Valtiosuvereniteetti, kansakunta, rajojen hämärtyminen

Tapaustutkimuksia Suomen maahanmuuttopolitiikasta ja sen historiasta

Jan Blomberg
valtio-opin pro gradu -tutkielma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Toukokuu 2001

Valtiosuvereniteetti, kansakunta, rajojen hämärtyminen -
Tapaustutkimuksia Suomen maahanmuuttopolitiikasta ja sen historiasta

Jan Blomberg
Pro gradu - tutkielma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos / valtio-oppi
Jyväskylän yliopisto
Toukokuu 2001
94 sivua

Tutkielmassa tarkastellaan Suomen maahanmuuttopolitiikkaa ja sen historiaa valtiosuvereniteetin ja kansakunnan käsitteiden kautta. Erityisesti tarkastellaan niitä monimerkityksellisiä ja –ulotteisia diskursiivisia ilmauksia, joilla poliittiset ja sosiaaliset toimijat tekevät esityksiä ja vaatimuksia kollektiivisesta identiteetistä sekä sitä, kuinka nämä liittyvät yhteen suvereniteettiorientoidun diskurssin kanssa. Lisäksi kiinnitetään huomiota siihen, kuinka suvereniteettiperiaate toimii tilaa ja identiteettiä kontrolloivana poliittis-territoriaalisena prinsiippinä.

Tutkimusaineistona on Suomen maahanmuuttopolitiikan historia sekä kolme erityistapausta 1990-luvulta. Ensiksi käydään läpi Suomen maahanmuuttopolitiikan historiaa 'tarinana Suomen rajoista', jossa kiinnitetään huomio niihin kategorioihin, joilla ihmisiä määritellään. Erityistapauksien aiheina ovat: inkeriläisten paluumuutto Suomeen vuonna 1990, somalialaisten turvapaikkahakuprosessi vuosina 1990-1991 sekä presidentti Koiviston lausunto CSCE-kokouksessa vuonna 1990. Näitä aiheita tarkastellaan suvereniteettidiskurssin käsitteen avulla.

Tutkielmassa osoitetaan, kuinka erilaiset ja eri tasoilla toimivat maahanmuuttopolitiikat nojaavat vahvasti valtio-, suvereniteetti-, kansalaisuus- ja ihmisoikeuskäsitteisiin. Maahanmuuttopolitiikan tutkimus on yksi tapa osoittaa, kuinka valtionhallinto ruumiillistuu ja saa ilmauksensa erilaisina empiirisinä, normatiivisina ja käsitteellisinä haasteina. Maahanmuutto-, siirtolais-, tai pakolaispolitiikka ei ainoastaan aseta kyseenalaiseksi valtion, suvereniteetin ja kansalaisuuden käsitettä vaan samalla valtiohallinnon ja valtiovallan itsessään. Valtiovalta joutuu jatkuvasti määrittämään myös itseään määrittäessään suhdettaan maahan pyrkijöihin.

Avainsanat: valtiosuvereniteetti, kansakunta, maahanmuuttopolitiikka, pakolaiset, ulkomaalainen, inkeriläiset, somalialaiset

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO 2

2. VALTIOSUVERENITEETIN PERIAATE KÄSITTEENÄ 5

2.1 Lyhyt johdatus aiheeseen 5

2.2 Valtiosuvereniteetin lyhyt historia 6

2.3 Suvereniteetin ulottuvuudet 7

2.4 Valtiosuvereniteetin kritiikki 12

2.5 Suvereniteettidiskurssi 20

3. RAJOJEN JA KATEGORIOIDEN POLITIIKKAA 23

3.1 Sisä- ja ulkopuolen erottelu 26

3.2 Kansa kuviteltuna yhteisönä 28

4. PAKOLAIS-, ULKOMAALAIS- JA MAAHANMUUTTOPOLITIIKKA 32

4.1. Käsitteiden tarkastelua 32

4.2. Yleiskatsaus maahanmuuttopolitiikkaan Suomessa 35

4.3. Maahanmuuton historiaa Suomessa 39

4.3.1. Ruotsin vallan aika 41

4.3.2. Venäjän vallan aika 49

4.3.3 Itsenäinen Suomi 52

4.3.4 Yhteenveto ja johtopäätökset 57

5. TAPAUKSIA SUOMEN MAAHANMUUTTOPOLITIIKASTA 1990-LUVULLA 62

5.1. Tapaus 1: ”*inkeriläiset ovat suomalaisia*” 62

5.2 Tapaus 2: ”*somalialaisten maahantulo on estettävä*” 75

5.3. Tapaus 3: "*From duality to integration*" 85

6. LOPUKSI 90

LÄHDELUETTELO

1. JOHDANTO

Analysoin työssäni suomalaista pakolais- ja maahanmuuttopolitiikkaa ja tarkoituksenani on esittää, kuinka suvereniteettiperiaate toimii tilaa ja identiteettiä kontrolloivana poliittis-territoriaalisena prinsiippinä. Tilaa kontrolloivana prinsiippinä suvereniteetti esittää vaateita sille, millaisia valtion tilan sisä- ja ulkopuolella elävien ihmisten identiteettien tulee olla. Olen työssäni kiinnostunut nimenomaan kollektiivisista - poliittisista, sosiaalisista ja kulttuurisista - identiteeteistä, jotka ovat poliittisesti konstruoitavissa.

Pakolais- ja maahanmuuttopolitiikka on erinomainen tutkimuskenttä, koska maahanmuuttajat (sekä lailliset että laittomat) asettavat empiirisiä, normatiivisia ja käsitteellisiä haasteita territoriaalisesti ulosrajaaville käsityksille valtiosuvereniteetista, kansalaisuudesta ja kansallisuudesta. Erilaiset ja eri tasoilla toimivat maahanmuuttopolitiikat nojaavat vahvasti valtio-, suvereniteetti-, kansalaisuus- ja ihmisoikeuskäsitteisiin. Olisi kuitenkin väärin olettaa, että olisi olemassa jonkinlainen konsensus siitä, mitä eri ihmiset ymmärtävät näillä eri käsitteillä. Poliittiset käsitteet perustuvat pluralismille ja määrittyvät usein toistensa kautta.

Teoreettiset oletukset, joita olen työssäni tehnyt seuraavat 'uutta akateemista kaanonia', antiessentialismia, jonka mukaan ei ole olemassa erillistä etnistä, kulttuurista tai kansallista olemusta (Wicker 1997, 2). Tämän teoreettisen lähestymistavan mukaan mm. kansallisuutta ja paikkaan sidottua kulttuuria ei enää tulisi käsitellä, tai ymmärtää, kokonaisvaltaisina, jotka ennalta määräävät ihmisten toimintaa. Sen sijaan, nämä tulisi ymmärtää historian tuotteina, jotka tuotteistuvat ja todellistuvat tosiasiallisten toimintojen seurauksina. Tämä toiminta on puolestaan seurausta erilaisten ihmisten erilaisista intresseistä. Antiessentialismi ei ole ainoastaan uuden tieteellisen näkemyksen ilmaus, vaan se muodostuu laajasta keskustelusta

arvoista sekä normeista, jotka määräävät ja määrittelevät koko ihmiskunnan tulevaisuutta (Wicker 1997, 2). Kun tällainen teoreettinen näkökulma otetaan annettuna, rajaa se ulkopuolelle monia tärkeitä ja mielenkiintoisia kysymyksiä ja näkemyksiä. Haluan painottaa, että tässä tutkimuksessa tehtävänä on uudelleenkirjoittaa ja –lukea uusia käsitteellistämisen tapoja mielenkiintoisista poliittisista aiheista ja käsitteistä.

Yhtenä lähtökohtanani on kansa-käsitteen ymmärtäminen ja lukeminen kuviteltuna yhteisönä, joka voidaan lukea valtiosuvereniteettiperiaatteen ja suvereniteettihakuisen diskurssin tuotokseksi. Tuotoksella en tarkoita sitä, että se olisi varsinaisesti luotu tai valmistettu. Osoitan sen sijaan, kuinka se rekonstruoi ja ylläpitää kokonaisvaltaista kansa-käsitettä. Johtoajatuksenani on siis, ettei kansoja ja kansallisuuksia ole olemassa sellaisinaan. Lähestyn kansa-käsitettä kuviteltuna yhteisönä, joka ovat alttiina sosiaaliselle ja poliittiselle konstruktiolle. Konstruktiolla tarkoitetaan, ettei jokin asia ole 'luonnollinen' osa maailmaa, vaan että se on ihmisten luomus. Näkemys kansasta konstruktiona ei sulje ulos sitä tosiasiaa, että nämä erilaiset konstruktiot voisivat olla hyvin vahvasti sisäänkirjoitettuja kieleemme ja maailmaamme. Kun konstruktivismia korostetaan, niin se johtaa myös siihen, että ollaan tekemisissä määrittelyjen kanssa. On tärkeätä huomata kenellä tämä määrittelyvalta oikein on, sillä se vaikuttaa omalta osaltaan siihen millaiselta tulevaisuuden maailmamme näyttää. Tämän vuoksi työssäni en voi sivuuttaa sitäkään asiaa, että analysoin samalla sitä, kuinka näillä politiikoilla kirjoitetaan tulevaisuutta. Pitäessäni kansaa suvereniteettidiskurssin 'tuotoksena', pitää ensin osoittaa, että on olemassa paikannettavissa erityinen diskurssi, jonka kautta kansa-käsitettä uusinnetaan ja tuotetaan. Tämän vuoksi luon katsauksen suvereniteettiin poliittisena ja historiallisena käsitteenä.

Tutkin niitä tapoja, joilla poliittiset toimijat osallistuvat erityisesti sellaisen käsitteen kuin kansan tuottamiseen tarkastelemalla pakolais- ja maahanmuuttopolitiikassa käytettyä kieltä. Väittämäni on, että Suomen ulkomaalaispoliittista keskustelua ja maahanmuuttopolitiikkaa ohjaa erityinen suvereniteettidiskurssi. Hahmottelen työssäni tätä suvereniteettidiskurssia sekä teoreettisesti että tapaustutkimuksen avulla. Yritän myös samalla paikantaa niitä strategioita ja prosesseja, joilla sellainen totaliteetti kuin kansa mahdollistetaan ja todellistetaan.

Tutkimusmenetelmä on pääasiallisesti analyyttis-empiirinen ja se perustuu historialliseen sekä diskursiiviseen perspektiiviin ja tulkintaan. Historiallisen perspektiivin avulla esitän kuinka poliittinen ajattelu ja toiminta perustuu jatkuvuuden ja säännönmukaisuuden idealle. Painotan myös sitä, että erityisesti valtiosta puhuttaessa unohdetaan, koko valtion historiallinen luonne, vaikka kansakunnasta puhuttaessa ei paljon muusta puhutakaan. Diskurssilla tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä tapaa, jolla erilaiset ilmaukset luovat merkityksiä ja arvoja. Diskursiivisen näkökulman yhteensovittaminen historiallisen perspektiivin kanssa on suhteellisen helppo tehtävä, sillä diskurssien luomat merkitykset ja arvot korostavat hyvin usein nimenomaan jatkuvuutta ja stabiilia säännönmukaista yhteiskunnallista toimintaa. Tutkimusaineiston suhteen noudatetaan samaten yhteensovittamisen ideaa: tulkintaa suoritetaan suhteessa aikaisempaan 'traditioon', eli tulkitaan tapahtumaa historiallisen näkökulman ja kontekstin suhteen. Tutkimusaineistona on Suomen maahanmuuttopolitiikan historia sekä muutama erityistapaus 1990-luvulta. Olen valinnut kolme tapausta, jotka kaikki sijoittuvat 1990-luvun alkuun. Näillä tapauksilla on siis ajallinen yhteys, mutta osoitan myös, että nämä tapaukset voidaan sitoa toisiinsa myös laajemmalti. Nämä tapaukset ovat aiheiltaan seuraavat: inkeriläisten paluumuutto Suomeen vuonna 1990, somalialaisten turvapaikkahakuprosessi vuosina 1990-1991 ja presidentti Koiviston lausunto CSCE-kokouksessa vuonna 1990.

2. VALTIOSUVERENITEETIN PERIAATE KÄSITTEENÄ

2.1 Lyhyt johdatus aiheeseen

Modernin (ja erityisesti kansainvälinen) politiikan yhtenä lähtökohtana on epäjärjestyksen voittaminen järjestyksen avulla. Erityisesti eurooppalaisessa maailmankäsityksessä poliittinen järjestys on samaistettu ja samaistunut suvereniteetin periaatteeseen. Suvereniteettiperiaate hahmottaa maailman valtiokeskeisenä, jossa maailma on jaettu territoriaalisiin 'lohkoihin', valtioihin, jotka toimivat tämän järjestyksen ja vallan keskittyminä.

Suvereniteetti ja valtio otetaan yleensä käsitteinä, joita ei voi erottaa toisistaan. Valtiosuvereniteettiperiaate on ollut kansainvälisten suhteiden kansainvälisen politiikan johtava periaate jo pitemmän aikaa, vaikka varsinainen valtiosuvereniteettiteoria on pysynyt kohtalaisen epämääräisenä ja periaate itsessään on joutunut vahvan kritiikin kohteeksi eri suunnilta eri aikoina.

Teen aluksi lyhyen katsauksen suvereniteettiin historiallis-poliittisena käsitteenä, jonka jälkeen tarkastelen tarkemmin poststrukturaalista lähestymistapaa kyseiseen aiheeseen. Erityisesti kiinnitän huomiota niihin kritiikkeihin, joita se asettaa nk. traditionaaliselle realistiselle näkökulmalle. Käytän tutkielmassani tarkastellessani valtiosuvereniteettia ja suvereniteettidiskurssia mm. R.B.J Walkerin (1993) suvereniteettikäsitteen konseptualisointia. Konseptualisoinnin selvennyksen jälkeen tarkastelen suvereniteetin ja suvereniteettidiskurssin vaikutuksia kollektiiviseen identiteettiin ja maahanmuuttopolitiikkaan. Tässä yhteydessä joudun työssäni myös uuden haasteen eteen kohdatessani rajan. Käsittelen rajatematiikkaa mm. tutkielman toisessa kappaleessa. Raja on käsite ja aihe, joka tunkee väkisin mukaan

keskusteluun kun puhutaan territoriaalisuudesta ja poliittisesta tilasta. Laajennan raja-käsitteen ymmärtämisen kuitenkin huomattavan paljon laajempaan kontekstiin kuin vain viivoiksi kartoissa ja esitänkin sen luonteen suvereniteettidiskurssin kautta ja avulla.

2.2 Valtiosuvereniteetin lyhyt historia

Suvereniteetti ei ole mikään staattinen käsite, eikä se/sitä ole aina ollut olemassa. Suvereniteetti-käsite, sen tulkinnat ja käyttö ovat muuttuneet ja kehittyneet viimeisten vuosisatojen aikana. Suvereniteetti-käsitteen 'alkuperä' ja historia ovat läheisesti sidoksissa valtion, keskitetyn hallinnon ja poliittisen kontrollin muodostumisen kanssa (Camilleri 1990, 15). Useimmat teoreetikot yhtyvät käsitykseen, että ensimmäinen varteenotettava valtiosuvereniteettiperiaatteen maininta on vuodelta 1638 kun 135 eurooppalaista hallitsijaa allekirjoittivat Westfalenin rauhansopimuksen (katso esim. Hinsley 1986; Camilleri and Falk 1992). Sopimuksen seurauksena valtion rooli kasvoi poliittisena toimijana, sillä valtion nähtiin nyt edustavan viimekätistä absoluuttista valtaa poliittisessa yhteisössä (Hinsley 1986, 1). On kuitenkin muistettava että, vaikka käsitteiden syntyhistoriaa, ajallistamista ja paikallistamista, pidetään historian kirjoituksen kannalta tärkeänä, niin erilaiset käsitteet ja periaatteet synny suinkaan missään tyhjiössä. Ne perustuvat historiallisiin jatkumoihin, jotka tiivistyvät kielellisiksi ilmauksiksi ja todellistuvat käytäntöjen kautta. Suvereniteettiperiaatteen synnyn kannalta tärkeänä pidettyä kokousta ja sen seurauksena syntynyttä sopimusta voidaan kuitenkin pitää poliittis-territoriaalisen järjestyksen formalisaationa, jonka juuret ulottuvat keskiaikaiseen Eurooppaan, absolutismin kauteen ja Rooman Imperiumiin.

Vallitseva suvereniteetin historiankirjoitus pitää Jean Bodinin *De la Républiquea* (1577) ja

Thomas Hobbesin *Leviathan*ia (1651) tärkeimpinä lähdekirjallisuuksina ja viittauskohteina kun puhutaan käsitteen ja periaatteen synnystä. Bodin kehitti ajatuksen, jota pidetään modernin poliittisen ajattelun kannalta tärkeänä. Hän esitti käsityksen siitä, että jokaisessa poliittisessa yhteisössä tulee olla suvereeni, jonka valta tunnustetaan. Bodinin mielestä suvereenius on ensisijaisesti valtaa säätää lakeja (Bodin 1979, katso myös Held 1995, 39-40). Hobbes oli ensimmäinen joka käsitteellisti julkisen vallan luonteen instituutiona, erottamalla valtion organisaationa henkilöstä (hallitsijasta). Hobbesin suvereeniuden ja suvereenin tulee olla jakamaton ja absoluuttinen (katso esimerkiksi Held 1995, 40-42).

Suvereenin valtiojärjestelmän nousu liittyy muuttuviin materiaalisiin, taloudellisiin, teknologisiin ja ideologisiin olosuhteisiin. En työssäni aio puuttua näihin seikkoihin sillä, olivat ne kuinka mielenkiintoisia tahansa, niillä ei ole relevanttia merkitystä työlleni. Mielenkiintoni suuntautuu sen sijaan siihen seikkaan, että Westfalenin sopimus sai aikaan spatiaalisen maailmankatsomuksen jossa pääpaino oli itsenäisillä territoriaalisilla yksiköillä, jotka rajasivat poliittisen ja sosiaalisen elämän sisälleen. Sopimuksen seurauksena moderni maailma nähtiin yhä enemmän territoriaalisena, jossa merkittävään asemaan nousivat territoriaaliset rajat, rajankäynti ja rajakontrolli. Aikaisemmat epämääräiset rajavyöhykkeet formuloituivat näin lineaarisiksi linjoiksi, joiden ylittämistä kontrolloitiin entistä tarkemmin.

2.3 Suvereniteetin ulottuvuudet

Suvereniteetti kuvaa valtioita sekä yksilöllisinä että yhteisöllisinä ja täten suvereniteetilla voidaankin nähdä olevan kaksi ulottuvuutta: sisäinen ja ulkoinen. Näiden ulottuvuuksien kautta tarkasteltuna suvereniteetilla tarkoitetaan valtion absoluuttista auktoriteettia alueeseen ja kansaan (sisäinen) sekä itsenäisyyttä ja itsemääräämisoikeutta kansainvälisesti tarkasteltuna

(ulkoinen). Ulkoinen riippumattomuus tarkoittaa sitä, että kaikki valtiot ovat suhteessa toisiinsa tasavertaisia, eikä mikään valtio näin ollen ole ylivertainen toiseen valtioon nähden. Toisen valtion ei siis pitäisi pystyä sanelemaan toisen politiikkaa, eli suvereniteettiin liittyy kyseessä olevan valtion suvereeniuden tunnustus muiden suvereenien valtioiden taholta. Itsenäinen valtio on tässä suhteessa kokonaisuus, joka osallistuu kansainväliseen järjestelmään laillisesti ja muodollisesti tasavertaisena (Tuomi 1996, 151). Sisäisen ulottuvuuden peruslähtökohtana on yksi auktoriteetti. Tällä tarkoitetaan, että valtio on suvereeni vain ja ainoastaan silloin, kun valtion sisällä on yksi auktoriteetin paikka. Jos tämä auktoriteetti jakautuisi useampaan eri paikkaan tai lähteeseen, niin se tarkoittaisi valtion itsensä jakautumista kahteen tai useampaan poliittiseen yksikköön. Tällä sisäisellä aspektilla tarkoitetaan ennen kaikkea ylintä valtaa säätää lakeja rajojensa sisäpuolella.

Nämä molemmat ulottuvuudet, huolimatta siitä, että ne ovat erilaisia, ovat vahvasti yhteydessä toisiinsa. Molempien kannalta tärkeä ja hyvin relevantti seikka on raja. Poliittisten yhteisöjen välisillä rajoilla on tärkeä rooli määritellessään sisäisen suvereniteetin alueen, sen jolle kunkin valtion suvereenius ulottuu ja missä toisen alkaa. Tämä tarkoittaa sitä, että jokainen valtio ylläpitää valta-asemaansa vain ja ainoastaan territoriaalisten rajojensa sisäpuolella. Suvereenilla valtiolla on ylin valta omalla geografisella territoriollaan – sillä on hallussaan legitiimin väkivallan monopoli ja se pystyy kontrolloimaan ainakin useimpia toimintoja rajojensa sisäpuolella.

Suvereniteetin ulottuvuuksia voidaan myös tarkastella neljän tärkeän aspektin kautta, jotka kuvastavat paremmin ja tarkemmin suvereniteettia. Nämä neljä aspektia ovat ulkopuolinen tunnustus, alue, kansa ja auktoriteetti.

1) ulkopuolinen tunnustus

Valtiot voidaan katsoa varsinaisiksi valtioiksi vasta kun muut valtiot tunnustavat sen suvereniteetin. Kun ulkopuolinen tunnustus on saatu, täytyy valtion suorittaa tiettyjä toimintoja, jotta muut valtiot tunnustaisivat sen suvereniteetin myös jatkossa. Nämä toimet pitävät sisällään jo aiemmin mainitut suvereniteetin ulottuvuudet. Esimerkiksi, jos valtiosuvereniteetti määritellään ulkoisen riippumattomuutensa mukaan, niin silloin valtion tulee hyväksyä se tosiasia, että kaikki valtiot ovat yhdenvertaisia eikä millään valtiolla tulisi olla suoraa määräysvaltaa toisen ylitse. Suvereeni valtio on juridisesti riippumaton muista valtioista eikä siis voi alistua niiden taholta tuleviin määräyksiin, eikä voi kuvitella että muut ottaisivat vastaan käskyjä siltä. Tämän katsantokannan painottaminen johtaa näkemykseen jota 'realistit' kutsuvat kansainvälisen politiikan teoriassa kansainvälisen järjestelmän anarkiaksi (*'anarchy of the world system'*, katso esim. Morgenthau 1985), joka johtuu siitä, ettei kansainvälisessä järjestelmässä ole ylintä auktoriteettia. Yleisesti tätä ulkopuolista tunnustusta ylläpidetään diplomatian proseduurein.

