määrän lisääntymiseen. Paperittomien salakuljetuksesta syntyi kannattavaa rikollista liiketoimintaa. ”Eurooppalinnoitus” ei enää laskenut siirtolaisia sisään aiempien vuosikymmenten tapaan, muuttopaineet lähialueilla jatkoivat siitä huolimatta kasvuaan.

Monessa Länsi-Euroopan maassa maahanmuuttoon liittyvät ongelmat alkoivat samaan aikaan kasaantua. Suurkaupunkien liepeille rakennetut lähiöt alkoivat ghattoutua työttömyydestä ja integraatio-ongelmista kärsivien maahanmuuttajataustaisten ihmisten keskittyessä tietyille asuinalueille. Maahanmuutto alkoi näyttäytyä sosiaalisena ja kansallisena ongelmana. Joissakin maissa tyytymättömyys näkyi siirtolaisuus- ja pakolaiskysymyksillä ratsastavien ksenofobisten kansallismielisten ja äärioikeistolaisten puolueiden nousuna - Ranskassa Front National, Hollannissa Centrumdemocraten ja Ruotsissa Ny Demokrati.²⁶⁵ Suomessa Perussuomalaiset esiintyi yhtenäisen kriittisenä monissa maahanmuuttoa ja ulkomaalaisia koskevissa kysymyksissä. Kevään 2003 vaaleissa eduskuntaan noussut Tony Halme oli kielenkäytöltään erityisen värikäs ”pakolaisista ja ulkolaisista” puhuessaan.

Osa kansanedustajista näki eduskuntalaitoksen olevan osaltaan vastuussa rasismien ja muukalaisvastaisuuden levittämisestä, ei pelkästään tekojensa ja säätämiensä lakien vaan myös sanojensa puolesta. Edustajien tehtävänä oli välittää oikeata tietoa ja ehkäistä väärinkäsitysten elämistä, sen sijaan että eduskunta alennettiin ”kapakkapuheiden toisintopaikaksi”.²⁶⁶ Ulkomaalaisvihamielisyydellä ja populismilla pelaavia syytettiin kaksinaismoralismista, kun samaan aikaan vastustettiin sekä kehitysyhteistyömäärärahojen leikkauksia, että Suomesta turvaa hakevia. Markus Mustajärvi (Vas.) muistutti, että ulkomaalaiset eivät olleet syyä massatyöttömyyteen

²⁶⁴ Henriksson 2000, 41; Hynynen 1997, 23

²⁶⁵ Saukkonen 2013, 60; Saukkonen 2007, 244

²⁶⁶ PTK2/2004, 1416 Alho (SDP)

ja sosiaalietuuksien leikkauksiin. Mikäli näistä olisi huolehdittu, ei nyt olisi tarvetta huolehtia rasismien lisääntymisestä. Mustajärvi myös kysyi, että:

”[m]itä suvaitsevaisuudesta kertoo se, että hyväksymme maahan kyllä sellaisen erivärisen, joka mättää maaleja oikein urakalla, mutta vieroksumme sitä, jolla todella on hätä?”²⁶⁷

Toimi Kankaanniemi (Kd.) kritisoi sekä ”oikeistolaista kovaa linjaa”, että ”punavihreää lepsulinjaa”, ja tarjosi vaihtoehdoksi niin sanottua inhimillistä sydämen linjaa.²⁶⁸ Näin selvästä linjajaosta ei kuitenkaan voi puhua, sillä niin vasemmisto- kuin oikeistopuolueistakin löytyi yhtä lailla ennen kaikkea ”kovan linjan” kannattajia. Ainoastaan Vihreiden kansanedustajat puhuivat yhtenäisenä joukkona turvapaikanhakijoiden oikeusturvan puolesta. Vihreiden edustajien mukaan myös turvalliseksi luokitellussa maassa vähemmistöt saattoivat kokea väkivaltaa ja vainoa. Romanien lisäksi seksuaalivähemmistöt olivat monessa päällisin puolin turvallisessa Euroopan maassa heikossa asemassa, ja myös naiset olivat potentiaalisesti väärinkäytösten uhreja.²⁶⁹

Väkivallan ja sen uhan sukupuolittuneisuudesta keskusteltiin ulkomaalaislakien yhteydessä ensi kertaa. Pelkästään turvapaikanhakijan lähtömaan perusteella ei pystyisi määrittelemään, kokeeko joku väkivaltaa tai alistamista. Väkiältä naisia kohtaan ei eräiden puheenvuorojen mukaan katso rajoja tai kansallisuutta, ja myös demokraattisissa yhteiskunnissa naiset kokevat esimerkiksi parisuhdeväkivaltaa. Vihreiden Rosa Meriläinen totesi, että:

”---maahanmuuttajanaiset ovat vielä herkemmin parisuhdeväkivallan uhreja kuin muutenkin varsin runsaasti hakatut suomalaiset naiset.”²⁷⁰

Siitä, tulisiko tämän kaltaisen sorron ja uhan olla peruste turvapaikalle, ei kuitenkaan syntynyt merkittävää keskustelua. Merkillepantavaa on, että aiheeseen kiinnittivät huomiota ainoastaan naiskansanedustajat, puoluetustaan katsomatta.

Vasemmiston ja oikeiston rajat olivat jälkitekollisessa maailmassa hämärtyneet ja tämä vanha jakolinja menettänyt merkitystään yhteiskunnan jäsentäjänä.²⁷¹ Kansalaisten poliittinen osallistuminen ja aktiivisuus olivat heikentyneet ja samaistuminen puolueisiin

²⁶⁷ PTK1/2004, 1209

²⁶⁸ *ibid.*, 1208

²⁶⁹ PTK2/2004, 1410 Meriläinen (Vihr.)

²⁷⁰ *ibid.*

²⁷¹ Tarkka 2002, 297

vähentynyt. Esimerkiksi Holkerin sinipunahallitus 1987 oli osoitus laajasta yhteiskunnallisesta konsensuksesta ja ideologioiden lähentymisestä. Puolueiden sijoittuminen poliittisen akselin eri puolille ei enää estänyt niiden yhteistyötä.²⁷² Vasemmisto-oikeisto-jaottelun rinnalle ja sen sisälle tuli entistä selkeämmin arvokonservatiivi-arvoliberaali-jako, josta Vihreiden ja Perussuomalaisten suosion lisääntyminen olivat ilmeisimpiä osoituksia.²⁷³ Ulkomaalaislakikeskusteluissakin näkyi selvästi, miten puolueiden välillä, mutta erityisesti niiden sisällä oli suurta vaihtelua mielipiteissä. Eroa ei selittänyt puolueiden perinteinen arvomaailma, vaan yksittäisten edustajien henkilökohtaiset arvot. Esimerkiksi monilta vasemmistopuolueiden edustajilta löytyi eduskunnassa esitetyissä puheenvuoroissa vain vähän sympatiaa turvapaikanhakijoita kohtaan, vaikka heikko-osaisten puolustaminen ja sorrettujen keskinäinen solidaarisuus olivat perinteisesti olleet vasemmiston aatteellista kivijalkaa.

Koko väestön keskuudessa vuonna 2003 suhtautuminen pakolaisiin oli myönteisempää, kuin esimerkiksi vuonna 1993. Tämä siitä huolimatta, että sekä pakolaisten että turvapaikanhakijoiden määrä oli vuonna 2003 suurempi. Sotaa tai ympäristötuhoja pakenevien, sekä ”kehitysmaiden nälkää näkevien” vastaanottoon suhtauduttiin myönteisemmin kuin poliittisista, uskonnollisista, rodun tai muun Geneven vuoden 1951 pakolaissopimuksessa mainittujen syiden vuoksi kodeistaan pakenemaan joutuvien. 1999 puolet suomalaisista olisi ollut valmiita ottamaan vastaan 2000 Kosovon albaanipakolaista, joiden kotien pommituksia oli vastikään todistettu televisiuutisissa. Vain neljäsosa olisi ollut valmiita ottamaan saman määrän kiintiöpakolaisia, joiden paon syyt eivät olleet tiedossa. Tapahtumien tuleminen lähelle, vaikkakin vain televisioruudun välityksellä, höllensi asenteita.²⁷⁴

Samaan aikaan kun valtaväestön maahanmuutto- ja pakolaisasenteet lientyivät, joidenkin näkemykset kärjistyivät ja puheet kovenivat. Tony Halme (Ps.) toi aivan uudenlaisen puhetyylin eduskuntaan. Hän esimerkiksi syytti somaleita väkivaltaisiksi raiskaajiksi, jotka saivat ”sossusta” ”autorahoja”.²⁷⁵ Halmeen puoluetoveri Raimo Vistbacka oli jo 90-luvulla puhunut elintasopakolaisista, mutta täysin uutta oli Halmeen käyttämä avoimen hyökkäävä ja rasistinen retoriikka. Uutta oli myös se, että sen kaltainen puhe meni läpi eduskunnassa ja upposi myös äänestäjiin.²⁷⁶

²⁷² Saarni 1992, 31

²⁷³ Saukkonen 2013, 30

²⁷⁴ Jaakkola 2005, 47

²⁷⁵ PTK2/2003, 1157

²⁷⁶ Shakir & Tapanainen 2004, 47

Kekkosen presidenttikausien aikana äärioikeistolaisiksi nimitettiin kaikkia, jotka vastustivat Kekkosen asemaa ja politiikkaa. 90-luvulla uudelleen henkiin herätellyt kansallismieliset liikkeet – IKL ja Lapuan liike ja näiden tuhkista syntynyt Suomen Sisu – sekä äärioikeistolaiset puolueet, kuten Suomen kansan sinivalloiset, saivat maahanmuuttajista ja pakolaisista uudenlaista polttoainetta ideologioihinsa.²⁷⁷ Neuvostoliiton hajotessa vanha maailma mureni ja ulkopolitiikan sanelemat sisäpoliittiset pidäkkeet hävisivät uusfasististen liikkeiden elvytyksen tieltä. Ulkomaalaisten määrän samaan aikaan lisääntyessä kansakunnan uhkakuvat muuttuivat. Enää ääriyhteisöjen muodostama poliittinen uhka ei ollut päävastustaja. Nyt uhattuna oli kansakunnan geneettinen ja ”rodullinen” puhtaus, sekä kansallisen kulttuurin säilyminen.

4.3. Ketkä saavat olla suomalaisia?

Elisabeth Rehn (RKP) puhui 1991 ulkomaalaislain käsittelyn yhteydessä ”*Suomessa syntyneestä ulkomaalaisesta.*”²⁷⁸ Rehn tarkoitti varmasti ulkomaalaisella asian juridisen tulkinnan mukaista henkilöä, eli kahdelle ulkomaan kansalaiselle Suomessa syntynyttä lasta, mutta sanavalinta kertoo paljon kansallisuuskäsityksestämme.

Eurooppalaiset kansallisvaltiot jaotellaan karkeasti kahteen ryhmään: läntisiin territoriaalsiin ja itäisiin etnisiin valtioihin.²⁷⁹ Territoriaalisen mallin Länsi-Eurooppalaiset valtiot, kuten Ranska, Iso-Britannia ja Espanja olivat valtioita ennen kuin ne olivat varsinaisesti kansakuntia. Niillä oli rajat, hallitsija ja tehokas virkamieskunta. Kansalaisia yhdisti lojaliteetti hallitsijaa kohtaan, joka puolestaan oli saanut valtansa ja oikeutuksensa Jumalalta. Yhteiskunta oli tiukan hierarkkinen, jonka poliittinen ja sosiaalinen elämä oli järjestetty säätyjen mukaan. Kielten ja paikalliskulttuurien kirjo oli moninainen, mutta tämä ei tuottanut ongelmia, kunhan kansa pysyi kuuliaisena hallitsijalleen. Westfalenin rauha, valistus, teollistuminen ja Ranskan suuri vallankumous muuttivat tämän. Valtiot alkoivat kansallistaa alamaisiaan ja vähemmistöjä sulautettiin yhteen.

²⁷⁷ Mickelsson 2015, 319

²⁷⁸ PTK60/1990, 1810

²⁷⁹ Smith 1986, 129

Itä-Euroopassa kehitys kulki toisin päin. 1800-luvulla ja 1900-luvun alussa kansat heräsivät vaatimaan kansallisia oikeuksiaan kolmen suuren imperiumin – Venäjän, Itävalta-Unkarin ja Ottomaanien valtakunnan – sisällä. Kansat halusivat omat valtionsa kulttuuriin tai etnisyyteen perustuen. Ensimmäinen maailmansota pirstoi imperiumit palasiksi ja kansat saivat haluamansa. Eurooppaan syntyi lukuisia uusia valtioita, jotka kaikki korostivat kansallista erityislaatuisuuttaan ja kulttuuris-historiallista luonnettaan.

Tämä jako on luonut myös kaksi erilaista käsitystä kansalaisuudesta. Itäinen valtiomalli pohjaa kansakunnan jäsenyyden etnokulttuurisuuteen. Ihmisen tulee olla syntyperältään tiettyä kansallisuutta ollakseen valtion jäsen, kansalainen. Läntisessä mallissa monet kansallisuudet sulautettiin yhdeksi, joten territoriaalisen mallin maissa ulkomaalaisen on ainakin teoriassa ollut helpompi päästä kansalaiseksi.²⁸⁰ Itäisessä mallissa edes juridisen kansalaisuuden saaminen oli pitkään hankalaa, joskus jopa mahdotonta. Kansallisuuttaan ei etnisyyperiaatteen mukaan voi vaihtaa, mikä on kerran veressä annettu, sitä ei voi pois ottaa. Suomi kuuluu mitä ilmeisimmin itäisen mallin maihin.