2) alue

Alue (territorio) valtioiden vaatimusten kohteena tarkoittaa sitä, että maantieteellinen alue muodostaa valtioiden fyysisen perustan, jonka geopoliittisesti toivotaan olevan turvallinen ja helposti hallittavissa oleva. Valtiot erottuvat toisistaan rajojen avulla. Valtioiden ja niiden välisten rajojen synnylle on ollut yleisesti katsottuna kolme erilaista perustetta: kansalaisuus, yhtenäinen kansallisuus ja poliittiset päätökset tai sopimukset (Tuomi 1996, 25). Rajat ovat valtioiden välisten kanssakäyntien rajoittaja ja rajojen hallinto vaikuttaa eri valtioiden

kansalaisten elämään. Tilat jaetaan siis rajoilla eri yhteisöjen hallitsemiin alueisiin. Suvereniteettiperiaatteen ytimen muodostavan jakamattomuuden periaatteen mukaan valtioiden välisten rajojen loukkaamattomuutta pidetään erityisen tärkeänä. Valtiokeskeisyyteen sisältyy aina vahvasti valtion hallitseman alueen käsite. Alueen hallinnan perinteiset ilmenemismuodot ovat poliittinen määräysvalta, taloudellinen dominanssi tai sotilaallinen kontrolli. Yhteisön aluevaatimuksia perustellaan oikeuden, kansalaisuuden, etnisyyden, laillisuuden vaateilla.

3) kansa

Kansallisvaltioaatteen leviämisen myötä keskeiseksi käsitteeksi ja poliittisen yhteisöllisyyden kuvaajaksi muodostui kansa (*ethnos*). Tämän aatteen mukaisesti valtion muodostavat yhtenäinen ryhmä ihmisiä, joilla on jokin relevantti yhtenäistävä tekijä. Kansallisvaltion luonne onkin enemmän 'inhimillinen' kuin valtion, joka on lähinnä vain legaalinen yksikkö. Käytännössä kansasta puhuminen rinnastuu useimmiten kansalaisuuteen. Syntymällä tietyn valtion kansalaiseksi 'tarkoittaa' jo itsessään, että kuulut samalla kyseessä olevaan kansakuntaan. Kansakunnan ja etnisyyden tunnusmerkkeinä pidetään esimerkiksi yhteistä kieltä, traditiota tai yhteistä historiaa. Nämä tunnusmerkit ja nk. kansallinen samastuminen ja kaikki se, mitä sen uskotaan implikoivan, voivat muuttua ja ne voivat vaihdella olemustaan ajan kuluessa. Etnisyys viittaa ryhmän tietoisuuteen omista tunnuspiirteistään

Voidaan kysyä, että ovatko kansakunnat varsinaisia sosiaalisia kokonaisuuksia vain, kun ne ovat yhteydessä moderniin territoriaaliseen valtioon? Hobsbawm (1994) on esittänyt, etteivät kansakunnat tee valtiota, vaan suuntaus ollut nimenomaan päinvastainen (Hobsbawm 1994, 18). Valtiokeskeinen järjestelmä, jossa elämme, tuottaa siis vain yhden periaatteellisen eron ja

yhtäläisyyden ihmisten välille: kuulumisen eri territoriaalisten valtioiden valtapiiriin. Tämä valtapiiri taas esiintyy ja saa merkityksen kansalaisuuden käsitteen kautta. Kansalaisuuden kautta ihmiset liittyvät yhteen tai eroavat toisistaan. Tällainen kansainvälisen politiikan järjestelmä tuottaa samalla formaalin erottelun kansalaisen ja ulkomaalaisen välille. Tämä erottelu jäsentää todellisuuttamme ja sitä tapaa, jolla käsitteellistämme maailmaa. Kansakunnat ovat muutenkin hyvin kaksijakoisia ilmiöitä. Ne ovat pääasiallisesti ylhäältä rakennettuja, mutta niitä ei voi ymmärtää alhaalta päin analysoimatta (Hobsbawm 1994, 19).

4) auktoriteetti

Valtio on suvereeni vain ja ainoastaan silloin, kun sen sisällä on vain yksi auktoriteetin paikka. Jos tämä auktoriteetti jakautuisi useampaan eri paikkaan tai lähteeseen, niin se tarkoittaisi valtion itsensä jakautumista kahteen tai useampaan poliittiseen yksikköön. Erityisen tärkeän rooli tämän auktoriteettikeskustelun kannalta on saanut Max Weberin kuuluisa toteamus valtion luonteenomaisesta piirteestä, jonka mukaan valtion on kyettävä ylläpitämään yksinoikeus legitiimeihin fyysisiin pakkokeinoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka valtiolla ei ole määräysvaltaa muihin valtioihin, niin valtiolla on siis ainakin periaatteessa tietty määräysvalta kaikkiin henkilöihin, jotka sijaitsevat sen valtakeskittymän, eli territorion sisäpuolella.

Yllä oleva suvereniteetin ulottuvuuksien erittely ja käsitteiden selvennys ei ole tarkoitettu kattavaksi esitykseksi käsitteiden merkityksistä tai niiden käsitteellisistä lähestymistavoista. Ne on tarkoitettu vain havainnollistamaan ja selventämään sitä seikkaa, kuinka läheisessä yhteydessä nämä käsitteet ovat toisiinsa ja kuinka vaikea tehtävä olisi tehdä näistä eri käsitteistä tyhjentävä selvitys. Suvereniteettia voidaan lähestyä esimerkiksi vain yhdestä yllä

olevasta käsitteestä käsin ja silti voidaan päätyä hyvinkin kattavaan näkemykseen käsitteen sisällöstä. Pyrkimyksenäni on kuitenkin pitää nämä kaikki käsitteet mukana työssäni, sillä nämä käsitteet ovat niin vahvasti sidoksissa toisiinsa ja määrittyvät samaten vahvasti toistensa kautta. Muistutan myös siitä, että suvereniteetti on hyvin moniulotteinen käsite ja sen 'avaaminen' voi joissakin tapauksissa olla antoisa ja mielenkiintoinen tehtävä, jonka avulla päästään tarkemmin käsiksi sitä konstituoiviin tekijöihin.

2.4 Valtiosuvereniteetin kritiikki

Pyrkimyksissäni 'avata' suvereniteettia ja perustellessani omaa lähestymistapaani ja positiotani on hyvä kiinnittää huomiota aikaisempaan tutkimustraditioon. Työssäni lähestyn tätä traditiota kriittisesti, sillä lukiessaan yleisesti nk. traditionaalista kansainvälisen politiikan teoriaa voi huomata kuinka niin kutsuttu realistinen teoria on pitkään dominoinut keskusteluja ja ollut historiallinen paradigma maailmanpolitiikassa. Voidaan tietenkin myös kysyä, että onko varsinaisesti minkäänlaista realistista teoriaa tai traditiota olemassa, mutta käyttämässäni kirjallisuudessa tämä termi esiintyy usein ja luonteeltaan se toimii eräänlaisena kritiikin lähtökohtana, jollaisena se kannattaa myös tässä työssäni ymmärtää.

On kuitenkin hyvin tärkeää muistaa, että nk. realismi on vain yksi tapa nähdä maailma ja puhua siitä. Poststrukturalistisesti retoriikan kannalta realismia tarkasteltaessa huomataan, että realismi kertoo samanaikaisesti kaksi tarinaa: toisen itsestään ja toisen maailmasta. Tarina, jonka realismi kertoo itsestään, esittää realismin pääasiallisena toimijana teorian kannalta ja kuvailee realismin läheisen suhteen valtioon. Realismin kertomus maailmasta pitää sisällään seuraavia asioita: kansallisvaltiot ovat ensisijaisia toimijoita maailmanpolitiikassa, kansallisvaltioiden ulkomaanpolitiikka rakentuu kansallisen edun perusteella (joka

määritellään vallan ja voiman käsitteillä), valtakamppailu maailmanpolitiikassa on jatkuvaa ja väistämätöntä yms. Kertoessaan tätä kansainvälistä tarinaa realismi siis samalla kuvailee ja määrittää kansainvälisen politiikan tilan sekä valtion paikan ja aseman. Samalla se kuitenkin kertoo myös sen, että realismi on ainoa mahdollinen tapa yrittää kuvata kansainvälistä järjestelmää ja maailmaa.

Lähtökohtanani on kuitenkin ettei maailma ole näin yksinkertainen, vaan paljon monimutkaisempi ja se pitää sisällään lähinnä monia pieniä kertomuksia, joiden yhteen kokoaminen on mahdotonta toteuttaa kokonaisuudessaan. Pyrkimykseni työssäni ei ole luoda 'oikeata' selitysmallia, vaan pyrkimyksenä on avata keskustelua 'itsestäänselvyyksistä' sekä luoda ja antaa tilaa vaihtoehtoisille näkemyksille. Suvereniteettiperiaatetta ovat monet kirjoittajat kritisoineet ja pyrkineet uudelleen määrittämään erilaisista näkökulmista (katso esim. Walker 1993, Weber 1995), mutta niitä ei tunnuta otettavan kovinkaan vakavasti muualla kuin teorian tasolla. Viime aikoina on kylläkin ollut huomattavissa merkkejä myös virallisten tahojen kiinnostuksesta käsitteen uudelleenmääritykseen. Esimerkiksi Kofi Annan totesi YK:n yleiskokouksen istuntokauden avajaisissa syyskuussa 1999, että valtioiden suvereenisuuden käsite on uudistumassa. Annanin mukaan nyt katsotaan yhä laajemmin, että valtio palvelee kansaa eikä päinvastoin. Suomen presidentti Martti Ahtisaari totesi samaan tapaan puheessaan Jerusalemissa 4. lokakuuta 1999: "*On selvää, että laajoihin ja vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin syyllistyneet hallitukset eivät saa nauttia suvereenisuuden tarjoamaa suojaa kansainvälisen yhteisön puuttumista vastaan...Suvereniteetti tuo paitsi oikeuksia myös velvollisuuksia.*" (Kaija Virta, Helsingin Sanomat,1999).

Minun teoreettinen kiinnostukseni, jota tässä työssäni käytän, seuraa nk. poststrukturalistista ja postmodernia teoriaa. Poststrukturalismilla viittaan 1970-luvulla huomiota saaneeseen

kriittiseen suuntaukseen tai perspektiiviin, joka pyrki syrjäyttämään strukturalismin kieltä ja ajattelua käsittelevänä ajattelumuotona. Poststrukturalismi on 'teoria' joka työskentelee sekä essentiaalisia identiteettikategorioita että niitä tuottavia metodologisia prosesseja vastaan. Se pyrkii osoittamaan mm. että kulttuurit, kansakunnat ja identiteetit ovat fundamentaalisen epistemologian elementtejä. Poststrukturalistit ovat uudella lukemisellaan omasta mielestään pystyneet rikkomaan kulttuurin suprasubjektiivisena totaliteettina, joka ennalta määrää ihmisten toimintaa ja tuottaa valmiita identiteettejä. Tästä johtuen ja sen seurauksena poststrukturalistisen identiteettiteorian lähtökohtana on, että subjektit nähdään kategorioiden, jotka ympäröivät ja vahvistavat niitä, keskeisiksi osiksi. Näin ollen identiteetti ymmärretään kategorioinnin tuotoksena, sen sijaan, että se ymmärrettäisiin sen raaka-aineeksi. Tämä tarkoittaa myös että, mikä tahansa identiteetti (oli se sitten lujasti kiinni kielen alkuperässä tai suuntautunut päämäärää kohden) on mahdoton ideaali. (Natter and Jones 1997, 146.)

Näen postmodernin/poststrukturalistisen perspektiivin käytännölliseksi analysoidessa suvereniteettiin liittyviä aiheita, koska perusmuodossaan se väittää, että 'todellisuus' jossa elämme ja jonka koemme, on sosiaalisesti luotu. Tämän näkökulman mukaan ei myöskään ole olemassa vain yhtä rationaliteettia tai historiallista narratiivia, joka määrittelisi olemistamme. Sen sijaan poststrukturalismi asettaa kriittisiä kysymyksiä siitä, kuinka tieto, totuus ja merkitys konstitutioidaan sekä painottaa historian ja historiallisuuden merkitystä ja näkee sekä käsittelee valtion ja valtiosuvereniteettiperiaatteen polveutuvan erityisestä historiallisesta ja sosio-poliittisesta kontekstista. Tällaista lähestymistapaa kutsutaan valtion ja valtiosuvereniteetin *denaturalisaatioksi.*

Postmoderni ja poststrukturalistinen terminologia korostavat liikettä ja muutosta. Yleisesti tämän terminologian puitteissa voitaisiin puhua muutoksesta tai siirtymästä inertiasta

prosessiin. Sosiaalisia ja kulttuurisia maailmoja ei enää nähdä olevana (esineen kaltaisina entiteetteinä) vaan *tulevana* – jonakin joka se ei vielä ole, vaan jonakin, joka se vasta projektoituu olemaan. Tällä näkemyksellä painotetaan 'todellisuuden' prosessiluonteisuutta tavalla, joka painottaa nimenomaan prosessiin liittyviä aspekteja. Kun paino siirretään muutoksen ja liikkeen suuntaan, on sillä tietysti joitakin seuraamuksia, jotka ovat aika ratkaisevia koko lähestymistavan kannalta. On muistettava kuitenkin myös se, että tällöin helposti ylikorostetaan muutoksen merkitystä ja sen nopeutta, sekä oletetaan, että tulevaisuuden mahdollisuudet tulevat olemaan paljon avoimempia ja suurempia kuin ne todellisuudessa mahdollisesti ovatkaan. Toisena kriittisenä kommenttina voidaan vielä mainita, että näillä nk. uusilla lähestymistavoilla on kohtalaisen vahva normatiivinen luonne ja niiden lukutavalla on ollut helposti sellainen vaikutus, että pääasian sijaan merkittävimpään rooliin ovat nousseet kysymykset arvoista ja etiikasta.

Voidaan tietenkin kysyä, että miksi ja mihin tarvitsemme 'uudenlaista' ajattelua tai käsitteellistämistapoja. Ajattelun ja käsitteellistämistapojen uudistaminen edellyttäisi, että aikaisemmassa tavassa olisi puutteita ellei jopa jotain todella vialla. Kriittisen näkökulman asettaminen vastakkain vallalla olevaa vastaan on aina problemaattista, koska 'todistamisvastuu' on useimmiten haastajan harteilla. Tämä todistamistehtävä ei kuitenkaan ole tämän työn tehtävänä. Pyrin kuitenkin esittämään muiden kirjoittajien kautta osoittamaan, että myös tämä kriittinen ja uudenlaista tutkimusta tuottava tutkimus on vakavasti otettavaa tutkimustyötä ja joka voi antaa uudenlaista näkemystä, joistakin sellaisista aiheista tai asioista, jotka 'perinteinen' lähestyminen sulkee tutkimuksissaan ulos. Tutkielmassa tarkastellaan tämän vuoksi tutkimuskohdetta uudesta näkökulmasta.

Poststrukturalismi näkökulmana asettaa haasteita siis ajattelullemme ja näkemyksillemme

valtiosta, suvereniteetista ja kansallisuudesta. Esimerkiksi Andersonin (1996) mukaan tarvitsemme uutta ajattelua, joka huomioi sen, että territoriaalisesti muodostunut moderni valtioiden järjestelmä, joka perustuu ulosrajaaville suvereniteeteille on historiallisesti ainutkertainen spatiaalisen organisoinnin muoto: "*the need for new thinking is underscored by the fact that the modern state system of territorially fixed and mutually exclusive sovereignties is a historically unique form of spatial organisation*". (Anderson 1996, 140). Anderson on esittänyt että kaikki poliittiset ja sosiaaliset prosessit tapahtuvat maantieteellisessä tilassa, joka on historiallisesti 'tuotettu' (ibid.). Ruggien (1993) näkemyksen mukaan yhtenä mahdollisena ratkaisuna ymmärtää nykyisiä spatiaalisia (uudelleen)järjestäytymisiä on territoriaalisen suvereniteetin avaaminen ('*the unbundling of territorial sovereignty*'). Tällä hän tarkoittaa sitä, että olisi pystyttävä osoittamaan, kuinka territoriaalinen valtio on historiallisesti konstituoitu diskursiivisiin, spatiaalisiin käytäntöihin – kuinka vallitseva spatiaalinen muoto on jatkuvan muutoksen alainen ja kuinka se uudelleen konstituoidaan diskursiivisissa käytännöissä.

R.B.J. Walkerin *Inside/Outside: International Relations and Political Theory* (1993) -teos on yksi esimerkki yrityksestä luoda tällaista 'uutta' teoreettista lähestymistapaa. Hän kirjoittaa:

> "*I offer a reading of modern theories of international relations as a discourse that systematically reifies an historically specific spatial ontology, a sharp delineation of here and there, a discourse that both expresses and constantly affirms the presence and absence of political life inside and outside the modern state as the only ground on which structural necessities can be understood and new realms of freedom and history can be revealed*" (Walker 1993, ix).

Walker, kirjoittaessaan kansainvälisestä politiikasta, sijoittaa perinteiset erimielisyydet poliittisen teorian alaan kuuluvaksi (Walker 1993, katso erityisesti kappale 1). Walkerin näkemyksen mukaan kansainvälisten suhteiden teoriat ovat modernin politiikan ilmentymää –

politiikan, joka on sidottuna suvereeniin tilaan ja ilmauksina poliittisen elämän historiallisesti ymmärretystä luonteesta ja sijainnista. Hän jatkaa ehdottamalla, että perinteiset kansainvälisen politiikan teoriat voidaan/tulisi lukea *modernin valtion diskurssina*. Walker näkeekin kolme pääasiallista heikkoutta kansainvälisen politiikan teoriassa, jotka suoraan sellaisinaan ovat peräisin poliittisesta teoriasta. Ensimmäinen heikkous on se, että kategorioita ja kontrasteja, jotka ovat historiallisesti tuotettuja, kohdellaan kuin ne olisivat ikuisia ja valmiiksi annettuja. Toiseksi kansainvälisen politiikan teoria ei kykene huomaamaan muutoksia poliittisessa maailmassa. Tämä seikka johtaakin kolmanteen heikkouteen nimittäin siihen, että se on kykenemätön ottamaan huomioon vaihtoehtoisia teorioita, jotka se sivuuttaa. (Walker 1993, x ja 5-6; Halliday 1994, 41-42.)

Walkerin lisäksi samankaltaisia ehdotteluja suhteista kansainvälisen politiikan ja politiikan teorian välillä on tehnyt mm. Cynthia Weber (1995), jonka mielestä suvereniteetti ei merkitse mitään perusteellista ja pysyvää entiteettiä kansainvälisissä suhteissa, vaan nimenomaan *poliittisen taistelun paikan: "Sovereignty marks not the location of the foundational entity of international relations theory but a site of political struggle"* (Weber 1995, 3). Siksi onkin hyvin tärkeätä kyetä huomaamaan miten ja mitä ajattelemme suvereniteetista, sillä se auttaa huomaamaan myös sen seikan kuinka se rajoittaa meidän toimintavaihtoehtojamme (Walker and Mendlowitz 1990, 23).

Thomas J. Bierstekerin ja Cynthia Weberin (1996, 1-2 ja 8-12) näkökulma lisää myös osaltaan ymmärrystä suvereniteetin merkityksestä ja tuo ilmi suvereniteetin luonteen valtioon sidottuna käsitteenä. Heille suvereniteetti on ennen kaikkea sosiaalisesti konstruoitunut käsite, koska valtioiden suvereniteetin vaatimus luo sosiaalisen ympäristön, jossa valtiot toimivat keskenään kansainvälisenä valtioiden yhteisönä samalla kun molemminpuolinen

suvereeniuden vaatimuksen tunnustus muokkaa valtioita itsessään. Näin ollen valtio ja suvereniteetti määrittelevät siis hyvin vahvasti toisiaan. Valtioiden väliset käytännöt ja valtioiden välinen vuorovaikutus määrittelevät suvereniteettia ja valtioiden suvereniteettivaatimus (toiminta suvereeneina pysyäkseen) määrittelee valtioita. Varsinainen *sosiaalinen* osa konstruktiota olisikin tarkastella, millaisilla käytännöillä ja kenen toimesta suvereniteetti konstruoidaan. Suvereniteetti on paljon muuta kuin vain modernin valtion välttämätön ominaisuus tai kansainvälisoikeudellinen termi.

Weber (1995) huomauttaa, että lukuisia eri suvereniteetin muotoja on nähtävissä nykymaailmassa, jolloin suvereniteetin määrittely muuten kuin käytäntöjen kautta tulee mahdottomaksi. Weberille suvereniteetti on *poliittisen taistelun paikka* ja tämä taistelu määrittelee suvereniteetin tavalla, joka konstituoi aina myös yksittäisen valtion rajoineen, kompetensseineen ja oikeutuksineen. Tämä taistelu ei ole kertaluontoinen tapahtuma, jonka jälkeen suvereniteetti olisi meille määriteltynä jokaisessa tilanteessa, vaan tämä taistelu toistuu uudelleen eri aikoina ja paikoissa. (Weber, 1995, 3.)

Valtiosuvereniteettiin aiemmin mainittujen neljän aspektin tärkeys on siinä, että nekin voidaan ja tulisi nähdä sosiaalisina konstruktioina. Käytännöt, jotka määrittelevät näitä komponentteja erityisissä historiallisissa tilanteissa, konstruoivat myös valtion ja suvereniteetin siinä nimenomaisessa hetkessä. (Biersteker & Weber, 1996, 3). Valtioiden toisilta valtioilta saama suvereeni tunnustus on 'näkyvin' suvereniteetin merkki, mutta tunnustus toimii myös yhteydessä valtion komponentteihin – tunnustukseen, alueeseen, kansaan ja auktoriteettiin. Varsinkin alueellinen aspekti on tärkeä, koska ulkopuolinen tunnustus riippuu valtion alueellisesta perustasta, sillä perinteisesti suvereenin tunnustuksen on sanottu riippuvan valtion kyvystä pitää yllä väkivallan legitiimin käytön monopolia

alueellaan. Tunnustus koskee myös kansaa siten, että tietyltä osalta kansaa se voidaan evätä, esimerkiksi kansalaisuuden kriteerin muodossa. Tutkimalla käytäntöjä, esimerkiksi valtion päätöstä väliintulon tekemisestä tai tekemättä jättämisestä toisen maan sisäiseen konfliktiin tai tarkastelemalla tämän sisäisen konfliktin kehitystä valtion komponenttien avulla, voi tarkastella myös suvereniteetin muutosta. Biersteker ja Weber väittävät, että samalla kun käytännöt muuttuvat, muuttuu myös suvereniteetin merkitys. (ibid., 13-14.)