Muun muassa passi, äänioikeus vaaleissa ja laillinen asema ovat vain kansalaisuuden uloin kerros. Kansalaisuus on myös sosiaalista ja poliittista osallistumista, joka puolestaan synnyttää solidaarisuutta ja veljeydentunnetta. Ihmisille voidaan myöntää yhteiskunnalliset oikeudet ja velvollisuudet, mutta vain kiinnittyneisyys paikkaan luo todellista kuuliaisuutta ja yhteenkuuluvuuden tunnetta, ja tätä kautta luottamusta ihmisten välille. Kiinnittyneisyys puolestaan syntyy juurista ja (esi)vanhemmista.²⁸¹

Suomalaisen ja ulkomaalaisen erottelu voi olla hankalaa. Ruotsin kansalaiset olivat pitkään Suomen suurin maahanmuuttajaryhmä. Silti samaan aikaan yleisin ulkomaiden kansalaisten äidinkieli oli pitkään suomi.²⁸² Suomeen muutti siis eniten Ruotsin kansalaisuuden saaneita suomalaisia, mutta virallisesti he olivat ulkomaalaisia. Ulkomaiden kansalaisille Suomessa syntynyt, Suomen kansalaisuuden aikuistuttuaan hankkiva ja suomea sujuvasti puhuva oli edelleen ”ulkomaalainen”. Välillä puhutaan kolmannen polven maahanmuuttajista, jolloin myös Suomessa syntyneiden lapsi määritellään ulkomaalaiseksi. Suomalaisen poliittisen ja kansallisen yhteisön jäsenyyden hankkiminen on vaikeaa.

²⁸⁰ Alasuutari & Ruuska 1999, 48

²⁸¹ Smith 1986, 138; Malkki 2012, 50

²⁸² Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteamietintö 1988:41, 78-80

Vuoden 2003 lopussa Suomessa asui 107 003 ulkomaan kansalaista. Ulkomailla syntyneitä oli 158 867 ja vierasta kieltä äidinkielenään puhuvia 124 817.²⁸³ Ulkomaan kansalaisten joukossa oli Suomessa syntyneitä ja suomea äidinkielenään puhuvia, yhtä lailla kuin ulkomailla syntyneisiin kuului suomea puhuvia Suomen kansalaisia. Kansallisuuden juridinen määrittely on helppoa. Pääpiirteissään lapsi, joka syntyy Suomessa tai ulkomailla Suomen kansalaisille tai parille, joista toinen on Suomen kansalainen, saa kansalaisuuden.²⁸⁴

Tomas Hammar on kuvannut maahanmuuttoa kolmen portin teorian kautta. Ensimmäisen portin kautta kulkeva pääsee tiettyyn maahan lyhytaikaiselle vierailulle. Toisesta portista kulkevat haluavat asettua maahan pidemmäksi aikaa, ja heille myönnetään tiettyjä oikeuksia, joita myös kansalaisuuden omaavilla on. Kolmannen portin kautta tulevat hakevat valtion kansalaisuutta, ja sen saadessaan saavat myös täydet poliittiset oikeudet.²⁸⁵ Uudessa kansalaisuuslaissa (359/2003) todettiin kansalaisuuden merkityksen vähentyneen. Vaikka lain mukaan olikin toivottavaa, että valtion sisällä asuvilla olisi kyseisen maan kansalaisuus, tämä ei nyky maailmassa ollut enää poliittisten ja yhteiskunnallisten oikeuksien ja velvoitteiden toteutumisen este.²⁸⁶

Samaan aikaan kun valtiollinen käsitys kansalaisuudesta ja kansallisesta identiteetistä alkoi höllentyä, nousi myös vastareaktio tälle kehitykselle. Perussuomalaiset identifioituivat ennen kaikkea oikeaksi kokemansa suomalaisuuden puolestapuhujina. Perussuomalaisten puheenjohtajan Timo Soinin sanoin:

”Meillä on jankutettu ja jankutetaan, ettei Suomi voi jäädä eristetyksi saarekkeeksi monikulttuurisessa maailmassa. Tällaisista poliittisesti korrekteista latteuksista ja puolitotuuksista ei ole ohjenuoraksi muuttuvassa maailmassa. --- Suomi on ollut suomalaisten maa, joka myös tulevaisuudessa ottaa vastaan ulkomaalaisia. Näin on ollut ennen ja näin on jatkossa. Täällä on ollut ruotsalaisia, venäläisiä, tataareja, kaikkia, ja he ovat tulleet osaksi Suomen kansaa. He ovat hyväksyneet suomalaiset arvot ---.”²⁸⁷

²⁸³ Väestö 2004:6, 7

²⁸⁴ Kuosma 2003, 16

²⁸⁵ Lepola 2000, 28

²⁸⁶ Kansalaisuuslaki (359/2003)

²⁸⁷ PTK1/2004, 1215

Soini pyrkii legitimoimaan viestiään sanomalla Perussuomalaisten kuunnelleen Suomen kansaa, joka on heidän kannallaan. Suomessa eletään suomalaisten sääntöjen mukaan, joka tarkoittaa joulunviettoa päiväkodeissa ja Suvivirren laulamista kouluissa. Näissä perustavanlaatuisissa kulttuurikysymyksissä ei Soinin mielestä tule lähteä ”lipsumaan ja pelleilemään”.²⁸⁸ Myös Perussuomalaisten 2003 vaaliohjelma tekee selväksi, että Suomeen saa tulla, kunhan omaksuu kielen ja kulttuurin ja ”tulee osaksi Suomen kansaa”.²⁸⁹ Perussuomalaisilla oli kevään 2003 eduskuntavaalien jälkeen kolme kansanedustajaa eduskunnassa, joten kovin laajaa kansan tukea puolue ei vielä tuossa vaiheessa nauttinut, vaikka muuta puhuikin.

Mutta mikä tämä kansa on? Onko se juridinen vai kielellis-kulttuurinen määre? Suomenkielisten ulkomaan kansalaisten ja vieraskielisten Suomen kansalaisten määrien lisääntyessä, on Soinin ja Perussuomalaisten käsitys kansalaisuudesta ja kansallisuudesta ennen kaikkea mielikuviin perustuva. Valtion tulisi tämän ajattelun mukaan olla yhtä kuin kansakunta. Monet muut kansanedustajat olivat valmiimpia kansakunta-käsitteen laajentamiseen puhumalla ulkomaan kansalaisten perusoikeuksien parantamisen tarpeesta oikeusvaltioajatteluun ja kansainvälisiin sopimuksiin sekä kehitykseen nojaten. Ihmisoikeudet ja Suomen kansainvälinen viitekehys olivat merkittävämpiä, kuin historiallisena muuttumattomana monumenttina pidetty, verenperintöön perustuva idea kansasta ja kotimaasta. Syntyperään ja etnisiin juuriin perustuva kansallisuuskäsitys - *jus sanguinis* - teki tilaa yleisiin kansalaisoikeuksiin perustuvalla kansallisuusajatukselle, *jus soli*.²⁹⁰

Vetoaminen kansan tukeen ja ”sydänmaahan” on tyypillistä populistisessä retoriikassa.²⁹¹ Kansa on populistille historian koulima luonnollinen yksikkö, johon vieraat vaikutteet eivät saa eivätkä voi sekoittua. Kansa ”hylkii” tätä eliittien kannustamaa sekoittumista, jonka seurauksena syntyy erillisiä yhteensovittamattomia ryhmiä ja näiden väistämättömiä konflikteja. Soinin mielestä ruotsalaiset, venäläiset ja tataarit ovat tulleet osaksi Suomen kansaa, joka on ollut määrätynlainen aina ja iänkaikkisesti, sen sijaan, että nämä ryhmät olisivat nimenomaan omilla vaikutteillaan olleet rakentamassa käsitystämme tästä suomalaisuudesta. Kovin helposti myös unohtuvat saamelaiden ja romanien kokemat väärinkäytökset. Suomen kansa koetaan itsenäiseksi ja erilliseksi. Ei pelkästään valtiollisesti, vaan myös kulttuurisesti ja mentaalisesti. Se eroaa paitsi muista