Valtiosuvereniteetti tarjoaa ratkaisun myös nk. universaalisuuden (yleisen) ja partikularismin (erityisen) ongelmaan, sillä vaatimus suvereniteettiin sisältää jo valmiiksi ajatuksen tai ajatelman siitä, millainen tämän 'oikeanlaisen' suhteen näiden välillä tulee olla. Tätä esimerkiksi Roland Robertson (1991) kutsuu partikularismin universaalisoinniksi ja universalismin partikularisoinniksi (*'the universalization of particularism and the particularization of universalism'* lainaus: Soysal 1994, 160). Tällä tarkoitetaan, mm. sitä kuinka sellaiset elementit kuin kansallinen kulttuuri, kulttuuri ja kieli muuttuvat valtion sisällä olevan ihmisen universaalin ytimen varianteiksi. Universaalisuus tai niin kutsuttu globalisaation mahdollisuus on valmiiksi sekä läsnä että poissaoleva suvereenisuusvaatimuksissa. Universaalisuus näyttää poissaolevalta, koska suvereenisuus ilmaisee vaatimuksen partikularismiin, erityiseen kansalliseen etuun tai kansalliseen identiteettiin. Läsnäolevaksi samalla hetkellä sen tekee se seikka, että se voi ainoastaan ilmaista tämän vaatimuksen partikularismiin laajemmassa maailmassa, yleisemmässä yhteiskunnassa tai kulttuurissa.

Valtiosuvereniteetti ei ainoastaan ilmaise erityistä suhdetta partikularismin ja universalismin välillä, vaan myös hyvin erityisen ymmärryksen ajasta ja tilasta. Käytämme jatkuvasti huomaamattamme tai tarkoituksella tila-ilmauksia kielessämme. Näillä tila-ilmauksillamme

viitataan yleensä spatiaaliseen viitekehykseen tiedosta maailmasta (Sack 1980, 4). Suvereniteettiperiaate ilmaisee sekin tiettyjä spatiaalisia demarkaatioita: sisäpuolella meillä on hyvin järjestetty ja järjestelmällinen tila, joka sallii ja luo mahdollisuuden progressiiviselle historian kululle. Ulkopuolella sen sijaan, meillä on kontingessin väistämättömyys, vallan tasapaino -periaate sekä ikuisen alkukantaisen konfliktin paluu.

2.5 Suvereniteettidiskurssi

Erilaisten diskurssien analysoiminen koskee tapaa, jolla ilmaukset luovat merkityksiä ja arvoja. Jotkut saattavat kenties pitää näitä arvoja jonkinlaisina totuuksina, joita ne eivät kuitenkaan ole. Arvot määräytyvätkin lähinnä vain sen mukaan, millainen kyky niillä on tulla yleisesti hyväksytyiksi. Diskurssit, sen sijaan, antavat ne säännöt sekä menettelykeinot, joilla tulkitsemme maailmaa ja erityisesti sitä muokkaamassa olevaa kieltä. Analyyseissä tulee huomio kiinnittää niihin tapoihin, joilla erilaiset diskurssit luovat toteamuksia ja kuvauksia maailmasta. Hyvin usein diskurssit rakentuvat kaksinapaisille erottaville käsitteille, kuten esimerkiksi demokratia-totalitarismi tai sivistynyt-barbaarinen. Diskurssit ovatkin yksi osa valtakeskustelua, jonka tuottamia spatiaalisia yms. maailman jakoja ja rajoja diskurssitutkimuksen avulla voidaan paljastaa. Tutkimuksen kannalta olisi tärkeätä kiinnittää huomiota varsinaisen diskurssianalyysin lisäksi siihen, mitkä ovat mahdollisesti ne seikat, jotka ovat tuottaneet erilaiset kannanotot. (Tuomi 1995, 44-45.)

Voimme siis näiden mm. Walkerin (1993) ja Weberin (1995) esittämien väittämien perusteella ja aikaisemmin esitettyjen suvereniteetin ulottuvuuksien avulla paikallistaa ja konstruoida erityinen suvereniteettidiskurssi, jonka kieli hahmottaa maailman valtiokeskeisenä. Tämä suvereniteettidiskurssi ei piittaa valtioiden historiallisista ja kulttuurisista erityispiirteistä, vaan se painottaa valtiosuvereniteettiperiaatetta.

Suvereniteettidiskurssissa valtio esitetään pääasiallisena toimijana maailmassa. Taustaoletuksena tutkimuksessani onkin se, että olemme pitkään pystyneet olettamaan, että valtiot ovat luonnollisia asioita maailmassa. Valtio näyttäytyy päämääränä joihin valtiottomat kansat pyrkivät ja joita jo vallitsevat valtiot kaikin keinoin ylläpitävät. Suvereniteettidiskurssissa valtio nähdään ratkaisuna ja sitä pidetään universaalina ja tavallaan luonnollisena perustana, jonka avulla kaikki ihmiskunnan kontradiktiot voidaan ratkaista. Suvereniteettidiskurssi rakentuukin hyvin vahvasti nimenomaan aikaisemmin käsitellyiden suvereniteetin ulottuvuuksien varaan, eli keskeisiä elementtejä tässä diskurssissa ovat ulkopuolinen tunnustus, alue, kansa ja auktoriteetti.

Suvereniteettidiskurssi on modernin valtion käsitteellistämistapa, jolla se ilmaisee järjestystä ja tuottaa 'oikeanlaista' tietoa ja merkitystä valtioiden ja ihmisten asemasta maailmanpolitiikassa. Tuottaessaan tämänkaltaista positiopolitiikkaa luo suvereniteettidiskurssi samalla erilaisia kategorioita ja luokituksia, joita se kohtelee kuin ne olisivat ikuisia (ja valmiiksi annettuja). Näiden kategorioiden kautta se samalla määrittää ihmisiä ja luo kollektiivi-identiteettejä. Esimerkiksi suvereniteettiperiaatteen mukaan maailmassa on teoreettisesti tarkasteltuna ainoastaan kansalaisia, mutta valtioiden käytäntöjen kautta se tuottaa myös ulkomaalaisten kategorian. Tämä erottelu kansalaisen ja ulkomaalaisen välillä formalisoitui vahvasti kun passit ja henkilökortit tulivat laajemmin käyttöön rajoittamaan eri valtioiden kansalaisten välistä kanssakäymistä. Suvereniteettidiskurssin avulla valtio luo omaa paikkaansa valtioiden joukossa yhtenä tasavertaisena toimijana.

Tarkasteltaessa näitä suvereniteetin 'avaamisen' seurauksena paikallistettuja suvereniteetin ulottuvuuden elementtejä, voidaan huomioida muutamia keskeisiä teemoja, jotka käyttävät perinteisesti hyvin vahvasti suvereniteettidiskurssia. Yksi näistä on selkeästi

turvallisuuspolitiikka. Turvallisuus ja suvereniteetti täydentävät toisiaan, sillä koko suvereniteettiperiaatteen voidaan nähdä nojaavan vahvasti turvallisuustematiikkaan. Valtioiden turvallisuusdiskurssilla tarkoitetaan nimenomaan valtion ohjaamaa turvallisuutta, sillä valtioiden tehtävänä on taata ensinnäkin kansalaistensa ja kansan turvallisuus valtion ulkopuolisia tekijöitä vastaan. Toiseksi tulee suvereniteettiperiaatteen mukaisesti jokaisen valtion huolehtia omasta turvallisuudestaan ja rajoistaan, koska kansainvälisestä järjestelmästä puuttuu valtioiden yläpuolella oleva auktoriteetti. Järjestäytyneen kansallisvaltion alueellinen koskemattomuus tarkoittaa, ettei ulkopuolisiksi määritetyillä toimijoilla ole oikeutta puuttua valtioiden sisäisiin asioihin. Valtioiden välisiä rajoja onkin suojeltu siksi ettei niiden ylitse tulisi kansalaisiin kohdistuvaa fyysistä uhkaa. Käytännössä kuitenkin ihmisuhrit on hyväksytty juuri nimenomaan valtioiden suojelemiseksi ja säilyttämiseksi.

Rajoja ja yhteiskunnan turvallisuutta suojellessaan valtioiden ensisijaiseksi intressiksi on osoittautunut asevarainen turvallisuus. Siirtolaisuus ja pakolaisuus ovat kuitenkin ongelmia, joita vastaan ei voida puolustautua asein. Tällaisiin ongelmiin eivät perinteiset aseelliseen turvallisuuteen nojaavat turvallisuuspolitiikat ole kykeneviä vastaamaan. Tämän vuoksi tässä työssä pyrinkin pakolais- ja maahanmuuttopolitiikkaa tarkastelemalla tuomaan esiin asetelmia, jotka leimaavat näitä poliitikoita Suomessa.

Kolmas esiin tuleva seikka on kansalaisuustematiikka, sillä suvereniteettidiskurssi tuottaa vain yhden erityisen eroavaisuuspiirteen ihmisten välille: kansalaisuuden. Asiaa kuitenkin tarkemmin tarkastellessa nähdään, kuinka tämä eroavaisuus on laadullisesti relatiivinen, sillä olemme kaikki erilaisia muiden maiden kansalaisten suhteen. Kansalaisuus määrittyykin valtiokeskeisyyden periaatteen kautta merkittävimmäksi kollektiivi-identiteettikategoriaksi,

jonka avulla ihminen 'löytää' paikkansa maailmassa. Kansalaisuus on mahdollisuuksia antava, mutta samalla rajoittava, määrite tai määre, jolla ihmisiä sidotaan kiinni johonkin paikkaan ja sen myötä myös aikaan. Aikaan sitomisen ja sitouttamisen avulla ihminen oppii tunnistamaan yhteisönsä historian, perinteen ja arvomaailman.

3. RAJOJEN JA KATEGORIOIDEN POLITIIKKAA

Poliittisia rajojen syntyä tarkastellaan yleensä aseellisten konfliktien ja kansainvälisten kompromissien seurauksina. Tämä on tietenkin luonnollista, koska erilaiset rajakonfliktit ovat niitä, joissa rajat tulevat esiin yhteiskunnallisissa keskusteluissa. Kuitenkin se, miten rajoja lähestytään ja mikä niiden merkitys on, tulisi pystyä käsitteellistämään myös syvemmin. Rajat ovat moniulotteisia ilmiöitä ja ne rajaavat territoriaalisia ja historiallisia yksiköitä, jotka ovat erilaisten institutionaalisten käytäntöjen ilmausta. Jotta rajoja voisi tarkastella, tulisi muistaa ja pitää mielessä, että nämä rajat voivat tarkoittaa myös muita kuin territoriaalisia linjoja ja viivoja kartalla. Rajoja voidaan tarkastella myös laajemmassa mielessä tarkoittaen sosiaalisia ja kulttuurisia erotteluja. Näiden rajojen (mm. poliittisten, territoriaalisten, sosiaalisten, kulttuuristen) avulla on helppo tehdä identiteettierotteluja, koska ne määrittelevät tietyn rajanylityskohdan, jossa tämä keinotekoinen kohtaamispaikka määrittelee kuka kuuluu tiettyyn ryhmään ja kuka taas ei. Valtiolla ja valtiosuvereniteetilla on tärkeä osa luodessa ja ylläpitäessään näitä rajoja sekä luomalla käsitystä partikulaarista identiteetistä.

Maailmanpolitiikassa rajat käsitetään suvereenien kansallisvaltioiden erottelijoiksi. Nämä rajaavat erottaen valtion sisäisen ja ulkoisen valta-alueen. Raja on erittäin voimakas suvereenin auktoriteetin merkitsijä ja sillä on erittäin suuri symbolinen merkitys kyvyssään

kontrolloida valtion tilaa. Selkeän rajan ylläpitäminen sisä- ja ulkopuolen välillä voidaan myös lukea *'poliittiseksi performanssiksi'* (katso esim. Walker 1993 and Campbell 1993), mutta tämän performanssin nykyaikainen tila on joutunut uhatuksi nk. globalisaation deterritoriaalisten vaikutusten takia. Globalisaatio esittääkin monessa eri muodossa haasten valtioiden välisille rajoille sekä sotkee perinteistä poliittista, kulttuurista ja taloudellista toimintaa.

Poliittinen territoriaalisuus viittaa siihen, että spatiaalisuus on samanaikaisesti rakenteellinen määrite sekä tulosta maailman konstruktiosta. Territorio, vaikka onkin pitkälti geografinen määrite, voidaan myös nähdä Foucaultin tavoin ensisijaisesti juridis-poliittisena – tietynlaisen vallan kontrolloimana. Foucault näkee vallan muodoksi strategian, ei niinkään omistuksen tai omistamisen. Tästä huomiosta johdan tarpeen arvioida kielen, diskurssin ja vallan roolia maailman sosiaalisessa konstruoinnissa.

Rajalinjan politiikalla tarkoitan esimerkiksi valtion puolustusvoittoista asennetta pakolaisia ja maahanmuuttajia kohtaan. Nämä puolustusvoittoiset asenteet ovat hyvä esimerkki siitä, ettei territoriaalinen valtio koskaan vain ole olemassa sellaisenaan. Jan Jindy Pettmania (1996, 267) seuraten aion lukea valtion ja täten myös kansan ja kansalaiset aina olevan *'tulemisen prosessissa'*. Tällä Pettman viittaa siihen, että valtio on keskeneräinen prosessi, eikä sellaista asiaa kuin kansa ole lopullisesti olemassa. Kansa joudutaan siis tämän näkemyksen mukaan tuottamaan koko ajan uudelleen. Tämä näkemys, sen lisäksi että se painottaa prosesseja, painottaa ja huomauttaa myös, että identiteetti on nimenomaan projekti. Prosessina tällä projektilla on tietysti myös oma luonteensa. Koskaan ei projekti toteudu täysin sellaisenaan, vaan siihen sisältyy myös vahvasti kontingentit 'sivutuotteet'. Tärkein seikka, jota kuitenkin painotan on se, että se 'millainen maailma on' tai 'kuinka maailma nähdään' sekä asukkaiden

identiteetit eivät ole stabiileja, vaan pikemminkin jatkuvassa liikkeessä ja siksi myös eri tahojen konstruoitavissa.

Suvereeneina valtioilla on oikeus kontrolloida rajojaan. Tämä sama seikka sisältää oikeuden päättää ja määrittää, kuka saa ja kenellä on oikeus oleskella valtion rajojen sisäpuolella. Valtiot myöskin määrittävät ne ehdot, joilla tämä oikeus saavutetaan sekä sen, millaisia oikeuksia kyseiset henkilöt tällöin nauttivat. Tämä suvereenin oikeus, eli rajojen valvonta, onkin yksi perusteellisimmista seurauksista valtioiden vaatimuksissa suvereniteettiin. Rajan ylittäminen vaatii luvan. Näistä nimenomaisista syistä maahanmuutto, niin laillinen kuin laitonkin, asettavat valtioiden tilan hallinnan ja suvereniteetin erilaisten haasteiden eteen.

Valtioiden kontrolloidessa spatiaalista aluettaan, ne samalla kontrolloivat myös subjektejaan. Shapiron (1991) mukaan valtio tuottaa suvereniteetin oikeutuksensa tuottamalla sekä subjektiviteettia että poliittista tilaa, jotka molemmat ovat muutoksille alttiita: *"the state produces its sovereignty justification by producing both subjectivity and space within a world that is experiencing disturbances to both"* (lainaus: Doty 1996a, 178; katso aiheesta lisää Doty 1996b).

Yritykset konstruoida kansalaisen kategoriaa konstruoimalla ei-kansalainen ilmaisee suvereniteettivaatimuksen ja olettaa, että on olemassa jo valmiina tietty 'kotimainen' yhteisö. Täten valtion kyvystä väittää, että se hallitsee ja kontrolloi territoriotaan, tulee myös valtion representaatio (Soguk 1996, 294). Suvereniteetin oikeutuksen ja oman poliittisen tilan tuottamista valtiot harjoittavat kontrolloimalla maahantuloa ulkomaalaispolitiikan ja –lain avulla. Käytännössä valtioilla on myös oikeus kieltää maahantulo myös kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen tai yleisen terveyden johdosta (katso esimerkiksi Soysal

1994, 120). Kansalaisvaltiot suojelevat jäsenyyttään kontrolloimalla ulkomaalaisten maahantuloa, vaikka ulkomaalaisten oikeuksien määrää onkin viime aikoina laajennettu ja lisätty. Siitä huolimatta pakolaiset ja maahanmuuttajat nähdään usein ulkopuolelta tulevan anarkian ja epäjärjestyksen tuojina.

Rajalinjojen politiikka sisältää myös ainutlaatuisen sisäpuolen diskursiivisen ylläpidon. Tätä problematiikkaa, joka johtuu suvereniteettiorientoituneesta politiikasta kutsutaan sisä- ja ulkopuolen ongelmaksi (*'inside-outside problematics'*, katso esim. Walker 1993). Dotyn (1996a) mukaan rajaongelmat paljastavat rajan kontingentin luonteen. Hänen mielestään rajasta tulee näiden maahanmuuttajaongelmien myötä itsestään liikkuva: *"the border itself becomes a flow, moving along with those whose identities have been marked with the odious term, illegal alien"* (Doty 1996a, 183). Raja liikkuu siis Dotyn mielestä ulkomaalaisten mukana ja he kantavat tätä *'rajan taakkaa'* koko ajan mukanaan, koska he määrittyvät nimenomaan rajan kautta. He ovat ulkomaalaisia.

3.1 Sisä- ja ulkopuolen erottelu

> *"...the inside/outside boundary is a function of a state's discursive authority, that is, its ability, in the face of ambiguity and uncertainty, to impose fixed and stable meanings about who belongs and who does not belong to the nation, and thereby to distinguish a specific political community - the inside - from all others - the outside"* (Doty 1996b, 122)

Dotyn (1996b, 122) mukaan erottelun tekeminen sisä- ja ulkopuolen välille on valtion diskursiivisen auktoriteetin ilmaus ja tehtävä. Tämä tarkoittaa, että valtiolla ja valtionhallinnolla on kyky ja mahdollisuus luoda pysyviä merkityksiä sille, kuka kuuluu

(kansalainen) ja kuka ei kuuluu (ulkomaalainen, ei-kansalainen) tiettyyn poliittiseen yhteisöön, kansakuntaan. Tehdessään näitä erotteluja ja ylläpitämällä kuviteltua yhteisöä, valtio mahdollistaa ainutlaatuisen, uniikin, poliittisen yhteisön luomisen ja täten erottautumisen muista poliittista yhteenliittymistä. Tämä inside/outside-kategoria tai -diskurssi on tarpeellinen asettaakseen valtion vallan ja kyvyn rajat, sekä luomaan yhteenkuuluvuuden ja eroavaisuuden mahdollisuudet. Doty painottaa sitä seikkaa, että kun tämä erottelun kriteeri sekoittuu tai muuttuu epäselväksi koko perusteellinen oletus valtiosuvereniteetista muuttuu häilyväksi (Doty 1996b, 122).

Nämä debatit ja keskustelut ovat samalla kysymyksiä siitä, keitä *me* olemme (tai keitä meidän halutaan olevan). On yleisesti tiedossa, että on olemassa suuri joukko ihmisiä, jotka tosiasiallisesti ovat valtion sisäpuolella, mutta joiden katsotaan kuuluvan kansakunnan ulkopuolelle ja päinvastoin. Tämän kategorian relevanttius on siinä, että identiteetti on ilmiö, joka liittyy vahvasti kielen käyttöön. Tässäkin tutkielmassa käsitellään nimenomaan tätä aspektia. **Tarkastellaan monimerkityksellisiä ja –ulotteisia diskursiivisia ilmauksia, joilla poliittiset ja sosiaaliset toimijat tekevät esityksiä ja vaatimuksia meidän kollektiivisesta identiteetistämme ja siitä, kuinka nämä liittyvät yhteen suvereniteettiorientoidun diskurssin kanssa.**

Identiteetti konstituoidaan 'toiseuden' ulkoistamisen kautta luomalla poliittisia erottelukriteerejä, rajoja. Tarkastelemalla sisä- ja ulkopuolen erottelua kyetään näkemään kuinka territoriaalisen valtion identiteettikonstruktiot ja –rekonstruktiot sisältävät stabiilin sisäpuolen (populaatio kansakuntana) eroteltuna ja erotettuna ulkopuolesta. Valtion ja sen edustajien käyttämä virallinen kieli on usein strategista sekä hegemonista ja kansakunnan rakentaminen on ollut systemaattisesti kansalaisuusoikeuksien alistamista kansallisuuden

periaatteelle. Nämä kaksi luovat samalla perustan kuvitetulle yhteisölle. Kansalaisuus ei kuitenkaan ainoastaan suoraan viittaa formaaliin jäsenyyteen, valtion poliittiseen osioon, vaan se olettaa samalla että kansalaiset ovat kansakunnan jäseniä, jotka ovat uskollisia kansakunnan universaaleille periaatteille.

Kansakuntaa (nationhood) voidaan pitää perustana, jonka avulla erillistä ja erityistä kansallista identiteettiä konstruoidaan. Se viittaa partikularistisen (erityisen) kriteerin eli paikallisen kulttuurin käyttöön. Monissa tapauksissa tämä prosessi sitoo sisäänsä etnisyyden politisoinnin keinona, jolla kulttuuriset erityispiirteet, erityisesti kieli ja uskonto, muuttuvat poliittisesti relevanteiksi. Kansalaisuuden ja kansakunnan elementit löytyvät lähes jokaisesta kansallisesta kulttuurista ja ne on tyypillisesti strukturoitu hierarkkisesti. Usein kielestä ja uskonnosta valitaan toinen normatiiviseksi standardiksi, johon sosiaalinen organisointi perustuu. Valtion tehtävänä on konstituoida selkeä ongelmaton entiteetti, kansakunta, erittäin laajasta ja problemaattisesta käsitteestä, joka pitää sisällään hyvin monenlaisia aspekteja ja määritteitä.

3.2 Kansa kuviteltuna yhteisönä

Myös kiinnostus kansaan ja kansalliseen identiteettiin on viime aikoina kasvanut huomattavasti ja se näkyy lisääntyneinä julkaisuina. Nämä julkaisut ja kirjallisuus yleensäkin tarjoavat monenlaisia näkökulmia ja käsitteellisiä sekä metodologisia työkaluja teoreettiseen ja tieteelliseen tutkimukseen. Ne kuitenkin vaihtelevat käsittelytavoiltaan ja aiheeltaan hyvin paljon. Tässä kappaleessa esitän oman lähestymistapani, joka käsittelee kansaa kuvitteellisena yhteisönä.

Kansa-käsite on ongelmallinen ja yritykset muodostaa sille jonkinlainen objektiivinen tai subjektiivinen määrittelykriteeri ei ole mitenkään helppo tehtävä ja esimerkiksi Hobsbawmin (1994) mielestä ne ovat kaikki epäonnistuneet. Benedict Anderson on teoksessaan *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism* (1991) dekonstruoinut totalisoivaa kansa-käsitettä. Hän paljastaa tässä teoksessaan kansan 'todellisen' luonteen *kuviteltuna yhteisönä (an imagined community)*, joka näkee itsensä rajoitettuna ja suvereenina. Kansa on kuviteltu, koska useimmat siihen kuuluvat henkilöt eivät koskaan tapaa toisiaan: *"the nation is imagined because the members of even the smallest nation will never know most of their fellow-members, meet them, or even hear of them, yet in the minds of each lives the image of their communion"* (Anderson 1991, 6).