²⁸⁸ PTK2/2004, 1426

²⁸⁹ Perussuomalaisten Eduskuntavaaliohjelma 2003

²⁹⁰ Erikson 2010, 144

²⁹¹ Taggart 2000, 91

kansoista ja kansakunnista, myös tietyllä tavalla maattomista pakolaisista ja muista juurettomista maahanmuuttajista.²⁹²

Vuosittain Suomen kansalaisuuden sai 3 000 – 4 500 ulkomaan kansalaista.²⁹³ Juridisesti suomalaiseksi oli siis mahdollista tulla. Kulttuurisesti tai mentaalisesti tämä ei käynyt yhtä helposti. Tärkeimpiä kansallisuuden määrittäjiä ovat kieli, juuret ja historia. Suomen kieli on ollut erityisen merkittävä suomalaisuuden määrittäjä. Ruotsinkielisten suomalaisuutta oli kyseenalaistettu erityisesti itsenäisyyden ensimmäisinä vuosikymmeninä, ja 1990-luvulla aihe nousi uudestaan pinnalle. Jotkut korostivat ruotsinkielisten olevan *suomenruotsalaisia*, toiset ruotsia puhuvia suomalaisia. Edes vuosisatainen yhteinen historia ei joidenkin mielestä riittänyt tekemään ruotsinkielisistä suomalaisia. Inkeriläisiäkin, jotka olivat vieraan maan kansalaisia, ja joilla ei välttämättä ollut mitään suoraa kontaktia Suomeen, pidettiin suomalaisina suomenkielisyyden, tai isovanhempien suomenkielisyyden nojalla.²⁹⁴

Kansallistunne ja kulttuuri-identiteetti on aina eron tekemistä ja negaatiota. Olemme tietyn kaltaisia, koska emme ole kuten nuo toiset.²⁹⁵ Todellisuudessa hyvin monet kansat ja kansakunnat liittävät itseensä täysin samoja ominaisuuksia.²⁹⁶ Suomessa ei tunnu olevan mahdollista olla yhtä aikaa sekä suomalainen että somalialainen tai suomenvenäläinen, samalla tavalla kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa voi olla amerikanitalialainen tai amerikansuomalainen. Italialaiset sukujuuret eivät vähennä henkilön amerikkalaisuutta, kunhan hän omaksuu kielen, käsityksen jaetusta yhteisestä historiasta sekä halun olla kansakunta-ajatukseen perustuvan laajan sosiaalisen yhteisön jäsen. Etnisyys ja nationalismi ovat Suomessa tiiviimmässä symbioosissa. Valtio ja kansakunta on suomalainen, ja ulkoa tulevat vähentävät tätä kansakunnan suomalaisuutta, sen sijaan että heistä tulisi niin sanotusti enemmän suomalaisia.²⁹⁷

Suomalaisesta kansallisesta yhteisöstä on retorisesti ollut helppo sulkea toisia ulos. Suomalaisuuden puutos tai vajavaisuus on ollut lyömäase, jota esimerkiksi Eero Paloheimo (Vihr.) käytti suomenruotsalaisia edustajia vastaan vuoden 1991 lakikeskusteluissa. Toisin päin käännettynä inkeriläisiä oltiin valmiita ottamaan maahan,

²⁹² Lepola 2000, 357

²⁹³ Väestö 2004:6, 17

²⁹⁴ Lepola 2000, 333,366

²⁹⁵ Paasi 1998, 221; Eriksen 2010, 23; Hall 1999, 122

²⁹⁶ Peltonen 1998, 23

²⁹⁷ Alasuutari & Ruuska 1999, 211

sillä heitä pidettiin riittävän suomalaisina, suomalaisimpina ulkomaalaisina mitä rajojen ulkopuolelta löytyy.

Suomalaisuuden (yli)korostaminen on jäljitetty heikkoon kansalliseen itsetuntoon. Tämä kollektiivinen mielikuva toistuu sekä julkisessa keskustelussa että yksityisissä mielipiteissä, kuten myös tieteellisissä tutkimuksissa ja kansanedustajien argumenteissa.²⁹⁸ Eduskunnassa suomalaisten heikosta itsetunnosta puhuttiin sekä 1990 – 91 että 2003 - 2004. Maahanmuuton lisääntymisen vastustajat syyttivät sitä kannattavia tyypillisestä heikosta itsetunnosta, jota haluttiin paikata vierasmaalaisilla vaikutteilla. Tällöin oltaisiin enemmän muiden kaltaisia ja kelvattaisiin paremmin maailmalle.²⁹⁹ Yhtä lailla vastustajia moitittiin heikosta itsetunnosta, he kun suojelivat mustasukkaisesti omaa kansakuntaansa kaikelta vierasperäiseltä, peläten sen olevan vastustuskyvytön ja ajautuvan kriisiin.

Ruotsin ja Venäjän vallan eläminen, joka sittemmin vaihtui ”herrojen ja eliitin” vallaksi, ja ulkomailla elänyt käsitys suomalaismongoleista on tämän tarinan mukaan jättänyt ylisukupolviset arvet suomalaisten psyykeeseen. Tästä johtuva heikko itsetunto ja tunne jatkuvasta altavastaajana olosta aiheuttaa yliampuvaa ja hapuilevaa kansallista identiteettiä.³⁰⁰ Lopulta eduskunnassakin käyty keskustelu oli neuvottelua siitä, millaisia me olemme suomalaisina, sekä millaisia ihmisiä ja ominaisuuksia olemme valmiita sisällyttämään suomalaisuuteen.

5. Lopuksi

Maastamuutto ja siirtolaisuus ei ole Suomessa osa suurta kansallista kertomusta. Maailmalla arvioidaan elävän noin kaksi miljoonaa ihmistä, jolla on juuret tai sukua Suomessa. Lähes jokaisen suomalaisen suvussa on joku, joka on muuttanut Suomesta toiseen maahan. Ruotsissa suomalaiset olivat aivan viime vuosiin asti suurin ulkomaalaisvähemmistö. Itsenäisen Suomen historiassa maastamuutto on ollut yleisempää kuin maahanmuutto, joka on yleistynyt ilmiönä vasta viime vuosikymmeninä.

”Suomen virallisessa historiassa” ei välillä tunnu olevan tilaa muulle kuin sodille, joita seurasi hyvinvointivaltion rakennuskausi. Muissa eurooppalaisissa maastamuuttomaissa,

²⁹⁸ Büchi 1995, 39; Alasuutari 1996, 234

²⁹⁹ Esim. Paloheimo (Vihr.) PTK183/1990, 6514

³⁰⁰ Büchi 1995, 42

kuten Irlannissa tai Italiassa kotimaasta lähteneillä on suuri osa kansallisessa itseymmärryksessä, ja juuria ja siteitä ylläpidetään puolin ja toisin vielä sukupolvien jälkeenkin. Suomessa vastaavaa ilmiötä ei juuri ole. Ruotsinsuomalaisia muistellaan silloin tällöin Yleisradion historiadokumenteissa, mutta muuten siirtolaisten nähdään tehneen valintansa. Kerran kun on kotimaansa jättänyt, on valintansa tehnyt. ”*Raukat vain menköhöt merten taa*”, lauletaan Kainuun maakuntalaulussakin.