Tietenkin täytyy myös olla jotakin 'yhteistä', jotta yhteisön jäsenet voisivat tuntea jonkinasteista yhteenkuuluvuuden tunnetta. Yleisimmät viittauskohteet kansakunnan yhteenkuuluvuuden taustalla ovat yhteinen historia, kieli ja kulttuuri. Nämä kansallisuuden elementit voidaan yhdistää strukturaalisiin subjektiviteetteihin, jotka edellyttävät kansallisen syntymistä (katso esim. James 1996) johtaen täten suoraan niiden kolmen peruskategorian juurille, jotka määrittelevät ihmisen olemista ja sosiaalisia suhteita. Nämä kolme peruskategoriaa ovat **kehollisuus, tilallisuus ja ajallisuus**. Kehollisuus liittyy kielen käytössä näkyviin nationalistisiin painotuksiin, jotka ilmenevät metaforin esim. *verenperintö ja sydänmaa*. Tilallisuuden relevanttius näkyy territoriaalisuuden painotuksena ja ajallisuuden tärkeys näkyy mm. historiallisuuden, perinteen ja alkuperän kulttuurisissa teemoissa (Paul 1996).

Nämä elementit ovat abstraktioina ja todellistettuina teemoina hyvin problemaattisia. Sen sijaan, että pitäisimme näitä teemoja luonnollisina kansan tai kansakunnan ilmauksina, pitäisi

niitä käsitellä poliittisen ja sosiaalisen konstruktion strategisina rakennusmateriaaleina. Tietenkin voidaan tätä problematiikkaa lähestyä myös kokonaan sivuuttamalla tämä problematiikka, jolloin nämä elementit nähdään ainoastaan samankaltaisuuden ja erilaisuuden (sameness and difference) ilmauksina, jolloin nämä voidaan nähdä olevan vain diskursiivisia vastauksia suuren kysymykseen siitä *keitä me olemme kansana.* Tämän kaltaiset valinnat ja diskursiiviset käytännöt muokkaavat ja luovat erilaisia identiteettimuodostuksen sekä konstruoinnin mahdollisuuksia.

Useimmiten tämänhetkiset käsitykset valtioista ja kansoista nojaavat geopoliittisiin käsityksiin kansallisvaltioista. Monet tutkijat (esim. Walker 1993, Doty 1996a) korostavat sitä, että tämä johtuu poliittisen mielikuvituksen puutteesta. Tähän näkemykseen voidaan lisätä myös aikaisemmin esitetty vallalla ja käytössä oleva suvereniteettidiskurssi. Moderni geopoliittinen näkemys tai 'mielikuvitus' rajoittuu helposti valtiokeskeiseen representaatioon globaalista tilasta. Tällaista näkemystä Agnew (1994) kutsuu *territoriaaliseksi ansaksi (the territorial trap)*, joka nojaa kolmeen oletukseen: *"states are fixed units of sovereign space, the domestic/international dichotomy is unproblematic, and states are spatial containers of societies"* (lainaus: Doty 1996a, 172). Murphyn (1996) näkemyksen mukaan kaikki nämä oletukset, jotka tähän territoriaaliseen ansaan liittyvät, eivät kestä historiallista tarkastelua, vaikka ne toimivatkin vahvasti jokapäiväisen valtionhallinnon käytännöissä. Näiden käytäntöjen kautta maailmanpolitiikka saa tarkoin määritellyt rajat ja valmiit identiteetit.

Tässä työssä en yritä luoda merkityksiä enkä tule käsittelemään kansa-käsitettä määrittelyä kaipaavana käsitteenä. Argumentinomaisena kommenttina esitänkin, että tulisi pitää mielessä, että kansaa ja kansakuntaa konstituoidaan lähes aina hyvin monimutkaisten ja kontradiktorisina pidettyjen käytäntöjen kautta. Tästä syystä olenkin valinnut lähtökohdakseni

tämän problematiikan lähestymiseksi Dotylta (1996b) virinneen idean, jonka mukaan kansaa ja kansallista identiteettiä tulisi tarkastella diskurssien kautta. Doty ehdottaa, että kansaproblematiikkaa tulisi lähestyä kaksoisperspektiivistä, jonka mukaan kansa tulisi samanaikaisesti ottaa ja sitä tulisi esioletuksellisesti lähestyä annettuna, mutta myös jatkuvasti uudelleentuotettuna (Doty 1996b, 126, katso myös Bhabha 1990).

Kansakunta samastuu hyvin usein kansalaisuuden käsitteen kanssa, koska molemmat pitävät sisällään yhteenkuuluvuuden kategorian. Mutta myös kansalaisuuden käsite on nykyään uudenkaltaisten haasteiden alainen. Esimerkiksi Yasemin Soysal (1994) väittää että universaalimpi kansalaisuuden käsite on käsillä, joka perustuisi yhteenkuuluvuuden sijaan universaalille yksilöllisyydelle. Hänen mielestä kansalaisuus, joka nojaa käsitykselle territoriaalisista kulttuurisista yhteenkuuluvuuksista olisi menettämässä asemaansa universaalisemmalle jäsenyysmallille, joka perustuisi deterritorialisoituihin huomioihin yksilön oikeuksista. Tällainen uudenlainen malli tarkoittaisi myös kansakunnan käsitteen deterritorialisoitumista.

Yhteenkuuluvuuden politiikka herättää tietenkin paljon monia tärkeitä kysymyksiä, joihin ei yleensä ole löydettävissä yksiselitteisiä vastauksia. Yhteenkuuluvuuden suhteen, eli kuka kuuluu kansaan (me) ja kuka taas ei kuulu (toinen, toiset, muut), on kenties tärkein kysymys se, mitä tarkoittaa kuulua johonkin kansakuntaan, tai mikä on kansa, mutta kuten olen jo esittänyt, niin en ole kiinnostunut kansa-käsitteen määrittelystä sellaisenaan. Sen sijaan toinen tärkeä kysymys, joka oikeastaan on edellisistä seuraava jatkokysymys, on kiinnostukseni kohteena. Se koskee yhteenkuuluvuuden kriteerejä. Voidaan kysyä sitä, **millaisin kriteerein ja millaisia erotteluja tai rajoja käyttäen maagisenkaltainen *me* konstruoidaan**. Kun tätä kysymystä tarkastellaan tästä näkökulmasta eivät identiteetit enää näyttäydy erilaisten

singulaaristen sosialisaatiopyrkimysten tuloksena. Sen sijaan ne näyttäytyvät tärkeänä modernin ihmisen itsemäärittelyn kiinnekohtana kansallisen *kategorian* avulla.

4. PAKOLAIS-, ULKOMAALAIS- JA MAAHANMUUTTOPOLITIIKKA

4.1. Käsitteiden tarkastelua

Kun lähestytään ulkomaalaispolitiikkaa, joudutaan tekemisiin monien käsitteiden kanssa. Tarkoituksenani ei ole luoda syväkatsausta tähän terminologiaan, mutta koska monilla käsitteillä on myös legaalinen asema, on aluksi selvennettävä, mitä erilaisilla käsitteillä näissä asiayhteyksissä puhuttaessa tarkoitetaan. Käsitteiden läpikäymisellä on tässä kappaleessa lähinnä informatiivinen arvo.

Maahanmuuttava väestö jakautuu tai jaetaan erilaisiin ryhmiin ja asiayhteydestä riippuen ryhmät määritellään erilaisin käsittein. Käsitteet eivät ole yksiselitteisiä ja seuraavaksi pyrin tuomaan esiin niihin liittyvää problematiikkaa. Eri ryhmien määrittelyyn liittyvät olennaisesti käsitteet kansalaisuus ja kansallisuus. *Kansalaisuus* merkitsee, että henkilö on jonkun maan kansalainen. Kansalaisuuden voi saada syntymän tai hakemuksen kautta. *Kansallisuuden* puolestaan katsotaan tarkoittavan johonkin 'kansaan' kuulumista ja sen voi Domanderin (1992, 10) mukaan saada ainoastaan syntymän kautta. Käsitteiden ero voidaankin kiteyttää siihen, että kansalaisuus on vaihdettavissa oleva määre, kun taas kansallisuus on pysyvä määre.

Yleiskäsitteellä ulkomaalaispolitiikka tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla julkinen valta säätelee maahan tulevien ja maassa olevien ulkomaalaisten oikeusasemaa ja olosuhteita.

Suomen ulkomaalaispolitiikan tavoitteeksi on asetettu maahanmuuttajien yhteiskuntaan integroiminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen. Lähtökohtana tällä tavoitteelle on, että maahanmuuttajat ottavat vastuun itsensä ja perheensä toimeentulon turvaamisesta työllä tai yrittäjätoiminnalla. (Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan välimietintö 1996, 18.)

Maahanmuuttaja on myös yleiskäsite, jota käytetään kuvaamaan kaikkia maahan muuttaneita henkilöitä. Tästä seuraa erottelu: kansalainen ja ulkomaalainen, joka on selvennettävä. Tämä siksi, että on tärkeä huomata kuinka ne määrittyvät toistensa kautta. Kuten aiemmin on todettu, niin tämä formaali erottelu juontuu nimenomaan valtiokeskeisestä maailmanjärjestelmästämme. Territoriaalisten valtioiden kautta ihmiset liittyvät yhteen, tai eroavat toisistaan, kansalaisuuden perusteella. Termin relatiivisuutta kuvaa nimenomaan se seikka, että kansalainen on kansalainen suhteessa muiden valtioiden kansalaisiin. *Ulkomaalainen* on siis henkilö, joka ei ole jonkun kyseisen valtion (käytän jatkossa Suomea esimerkkinä) kansalainen. Ulkomaalaisiksi luetaan lisäksi sellaiset henkilöt, joilla ei ole kansalaisuutta (Domander 1992, 10). Ulkomaalainen on syytä erottaa käsitteestä ulkomaalaistaustainen, jota erityisesti tilastojulkaisuissa on alettu viime aikoina käyttää. Ulkomaalaistaustainen merkitsee henkilöitä, jotka ovat joko ulkomaan kansalaisia tai ulkomailla syntyneitä Suomen kansalaisia (tätä ryhmää kutsun työssäni yleisimmin käytössä olevalla termillä ulkosuomalainen).

Samoin maahanmuuttajan ja paluumuuttajan käsitteet aiheuttavat joskus sekaannusta. *Maahanmuuttajiksi* voidaan kutsua kaikkia maahan muuttavia ryhmiä riippumatta siitä ovatko he pakolaisia, siirtolaisia, paluumuuttajia tai turvapaikanhakijoita (Vartiainen-Ora 1996,14). *Paluumuuttaja* sen sijaan on ulkomailla elänyt Suomen kansalainen (ja hänen mukanaan

muuttavat perheenjäsenet), joka muuttaa takaisin synnyinmaahansa. Vain Suomen kansalaisella on oikeus palata kaikissa olosuhteissa ulkomailta Suomeen. Ulkomaalaislain (378/91) 18 § 1 momentin 1 kohdan mukaan oleskelulupa voidaan myöntää, jos ulkomaalaisella on syntyperä. Paluumuuttajiksi määritellään Suomessa kuitenkin nykyisen tulkinnan mukaan myös entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneet, suomalaista syntyperää olevat henkilöt (esimerkiksi inkerinsuomalaiset). Entisen Neuvostoliiton alueella Suomesta muuton seurauksena suomalaista syntyperää olevien (ulkosuomalaisten) voidaan määritellä muodostavan seuraavista ryhmistä: inkerinsuomalaiset, vuosien 1918-1939 välillä Suomesta tai muualta muuttaneet ja heidän jälkeläisensä sekä toisen maailmansodan jälkeen Neuvostoliittoon muuttaneet ja heidän jälkeläisensä. Inkerinsuomalaiset ja muut entisen Neuvostoliiton alueella asuvat suomalaista syntyperää olevat otetaan Suomen siirtolaispolitiikassa huomioon ulkosuomalaisina ja paluumuuttajina. Käsitteiden ulkosuomalainen ja paluumuuttaja välillä on yhteys. Esimerkiksi jos inkerinsuomalaisia ei voitaisi määritellä ulkosuomalaisina, heitä ei myöskään voitaisi määritellä paluumuuttajina ja päinvastoin. *Siirtolainen* puolestaan määritellään henkilöksi, joka muuttaa maasta toiseen vapaaehtoisesti esimerkiksi työn, avioliiton tai opiskelun vuoksi (Domander 1992, 11; Vartiainen-Ora 1996, 13-14; Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 6-7.)

Erityisesti 1990-luvulla heräsi Suomessa laaja keskustelu pakolaisista ja turvapaikanhakijoista, mutta siitä huolimatta käsitteiden käyttö arkikielessä ei tunnu tekevän erottelua näiden kahden erilaisen kategorian välillä. Pakolaisen vakiintunut määrittely noudattaa YK:n pakolaissopimusta vuodelta 1951, jonka mukaan *pakolainen* on henkilö "*jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, joka oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton*

turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka on olematta minkään maan kansalainen oleskelee pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne" (Domander 1992, 11). *Turvapaikanhakija* taas on henkilö, joka YK:n pakolaissopimukseen vedoten pyytää turvapaikkaa. Turvapaikanhakijalla ei ole pakolaisstatusta, vaan pakolaisuus todetaan vasta hakemuksesta annetussa päätöksessä (Vartiainen-Ora 1996, 12).

Tämän edellä mainitun 'selvennyksen' perusteella voidaan todeta, että lukuisat kategoriat, joilla määritellään ihmisiä on käsitteellisesti irrotettu valtion varsinaisesta väestöstä. Tästä johtuen voidaan maahanmuuttaja nähdä vahvasti yhteiskunnallisena ilmiönä, joka näyttäytyy yhteiskunnassa pysyvänä kategoriana, vaikka sen yksittäiset jäsenet vaihtuvat. Tämä yleisen ja yksityisen välinen suhde on kiinnostava, mutta se vaatisi tarkempaa tutkimusta niistä paikoista, joita yhteiskunnassa on varattu maahan muuttavalle väestölle ja sitä dynamiikkaa, jolla tätä maahanmuuttajan kategoriaa muokataan. Joka tapauksessa on maahanmuuttajille siis varattu yhteiskunnassa erityinen sosiaalisesti konstruoitu tila, joka muodostuu erilaisista sopimuksista, käsityksistä ja ideologioista Se koostuu lainsäädännöstä, tutkimuksesta, hallinnosta ja politiikasta. Tämä tila vaikuttaa konkreettisesti maahanmuuttajien elämään.

4.2. Yleiskatsaus maahanmuuttopolitiikkaan Suomessa

Kansainvälisen oikeuden pääsääntö, jonka mukaan ulkomaalaisella ei ole oikeutta asettua toiseen valtioon toimii yleisenä lähtökohtana maahanmuuttopolitiikassa. Suomessa ulkomaalaisen henkilön maahantulosta, maastalähdöstä sekä oleskelusta ja työnteosta Suomessa säädetään ulkomaalaislaissa. Ulkomaalaisten oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevät myös erilaiset ulkomaalaislain nojalla annetut säännökset ja määräykset sekä

Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Ulkomaalaislaki sisältää erityisen määrittelyn ulkomaalaisen maahantulo- ja maastalähtöpaikoista, joita ovat rajanylityspaikat. Vain sisäasiainministeriön luvalla tai kansainvälisistä sopimuksista johtuvista seikoista voidaan tästä säännöstä poiketa. Suomeen saapuvalla ulkomaalaisella on oltava lupa maahan saapumiseen, maassa oleskeluun ja työntekoon. (Kuosma 1999, 13.)

Suomen ulkomaalaislaissa turvapaikka voidaan antaa henkilölle, joka täyttää pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen pakolaismääritelmän. Pakolaiseksi katsotaan ulkomaalainen henkilö, joka on saanut turvapaikan Suomessa tai, joka on otettu Suomeen YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun hyväksymänä kiintiöpakolaisena tai, joka on saanut oleskeluluvan Suomessa edellä mainittujen henkilöiden perheenjäsenenä. Lisäksi Suomessa on ollut käytössä kaksi suojan antamiseen perustuvaa oleskelulupaluokkaa turvapaikan lisäksi. Oleskelulupa on voitu myöntää turvapaikanhakijoille, joilla katsotaan olevan suojelun tarve tai painavat humanitaariset syyt. Erityisesti jälkimmäisen perusteella ovat suurin osa turvapaikanhakijoista käytännössä saaneet oleskeluluvan. Yleisimmin perusteina ovat olleet ulkomaalaisen kotimaassa tai vakituisessa asuinmaassa vallitseva sisällissota tai luonnonmullistus. Ulkomaalainen, joka ei täytä turvapaikan saamiseen vaadittavia edellytyksiä, mutta jonka ei katsota voivan palata turvallisesti pysyvään asuinmaahansa tai kotimaahansa, voi saada oleskeluluvan suojelun tarpeen vuoksi. Sen sijaan ulkomaalainen, jolla ei ole oikeutta tulla maahan tai hänen oleskeluaan maassa ei sallita, käännytetään tai karkotetaan maasta. Käännyttämisestä päättää yleensä passintarkastusviranomainen tai ulkomaalaisvirasto. Maasta karkottamisesta päättää poliisin esityksestä ulkomaalaisvirasto. (Kuosma 1999, 15-17.)

Tapio Kuosma (1999) on erotellut tärkeitä periaatteita, jotka tulisi ottaa huomioon

ulkomaalaislakia tulkittaessa ja sovellettaessa. Näitä periaatteet ovat mm. 1) Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten noudattamisen periaate, 2) suhteellisuusperiaate (sui generis), 3) epähumaanin kohtelun kiellon periaate, 4) pakolaisen erityissuojelun periaate, 5) yksityiselämän kunnioittamisen periaate ja 6) perheenjäsenten keskinäisen yhdessäolo-oikeuden kunnioittamisen periaate (Kuosma 1999, 169).

1) Koska ulkomaalaislaissa ei ole määritelty Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen käsitettä on kansainvälisten sopimusten noudattamisen periaatteen selventämiseksi on aluksi tarkasteltava, mitä tällaisella sopimuksella tarkoitetaan. Valtiosopimuksella tarkoitetaan valtioiden välillä kirjallisesti tehtyä ja kansainvälisen oikeuden alaista välipuhetta. Suomalaisessa oikeustieteessä on katsottu, että valtiosopimukseksi voidaan kutsua hallituksen kansainvälisen oikeuden subjektien kanssa tekemiä sopimuksia. Valtiosopimus on sopimusvaltioita sitova ja se on toimeenpantava sopimusvaltioiden toimesta täytäntöön 'vilpittömässä mielessä' (tämä perustuu Wienin yleissopimuksen *pacta sunt servanda* –säännökseen: "*every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith.*"). Suomi on omaksunut valtiosopimusten osalta nk. dualistisen mallin, jonka mukaan ne valtiosopimuksen määräykset, joiden halutaan velvoittavan hallintoviranomaisia yms. on saatettava voimaan erillisellä lainsäädäntötoimilla. Onkin siis tulkittavissa, että hallintoviranomaisten tulisi noudattaa sellaisten valtiota sitovien ja voimassa olevien valtiosopimusten määräyksiä, jotka on valtiosäännön mukaisesti saatettu valtionsisäisesti voimaan ja näin ollen: *'Suomea velvoittavalla kansainvälisellä sopimuksella' tarkoitetaan Suomen valtiota sitovaa ja voimassa oleva valtiosopimusta, joka on valtiosäännön edellyttämällä tavalla saatettu valtionsisäisesti voimaan.* Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tunnustetaan yleisesti merkityksellisiä yleisperiaatteita, joista

tärkeimmät ovat syrjinnän kiellon periaate ja yhdenvertaisen kohtelun periaate, joilla pyritään takaamaan, ettei ihmisyksilöitä kohdella eriarvoisesti tai syrjivästi mm. valtiosopimuksissa. (Kuosma 1999, 170-172.)

2) Sui generis –periaate ilmaisee periaatteen, jonka mukaan ulkomaalaisen oikeuksia ei saa lakia sovellettaessa rajoittaa 'enempää kuin on välttämätöntä' (Kuosma 1999, 176).

3) Epähumaanin kohtelun kiellon periaatteen tarkoituksena on puolestaan ehkäistä ulkomaalaisen henkilön joutumisen epäinhimillisen kohtelun alaiseksi. Esimerkkinä tällaisesta lainkohdasta on myös säännös siitä, ettei ketään saa käännyttää tai karkottaa alueelle, jolla hän voi joutua epäinhimillisen tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi. (Kuosma 1999, 76.)

4) Pakolaisen erityissuojelun periaate käy ilmi lakipykälästä, joka koskee ulkomaalaisen maasta karkottamisen perusteita. Tämän periaatteen taustalta on löydettävissä pakolaissopimuksen *non-refoulement* –periaate. Pakolaisen karkottamisen perusteita on kaksi. Pakolainen on ryhtynyt (tai hänen voidaan olettaa ryhtyvän) sabotaasiin, vakoiluun, laittomaan tiedustelutoimintaan tai toimintaan, joka vaarantaa Suomen suhteita vieraaseen valtioon ja karkottamiseen on kansalliseen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen perustuva yleinen syy. Toinen peruste on, että pakolainen on tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja tuomio on saanut lainvoiman. Kuitenkin pakolaisen oikeusturvan kannalta löytyy myös hallituksen esitykseen liitetty tulkintaohje, jonka mukaan on karkottamispäätöksen tarkoituksenmukaisuutta harkittava, jos ei ilman suuria ponnistuksia ole löydettävissä maata, jonne pakolainen voitaisiin karkottaa. Epäinhimillisen kohtelun vastainen yleissopimus kieltää sopimusvaltiota karkottamasta,

palauttamasta tai luovuttamasta ketään toiseen valtioon, jos on perusteltuja syitä olettaa, että hän olisi siellä vaarassa joutua kidutetuksi. (Kuosma 1999, 178-179.).

5) Yksityiselämän kunnioittamisen periaate on taattu mm. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Tällä periaatteella suojellaan yksilön vapautta elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. (Kuosma 1999, 179-180.)

6) Perheenjäsenten keskinäisen yhdessäolo-oikeuden kunnioittamisen periaate on otettava huomioon kun ulkomaalaisen henkilön maasta karkottamista harkitaan. Puuttumista jokaisen yksilön ihmisoikeudelliseen oikeuteen nauttia perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta tulee välttää ja siihen saa puuttua vain lain sallimissa rajoissa, kun se on välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden vuoksi. (Kuosma 1999, 181.)

Ulkomaalaisasioissa ovat viime kädessä vastakkain valtion edut (kansallinen turvallisuus ja valtion turvallisuus) ja yksilön edut (ihmisoikeudet). Ulkomaalaisen oikeusturvan ja ihmisoikeusturvan toteutuminen on kiinni ja riippuu käytännön ratkaisutoiminnasta eli konkreettisista päätöksistä. Ulkomaalaisasioiden ratkaisemisessa onkin otettava huomioon ratkaisijaa velvoittavien valtiosopimusten määrä, sekä erityisesti valtiota velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset.

4.3. Maahanmuuton historiaa Suomessa

Suomi sijaitsee maantieteellisesti idän ja Länsi-Euroopan rajalle. Tästä syystä Suomi on ollut läheisissä tekemisissä niiden muutosten kanssa, jotka ovat olleet muuttamassa Eurooppaa

viime vuosina. Perinteisesti Suomi on ollut enemminkin maastamuutto- kuin maahanmuuttovaltio, mutta viime aikoina on Suomikin ruvennut ja joutunut kohtaamaan siirtolaisuuden ja ulkomaalaistumisen ilmiön. Suomella kylläkin on omia perinteisiä kansallisia vähemmistöryhmiään: saamelaiset ja romaaniväestö. Näiden vähemmistöryhmien lisäksi Suomessa on vajaa 300.000 suomenruotsalaista ja ruotsin kielellä on virallinen asema valtion toisena virallisena kielenä. Lisäksi Ahvenmaalla on Suomessa autonominen asema.

Aina 1980-luvulle saakka useimmat Suomeen tulleet siirtolaiset ovat olleet paluumuuttajia Ruotsista. Tilanne muuttui kuitenkin radikaalisti 1990-luvulla kun Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten määrä nopeasti nelinkertaistui, mutta silti tämä ulkomaalaisten lukumäärä on erittäin matala verrattuna muihin Euroopan maihin. 1990-luvun lopulla suurimmat ulkomaalaisten (noin 85.000 henkilöä) joukon muodostivat venäläiset, virolaiset ja ruotsalaiset. Suurimmat pakolaisyhteisöt olivat kotoisin Somaliasta, entisen Jugoslavian maista, Iranista, Irakista ja Vietnamista.

Jotta kykenisimme ymmärtämään paremmin Suomen tilannetta, on syytä luoda katsaus, ei ainoastaan niihin puitteisiin ja tilanteisiin, joissa nyt elämme, vaan myös historian kulkuun ja sen tuomiin perintöihin. Luon aluksi katsauksen maahanmuuttopolitiikan historiaan Suomessa. Käsittelen tätä maahanmuuton historiaa samalla tutkimuskohteeni, sillä kiinnitän tässä maahanmuuton historiassa erityisesti huomiota niihin kategorioihin, eli rajakohtiin, joilla ihmisiä määritellään. Samalla kun ihmisiä tai ihmisryhmiä kategorioidaan määritellään samalla myös heidän paikkansa kyseisessä yhteisössä. Tätä paikkaa määriteltäessä suoritetaan joko ulos- tai sisäänrajaus eli määritellään ketkä kuuluvat kyseiseen yhteisöön ja ketkä taas eivät. Nämä kategoriat muuttuvat ja niitä muutetaan kulloiseenkin historialliseen tilanteeseen sopiviksi. On kiinnostavaa nähdä, kuinka nämä kategoriat muuttuvat, mitä seikkoja

määrittelyjen kriteereinä käytetään ja mahdollisuuksien mukaan myös se, miksi juuri tietyt kriteerit painottuvat tiettyinä aikoina.

Käsittelen alla maahanmuuton historiaa Suomessa Tapio Kuosman (1999) teoksen *Ulkomaalainen, Pakolainen, Turvapaikanhakija* kautta. Käytän samaa jaottelua kuin Kuosma, eli jaan kirjoitetun historian kolmeen ajanjaksoon perinteisen luetteloinnin perusteella Ruotsin vallan aikaan, Venäjän vallan aikaan ja itsenäisen Suomen aikaan. Käsittelen tätä Kuosman historiankirjoitusta *tarinana Suomen rajoista.* Siinä missä Kuosma keskittyy kirjoittamaan Suomen toiseuden historiaa käsittelemällä ulosrajauksia, kiinnitän minä huomiota siihen, millainen tarina itsestä siinä kulkee samalla rinnan. Olen kursivoinut tekstistä rajakohtia, luotuja identiteettikategorioita, jotta ne tulisivat selvemmin tekstistä esiin. Kiinnitän tarkempaa huomiota näihin identiteettirajoihin, joilla tätä tarinaa itsestä ja toisesta kerrotaan. Toiseksi tulen tarkastelemaan sitä, kuinka ulkomaalaisen kategoria muuttuu tässä tarinassa siirryttäessä lähemmäksi modernia, itsenäistä Suomen valtiota.

4.3.1. Ruotsin vallan aika

Territorio, joka nyt kattaa Suomen oli yli 500 vuotta – aina vuoteen 1809 saakka – osa Ruotsin kuningaskuntaa. Suomen maahanmuuttopolitiikan historialla ja varhaisella inside/outside-kategorian rakentamisella on juurensa Ruotsin keskiaikaisissa maakuntalaeissa, jotka puolestaan pohjaavat kansamaalakeihin ja kihlakuntalakeihin. Mitään varsinaista nykyisenkaltaista jaottelua kansalainen-muukalainen ei näistä laeista voida lukea, mutta niistä pystyy lukemaan pysyväisluonteisesta asukkuudesta, joka voidaan tulkita kansalaisuuden kaltaiseksi kategoriaksi ja jossa ulkomaalaiset olivat valtakunnan ulkopuolella asuvia

henkilöitä. (Kuosma 1999, 203).

Ulkomaalaisia ei nähty kovinkaan suurena oikeudellinen tai poliittinen ongelma 1300-1400 – luvuilla, vaikka ulkomaalaiset merkitsivät valtakunnalle paitsi kauppakumppaneita ja taloudellisia kilpailijoita myös mahdollisia vihollisia. Esimerkiksi Maunu Eerikinpojan kaupunkilain (noin 1350-1360) mukaan 'ulkomaalainen' voitiin ottaa kaupungin porvariksi maksaessaan porvarimaksut, asettaessaan takausmiehen ja vannoessaan porvarivalan (Kuosma 1999, 203). Tällainen porvarioikeuden myöntäminen merkitsi tietynlaista kansalaistamista. Takausmiehen tehtävänä oli taata, että porvarioikeuden hakija pysyisi kaupungin porvarina vähintään kuusi vuotta. Voidaankin todeta, ettei varsinaista inside/outside – kategoriaa oltu vielä luotu 1300 –luvun Ruotsissa, mutta luomalla kuva siitä millaisia ulkomaalaisia maahan päästettiin ja vielä korkeaan asemaan, osoitettiin myös että valtakunnan varsinaisina jäseninä haluttiin pitää maan väestön tiettyä eliittiä.

Kuningas Kristoferin maanlain (1442) aikana maan väestö oli vielä vähälukuinen ja ulkomaalaisia oleskeli valtakunnan alueella vähäisiä määriä. Turun ja Viipurin kauppaporvareista noin 30 % oli saksalaisia ja kaupungin johto oli suuressa määrin heidän hallussaan, esimerkiksi vuonna 1443 kaikki Turun neljä pormestaria olivat saksalaisia. Ulkomaalaisten ylivalta herätti laajaa tyytymättömyyttä kilpailevissa yhteiskuntaluokissa, jonka seurauksena syntyneiden levottomuuksien vuoksi vuonna 1471 valtioneuvoston julistuksessa kiellettiin *saksalaisten* pääsy pormestareiksi ja raatimiehiksi. (Kuosma 1999, 203-204.)

On selvää, että sodat ja sodan uhka ovat yksi selitysperuste muukalais- ja ulkomaalaisvieroksunnalle. Valtakunnan vieraan vallan muodostaman uhan huomioon

ottamisella oli taustansa historiallisessa kokemuksesta pitkäaikaisesta sodasta Novgorodia vastaan, joka päättyi Pähkinäsaaren rauhansopimuksen solmimiseen 1323. Muukalaisiin suhtauduttiin lähtökohtaisesti pidättyvästi ja varauksellisesti, vaikka kauppasuhteet madalsivatkin näiden muukalaiskontaktien raja-aitoja. (Kuosma 1999, 204.)

Kokonaisuudessaan maanlakien ja kaupunginlain aikaan voidaan todeta ulkomaalaisia koskevia lainsäädäntöjä olleen vähäinen määrä. Niiden harvojen ulkomaalaisia koskevien lakien tarkoituksena tai päämääränä oli valtakunnan ja kaupunkien säilyttäminen omien miehien hallinnassa (Kuosma 1999, 204). 'Omilla miehillä' tarkoitettiin nähtävästi hyvätuloisia luterilaisia, joilla itsellään ja joiden suvulla oli hyvä maine valtakunnassa. Yleisiä maahantulorajoituksia ei ollut ja ulkomaalaisilla oli varsin merkittävä asema Suomen tärkeimmissä kaupungeissa, Turussa ja Viipurissa, jotka olivatkin keskiajalla kolmikielisiä ja varsin kansainvälisiä kaupunkeja. Taustana tälle tilanteelle voidaan nähdä keskusvallan aseman suhteellisen kehittämättömyyden sekä alamaisyhteiskunnan keskeneräisyyden.

Kustaa Vaasan (1523-1560) hallituskaudella ulkomaalaispolitiikkaan tuli muutoksia samalla kun perusta 'modernin kaltaiselle' laeilla ja virkamiehillä ohjailtavalle kansallisvaltiolle luotiin. Varsinaisesti ei kuitenkaan vielä annettu yksinomaan ulkomaalaislainsäädännön piiriin kuuluvia säädöksiä, mutta silti voidaan perustellusti osoittaa, että perusta varsinaisen ulkomaalaislainsäädännölle luotiin tällä aikakaudella. Esimerkkeinä Kustaa Vaasan hallituskauden säädöksistä voidaan nähdä mm. kuinka eräät hallituskaudella annetuista säädöksistä koskivat *muukalaisia*, erityisesti *kauppiaita*. Näiden säädösten pyrkimyksinä oli pitkälti ulkomaalaisten *kaupankäynnin kontrolli ja valvonta*. Valvontaa lisättiin myös rajoilla säädöksillä, joiden mukaan *rajoilla liikkuvista henkilöistä* tuli ottaa tiedot ja tiellä *kulkijoiden* tuli käyttää yleisiä maanteitä. Kauppiailla tuli lisäksi olla mukanaan passi tai tiekirja.

(Kuosma 1999, 204-205.)

Suhtautuminen ulkomaalaisiin muuttui entisestään Sigismundin kaudella (1592-1599), kun Uppsalan sääty- ja kirkolliskokouksen päätöksellä (Dectrum Upsaliense 20.3.1593) otettiin käyttöön lähtökohtainen periaate, ettei *väärää oppia tunnustavan* tulisi saada asettua valtakuntaan (Kuosma 1999, 205). Käytännössä kaupankäynnin vuoksi tätä päätöstä ei kuitenkaan otettu käyttöön tässä varsinaisessa muodossaan, mutta julkisia uskonnollisia kokouksia eivät *kerettiläiset* kuitenkaan saanet järjestää. Yhden oikean uskonnon periaatteella vahvistettiin näin ollen kansakuntaa ja luotiin yksi kriteeri, jolla tunnistettiin omat asukkaat muista.

Kaarle IX:n hallituskaudella (1599-1611) kasvatettiin ulkomaalaisvalvontaa. Vuonna 1606 otettiin käyttöön entistä tehokkaammat ulkomaalaisvalvonnan keinot, jotka perusteltiin kansallisen edun ja turvallisuuden tavoitteella. Vuoden 1606 säädös oli nimeltään: "*Patent, at fremmande, som inkomma Öfwer Grentsen, skole wisa sina Pass Befallningsmännen och sedan widare blifwa förpassade, på det Spioner måtte ertappas och straffade blifwa*" (Kuosma 1999, 206). Valtakunta oli erityisen huolissaan vakoilusta ja maanpetturuudesta. Tämän uuden säännöksen mukaan raja-asukkaita kiellettiin kuolemanrangaistuksen uhalla päästämästä *ulkomaalaisia* kauemmaksi kuin taloon, johon hän ensimmäiseksi saapui ja hänet oli saatettava lähimmän nimismiehen luo. Voudin tehtävänä oli sen jälkeen tarkastaa ulkomaalaisen todistukset ja selvittää maahantulon syyt. Kaikki 'roistot' oli joko karkotettava maasta tai heitä oli rangaistava 'ansionsa mukaan'. Ulkomaalaisvalvonnan tarkoituksena oli kuitenkin selkeästi vain estää ei-toivotun väestön saapumista valtakunnan alueelle, eikä mistään varsinaisesta ulkomaalaispolitiikasta voidakaan puhua. Kyse oli ennen kaikkea valvonnasta ja kontrollista. Ulkomaalaisilla oli kuitenkin hyvin tärkeä rooli Ruotsin

valtakunnan taloudellisessa rakentamisessa, sillä valtakunnassa oli uusia ja uudistuneita tehtäviä, jotka vaativat taitoja joita syntyperäisiltä asukkailta puuttui. Tämän vuoksi samanaikaisesti lisääntyneen kontrollin aikana edistettiin *yritteliäiden* ja *lahjakkaiden 'protestanttisten'* ulkomaalaisten maahantuloa. Ruotsiin muuttikin erityisesti alankomaalaisia, saksalaisia ja skotteja. Tietyt elinkeinoalat, erityisesti eräät käsityön muodot olivat melkein pelkästään ulkomaalaisten hallussa. Samaten upseeristossa ulkomaalaisten osuus oli ajoittain hyvin merkittävä. (Kuosma 1999, 206.)

Kustaa II Aadolfin hallituskausi (1611-1623) jatkoi lisääntyvän kontrollin traditiota sekä valtion vakiinnuttamista ja kehittämistä. Ulkomaat merkitsivät valtakunnalle myös ongelmia vihollisuuksien muodossa. Pääviholliseksi nähtiin roomalaiskatolinen Puola. Maahantulo ja maastalähtö olivat jo vuonna 1620 oikeudellisesti varsin säännösteltyjä. Maahantulevilta ulkomaalaisilta vaadittiin esim. joko passi tai muu matkustusasiakirja ja ulkomaille matkustaminen edellytti aatelisia lukuun ottamatta passin lisäksi lupaa ja kirjallista sitoutumista olla matkustamatta muuhun kuin mainittuun paikkaan. Ulkomaille pääsy edellytti siis hyväksyttävää lupaa, joita olivat mm. korkeammat opinnot tai ammatin oppiminen. Tavallista työtä tai palvelusta varten ei saanut lupaa. Vuosi 1620 merkitsi valtakunnassa syntyneiden palvelus- ja työväkeen kuuluvien osalta rajojen sulkeutumista, joita ilman säätyyhteiskunnan ei katsottu tulevan toimeen. Vuoden 1620 säännöksen taustalla oli myös suora taloudellinen intressi, sillä lisääntynyt maastamuutto vähensi kruunun verotuloja. (Kuosma 1999, 207.)

Vuoden 1620 säännös sai jatkoa vuonna 1638, jolloin annettiin ensimmäinen varsinainen passisäännös, joka koski niin kotimaisia kuin ulkomaisiakin *matkustajia*. Tätä passipakkoa perusteltiin valtakunnan turvallisuudella (*viholliset, vakoojat*) ja muilla yleisillä haitoilla

(sairaudet). Ruotsin valtakunta oli juuri vähän ennen tätä saanut ensimmäisen hallitusmuotonsa (1634), joka sisälsi monia ulkomaalaiskohtelua sääntelevia määräyksiä. Perustuslaki oli vankasti uskonnollisen yksimielisyyden periaatteen kannalla ja vierasuskoisilla oli periaatteellinen kielto asettua pysyvästi valtakuntaan sen alamaisina ja asukkaina. Valtakunnan neuvoston jäsenyys oli avoinna ainoastaan syntyperäisille ritareille ja hovimiehille, ja henkilö, joka ei asunut vakituisesti Ruotsin tai Suomen rajojen sisällä ollut puhevaltaa valtiopäivillä tai hallinnossa. Poikkeuksiakin kyllä löytyi. Tällainen oli erityinen erikseen myönnetty privilegi, etuoikeus. (Kuosma1999, 208.)

Vuoden 1642 kerjäläis- ja irtolaisasetus sisälsi säännöksiä maanpakolaisten ja muiden hädänalaisten olevien ulkomaalaisten kohtelusta. Luvan kulkea läänin alueella saattoi saada, jos maistraatti totesi henkilöllä olevan oikeutettu syy almujen pyytämiseen. Kaarle XI:n aikana (1672-1697) korostettiin entistä enemmän oikean evankelisen uskonnon merkitystä. Taustana tälle painotukselle oli muutaman juutalaisen kokeminen uhaksi puhtaalle opille Tukholmassa. Tämä uhaksi kokeminen ja juutalaisten maassaolo-ongelma kiteytyi vuonna 1685, jolloin annettiin ensimmäinen juutalaisten valtakunnassa oleskelua koskeva säädös. Kuninkaallisessa kirjeessä (3.12.1685) ylikäskynhaltija velvoitettiin ilmoittamaan kaikille Tukholmassa oleskeleville juutalaisille, että heidän tuli poistua kaupungista ja koko maasta kahden viikon määräajassa. Kaarle XI vahvisti nk. karoliinisen kirkkolain vuonna 1686, joka vahvisti yhden ainoan oikean kristillisen opin periaatteen. Tämän kirkkolain on katsottu luoneen sen uskonnollisen yhteyden, joka oli ollut pitkään Ruotsin valtiollisen protestanttisuuden tavoitteena. Käytännön tasolla jouduttiin kuitenkin tekemään välttämättömiä poikkeuksia, esimerkiksi *ulkovaltojen lähettiläillä* oli oikeus yksityisesti harjoittaa uskontoaan ja muutkin valtakuntaan saapuneet tai siellä jo oleskelleet *vääräuskoiset* saivat pysyä opeissaan, jos he eivät herättäneet pahennusta. Kirkkolain mukaan *mustalaisten*

saapuminen valtakuntaan oli kielletty ja maahan saapuvat *juutalaiset rinnastettiin turkkeihin, murjaaneihin ja pakanoihin.* Kokonaisuudessaan kirkkolaki oli ensimmäinen lain tasoinen säännös, joka sisälsi ulkomaalaisten maahantuloa ja maassaoleskelua koskevia täsmällisiä sääntöjä ja periaatteita. (Kuosma 1999, 208-209.)

Säätyvallan aikana korostui 'ulkomaalaispolitiikassa' taloudellisen hyödyn periaate. Valtakuntaan olivat tervetulleita sellaiset ulkomaalaiset, joista arveltiin olevan maalle taloudellista hyötyä. Maassaoleskelu kiellettiin ulkomaalaisilta henkilöiltä, joka ei harjoittanut hyödyllistä ja luvallista elinkeinoa vuonna 1741. Samalla tuli juutalaiset, irtolaiset ja muut hyödyttömiksi katsotut henkilöt karkottaa maasta. (Kuosma 1999, 209.)

Historiassa löytyy myös vapaamielisempiä kausia, esimerkiksi Aadolf Fredrikin kaudella (1751-1771) (norjalaisella) *yliloikkarilla* oli oikeus nauttia samoja etuuksia kuin Ruotsin alamaisella, kunhan hän ei rikkonut lakeja ja ansaitsi elantonsa luvallisesti (Kuosma 1999, 210). Asiallisesti käyttäytyvää ulkomaalaista kohdeltiin siis yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kaltaisesti.

Säätyvalta päättyi Kustaa III:n hallituskauteen (1772-1792) ja vuonna 1772 vahvistettuun hallitusmuotoon, jolloin hallitusvaltaa keskitettiin kuninkaalle. Entisestään tämä kuninkaan asema vahvistui vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan myötä. Näillä säännöksillä tuli olemaan myös hyvin suuri ja pitkäaikainen merkitys myös Suomessa, sillä ne jäivät voimaan Suomen tultua liitettyä Venäjän keisarikuntaan vuonna 1809 ja ne kumottiin vasta 17.7.1919 vahvistetulla itsenäisen Suomen Hallitusmuodolla. Yhteiskunnalliset muutokset paransivat mustalaisten ja ulkomaalaisten kohtelua ja asemaa Kustaa III:n aikana. Keskeinen parannus johtui uskonnonvapauden voimaansaattamisella 1779. Säätyjen päätös uskonnonvapaudesta

annettiin vuonna 1779 ja uskonnonvapausjulistus 1781. Juutalaisten oikeudet määriteltiin erikseen tarkemmin juutalaisohjesäännössä 1782, jonka mukaan hyvämaineiset ja passilliset (ja varakkaat) juutalaiset saivat asettua harjoittamaan elinkeinoa Tukholmaan, Göteborgiin tai Norrköpingiin. (Kuosma 1999, 211-212.)

Kustaa IV Aadolfin hallitusvallan (1792-1809) aikana käytiin Suomen sota (1808-1809) ja Suomi joutui Venäjän keisarikunnan yhteyteen. Samalla ulkomaalaispolitiikka kiristyi jälleen uudelleen. Muutos koski erityisesti juutalaisia, joita kiellettiin saapumasta valtakuntaan kuninkaan määräyksestä 25.11.1806. Tämän määräyksen taustalla katsotaan olleen Ruotsin ja Ranskan välisessä sodassa, jossa Napoleon yritti käyttää *juutalaisia* hyväkseen. Heinäkuussa 1808 annettiin määräys, jonka mukaan valtakunnassa oleskelevien *juutalaisten*, jotka oleskelivat nimenomaan ilman kuninkaan erityistä suostumusta etuoikeutettujen kaupunkien (Tukholma, Göteborg, Norrköping) ulkopuolella, tuli siirtyä näihin kaupunkeihin vuoden kuluessa. (Kuosma 1999, 210-211.)

Ruotsin vallan aikana taloudelliset seikat näyttävät olleen pääargumentteja yhdessä uskonnollisten ja turvallisuusargumenttien kanssa päätettäessä ulkomaalaisten maahan pääsystä. Ruotsin vallan loppuaikoina ulkomaalaiset voidaankin Kuosman (1999, 211) mukaan jakaa neljään ryhmään: 1) *tavalliset ulkomaalaiset*, 2) *juutalaiset*, 3) *mustalaiset* ja 4) *irtolaisulkomaalaiset*. Vuoden 1772 hallitusmuodon ja 1789 yhdistys- ja vakuuskirjan ohella uskonnonvapaussäännöstö vuodelta 1779 sääntelі ulkomaalaisten maahantuloa. Niin kutsutus tavalliset ulkomaalaiset pääsivät periaatteessa osalliseksi kansalaisvapauksista ja –oikeuksista, mutta valtakunnan virkoihin tai tehtäviin häntä ei voitu nimittää. Varakkailla juutalaisilla, joiden passi ja mainetodistus olivat kunnossa, oli mahdollisuus harjoittaa kauppaa tai elinkeinoa määrätyissä kaupungeissa. Kerjäläisjuutalaiset se sijaan voitiin käännyttää rajalta.