Tuntuu olevan käsittämätön ajatus, että olisi mahdollista olla jotain kansallisuutta, mikäli ei asu tämän kansan omassa kansallisvaltiossa. Kenties samasta syystä maahanmuuttajiin suhtaudutaan epäillen. Kotimaa ja kansakunta ovat niin tärkeitä viiteryhmiä ja tunteita herättäviä ajatusrakennelmia, että joku joka on valmis luopumaan omistaan, herättää vääjäämättä epäilyksiä tällaisen henkilön luotettavuudesta.

Ulkomaalaislakikeskusteluissa kyse oli pitkälti jostain muusta, kuin lakipykälästä tai ulkomaalaisten oikeusturvasta sinänsä. Silloinkin kun nämä koettiin tärkeiksi, se oli tärkeää nimenomaan sen vuoksi, että Suomi on läntinen maa ja läntisissä maissa toimitaan tietyllä tavalla. Tai sitten nähtiin suomalaisten olevan kansanluonteeltaan ja historialtaan sellaisia, että heikommassa asemassa olevien aseman turvaaminen oli suomalaisille luontevaa.

Maahanmuuttoon ja -muuttajiin skeptisesti suhtautuneiden pääargumentit olivat suomalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin vaarantuminen, sekä kansallisen ja kulttuurillisen yhtenäisyyden heikkeneminen. Puhe kääntyi toistuvasti pakolaisiin ja turvapaikanhakijoihin, joiden koettiin edustavan maahanmuuttoa yleensä. Työperäistä maahanmuuttoa ei edes pidetty maahanmuuttona, työn perässä muuttava oli eri kastia. Humanitäärisestä maahanmuutosta ajateltiin koituvan kustannuksia, joihin ei 1990 – 91 nähty olevan varaa. 2003 – 04 varaa kenties olisi ollut, mutta tästä varallisuudesta haluttiin pitää kiinni, jotta sitä riittäisi vastaisuudessakin.

1980-luvulta alkanut suomalaisten arvomaailmojen muutos, joka osui yhteen talouden ja yhteiskunnan avautumisen sekä eri väestöryhmien eriytymisen kanssa on osaltaan ollut vaikuttamassa asenteisiin ulkomaalaisia ja maahanmuuttoa kohtaan. Yhtenäiskulttuuri on säröillyt ja sosioekonomisen aseman – koulutuksen, ammatin – kuten myös asuinpaikan, iän ja sukupuolen merkitys ihmisten arvomaailmassa ja osin myös elämässä menestymisessä on lisääntynyt. Seurauksena on ollut suomalaisten elämäntapojen moninaistuminen.

Samaan aikaan, kun kaduilla alkoi tulla yhä enemmän erinäköisiä kasvoja vastaan ja ravintoloiden ja julkisissa liikennevälineissä kuultujen kielten diversiteetti kasvoi, kansallisiksi koetut symbolimme ja rituaalimme joutuivat uudelleenneuvottelun kohteiksi. Suvivirrestä ja koulujen joulujuhlista käyty keskustelu ovat tästä ilmeisimpiä osoituksia. Nämä ovat kuitenkin osittain vain saman ilmiön eri osasia, jossa pohjimmiltaan on kyse suomalaisuuden ja suomalaisten identiteettien moninaistumisesta.

2000-luvun alussa oltiin valmiimpia hyväksymään muualta tulevia ihmisiä kansallisen yhteisömme jäseniksi. Enää silkka ajatus esimerkiksi ulkomaisesta työvoimasta ei tuntunut täysin mahdottomalta ja yhteensovittamattomalta suomalaisuuden ideaalien kanssa. Siitä huolimatta vielä vuosituhannen vaihteessa ulkomaalais- ja maahanmuuttopolitiikka oli Suomessa hapuilevaa, monen mielestä olematonta. Myös eduskuntakeskusteluissa näkyi, että keskustelua käytiin edelleen osin tunnepohjalta. Suomea ja suomalaisuutta ei haluttu uhrata kansainvälisyyden alttarille.

Taloudellisilla argumenteilla oli suuri sija keskusteluissa. Näiden taakse oli myös helppo piilottaa ennakkoluuloiset asenteet vierasmaalaisia kohtaan. UI04-keskusteluissa puhe kääntyi toistuvasti slovakialaisiin romaniturvapaikanhakijoihin, jotka olivat pyrkineet maahan jo kolme vuotta aiemmin. Heitä käytettiin esimerkkinä maahanmuuton ja turvapaikkajärjestelmän kustannuksista. Aina löydettiin taloudellinen argumentti, jonka kautta asioista keskustella. 1990 – 91 maahan saapuneet somalit olivat tässä mielessä siunaus ja kirous. Maahanmuuton vastustajat ja suomalaisuuden puolustajat saivat tästä lisäpontta hintalappuargumentilleen. Somalit antoivat kasvot maahanmuutolle useiksi vuosiksi eteenpäin.

Suomalaiset vanhenevat ja työikäinen väestö vähenee. Tästä yhteiskunnallisesta trendistä esitettiin ensimmäiset ennusteet jo kolme vuosikymmentä sitten. Väestönkasvu on ollut maahanmuuton varassa jo useamman vuoden. Silti edelleen kiistellään siitä, tarvitaanko Suomessa esimerkiksi työperäistä maahanmuuttoa. Tai kenties mahdollisimman paljon itsemme kaltaisia vieraita oltaisiin valmiita ottamaan vastaan, länsi-eurooppalaisia ja pohjois-amerikkalaisia. Näiden maiden koulutetut, hyvin toimeentulevat ja ulkoisesti meitä muistuttavat ihmiset eivät vain ole olleet halukkaita muuttamaan Suomeen.

Ulkomaalaislait ovat aina olleet reaktiivisia enemmän kuin proaktiivisia. Ensimmäinen laki nyökyteltiin tyytyväisenä läpi, eikä se herättänyt suurta keskustelua. Kovin muotopuolinen ja puutteellinen ensimmäinen ulkomaalaislaki silti oli. Se todettiin lähestulkoon heti lain voimaantumisen jälkeen puutteelliseksi. UI91 oli

valmistautumista länsi-integraatioon ja lainsäädännön länsieurooppalaistamiseen, jossa ulkomaalaislaki oli vain yksi osa lainsäädännön kokonaisuudistusta. Aivan ei kenties vähäisestä maahanmuuttokokemuksesta johtuen tiedetty, mitä asioita ottaa huomioon ja mistä säätää ulkomaalaislaissa.

UI04:ää säädettäessä kansalliset demografiset ja globaalit trendit olivat jo tiedossa, mutteivät vielä täysin kaikkien hyväksymiä. Kansanedustajien puheista kuului tiettyä itsevarmuutta ja luottamusta asioiden myönteisen kehityksen jatkumiseen kansantalouden vahvuuteen ja kansalliseen menestykseen pohjaten. Haluttiin säilyttää kaikki sananvalta siinä, keitä ja miten paljon haluamme vierasmaalaisia maahamme laskea. Humanitääriset näkökohdat koettiin periaatteessa tärkeiksi, mutta liian lähelle ei haluttu avuntarvitsijoita päästää. Heikko-osaisia oli omastakin takaa laman jäljiltä. Vaarana olisi myös rasismien ja muukalaisvihamielisyyden lisääntyminen, jos työttömät ja pienituloiset laitettaisiin vastakkain kilpailemaan rajallisista yhteiskunnallisista resursseista.