Mustalaiset, jotka eivät asettuneet aloilleen yhteen paikkaan voitiin karkottaa maasta. He eivät saaneet harjoittaa maankiertämistä, vaan heidän piti kuudessa kuukaudessa etsiä pysyvä kotipaikka ja luvallinen elatus. Mustalaiset ovat perinteisestikin olleet huonon kohtelun alaisia. Esimerkiksi vuonna 1637 kaikkien mustalaisten tuli poistua valtakunnan alueelta kokonaan, miespuolisia tottelemattomia mustalaisia odotti hirttotuomio ilman oikeudenkäyntiä. Irtolaiset eivät myöskään saaneet kiertää maata ilman passia. Irtolaiset käännytettiin suoraan rajalta.

Varsinaista maahanmuuttajan kategoriaa ei kuitenkaan oltu vielä luotu, vaan ihmiset luokiteltiin heidän ammattinsa, uskontokuntansa, heimokuntansa tai varakkuutensa mukaan. Kehittymäisillään olevaa keskusvaltaa ohjasi vielä vahvasti hyötyajattelu. Ulkomaalaiset, joista katsottiin olevan valtakunnalle hyötyä, olivat tervetulleita asumaan ja harjoittamaan ammattiaan valtakunnan alueelle, kunhan he eivät ruvenneet uhmaamaan keskusvallan auktoriteettia. Hyödyllisten elinkeinojen harjoittajien kohdalla poikettiin jopa vahvasta yhden kristillisen (protestanttisen) opin periaatteesta. Varakkuuden ja talouden tärkeästä merkityksestä kertoo myös juutalaisten asema valtakunnassa. Juutalaisuutta ei uskontokuntana kunnioitettu lainkaan, vaan pikemminkin halveksittiin. Varakkaat ja kunnialliset (jotka usein näyttivät tarkoittavan samaa asiaa) juutalaiset sen sijaan saivat jäädä valtakunnan alueelle harjoittamaan ammattiaan.

4.3.2. Venäjän vallan aika

Venäjän ja Ruotsin välisen sodan seurauksena Suomi joutui Venäjän vallan alaiseksi 1809. Suomen Suurruhtinaskunnassa jäi kuitenkin voimaan hyvin pitkälti Ruotsin vallan aikainen

lainsäädäntö ja ulkomaalaisten asema Suomessa oli kuningaskunnan aikaisten säädösten mukainen. Ulkomaalaisten asema määräytyi pitkälti Ruotsin kuningaskunnassa voimaansaatetuilla säädöksillä, viimeksi Kustaa IV Aadolfin hallituskaudella. Maahan saapuville passivelvollisuus säilyi voimassa, mutta se sai täydennyksen ja laajennuksen vuonna 1811, kun uuden asetuksen mukaan kaikkien Suomen rajoille saapuvien *ulkomaalaisten* oli esitettävä asianmukainen passi. *Juutalaisten* aseman kannalta kohtalokkaaksi osoittautui Ruotsin vallan ajalta periytynyt Kustaa IV Aadolfin juutalaispolitiikka. Juutalaissäädöksiä tulkittiin Suomessa, nyt Venäjän keisarikunnan yhteydessä siten, että juutalaisilla ei ollut oikeutta Suomen valtioalueelle siirtyä. Rajoilta käännytettiin edelleen myös *maankiertäjät* ja *köyhät ulkomaalaiset* (katso Kuosma 1999, 213-214).

Aleksanteri II:n hallituskaudella (1855-1881) ulkomaalaiskohtelu vakiintui ja nykyaikaistui maan saadessa uuden valtiopäiväjärjestyksen, kirkkolain sekä täydellisen elinkeinovapauden. Merkittävin muutos ulkomaalaiskohtelussa oli vuoden 1862 passiasetus, joka yksityiskohtaisuudessaan merkitsi oikeudellista esikuvaa tuleville passi- ja ulkomaalaislaeille. Passiasetuksessa säänneltiin maahantuloa ja maastalähtöä ja se oli itse asiassa autonomian oloissa normaalimenettelyssä annettu suomalainen säännös. Aleksanteri III:n aikakaudella (1881-1894) annettu asetus vuodelta 1888, joka kumosi vuoden 1862 asetuksen, oli voimassa 1.8.1919 saakka, jolloin tuli voimaan asetus ulkomaalaisten maahantulosta ja oleskelusta valtakunnassa. (Kuosma 1999, 215-216.)

Nikolai II:n hallituskaudella (1894-1917) koettiin Suomessa kaksi sortokautta, venäläistämisohjelma, kenraalikuvernööri, suurlakko ja jääkäriliike, sekä valtiollinen itsenäistymisprosessi. Ulkomaalaisten kohtelun kannalta ei kuitenkaan tapahtunut suurempia

periaatteellisempia muutoksia. Voidaan kuitenkin havaita eräitä säädöksiä, joilla tulisi olemaan suuri merkitys arvioitaessa autonomian ajan ulkomaalaiskohtelua ja sen luomaa ulkomaalaiskohtelun perintöä, jonka se jätti itsenäiselle Suomelle. Toisen sortokauden aikana (1910) Venäjän hävittäessä Suomen autonomian, hävisi myös Suomen oikeus määrätä itsenäisesti suhtautumisestaan ulkomaalaisten maahantuloon, maassaoleskeluun ja maastalähtöön. Vuoden 1912 yhdenvertaisuuslaissa niille Venäjän alamaisille, jotka eivät olleet Suomen kansalaisia samat oikeudet kuin paikallisilla kansalaisilla. Tosin *juutalaisia* koskevat erityiset lainsäännökset pysyivät edelleen voimassa. Tällä yhdenvertaisuuslailla voidaankin katsoa tarkoitettaneen maamme ulkomaalaiskohtelussa tarkemmin katsottuna sitä, että *Venäjän alamaisilla oli lainvoimainen oikeus vapaasti päästä Suomeen.* Tätä yhdenvertaisuuslakia pidettiin Suomessa laittomana ja Suomen virkamiehet kieltäytyivät yleisesti noudattamasta lakia laajassa mitassa. Venäjän väliaikainen hallitus kumosikin maaliskuussa 1917 kaikki keisarikunnan Suomea koskevat laittomat säädökset. Tämä tarkoitti tilanteen palautumista ja normalisoitumista vuoden 1912 edeltäneeseen järjestelmään ja ulkomaalaisten osalta tämä tarkoitti vuoden 1888 passiasetusten tulemista uudelleen voimaan. Tilannetta vahvisti Suomen Senaatin päätös lokakuussa 1917, joka koski passiasetusten tarkempaa noudattamista. Tällä päätöksellä haluttiin osoittaa, että rajavalvonta oli suomalaisten omissa käsissä ja että sisäisestä hallinnosta vastasi Suomen oma viranomainen. (Kuosma 1999, 215-217.)

Kun ulkomaalaiskohtelua Venäjän vallan aikana tarkastellaan vuoden 1888 tärkeän passiasetuksen suhteen, voidaan ulkomaalaiset ryhmitellä neljään erilaiseen kategoriaan: 1) *Venäjän alamaiset, jotka eivät olleet Suomen kansalaisia*, 2) *juutalaiset*, 3) *mustalaiset* ja 4) *muut ulkomaalaiset*. Niitä Venäjän alamaisia, jotka eivät olleet Suomen kansalaisia pidettiin yleisesti ulkomaalaisina. Joka tapauksessa heillä oli kuitenkin oikeus saapua maahan siinä

tapauksessa, että hänellä oli voimassa oleva passi. Ilman Suomen kansalaisuutta olevien Venäjän alamaisten huono kohtelu johtui ilmeisesti halusta pysytellä erossa suuresta emämaasta. Tämä samainen seikka liittyi mahdollisesti myös mustalaisten ja juutalaisten asemaan. Jos mustalaisten ja juutalaisten asemaa olisi parannettu, olisi samalla pitänyt myös parantaa näiden venäläisten oikeusasemaa. Yleisesti juutalaisten asema näyttäytyi Suomessa jälleen ongelmallisena. Heiltä oli maahan asettuminen pääsääntöisesti kielletty. Poikkeustapauksissa oli kuitenkin asianmukaisin passein varustautuneilla juutalaisilla mahdollisuus saada oikeus kulkea Suomen kautta sekä oleskella maassa kuvernöörin harkinnassa ja määrätyn ajan. Tässä suhteessa juutalaiset olivatkin paremmassa asemassa kuin mustalaiset, joilla tällaista mahdollisuutta ei ollut. He eivät saaneet jäädä maahan, vaikka heillä olisi ollut asianmukainen passi. Muut ulkomaalaiset, jotka eivät kuuluneet joihinkin edellä mainittuihin ryhmiin, saattoivat tulla Suomeen sikäli, kun heillä oli asianmukainen passi.

4.3.3 Itsenäinen Suomi

Itsenäistyvä Suomi sai perinnökseen Ruotsin ja Venäjän vallan kausilta epäyhtenäisen ja epätasa-arvoisen ulkomaalaiskohtelun. Kuten olemme huomanneet ovat molempien kausien syrjityimpiä ryhmiä olleet *mustalaiset ja juutalaiset.* Tällainen epäyhtenäinen ulkomaalaiskohtelu ja sen syiden tarkempi tarkastelu on tässä työssä mahdoton toteuttaa, koska sen syyt ovat hyvin moninaiset. Yksi tekijä oli kuitenkin Ruotsin vallan aikainen diskriminoiva juutalaisten sekä mustalaisten kohtelu ja toisena tekijänä voidaan pitää Suomen arkaluontoista asemaa Venäjän keisarikunnan yhteydessä. Joka tapauksessa juutalais- ja mustalaiskohtelu muodostivat selkeän ongelman Suomen ulkomaalaispolitiikassa. Juutalaiset

saivat oikeuden päästä hakemuksesta Suomen kansalaiseksi samoilla ehdoilla kuin ulkomaalainen vasta tammikuussa 1918. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Ruotsissa juutalaiset saivat kansalaisoikeudet jo vuonna 1870 ja vain Romania myönsi Euroopassa juutalaisille kansalaisoikeudet myöhemmin kuin Suomi. (Kuosma 1999, 218-219.)

Itsenäisen Suomen ensimmäinen ulkomaalaisasetus (AsK 1919 n:o 95) annettiin vuonna 1919 ja sillä kumottiin vuoden 1888 passiasetus, vaikkakin ne olivat sisällöltään pääpiirteissään samansisältöiset. Kumpikin perustui passi- ja viisumipakkoon, sekä pitempiaikaisen oleskelun suhteen oleskeluluvan hankkimisvelvollisuuteen. Asetusten sisällöissä oli myös eroavaisuuksia. Uudessa asetuksessa ei ollut mustalaisia eikä juutalaisia diskriminoivia säännöksiä. Voidaankin todeta, että tämä uusi ulkomaalaisasetus oli luonteeltaan kohtalaisen neutraali, jossa kaikki *ulkomaalaiset* olivat periaatteessa tasavertaisia maahantulon ja maastalähdön suhteen. Ainoat poikkeukset käytännössä tehtiin Ruotsin rajaseudun kansalaisten, diplomaattikuntien ja alusten ulkomaisten miehistöjen suhteen. Tämä asetus täydensi osaltaan myös passiasetusta, sillä aikaisemmasta oli puuttunut säännökset koskien maasta karkottamista ja valitusoikeudesta. Erityisesti valitusoikeus merkitsi ulkomaalaisten kannalta huomattavaa parannusta. Ulkomaalaiset eivät kuitenkaan asetuksen mukaan nauttineet ehdotonta ja yleistä subjektiivista oikeutta maassaoleskeluun. Tätä periaatetta, jota pidettiin koko ulkomaalaisasetuksen perusperiaatteena, on sovellettu koko itsenäisyyden ajan ja se on pääsääntöisesti voimassa edelleen. Siitä on poikettu vasta vuoden 1991 ulkomaalaislaissa, jossa kielletään ulkomaalaisten käännyttäminen tai karkottaminen alueelle, jossa hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. (Kuosma 1999, 219-220.)

Ensimmäisen maailmansodan aiheuttaman pakolaisuuden seurauksena Suomessa oli itsenäisyyden alkuvuosina paljon ulkomaalaisia. Asian ratkaisemiseksi Suomi turvautui

kansainväliseen apuun ja Kansainliitto asetti erityisen pakolaiselimen hoitamaan *pakolais-* ja *sotavanki*kysymystä. Suomen huollettavaksi tuli Neuvosto-Venäjältä saapunut pakolaisjoukko (noin 30.000 henkilöä). Genevessä 1922 allekirjoitettu sopimus, joka koski henkilöllisyystodistusten antamista venäläisille pakolaisille, antoi tukensa neuvostopakolaisten avustamiselle. Pakolaisia avustivat erityiset sisäasiainministeriön asettamat avustuskomiteat ja vuonna 1922 valtion varoilla toteutettu pakolaishuolto keskitettiin Valtion Pakolaisavustuskeskukselle. Pakolaisavustuskeskus toimi aluksi sisäasiainministeriön alaisuudessa, jonka jälkeen se siirrettiin vuonna 1949 sosiaaliministeriön alaisuuteen. Keskus lakkautettiin kuitenkin vuoden 1958 lopussa. Ulkomaalaisasetuksia annettiin jatkossa vuosina 1923, 1926 ja 1930, jotka kaikki säilyttivät alkuperäisen ulkomaalaisasetuksen perusperiaatteen. Näistä voidaan huomata, että vuoden 1926 asetus sisälsi ensimmäistä kertaa säännökset työluvan hankkimisvelvollisuudesta. (Kuosma 1999, 220.)

Turvapaikkaoikeus-käsite esiintyi ensimmäistä kertaa Suomessa vuoden 1930 ulkomaalaislaissa (Kuosma 1999, 221). Tämä tarkoitti käytännössä valvonnan lisääntymistä ja kiristymistä. Poliisiviranomaisilla oli nyt annetun säädöksen mukaan velvollisuus estää maahantulo sellaisilta ulkomaalaisilta, jotka eivät täyttäneet määrättyjä maahantulolle asetettuja edellytyksiä. Tämä turvapaikkaoikeus oli hyvin rajoittunutta, eikä Suomi oman ilmoituksensa mukaan luopunut suvereenin valtion oikeudesta karkottaa maasta vieraan valtion kansalaisia, joiden maassaolo ei ollut suotavaa.

Ulkomaalaiskohtelun kannalta hyvin merkittävä uudistus oli, kun vuoden 1938 ulkomaalaisasetuksen mukaan passintarkastusviranomaisena toimi valtiollinen poliisi, josta annettiin itsenäisen Suomen ensimmäinen laki samana vuonna. Erityisesti hallituksen puolelta

valtiollista poliisia perusteltiin tarpeella tarkkailla ja ehkäistä valtakunnan itsenäisyyttä, sen hallitusmuotoa ja laillista yhteiskuntajärjestystä vastaan tähdättyjä hankkeita ja tekoja (HE 48/1938 vp., 1). Tämän hallituksen esityksen mukaan eduskunta hyväksyi sen käsityksen ulkomaalaisista, että hän on potentiaalinen turvallisuusriski. Ulkomaalaisvalvonta oli siis kireää ja tehokkuuteen tähtäävää. Itse ulkomaalaisasetus sisälsi keskeiset menetelmät, joilla ulkomaalaista estetään tulemasta maahan tai joilla hänet poistetaan maastamme, jotka ovat voimassa yhä tänä päivänäkin. Nämä menetelmät ovat: passi- ja viisumipakko, oleskelu- ja työluvan hankkimisvelvollisuus, ulkomaalaisen maahansaapumisen estäminen (käännyttäminen), ulkomaalaisen maasta karkottaminen tai passittaminen, ulkomaalaisen velvollisuus kutsusta saapua poliisin luo antamaan tarvittavia tietoja oleskelustaan, ulkomaalaisen maastapoistumisen kieltäminen sekä ulkomaalaisen säilöönotto. (Kuosma 1999, 223-224.)

1930-luvulla Suomessa, kuten myös muissa Pohjoismaissa, suhtauduttiin hyvin varauksellisesti *keskieurooppalaisiin pakolaisiin.* Näiden nähtiin uhkaavan työmarkkinoita ja olevan uhka poliittisille tilanteelle. Esimerkiksi vuonna 1938 käännytettiin Suomesta pakolaislaiva Saksaan, jossa oli 50 saksalaisin passein matkustanutta Itävallan *juutalaista.* Erityisesti juutalaispakolaisten vastaanottamista vastusti Suomen oikeisto vetoamalla siihen, että Suomen kansalaisia oli runsaasti jo valmiiksi työttöminä ja että Suomella oli monituhantinen joukko *heimopakolaisia.* Sisäministeri Urho Kekkonen vastasi IKL:n eduskuntakyselyyn (1939), joka vastusti juutalaisten vastaanottamista, totesi mm. seuraavaa: *"hallitus on ajoissa ryhtynyt kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin, ettei Keski-Euroopan pakolaisvirta pääsisi suuntautumaan maahamme. Suomen erikoinen velvollisuus on näet ollut ja edelleenkin on huolehtia maahamme itärajan takaa saapuneista heimo- ym. pakolaisista"* (Jaakkola 1989, 13). Huolimatta myönteisestä suhtautumisestaan heimopakolaisiin, ei Suomi

kuitenkaan ollut kovinkaan innostunut kun Saksan avustuksella vuosina 1943 ja 1944 siirrettiin 63.000 inkeriläistä Suomeen. Taustalla oli sotien välisen ajan heimoaate, joka korosti suomalaisten vastuuta sukulaiskansoista. Inkerin väestön siirtoon vaikutti elintarvikepula ja nälänhätä. Suomi puolestaan tarvitsi työvoimaa. Välirauhansopimuksessa Suomi sitoutui luovuttamaan *inkeriläiset* takaisin Neuvostoliittoon. Yhteensä 55.000 inkeriläistä ilmoittautui palaamaan ja heidät luovutettiin Neuvostoliittoon 1944-1945. Tästä lähtien Suomen Inkeri-politiikkaa ohjasi nimenomaan ulkopolitiikkaa, ei heimoaate tai heimopolitiikka, sillä suhteita Neuvostoliittoon ei haluttu vaarantaa *inkeriläisten* vuoksi. (Jaakkola 1989, 12-14.)

1930- ja 1940-luvuilla Suomen pakolais- ja ulkomaalaispolitiikka muuttui kielteisemmäksi, valvotummaksi ja salatummaksi. Tätä korostaa vielä entisestään jatkosodan suomalais-saksalainen sopimus Suomen ja Saksa valtiollisten poliisien välillä: sopimuksen mukaan Gestapo oli valmis vastaanottamaan ulkomaalaiset, jotka Suomi karkotti *poliittisesti epäilyttävinä* ja *rikollisuuteen taipuvaisina*. Kaiken kaikkiaan on paljastunut, että Suomi luovutti 76 henkilöä (Kuosma 1999, 226). Toisaalta 1940-luvulla ulkomaalaispolitiikkaan vaikutti myös velvollisuus huolehtia luovutetuilta alueilta saapuneesta *siirtoväestä*.

Vaikka turvapaikkaoikeus-käsite esiintyi ensimmäisen kerran jo 1930-luvulla, niin vasta vuoden 1958 ulkomaalaisasetus (AsK. 1958 n:o 187) sisälsi ensi kertaa ulkomaalaisen turvapaikkapyynnön käsittelyä ja ratkaisemista koskevat menettelysäännökset. Tämä asetus oli kuitenkin hyvin puutteellinen, sillä asianmukaisen viranomaisen antamaan päätökseen ei ulkomaalainen saanut hakea muutosta. Puutteellisuus oikeusturvasäännöstössä oli ongelmallista, koska Suomea sitoivat kansainväliset ihmisoikeusyleissopimukset. Ulkomaalaissäädösten uudistumista ja ajanmukaistamista saatiin kuitenkin odottaa aina 1980-

luvulle asti. Niinkin myöhään kuin vuonna 1983 Suomi sai ensimmäisen ulkomaalaislain (SsK 1983 n:o 400). Hallituksen esityksessä korostettiin kahta seikkaa, jotka myös laissa esiintyvät. Ensinnäkin keskeiseksi toiminta-ajatukseksi laissa nähtiin kansainvälisten ja ulkopoliittisten etujen turvaaminen ulkomaalaisia koskevissa asioissa eli haluttiin antaa viranomaisille riittävät valtuudet toimia suhteessa kansainväliseen terrorismiin, rikollisuuteen ja valtioiden välisten suhteiden turvaamiseksi. Toiseksi *maassaoleskelevien* oikeusturvasta haluttiin huolehtia ja saattaa se sopusointuun Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten kanssa. Käytännössä tämä tuli tarkoittamaan, että ulkomaalaisten oikeusturvasta huolehdittiin 'riittävällä ja tarkoituksenmukaisella' tavalla. Laki sellaisenaan rakentui, kuten aikaisemmat asetukset, passi- ja viisumipakon sekä oleskelu- ja työluvan hankkimisvelvollisuuden periaatteille. Eroavaisuutena ja parannuksina ulkomaalaisten kohteluun tuli mahdollisuus muutoksenhakuun lähestulkoon kaikkiin viranomaisten päätöksiin. Poikkeuksena oli sisäasianministeriön tekemä turvapaikkapyynnön hylkääminen. Lisäksi lakiin sisällytettiin ulkomaalaisen kanteluoikeus. Vuonna 1988 alettiin kuitenkin jo valmistelemaan voimassaolevan lain tarkistamista ja uusi ulkomaalaislaki (SsK 1991 n:o 378) astui voimaan 1.3.1991. (Kuosma 1999, 228; 240-242.)

4.3.4 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tästä maahanmuuton historian kirjoituksesta voimme ensinnäkin voimme huomata kuinka Ruotsin vallan alussa ei vielä ajateltu maahanmuuttajia nykyaikaisessa mielessä ulkomaalaisina. Erottelun 'kansalainen-muukalainen' kriteerinä pidettiin sen sijaan pysyväisluonteista asumista valtakunnan alueella. Historian kirjoituksesta voidaan huomata myös se, ettei vielä Ruotsin vallan aikana varsinaista ulkomaalaisen kategoriaa

nykyaikaisessa mielessä luotu, vaan erottelujen ja luokittelujen pohjana ajateltiin ihmiset 'luonnollisen' kaltaisina yksilöinä, joilla oli omat deskriptiiviset ominaisuutensa. Näiden ominaisuuksien mukaan myös maahanmuuttajat joko hyväksyttiin päästettiin saapumaan valtakunnan alueella tai käännytettiin valtakunnan rajoilla. Ruotsin vallan alkuvaiheessa ei valtiokaan näin ollen vielä suoranaisesti edustanut kansalaisia, vaan ainoastaan valtakunnan alueella asuvia yksilöitä, joiden identiteetti määriteltiin heidän ammatti- ja uskontokuntansa sekä luonteensa (maine) mukaan. Rajankäynti niiden yksilöiden välillä, jotka nähtiin tai haluttiin nähtävän kuuluvan valtakunnan sisäpuolelle perustuivat lähinnä havaittaviin ja kuvailtaviin hierarkkisiin ominaisuuksiin, jotka liitettiin vahvasti yhteisön funktioihin. Nämä funktiot puolestaan perustuivat selkeästi (taloudelliseen) hyötyyn, yhden uskonnon ideologiaan ja valtakunnan turvallisuuteen. Erottelut eivät kuitenkaan olleet mitenkään ehdottomia, vaan ratkaisevaa esimerkiksi juutalaisten kohdalla oli nimenomaan varallisuus ja hyvämaineisuus.

Valtion ja hallinnon vahvistamisen ja keskittämisen myötä voidaan nähdä alkavan jonkinasteinen inside/outside -kategorian formalisointi. Formalisointi korostuu erilaisissa passisäännöksissä, uusissa hallitusmuodoissa ja erilaisissa uskontoa koskevissa säädöksissä. Kategorioiden formuloituessa ja näiden formaalien erottelujen 'vaiheessa' nähdään myös kuinka historian ja territoriaalisten rajojen merkitys kansakunnan itsemäärittelyssä korostuvat. Tällöin nousee myös suvereniteetti legaalisena ja poliittisena terminä omaan asemaansa erottelujen mahdollistajina sekä legaliteetin ja legitimiteetin antajana.

Ulkomaalaisen kategorian formalisointi jatkui Venäjän vallan aikana. Merkittävimmät uudistukset olivat vuosien 1862 ja 1888 passiasetukset, jotka nähdään myös oikeudellisina esikuvina itsenäisen Suomen passi- ja ulkomaalaislaeille. Tietyssä mielessä voidaan sanoa,

että käytössä oli jo formaali ulkomaalaisen kategoria, koska kaikkien Suomen rajoille saapuvien ulkomaalaisten oli esitettävä asianmukainen passi. Vastaväitteenä voidaan kuitenkin esittää, että käytössä oli erityinen juutalaissäännös, jonka mukaan juutalaisilla ei ollut oikeutta Suomen alueelle siirtyä. Myöskään mustalaisilla ei tällaista oikeutta ollut.

Vasta vuoden 1919 ulkomaalaisasetuksen myötä voidaan nähdä muodostuneen hyvin formaali ulkomaalaisen kategoria, sillä juutalaisillekin sallittiin vuoden 1918 aikana oikeus päästä hakemuksesta Suomen kansalaiseksi. Tällaisen formaalin kategorian muodostumisen myötä voidaan nähdä muodostuneen myös kaksijakoinen maailma, jossa erottuvat selkeästi ja ymmärrettävästi kansalainen ja ulkomaalainen. Kategorioiden formuloituessa ja formaalien erottelujen kehittyessä nähdään myös kuinka territoriaalisten rajojen merkitys kansakunnan itsemäärittelyssä korostuu. Yhä vahvempaan asemaan nousee raja, jonka perusteella määrittyvät kansalaiset ja ulkomaalaiset. Tämän prosessin kehittymisen myötä yksilöitä ei enää yhdistänyt ja erottanut toisistaan näkyvät ja kuvailtavissa olevat määritteet, vaan erityiset formaalit eroavaisuudet. Näiden eroavaisuuksien perusta voidaan nähdä löytyvän suvereniteettiperiaatteesta ja kansallisvaltioideologiasta. Yksilöt määritelläänkin nyt vahvemmin tilallisuuden ja ajallisuuden struktuurien mukaan, joita representoivat kansa ja kansakunta.

Itsenäisen Suomen historiasta nähdään kuinka ulkomaalaisen kategorian tarkemmat määrittelyt alkavat kehittyä, esimerkiksi turvapaikkaoikeus-käsite esiintyy vuoden 1930 ulkomaalaislaissa. Edellisen perusteella voidaankin todeta, että vasta nykyaikainen legaalinen lähestymistapa luo varsinaiset nykyaikana ymmärrettävät määreet, jossa ei-suomalaisuus ja rajanylitys luovat ulkomaalaisen ja maahanmuuttajan kategorian. Myös kielen ja diskurssien merkitykset merkitsijänä korostuvatkin nykyään huomattavasti enemmän. Aikaisemmin

käytössä olleet deskriptiiviset kategoriat eivät suinkaan ole kadonneet, mutta niiden merkitys rajojen ylittämisen yhteydessä on muuttunut. Esimerkiksi, maahan pyrkivän kannalta merkitsevää ei ole se että hän on juutalainen, vaan ettei hän ole kyseisen valtion kansalainen. Suvereniteettiperiaatteen luomat uudenlaiset kategoriat perustuvatkin käsityksiin kansalaisuudesta ja valtion poliittista tilasta. Nämä kategoriat saadaan näyttämään ongelmattomilta, kun asioille ja ihmisille annetaan nimet ja identiteetit, jotka mahdollistavat asioista puhumisen ja ajattelun yleensäkin. Samalla kun luomme luokittelun, luomme myös järjestyksen. Tällainen nimeäminen tai nimeämisen politiikka ei perustu sille, mitä nähdään tai havaitaan, vaan nimeäminen suoritetaan niiden elementtien avulla, jotka struktuuri on jo tuonut diskurssiin.

Tässä *tarinassa* Suomen rajoista sekä ulkopuolisista ja ulossuljetuista voidaan konstruoida kertomus itsestä, eli siitä, millaiseksi aidot subjektit kuvataan näiden ulossulkemisten seurauksena. Tällainen konstruktion luominen kertomuksesta ei edellytä oletuksia kansasta etukäteen, vaan 'kansa' voidaan lukea esiin empiirisestä aineistosta.

Ruotsin vallan aikana nähdään selkeästi kuinka kansakunnan käsite rajoittui hyvin pitkälti tarkoittamaan vain valtakunnan väestön tiettyä eliittiä, erityisesti porvareita. Taloudelliset kriteerit, joilla haluttiin vahvistaa kansakuntaa vauraana ja yritteliäänä yhteiskuntana sulkivat ulos useita henkilöitä. Kansakunnan ja aidon subjektin konstruktio, jossa uskonto oli toisena vahvana kriteerinä mukana, luo kuvan protestanttisesta, työteliäästä, ahkerasta ja nöyrästä veronmaksajasta kansakunnan jäsenenä. Valtakunta haluttiin kuvata vahvana ja ylpeänä kansakuntana, jossa ei suvaita laiskuutta eikä vääriä oppeja. Protestanttisuus kulkee vahvana periaatteena läpi koko historian kertomuksen. Väärää uskoa tunnustavat henkilöt suljettiin joko ulos tai heitä ei päästetty valtakunnan alueelle lainkaan. Erityisesti kansakunta näytti

haluavan tunnustautua protestanttiseksi juutalaisuuden kieltämisen kautta. Yksi tematiikka, joka näyttäytyy mustalaisten aseman kautta, korostaa liikkeen ja liikkumisen pysäyttämistä. Valtakunnassa haluttiin ihmisten pysyvän paikoillaan, elantoaan tienaten ja veroja maksaen.

Venäjän vallan aikana jatkui pitkälle samankaltainen kansakunnan ylläpitäminen. Uutena sisäänsulkemisen kriteerinä esiteltiin kuitenkin ei-venäläisyys, jolla yritettiin ilmeisesti pitää etäisyyttä suureen emämaahan. Tässä tilanteessa Suomi joutui valitsemaan joutumisen suuren keisarikunnan hegemonian alle tai pitäytymään pienen Suurruhtinaskunnan asemassa. Tämä asetelma, jossa joudutaan jatkuvasti paikantamaan omaa paikkaa, toisaalta Venäjällä ja toisaalta maailmalla, näyttää leimanneen koko ajanjaksoa. Suomi kansakuntana oli selviytymistarina, jossa kyettiin lopulta irrottautumaan suuren valtakunnan otteesta.

Itsenäinen Suomi joutui tilanteeseen, jossa sen piti määrittää ketkä olivat sen kansalaisia, keille annettiin millaisia oikeuksia ja etuoikeuksia. Toisin sanoen Suomen piti määrittää se, ketkä kuuluivat uuteen kansallisvaltioon. Ratkaisevaksi tekijäksi nousi formaali kansalaisuus, jonka perusteella muut eroteltiin ulkomaalaisiksi. Ulkomaalaiset eivät ole saaneet nauttia yleisestä ja subjektiivisesta oikeudesta maassaoleskeluun Suomessa vasta kuin vuoden 1991 ulkomaalaislaissa, jossa kielletään ulkomaalaisten käännyttäminen tai karkottaminen alueelle, jossa hän voi joutua epäinhimillisen kohtelun kohteeksi. Tässä näkyy Suomen kertomus itsestään suvereenina valtiona, jossa pääasiallisena ja ratkaisevana tekijänä ulkomaalaiskysymyksessä on ollut turvallisuustematiikka.

5. TAPAUKSIA SUOMEN MAAHANMUUTTOPOLITIIKASTA 1990-LUVULLA

Seuraavaksi tarkastelen Suomen maahanmuuttopolitiikkaa muutaman tapauksen kautta. Tapaukset on valittu siksi, että niillä on relevantti kokonaismerkitys koko Suomen maahanmuuttopolitiikan kannalta ja ne kuvaavat irrallisina tapausotteinakin yleistä ja virallista suhtautumista maahanmuuttajiin. Nämä kolme tapausta on valittu niiden ajallisen yhteyden ja henkilöyhteyden (Mauno Koivisto) vuoksi kuvastamaan Suomen tilannetta 1990-luvun alussa, jolloin Suomeen saapuvien ja pyrkivien pakolaisten määrä 15-kertaistui hyvin pienen ajan sisällä. Ensimmäisessä tapauksessa tarkastellaan inkeriläisten maahanmuuttoa Suomeen 1990-luvulla presidentti Koiviston lausunnon kautta. Toisessa tapauksessa käydään läpi tapahtumaketjua vuodelta 1990, kun somalialaisia pakolaisia alkoi tulla Suomeen itärajan kautta. Kolmanneksi tutkimustapaukseksi olen valinnut Mauno Koiviston puheen Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökomission CSCE-kokouksessa marraskuussa 1990.

5.1. Tapaus 1: "*inkeriläiset ovat suomalaisia*"

Presidentti Koivisto antoi virallisen lausunnon vuonna 1990, jonka sisällön mukaan inkeriläisiä voitaisiin pitää 'paluumuuttajina'. Tällaisen statuksen antaminen tietylle ulkomaiselle väestönosalle tarkoitti, että he saivat automaattisesti maahantulo-, oleskelu- ja työluvat ja näin ollen heille annettiin sama virallinen status kuin Ruotsista Suomeen muuttaville paluumuuttajille. Koivisto perusteli lausuntoaan seuraavasti: *"Inkeriläiset ovat suomalaisia. Heidän esi-isänsä ovat Ruotsin vallan toimesta aikoinaan sille alueelle siirrettyjä ja he ovat siellä monia kokeneet"* (Koivisto 1995, 296). Koivisto täsmensi myös, että paluumuuttajien status koski vain inkeriläisiä, ei muita suomensukuisia kansoja. Uusi

tulkinta oli tullut Koiviston mielestä tullut mahdolliseksi, kun Neuvostoliitto otti käyttöön maininnan suomalaisuudesta. Vuoden 1994 loppuun mennessä Suomeen olikin saapunut noin 11.000 inkeriläistä. (Koivisto 1995, 296-297.)

Tarkasteltaessa Koiviston perustelua, joka viittaa historiaan ja erityisesti yhteiseen historiaan on syytä tehdä pieni ekskursio historiaan, sillä voidaan oikeutetusti kysyä mihin Koiviston lausunto perustui. Tämä siksi, että tällaisella lausunnolla, joka tekee näin vahvan erottelun ensinnäkin inkeriläisten ja muiden suomensukuisten kansojen välille, sekä erityisesti erittäin vahvan rinnastuksen suomalaisuuden ja inkeriläisyyden välille, ei voi perustua mihinkään äkilliseen oivallukseen kahden kansan välisistä suhteista. Tarkastelen hieman tapauksen historiallista taustaa, jotta kyettäisiin paikantamaan ensinnäkin Suomen ja Inkerinmaan historiallisia suhteita, erityisesti väestön osalta, sekä sitä, miten näitä Suomeen muuttaneita inkeriläisiä on historian kuluessa kohdeltu ja määritelty. Kun tämä historiallinen tarkastelu on tehty, niin arvioidaan Koiviston lausuntoa erilaisista näkökulmista suhteutettuna historian kertomukseen kahden kansan välisistä suhteista.

Flinkin (1995) ja Kirkisen (1991) mukaan Inkerinä tai Inkerinmaana tunnetaan Suomenlahden itäisen pohjukan ja Laatokan välisellä kannaksella, Neva-joen molemmin puolin levittäytyvä, noin 15 000 km:n laajuinen alue. Inkerin kansan historiaa on tutkittu varsin niukasti, vaikka se on elänyt strategisesti tärkeällä alueella. Inkeri-nimi (Ingria, Izhora, Ingermanland) ilmestyi lähteisiin 1200-luvulla. Inkerinmaan vanhin heimo on Vatja, jonka asuinalueena on ollut Inkerin lounaisosa. Inkerikkojen eli inkeroisten synty heimona on tutkimusten tulosten suhteen ristiriitaisia, eikä varmuutta heidän alkuperästä ole pystytty osoittamaan. Inkerinmaasta tuli osa Ruotsi-Suomea Stolbovan rauhan seurauksena 1617. Luterilaisuudesta tuli Ruotsin tärkeimpiä poliittisia päämääriä alueella Ruotsin yhtenäistämispolitiikan

seurauksena ja Inkerinmaalle muuttikin luterilaista väestöä Suomen puolelta ja vuonna 1643 suomalaisia luterilaisia oli kolmasosa Inkerinmaan väestöstä. Suomalaisten muutto alueelle jatkui aina 1900-luvun alkuun saakka.

Koiviston viittaus inkeriläisten suhteesta suomalaisiin ei siis ole vailla perusteita. Suomen alueelta ja suomalaisia on tosiaan muuttanut Inkerinmaalle, joten inkeriläisiä voidaan pitää suomensukuisina ainakin tässä suhteessa. Käsite inkeriläiset sen sijaan ei kenties paljasta parhaiten tätä suhdetta, koska inkeriläisyys terminä viittaa suoraan Inkerinmaahan ja siellä asuviin ihmisiin. Tässä suhteessa olisi relevanttia käyttää ennemminkin termiä inkerinsuomalaiset. Inkerinsuomalaiset kun määritellään entisen Neuvostoliiton alueen kansalaisiksi, joilla katsotaan olevan suomalainen syntyperä.

Koiviston 'laukaisema' paluumuutto ei kuitenkaan ole ollut ensimmäinen muuttoaalto Suomeen Inkerinmaalta, vaan Suomeen on 1900-luvulla saapunut kolmessa eri vaiheessa Neuvosto-Venäjältä/Neuvostoliitosta määrällisesti kohtalaisen paljon inkerinsuomalaisia.

Ensimmäinen muuttovaihe oli Venäjän vallankumousten jälkeisessä muuttotulvassa. Tämän pakolaisuuden syyt olivat selkeästi poliittisia tai taloudellisia. Venäjän uuden vallan ja inkeriläisten itsehallintoa tavoittelevien henkilöiden ja instanssien välit kiristyivät vuonna 1918 ja alkoi muuttoliike Suomeen ja Viroon (Flink 1995, 27). Pakolaisuus keskittyi vuosiin 1919-1920 ja enimmillään inkeriläisiä oli Suomessa vuonna 1921 8.300 henkilöä. Pakolaisista suurin osa oli sivistyneistöä, joka toimi aktiivisesti heimokansallisissa kulttuuriliikkeissä. Tässä tilanteessa ei pakolaisten suomalaisuutta määritelty, vaan heidät kaikki laskettiin pakolaisryhmään nimikkeellä inkeriläiset. Ainoat muuttoa rajoittaneet kriteerit, jotka koskivat Suomeen saapumista ja Suomeen jäämistä, liittyivät luotettavuuskysymyksiin. Kaikki

Suomeen pysyvästi jääneet inkeriläiset olivatkin ulkomaalaisten asemassa, kunnes he erillisen hakemuksen avulla mahdollisesti saivat Suomen kansalaisoikeudet. Näiden pakolaisten kansalaisuusanomuksia käsiteltäessä Suomen viranomaiset kiinnittivät huomiota hakijan kykyyn elättää itseään ja perhettään, työpaikkojen pysyvyyteen ja poliittiseen luotettavuuteen. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 1; Nevalainen 1992, 240.)

Suomen kannalta Inkerin kysymys kuitenkin säilyi edelleen problemaattisena ja erityinen inkeriläinen lähetystö jätti mm. Suomen hallitukselle muistion, jossa pyydettiin hallituksen apua Inkerinmaalle. Tässä muistiossa oli kolme ehdotusta, joissa pyydettiin hallitusta vaikuttamaan siihen, että a) Inkerinmaa liitettäisiin Suomeen, tai b) Pohjois-Inkeri liitettäisiin Suomeen ja muille inkeriläisille koetettaisiin saada kulttuuriautonomia, tai c) Inkerinmaalle koetettaisiin saada kulttuuriautonomia. Hallitus ei täysin tyrmännyt tätä muistiota, mutta vedoten kansainvälispoliittiseen asemaan ei kuitenkaan toiminut aktiivisesti asian ajamiseksi. On hyvä kuitenkin pitää mielessä, että inkeriläiset olivat vain yksi ryhmä Suomeen saapuneista Venäjän pakolaisista, joita oli vuonna 1922 lähes 33.500 henkilöä. Inkeriläisten asema Suomessa ei ollut 1920-luvulla kovinkaan hyvä. Ensinnäkin he putosivat Suomessa emigranttien kategoriaan ja toiseksi inkeriläistä sukujuurta ei juridisesti hyväksytty pitkään aikaan. Kesti pitkälle 1930-luvulle saakka ennen kuin inkeriläispakolaiset saivat vakiinnutettua asemaansa, mutta siltikään kaikki pakolaiset eivät koskaan päässeet Suomen kansalaiseksi. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 1; Nevalainen 1992, 241, 261-263.)

Myös Neuvostoliiton kollektivisoinnin ja nk. Stalinin vainojen aikana 1929-1930 –luvuilla Suomeen pakeni satoja inkeriläisiä. Näiden suhteen Suomi toimi samoin kuin aikaisemminkin: myös nämä saapujat katsottiin pakolaisiksi, eikä tällöinkään kansalaisuuteen kiinnitetty oleellista huomiota (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 1). Vuosina 1929-

1931 karkotettiin arviolta 18.000 inkeriläistä asuinseuduiltaan kansalaisuutensa vuoksi. Karkotustoimenpiteet kohdistuivat lisäksi erityisesti tunnettuja uskovaisia ja seurakuntien toimihenkilöitä, joita syytettiin kollektivisoinnin vaikeuttamisesta ja vakoilusta Suomen hyväksi. Inkeriläisten karkotukset olivat osa Neuvostoliiton länsirajaa käsittäneistä järjestelyistä. (Nevalainen 1992, 258.)

Toinen vaihe sijoittuu toisen maailmansodan aikaan. Saksan miehittäessä osia Inkerinmaasta, se toimeenpani prosessin, jonka seurauksena vuosina 1943-1944 63.205 ihmistä, joista 62.848 oli inkeriläistä ja 357 vironsuomalaisia, siirrettiin Suomeen (Nevalainen 1992, 274). Ihmissiirto toteutettiin Saksan ja Suomen valtioiden keskenään solmimien sopimusten perusteella, vaikka siirretyt olivat Neuvostoliiton kansalaisia. Saksan turvallisuuselimet suorittivat syksystä 1941 alkaen Inkerinmaan miehitysalueen väestön rekisteröintiä, jossa yhteydessä suomensukuiset merkittiin omiin luetteloihinsa. Käytettyjen määrittelyiden väljyydestä kertoo se, että luetteloiden keskinäisenä heittona oli 15.000 henkilöä. Perusedellytyksenä väestönsiirrolle oli lähtijöiden vapaaehtoisuus, eli lähtijöiden oli allekirjoitettava 'vapaaehtoisesti' anomus siirtämisestä. Varsinainen siirtäminen käynnistettiin pelkästään inkerinsuomalaisiin kohdistuvana. Väestön suomalaisuutta määriteltäessä Suomen ja Saksan ulkoasiainministeriöt sopivat kriteereiksi henkilön oman halun ja käsityksen lukeutua suomalaiseksi, kotikielen sekä uskontunnustuksen. Seka-avioliitoissa ratkaisevana tekijänä pidettiin perheessä omaksuttua äidinkieltä. Varsinaisen siirtoprosessin aikana Valtiollinen poliisi, joka vastasi prosessin poliittisesta valvonnasta, esti joissakin tapauksissa tunnettujen kommunistien tai esimerkiksi avioliittojen kautta venäläistyneiden perheiden kuljetukset Suomeen. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 2-3.)

Saksalaisilla oli Inkerin ja inkeriläisten tulevaisuutta varten useita ajan myötä muuttuneita

suunnitelmia. Lopullisessa versiossa nk. *Generalplan Ost*issa Himmler päätti, että Inkerinmaa saksalaistettaisiin täydellisesti 20 vuodessa, mutta sotamenestyksen rapistuessa tämäkin suunnitelma jäi arkistoihin. Saksalaiset ehdottivat Suomelle vuodenvaihteessa 1941-1942, että inkeriläiset siirrettäisiin Suomeen, mutta tähän Suomi ei suostunut. Varsinaisen väestönsiirron asetelmat muuttuivat syksyllä 1943, jolloin Saksa alkoi toteuttaa siviilien pakkoevakuointia Inkeristä vetäytymistä valmistellessaan (operaatio *Fall Blau*). Suomi oli vuoden 1942 lopulla tiedottanut Saksalle, että Suomi haluaa työvoimatilanteen vuoksi nopeita inkeriläissiirtoja Saksan aikaisemman ehdotelman mukaisesti. Molemmat tahot käsittelivät asiaa työvoimakysymyksenä, vaikka julkisuudessa selostettiin Suomen toimivan ainoastaan inhimillisistä syistä ja pelastavan inkeriläisiä sodan jaloista vanhaan kotimaahansa. Uuden sopimuksen mukaan Suomeen voitaisiin kuljettaa jäljellä olevat evakuoidut inkerinsuomalaiset, inkerikot ja vatjalaiset vapaaehtoisuuden perusteella. Lisäedellytyksenä oli, että Valtiollinen poliisi hyväksyisi heidän siirtonsa. Lisäksi sallittiin yli 350 Virossa asuneen entisen Suomen kansalaisen tai inkerinsuomalaisen muuttaa Suomeen erityishakemuksesta. Siirtojen jälkivaiheessa väestön suomalaisuus ei siis ollut yksinomaisena kriteerinä, vaan päämääränä oli pelastaa Inkerin *suomenheimoiset*. Siirtojen seurauksena Suomeen saapui tuhansittain muita kuin inkerinsuomalaisia, heistä yli 8.000 oli inkerikkoja ja vatjalaisia. (Nevalainen 1992, 268-272.)