Vastuuta sysättiin EU:n ja muiden kansakuntien harteille. Jokaisen maan tulisi hoitaa oma tonttinsa ja omien kansalaistensa asiat kuntoon. Työvoimakysymyksessä oman maan työttömien työllistäminen nähtiin muista maista rekrytoitavan työvoiman käyttöä parempana keinona työvoimapulan paikkaamiseen. Tämän keinon realistisuudesta tai esteistä ei sen sijaan keskusteltu.

Pääsy siihen, miksi Suomessa ulkomaalaisten perusoikeusturvaa koskeva keskustelu on ollut määrätyn laista, on varmasti ulkomaalaisten pieni suhteellinen ja absoluuttinen osuus väestöstä. Tästä syystä keskustelu on kääntynyt jatkuvasti rahaan ja huoleen kansakunnan elinvoimaisuudesta ja tunnistettavuudesta. Rahan ja kansallisen identiteetin lisäksi kansainvälinen viiteryhämme ja maineemme maailmalla on ollut tärkeä tema. Halu kuulua Länsi-Eurooppaan asettaa jo itsessään meille tiettyjä odotuksia ja vaatimuksia, joiden toteuttaminen on raskaudestaan huolimatta pienempi paha, kuin niiden toteuttamatta jättäminen. Ulkomaalaisten oikeusturvaakin onnistuttiin lähestymään sitä kautta, miten se vaikuttaa meihin. Miten esimerkiksi työntekijöiden muualta palkkaamisen helpottaminen tulisi vaikuttamaan suomalaisten työntekijöiden oikeuksiin ja työehtoihin. Vasta myöhemmin ulkomainenkin työvoima on nähty edunvalvontaan oikeutettuna.

Ulkomaalaislakikeskustelut ovat oivallinen ikkuna omaan aikaansa. Ne kertovat millainen Suomi on ollut ja miten se on muuttunut. Argumentit ja puheenvuorot

maahanmuutosta ja ulkomaalaisten oikeusturvasta ovat pysyneet osittain hämmästyttävän samankaltaisina vuosien edetessä. Lehdissä, mielipidepalstoilla, asennetutkimuksissa ja haastatteluissa sekä kansanedustajien puheissa toistui ajatus, että ulkomaalaiset olisivat jotenkin homogeeninen ja yhtenäinen ihmisjoukko, joka on vain käymässä täällä. Selvästi erillinen valtaväestöstä, suomalaisista, jollaisiksi he eivät ikinä tulisi.

Silti kehitystäkin ja kykyä reagoida maailman muutoksiin oli keskusteluissa havaittavissa. Suomen ja suomalaisten kansainvälistyessä eniten muuttui valmius neuvotella kansakuntamme jäsenyys uudelleen. Myös muilla, kuin syntyperäisillä suomalaisilla tulisi olla oikeuksia ja velvollisuuksia. Ja myös muut, kuin syntyperäiset suomalaiset saisivat olla kansallisen yhteisön täysivaltaisia jäseniä.

Vierasperäisten ihmisten määrän lisääntyminen on paljastanut uudella tavalla keskuudessamme vallitsevia ja lisääntyviä eroja. Suomalaisia on totuttu ajattelemaan yhtenäisenä ja koherenttina joukkona. Yhtenäisyyteen perustunut kansallinen menestystarina on saanut kuitenkin rinnalleen uudenlaisia menestyksen reseptejä.

Lähteet

Kirjallisuus

- Aallas Esa, *Somalishokki*. Suomen pakolaisapu, Jyväskylä 1991
- Ahonen Anne toim., *Kansakunnat murroksessa. Globalisoitumisen ja äärioikeistolaistumisen haasteet*. Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tampere 1995
- Alasuutari Pertti, *Toinen tasavalta. Suomi 1946-1994*. Vastapaino, Jyväskylä 1996
- Alasuutari Pertti & Ruuska Petri toim., *Elävänä Euroopassa. Muuttuva suomalainen identiteetti*. Vastapaino, Tampere 1998
- Alasuutari Pertti & Ruuska Petri, *Post Patria. Globalisaation kulttuuri Suomessa*. Vastapaino, Tampere 1999
- Büchi Rolf, *Suomalainen itsetunto matkalla Eurooppaan*. Teoksessa *Kansakunnat murroksessa*, toim. Ahonen Anne, Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tampereen yliopisto, Tampere 1995
- Elinkeinoelämän valtuuskunta, *Kriittisinä 90-luvulle. Suomi erilaistuu ja samanlaistuu. EVA-raportti suomalaisten asenteista*. EVA, Helsinki 1989
- Elinkeinoelämän valtuuskunta, *Suomi etsii itseään. Raportti suomalaisesta mielipideilmastosta 1990*. EVA, Helsinki 1991
- Elinkeinoelämän valtuuskunta, *Erilaisuuksien Suomi. Raportti suomalaisten asenteista 2001*. Taloustieto, Helsinki 2001
- Eriksen Thomas Hylland, *Paradoxes of Cultural Recognition. Perspectives from Northern Europe*. Burlington Vt, Ashgate 2009
- Eriksen Thomas Hylland, *Ethnicity and Nationalism. Anthropological Perspectives*, 3rd ed.. Pluto Press, Lontoo 2010
- Fredman Markku et al., *Oikeutta ulkomaalaisille*. Gaudeamus, Helsinki 1989
- Hakala Pekka, *Suvaitsemattomuutta me ei hyväksytä. Huomioita pakolaisaiheisesta uutisoinnista eräissä suomalaisissa tiedotusvälineissä erityisesti seitsemänä päivänä tammikuussa 1991*. Teoksessa *Toimittaja ja pakolaiskysymykset. Journalismikriittisiä kannanottoja pakolaisasioiden käsittelystä suomalaisissa tiedotusvälineissä*. Toim. Sihvola Jukka. Tampereen yliopisto, Tampere 1992
- Hall Stuart, *Identiteetti*. Vastapaino, Tampere 1999
- Heinonen Linda, *"Chilen kansa ei ole yksin." Suomalaisen Chile-solidaarisuusliikkeen nousu vuoden 1973 vallankaappauksen jälkeen*. TA-Tieto, Helsinki 2013
- Heiskala Risto & Luhtakallio Eeva, *Uusi jako. Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta*. Gaudeamus, Tampere 2006
- Henriksson Kirsi, *Suomi ja rajaton rajojen Eurooppa. Muuttoliikkeet Eurooppaan ja Euroopassa kylmän sodan jälkeen*. Tampereen Rauhan- ja konfliktintutkimuskeskus, Tampere 2000
- Hiilamo Heikki, *Kuoleman listat. Suomalaisten salainen apu Chilen vainotuille*. Otava, Keuruu 2010

- Hynynen Pertti, *Monikulttuurinen Eurooppa-linnoitus*. Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos, Tampereen yliopisto, Tampere 1997
- Hämäläinen Kari, Kangasharju Aki, Pekkala Sari, Sarvimäki Matti, *1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot*. Työministeriö, Helsinki 2005
- Iivonen Jyrki, *Neuvostovaltion viimeiset vuodet*. Gaudeamus, Jyväskylä 1992
- Jaakkola Magdalena, *Suomalaisten suhtautuminen ulkomaalaisiin ja ulkomaalaispolitiikkaan*. Työvoimaministeriö, Helsinki 1989
- Jaakkola Magdalena, *Suomalaisten kiristyvät ulkomaalaisasenteet*. Työministeriö, Helsinki 1995
- Jaakkola Magdalena, *Suomalaisten suhtautuminen maahanmuuttajiin vuosina 1987 – 2003*. Työministeriö, Helsinki 2005
- Kemppinen Reijo, *Suomi Euroopan Unionissa – perusteos*. Edita, Helsinki 2002
- Keränen Marja toim., *Kansallisvaltion kielioppi*. Jyväskylän Yliopisto 1998
- Kiander Jaakko, *Suomen 1990-luvun kriisin syyt ja seuraukset lamatutkimuksen valossa*. Teoksessa *Pankkikriisin pitkä varjo*. Toim. Turunen Santtu ja Kangas Taisto. University of Helsinki Conflict Management Institutun julkaisuja, Vaajakoski 2011
- Kirkinen Heikki, Nevalainen Pekka, Sihvo Hannes, *Karjalan kansan historia*. WSOY, Porvoo 1994
- Kippola Anna-Kaarina, *Tuntematon pakolainen*. Gaudeamus, Helsinki 1989
- Koivisto Mauno, *Historian tekijät – Kaksi kautta II*, 2. painos. Kirjayhtymä Oy, Helsinki 1995
- Koivukangas Olavi, Narjus Raimo, Söderling Ismo toim., *Muuttoliikesymposium 1985: Hotelli Rantasipi Turku, 18. – 20.11.1985*. Siirtolaisuusinstituutti, Turku 1986
- Koljonen Kalevi & Parkkinen Pekka, *Harmaantuva Suomi 2030?* Taloudellinen suunnittelukeskus, Helsinki 1986
- Korkiasaari Jouni, *Siirtolaisia ja ulkosuomalaisia. Suomen siirtolaisuus ja ulkosuomalaiset 1980-luvulla*. Työministeriö, Helsinki 1992
- Kuorsalo Anne toim. *Evakon pitkä vaellus – sodan jaloista jälleenrakentajiksi*, Gummerus, Juva 2014
- Kuosma Tapio, *Uusi ulkomaalaislaki*. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1991
- Kuosma Tapio, *Uusi kansalaisuuslaki*. Lainvoima, Helsinki 2003
- Kuosma Tapio, *Uusi ulkomaalaislaki*. Lainvoima/Multikustannus Oy, Helsinki 2004
- Kuosmanen Antti ja Rislakki Maija, *Euroopan unionin viides laajeneminen*. Teoksessa *Marginaalista ytimeen. Suomi Euroopan Unionissa 1989-2003*. Toim. Stubb Alexander. Tammi, Jyväskylä 2006
- Käkönen Jyrki, *Venäjä, Baltia ja Pohjoismaat: Kansainväliset suhteet ja kanssakäyminen Pohjois-Euroopassa*. Teoksessa *Suomi ja Itä-Euroopan murros*. Toim. Piirainen Timo. Gaudeamus, Tampere 1993
- Kännö Eila & Laulajainen Leena, *Naisena miesten maailmassa*. Otava, Keuruu 1990

- Leitzinger Antero, *Ulkomaalaispolitiikka Suomessa 1812 – 1972*. East-West Books, Helsinki 2008
- Leitzinger Antero, *Ulkomaalaiset Suomessa 1812 – 1972*. East-West Books, Helsinki 2008
- Leitzinger Antero, *Mansikkamaan vartijat. Muistelmia ulkomaalaishallinnosta eri vuosikymmeniltä*. Maahanmuuttovirasto/East-West Books, Helsinki 2010
- Lepola Outi, *Ulkomaalaisesta suomenmaalaiseksi. Monikulttuurisuus, kansalaisuus ja suomalaisuus 1990-luvun maahanmuuttopoliittisessa keskustelussa*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2000
- Liebkind Karmela toim., *Monikulttuurinen Suomi. Etniset suhteet tutkimuksen valossa*. Gaudeamus, Tampere 2001
- Luostarinen Heikki, *Vanhan vainoojan poika. Teoksessa Toimittaja ja pakolaiskysymykset. Journalismikriittisiä kannanottoja pakolaisasioiden käsittelystä suomalaisissa tiedotusvälineissä*. Toim. Sihvola Jukka Tampereen yliopisto, Tampere 1992
- Luostarinen Päivi ja Salolainen Pertti, *Euroopan talousalue: kylmän sodan jaloista aidoksi eurooppalaiseksi toimijaksi. Teoksessa Marginaalista ytimeen. Suomi Euroopan Unionissa 1989-2003*. Toim. Stubb Alexander, Tammi, Jyväskylä 2006
- Löytty Olli, *Maltillinen hutu ja muita kirjoituksia kulttuurien kohtaamisesta*. Teos, Jyväskylä 2008
- Malkki Liisa, *Kulttuuri, paikka ja muuttoliike*. Vastapaino, Tampere 2012
- Martikainen Tuomas, Saukkonen Pasi ja Säävälä Minna toim., *Muuttajat. Kansainvälinen muuttoliike ja suomalainen yhteiskunta*. Gaudeamus, Tallinna 2013
- Melin Harri, *Pakolaiskysymys ja julkisuus. Teoksessa Toimittaja ja pakolaiskysymykset. Journalismikriittisiä kannanottoja pakolaisasioiden käsittelystä suomalaisissa tiedotusvälineissä*. Toim. Sihvola Jukka. Tampereen yliopisto, Tampere 1992
- Mickelsson Rauli, *Suomen puolueet. Vapauden ajasta maailmantuskaan*. Vastapaino, Vantaa 2015
- Mubarak Yusuf M., Nilsson Eva & Saxén Niklas, *Suomen somalit*. Into, Riika 2015
- Muurimäki Susanne, *Työllistettäviä, tovereita, turvattomia, vallankumouksellisia. Suomen suurimpien puolueiden pää-äänenkannattajien luoma kuva Chilen pakolaisten tuloprosessista ja ensihuollosta lokakuusta 1973 tammikuuhun 1974*. Pro gradu -tutkielma, Oulun yliopisto, Historian laitos, yleinen historia 2002
- Mykkänen Jukka, *Maastamuuttomaasta maahanmuuttomaaksi: toimintaympäristön muutoksesta kahden erillisen neuvottelukunnan yhdistymiseen*. Työministeriö, pakolais- ja siirtolaisasiain neuvottelukunta, Helsinki 1998
- Nevalainen Pekka, *Viskoi kuin Luoja kerjäläistä. Venäjän pakolaiset Suomessa 1917-1939*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Hämeenlinna 1999
- Niemelä Tuija, *Chilen pakolaisten sopeutuminen Suomeen*. Työvoimaministeriö, Helsinki 1980
- Oikeusministeriö, *Perusoikeusuudistus*. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1995, Helsinki 1995

- Paananen Seppo, *Työvoimaa rajan takaa*. Työministeriö, Helsinki 1993
- Paasi Anssi, *Koulutus kansallisena projektina. "Me" ja "muut" suomalaisissa maantiedon oppikirjoissa*. Teoksessa *Elävänä Euroopassa. Muuttuva suomalainen identiteetti*. Toim. Alasuutari Pertti & Ruuska Petri. Vastapaino, Tampere 1998
- Pellonpää Matti, *Euroopan ihmisoikeussopimus*. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1991
- Perussuomalaisten Eduskuntavaaliohjelma 2003
- Pesonen Pertti, Sänkiaho Risto, Borg Sami, *Vaalikansan äänivalta. Tutkimus eduskuntavaaleista ja valitsijakunnasta Suomen poliittisessa järjestelmässä*. WSOY, Juva 1993
- Piirainen Timo toim., *Itä-Euroopan murros ja Suomi*. Gaudeamus, Tampere 1993
- Pohjanheimo Esa, *Pysyvää ja eriytyvää: arvomuutoksia Suomessa 1970-luvulta nykypäivään*. Teoksessa *Arvot, moraali ja yhteiskunta. Sosiaalipsykologisia näkökulmia yhteiskunnan muutokseen*. Toim. Pirttilä-Backman Anna-Maija et al., Gaudeamus, Tampere 2005
- Pulma Panu, *Piirteitä suomalaisesta etnopolitiikasta*. Teoksessa *Vieraat kulkijat – tutut talot. Näkökulmia etnisyyden ja köyhyyden historiaan Suomessa*. Toim. Häkkinen Antti, Pulma Panu ja Tervonen Miika. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki 2005
- Ristikari Tiina, *Finnish Trade Unions and Immigrant Labor*. Institute of Migration, Tampere 2012
- Räisänen Kari, *Unohdetun kansan puolesta: SMP 30 vuotta 1959 – 1989. Osa 2: 1979 – 1989*. Suomen maaseudun puolue, Helsinki 1989
- Saarni Marja-Liisa toim., *Suomen historia 9. Koiviston aika*. WSOY, Vantaa 1992
- Salmio Tiina, *Suomen maahanmuutto- ja pakolaispolitiikka 1990-luvulla – maahanmuutto ja pakolaisuus turvallisuuskana valtion politiikassa*. Turun Yliopisto, Valtio-opin laitos, Valtio-opillisia tutkimuksia n:o 54, 2000
- Saraviita Ilkka, *Perusoikeusuudistus*. Pandecta Oy, Rovaniemi 1996
- Sarantola-Weiss Minna, *Reilusti ruskeaa. 1970-luvun arkea*. WS Bookwell Oy, Porvoo 2008
- Saukkonen Pasi, *Politiikka monikulttuurisessa yhteiskunnassa*. WSOY Oppimateriaalit Oy, 1. painos, Helsinki 2007
- Saukkonen Pasi, *Erilaisuuksien Suomi. Vähemmistö- ja kotouttamispolitiikan vaihtoehdot*. Gaudeamus, Tallinna 2013
- SDP:n vaaliohjelma 2003
- Seppälä Antti, *Muukalainen ja virkavalta. Ulkomaalaishallinto Suomessa vuosina 1973 – 2003*. Hakapaino Oy, Helsinki 2004
- Shakir Aysu ja Tapanainen Maippi, *Rasismi ja etninen syrjintä Suomessa 2004*. Ihmisoikeusliitto ry, Helsinki 2004
- Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö IV; Komiteanmietintö 1976:81, *Toimenpidehdoituksia*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1976

- Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö V; Komiteanmietintö 1980:63, *Suomen siirtolaisuuspolitiikan periaatteet*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1980
- Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö VII; Komiteanmietintö 1982:14, *Paluumuutto*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1982
- Siirtolaisasiain neuvottelukunnan mietintö VIII; Komiteanmietintö 1985:47, *Ehdotus siirtolaisuuspoliittiseksi tutkimusohjelmaksi vuosiksi 1986-1990*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1985
- Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XII; Komiteanmietintö 1988:41, *Suomen maahanmuutto- ja ulkomaalaispolitiikka*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1988
- Siirtolaisuusasiain neuvottelukunnan mietintö XIV; Komiteanmietintö 1990:46, *Suomi ja ihmisten liikkuvuus Euroopassa*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1990
- Simola Anna, *Tervetullut työvoimaksi. Työperäinen maahanmuutto mediassa*. Tampereen yliopisto, Journalismin tutkimusyksikkö, Tampere 2008
- Simpura Jussi, *Sosiaaliset ongelmat ja sosiaalipolitiikka Venäjällä ja Baltiassa*. Teoksessa *Itä-Euroopan murros ja Suomi*. Toim. Piirainen Timo. Gaudeamus, Tampere 1993
- Sisäasiainministeriö, *Ulkomaalaistoimikunta 1976:n mietintö, Komiteanmietintö 1977:71*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1977
- Sisäasiainministeriö, *Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 1989:7*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1989
- Sisäasiainministeriö, *Hallittu maahanmuutto ja tehokas kotoutuminen. Ehdotus hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan mietintö*. Helsinki 1997
- Sisäasiainministeriö, *Ulkomaalaislakityöryhmän mietintö 2001*. Helsinki 2001
- Smith, Anthony D., *The Ethnic Origin of Nations*. Blackwell, Oxford 1986
- Taggart Paul, *Populism*. Open University Press, Buckingham 2000
- Tarkka Jukka, *Uhan alta Unioniin. Asennemurros ja sen unilukkari EVA*. Otava, Helsinki 2002
- Tilastokeskus, *Ulkomaalaiset ja siirtolaiset 2003. Väestö 2004:6*. Multiprint, Helsinki 2004
- Työvoimaministeriö, *Ulkomaalaisopas*. Valtion painatuskeskus, Helsinki 1987
- Ulkoasiainvaliokunta, *UaVM n:o 30, 1990 vp, esitys n:o 47*
- Vasemmistoliiton vaaliohjelma kuntavaaleissa 2003

Eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjat

- PTK5/1982
PTK60/1990
PTK180/1990
PTK183/1990
PTK185/1990

PTK2/2003
PTK1/2004
PTK2/2004

Internet-lähteet

Eurostat: Share of non-nationals in the resident population, 1 January 2016 (%)
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_non-nationals_in_the_resident_population,_1_January_2016_\(%25\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Share_of_non-nationals_in_the_resident_population,_1_January_2016_(%25).png)

Pääministeri Harri Holkerin hallituksen ohjelma 30.4.1987
http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/64-paaministeri-harri-holkerin-hallituksen-ohjelma

Tilastokeskus: Vieraskieliset Suomessa 2016
<https://www.tilastokeskus.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/vieraskieliset.html>

Valtioneuvosto: Sorsan III hallitus
<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/62>

Valtioneuvosto: Lipposen II hallitus
<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/67>

Valtioneuvosto: Vanhasen hallitus
<http://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitukset-ja-ministerit/raportti/-/r/m1/69>

Lakiesitykset ja lait

HE 186/1981 vp
HE 47/1990 vp
HE 309/1993vp
HE 28/2003 vp
Kansalaisuuslaki (359/2003)