Tässä toisessa vaiheessakaan inkerinsuomalaisia ei määritelty suomalaisiksi, mutta heitä ei myöskään pidetty pakolaisina eikä varsinaisina siirtolaisina. Heitä kutsuttiin termillä *siirtoväki* (saks. *Umsiedler*). Väestönsiirrossa saapuneille Valtiollinen poliisi myönsi *Inkerin siirtoväen väliaikaisen henkilöllisyystodistuksen*, joka vastasi pysyvää oleskelu- ja työlupaa. Valtiollinen poliisi, johon perustettiin inkeriläisasioita varten ylimääräinen osasto, johti myös poliittista valvontaa ja mielialatarkkailua. Inkeriläiset olivat lisäksi asuinpaikkakunnillaan

poliisi- ja työvoimaviranomaisten valvonnassa. Inkeriläisiä koski normaali ulkomaalaislainsäädäntö, joka rajoitti mm. asuin- ja työpaikan vaihtamista. Väestönsiirroissa Suomeen saapui yli 20.000 inkeriläistä enemmän kuin oli alun perin laskettu ja näin asia paisui nopeasti paljon moni-ilmeisemmäksi, kuin vain pelkäksi työvoimakysymykseksi, sillä Suomen oli näin ollen järjestettävä kymmenientuhansien uusien asukkaiden pysyviksi tarkoitetut elinehdot. Inkeriläisten ja kantaväestön suhteissa tapahtui väestönsiirtojen myötä myöskin käänne. Heimoharrastus ja Inkerin asia kokivat renessanssin ja ohjatun mielipiteenmuokkauksen kautta siirrot kytkettiin osaksi vanhaa heimotyötä. Osa heimoharrastajista näkivät jopa väestönsiirtojen olevan askeleen kohti Suur-Suomen luomista ja kansanperinteen kokoamista. Siirtoväestön sopeutumisessa eniten ongelmia tutkimuksissa paljastui olevan pitkälle venäläistyneillä inkerikoilla ja vatjalaisilla. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 3; Nevalainen 1992, 274-278.)

Suomen ja Neuvostoliiton solmittua rauhan Suomessa siirtoväkeen kuuluneet inkerinsuomalaiset palautettiin Neuvostoliittoon. Pieni osa siirtoväestä jäi Suomeen ja noin 5.000 siirtyi Ruotsiin. Suomeen sodan jälkeen jääneet inkerinsuomalaiset olivat ulkomaalaisen asemassa kunnes heille anomuksesta myönnettiin Suomen kansalaisoikeudet. Avioliiton solmimisen suomalaisen miehen kanssa inkerinsuomalainen nainen ja heidän yhteiset lapsensa saivat automaattisesti Suomen kansalaisoikeudet. Kansalaistuminen ei ollut mikään nopea prosessi, sillä ensimmäiset inkerinsuomalaiset saivat kansalaisoikeudet vuoden 1954 tienoilla ja viimeiset vasta 1970-luvulla. Kansalaisoikeuksia myönnettäessä kiinnitettiin huomiota toimeentulon säännöllisyyteen, rikosrekisteriin ja suomen kielen taitoon. Ne, jotka pisimpään olivat vailla kansalaisuutta elivät myöhemmin myönnetyillä muukalaispasseilla, jotka työlupien tavoin, oli uusittava viiden vuoden välein. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 3-4.)

Kolmas vaihe sai siis alkunsa presidentti Mauno Koiviston 10.4.1990 antamasta lausunnosta, jonka mukaan *inkeriläiset ovat suomalaisia* ja heitä voidaan pitää paluumuuttajina. Koivisto totesi myös, että tämä paluumuuttajastatus koskee ainoastaan inkeriläisiä – ei suomensukuisia kansoja yleensä. Vaikka inkerinsuomalaisten muuttoa Suomeen olikin tapahtunut jo ennen Koiviston lausuntoa, oli tämä lausunto kuitenkin lähtölaukaus sille, että inkerinsuomalaisten paluumuuttajien vastaanoton valmistelu aloitettiin varsinaisena viranomaistyönä. Hallituksen ja presidentin välisissä keskusteluissa päädyttiin johtopäätökseen ja linjaukseen, ettei ollut tarpeen ryhtyä lainsäädäntötoimiin, vaan inkerinsuomalaisten paluumuuttoon suhtaudutaan kuten paluumuuttoon yleensä. Näiden paluumuuttajien oleskelulupastatukseksi sovittiin A.6 riippumatta siitä, oliko henkilön tarkoituksena muuttaa pysyvästi tai tulla määräaikaiseen työhön Suomeen. Lisäksi näiden paluumuuttajien oleskelulupakäsittelyssä painotettiin erityistä joustavuutta. (Inkerinsuomalaisten paluumuutto 1996, 5.)

Taustaksi presidentti Koiviston lausunnolle on esitetty 1980-luvun lopulla kansallisuuskysymyksen nouseminen sallittujen keskustelunaiheiden joukkoon perestroikan aikakauden Neuvostoliitossa. Tällöin inkerinsuomalaiset kokivat useiden muiden Neuvostoliiton vähemmistökansallisuuksien tavoin kansallisen herätyksen. Perestroika ja glasnost mahdollistivat mm. sen, että myös inkerinsuomalaiset saattoivat perustaa uudelleen omia järjestöjään ja vaalia omaa kulttuuriperintöään. Suhtautuminen ihmisten vapaaseen liikkumiseen ja maahanmuuttoon muuttui myös perusteellisesti. Neuvostoliiton inkeriläisliitoilla on ollut joukko yhteisiä tavoitteita, joita on perusteltu YK:n ihmisoikeuksien julistuksella, Wienin Ety-kokouksen päätösasiakirjassa vähemmistökansallisuuksille vahvistetuilla oikeuksilla sekä Tarton rauhassa (1920) luvatulla kulttuuriautonomialla. Näiden tavoitteiden yleisinä päämäärinä ovat olleet inkerinsuomalaisten etnisen kulttuurin sekä

suomen kielen säilyttäminen ja kehittäminen, kansallisten etujen ja yhteydenpidon muualla maailmassa sijaitseviin inkeriläisjärjestöihin turvaaminen. Käytännön toimina inkeriläisjärjestöt ovat vaatineet mm. että neuvostoviranomaisten olisi taattava inkeriläisille oikeus palata muualta Neuvostoliitosta entisille kotiseuduilleen, inkeriläiset tulisi Neuvostoliitossa poliittisesti rehabilitoitava, Suomen olisi helpotettava matkustamista poistamalla viisumipakko niiltä inkeriläisiltä, joiden passissa on merkintä 'suomalainen', Suomen olisi taattava inkeriläisille oikeus opiskeluun ja työnhakuun Suomessa yms. Inkeriläisten muuttomahdollisuuksien helpottaminen oli esillä jo Gorbatsovin Suomen-matkan aikana syksyllä 1989, mutta tällöin vailla myönteisiä seurauksia (Nevalainen 1992, 296).

Tämä muutos Neuvostoliitossa johti myös siihen, että Suomessa jouduttiin määrittelemään virallinen kanta inkerinsuomalaisiin ja heidän mahdollisiin muuttohalukkuuksiin. Poliittinen tilanne, johon presidentti Koivisto reagoi oli siis otollinen tämänkaltaiselle kommentille. Taustana presidentti Koiviston lausuntoon vaikuttivat inkeriläiskysymyksen ajankohtaisuuden ja Neuvostoliiton glasnostin sekä perestroikan lisäksi Suomen työvoimapula. Inkerinsuomalaisten muuttaessa Suomeen vallitsi Suomessa taloudellinen korkeasuhdanne ja siihen liittyi lisääntynyt työvoimapula. Tällöin paluumuutto nähtiin myönteisenä ilmiönä ei ainoastaan työmarkkinoiden vaan koko yhteiskunnan kannalta. Koiviston antaman lausunnon taustalla oli kenties myös halu korvata sodan ja sen jälkeisen karkotuksen kokeneen inkeriläisväestön kärsimyksiä. Käytännössä paluumuuttajakysymys joka tapauksessa käynnistyi työvoima-asiana. (Inkerinsuomalaisten maahanmuutto Suomeen 1990-luvulla 1998, 2; Nevalainen, 1992, 292-294, 296-297.)

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 56/1996vp)

siirtolaispoliittisen ulkosuomalais- ja paluumuuttajamääritelmän soveltamisessa inkerinsuomalaisiin ja muihin Neuvostoliiton suomalaisiin on otettava huomioon *heidän historiallinen taustansa ja olosuhteensa.* Näihin perusteluihin vedotaan sillä, että vasta 1980-luvun lopulta lähtien heillä on ollut mahdollisuus vaalia suomalaista identiteettiään ilman pelkoa seurauksista. Kuitenkaan tämä inkerinsuomalaisten tilanteen ei katsota olevan perusteena heidän sulkemiselleen pois ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikan soveltamispiiristä. Tämän politiikan johdonmukaisuuden ja uskottavuuden katsottiin edellyttävän, että sen piiriin hyväksytään myös inkerinsuomalaiset heidän erityisasemastaan huolimatta.

Analysoidessani tätä tapausta otan lähtökohdaksi kansakunnan imaginaarisen luonteen. Alueet ja kansakunnat ovat ainakin osittain mielikuvissa olemassa olevia käsitteitä. Kun alueelle tai kansakunnalle luodaan 'poliittinen ohjelma' on sille mahdollista myös samalla luoda oma historiansa, joka korostaa mm. poliittisia ja kulttuurisia siteitä. Koivisto luokin lausunnollaan Suomelle ja Inkerinmaalle erityisen poliittisen ohjelman. Alueen ja kansakunnan käsite nähdään tässä ohjelmassa kulttuurisena yhdistävänä tekijänä. Suomalaisuutta määrittää Koiviston mukaan maantieteellis-kulttuurinen ja historiallinen aspekti. Hänen lausuntonsa viittaa vahvasti historialliseen ja kulttuuriseen yhdistävään siteeseen: *"Inkeriläiset ovat suomalaisia. Heidän esi-isänsä ovat Ruotsin vallan toimesta aikoinaan sille alueelle siirrettyjä ja he ovat siellä monia kokeneet".* Lausunto viittaa jonkinlaiseen historialliseen katumukseen, jossa nyt pelastava Suomi korvaa 'aikoinaan' alueella 'siirrettyjen' traumaattisen historian. Koivisto tekeekin kommentissaan eräänlaisen viittauksen inkerinsuomalaisista diasporassa eläneiksi ja nyt on aika koota jälleen kaikki suomalaiset omien rajojen sisäpuolelle. Huomiota herättää kuitenkin viittaus inkeriläisten taustaan Ruotsin vallan aikana siirretyksi tulleiksi, sillä toki alueelle on siirretty suomalaisia,

mutta vapaaehtoinen muutto alueelle jatkui aina 1900-luvun alkuun saakka.

Näimme muuttoliikkeen historiallisesta tarkastelusta kuinka inkeriläisiä ei kuitenkaan olla aikaisemmin pidetty varsinaisina suomalaisina. Vielä vuonna 1920 heidät määriteltiin omaksi kansakseen ja he olivat ulkomaalaisten asemassa, kunnes he normaaliproseduurin kautta eli hakemuksesta saivat Suomen kansalaisoikeudet. Myöskään väestönsiirtojen yhteydessä ei inkeriläisten suomalaisuutta tunnustettu, vaikka julkisuudesta tällaisen käsityksen helposti pystyi saamaan. Suomen päämääränä sen sijaan oli saada helpotusta kotimaan työvoimatilanteeseen sekä ylläpitää hyviä suhteita Saksaan. Yleisesti Suomessa puhuttiin *suomenheimoisten* pelastamisesta. Kaikkia suomenheimoisia ei haluttu kuitenkaan pelastaa, vaan Valtiollinen poliisi valikoi joukosta pois ei-halutun väestön. Käytännössäkään näiden Suomeen siirrettyjen suomalaisuutta ei tunnustettu, vaan heitä käsiteltiin nimikkeellä siirtoväki. Lisäksi he olivat jatkuvan erityistarkkailun alaisia. Tämä suomenheimoisten 'pelastusoperaatio' kuitenkin päättyi Suomen ja Neuvostoliiton väliseen rauhansopimukseen, jolloin nämä suomenheimoiset kansat palautettiin Neuvostoliittoon.

Vasta Koiviston lausunnon yhteydessä puhutaan virallisesti inkeriläisistä suomalaisina paluumuuttajina. Tällaisen kategorisen ja käsitteellisen muunnoksen avulla koko inkeriläisväestön status suhteessa Suomeen muuttui dramaattisesti. Äkillinen lausunto muuttikin kokonaisen kansan aseman. On selvää, että Suomi toimi tässä asiassa suvereenina valtiona ja se käytti tätä oikeutta määrätä valtion asioista sekä siitä, kuka sen maaperälle on oikeutettu saapumaan. Lausunnossa ei suoranaisesti ole tällaista suvereniteettioletusta luettavissa, mutta se piti silti sisällään oletuksen, jota ei ilmaistu ääneen. Suvereniteetti otettiin lausunnossa annettuna ja tätä suvereniteettia tuotettiin, uusinnettiin ja vaadittiin. Viittaamalla menneisyyteen luotiin tulevaisuutta. Lausunnosta voidaan lukea se millainen

yhteinen historia kahdelle 'kansalle' luodaan ja millainen identiteetti suomalaisille luodaan. Samalla määrittyy myös inkeriläisten identiteetti. Inkeriläiset määrittyivät lausunnon perusteella ensisijaisesti Suomen kautta. Voidaan todeta, että Suomi loi selkeän sisä- ja ulkopuolen erottelun, jolla inkeriläiset määriteltiin suomalaisiksi, kun taas muut suomensukuiset heimot ei. Näin inkeriläiset määriteltiin käsitteellisesti yhdellä lauseella kuuluvaksi Suomen kansaan ja suomalaisiksi. Tällainen rajakohdan merkitseminen osoittaa myös sen, kuinka selkeiden ja autenttisten identiteettien luonne on pohjimmiltaan epävakaa. Tämä tapaus osoittaa sen, kuinka kansakunta on ennen kaikkea määrittelykysymys, jossa ratkaisevaa on se, kenellä on määrittelyvalta ja miten sitä käytetään. Vaikka identiteettikysymystä usein lähestytään itsemääritelyn kautta, osoittaa tämä tapaus kuinka ylhäältäpäin annetut määrittelyt muuttavat ihmisten statuksen ja aseman eri yhteiskunnissa. Tässä tapauksessa voidaan puhua eräänlaisesta 'positiivisesta' määrittelystä, jossa ihmisiä ei rajata jonkin yhteisön ulkopuolelle, vaan suoritetaan sisäänrajaus laajentamalla käytettyjä kategorioita uudelleenmäärittelyn ja rajan avaamisen kautta: inkeriläiset ovat suomalaisia.

Kun Suomen valtion inkeriläispolitiikkaa paluumuuttajapolitiikkana verrataan yleiseen ja käytössä olevaan maahanmuuttopolitiikkaan on otettava lähtökohdaksi Suomen valtion siirtolaispoliittiset lähtökohdat, joissa mainitaan, että *paluumuuttajat* ovat ulkomailta Suomeen muuttavia ulkosuomalaisia. Ulkosuomalaiset puolestaan määritellään olevan ulkomailla asuvia Suomen kansalaisia tai suomalaista syntyperää olevia ulkomaan kansalaisia, jotka pitävät itseään suomalaisina eli joilla on *suomalainen identiteetti* (Inkerinsuomalaisten maahanmuutto...1998, 2). Suomen kansalaisuuden suhteen määritelmä on ongelmaton, sillä ihmisellä se joko on tai sitten ei ole. Sen sijaan, jos asiaa tarkastellaan näiden kahden ongelmallisemman aspektin kautta voidaan kysyä ensinnäkin mikä on *suomalainen identiteetti*? Tässä selonteossa tämän kollektiivisen identiteetin kriteeriksi

näyttää ensi alkuun kelpaavan idea siitä, että henkilöllä on suomalainen syntyperä ja että hän pitää itseään suomalaisena. Suomalaista syntyperää ei tässä mitenkään selvennetä, vaan yleinen toteamus syntyperäisyydestä, jonka ilmeisesti tulisi olla todistettavissa, riittää. Seuraavassa kappaleessa identiteettiasiaan saadaan lisäkriteerejä. Suomalaisen identiteetin tunnusmerkistöihin lasketaan samaisessa työhallinnon selonteossa (1998, 2-3) "*tietoisuus suomalaisesta syntyperästä ja sen julkituomista sekä esim. tapojen, perinteiden ja uskonnon vaalimista, osallistumista ulkosuomalaisten kulttuuri- ja järjestötoimintaan, yhteyksien ylläpitämistä Suomeen ja Suomessa asuviin, Suomen olosuhteiden ja tapahtumien seuraamista, suomen tai ruotsin kielen taidon ylläpitämistä ja siirtämistä seuraaville sukupolville jne.*" Tämä selonteon kappale toisaalta vain tuo uusia kysymyksiä identiteetin määrittelylle, sillä nyt ensinnäkin riittää pelkkä *tietoisuus* suomalaisesta syntyperästä. Toiseksi vaaditaan tämän tietoisuuden harjoittamista. Toisaalta tällainen identiteetin määrittely on hyvin väljä ja se sisältää *itsemäärittelyn* kriteerin. Ensisijaisesti pitäisi siis inkeriläisten itsensä määritellä itsensä suomalaisiksi. Tällainen kysymys itsemäärittelystä ei ole mitenkään samantekevä. Se, miten me käsitteellistämme itsemme, liittyy oleellisesti siihen, millaisia rooleja annamme itsellemme, miten määritämme asemiemme rajat ja mikä on 'olemuksemme'. Siksi olisi myös sanankäyttöön kiinnitettävä tarkkaa huomiota ja arvioitava mihin ehtoihin suostumme tai mitä ja millaisia mahdollisuuksia tuotamme valinnoillamme.

Kuten tässä inkeriläiskysymyksen yhteydessä olemme nähneet on keskustelu kansasta sekä kansa-käsitteestä ja siihen kuulumisesta ongelmallinen. Ennen kaikkea se ilmenee tarkasteltaessa tätä tapahtumaa tapahtumien ketjuna, jolloin sen luonne näyttäytyy määrittelykysymyksenä. Kielellisen ilmauksen ja virallisen lausunnon avulla kansakuntaan kuulumisen kategoria rekonstruoitiin tavalla, joka mahdollisti inkeriläisten sisäänlukemisen suomalaisiksi ja Suomen kansaan. Tällaisen konstruktion mahdollistajana toimii valtioiden

välistä toimintaa määrittelevä suvereniteettiperiaate, joka luo kiinteän yhteyden territorion, kansan ja valtion välille sekä oikeuttaa kansallisvaltioita tekemään identiteettierotteluja. Samalla kun territoriaalinen raja tekee ulosrajauksia ihmisten välille mahdollistaa suvereniteettiperiaate tämän rajan lävitse tulevia sisäänrajauksia. Sisäänrajauksien legitimoijana tässä tapauksessa toimii kansakunnan ideologia, joka 'kuvitteellisena' yhteisönä on periaatteessa avoin kaikille saman kollektiivi-identiteetin kantajille tai niille, jotka siihen nimetään. Tapauksesta näemme siis myös sen, kuinka territoriaalinen raja muuttuu ja muuntaa luonnettaan valtioiden välisissä kanssakäymisissä. Rajan luonne muuttuu itsessään kontingentiksi ja sen paikka muuttuu tiettyä territoriota rajaavasta viivasta 'kansojen' väliseksi 'virtaavaksi' erottajaksi. Kielellisten määrittelyjen avulla tietty väestö osoittaa millaisen identiteetin ja aseman se on valinnut itselleen ja millaisena se haluaa näyttäytyä muille toimijoille.

5.2 Tapaus 2: *"somalialaisten maahantulo on estettävä"*

Vuosi 1990 oli käännekohta Suomen maahanmuuttotilanteen kannalta, sillä silloin alkoi ulkomaalaisia, erityisesti somalialaisia pakolaisia tulla Suomeen Neuvostoliiton kautta. Vuonna 1990 Suomeen saapuvien pakolaisten määrä 15-kertaistui, vaikkei heitä lukumääräisesti ollutkaan kovinkaan monta. Turvapaikan anojia oli vuonna 1990 hieman yli 2.000 .

Silloinen Tasavallan Presidentti Mauno Koivisto totesi keskusteluissaan pakolaistilanteesta sisäministeri Rantasen ja ministeriön kansliapäällikön kanssa, että: *"Somalialaiset on syytä pysäyttää rajalle. Otetaan nimet ylös ja luvataan harkita. Todetaan, että Neuvostoliitto on turvallinen maa. Jos joku on eri mieltä, niin sitten riidellään."* (Koivisto (1995, 292).

Koivisto piti välttämättömänä, että pakolaisvirta saataisiin hallintaan, koska hänen mielestään tilanne oli riistäytymässä käsistä. Suomella ei kuitenkaan lain puitteissa ollut tuolloin minkäänlaisia laillisia edellytyksiä torjua pakolaisten tuloa (uusi ulkomaalaislaki, joka näitä mahdollisuuksia paransi annettiin eduskunnalle vasta vuoden 1990 lopulla). Tammikuussa 1991 Koivisto oli jälleen henkilökohtaisen kirjeen muodossa yhteydessä sisäministeri Rantaseen. Hän ilmaisi huolestuneisuutensa siitä, että pakolaistilanne on paljastanut heikkouksia Suomen valmiudessa pitää asiansa hallussaan ja rajojen yli tapahtuvan liikkumisen kontrollissa. (Koivisto 1995, 292).

Tämä keskustelu pakolaisuudesta kiteytyi ja symbolisoitui somalialaisten turvapaikan hakijoiden ympärille. Kuten tiedämme voidaan somalialaisten pakolaisuuden katsoa johtuvan hyvin monesta seikasta. Somalia on yksi maailman köyhimmistä valtioista, jossa pääelinkeinona on vuohien, lampaiden ja kamelien pito. Päävientituotteet ovat olleet karja ja banaanit. Maan teollisuus on vähäistä ja palveluelinkeinojen nousu pysähtyi, kun Somaliassa alkoi 1980-luvulla sisällissota, joka johti tammikuussa 1991 diktaattori Barren pakoon maaseudulle Mogadishusta. Entinen armeijan komentajana toiminut kenraalimajuri Siad Barre oli suorittanut sotilasvallankaappauksen vuonna 1969. Lokakuussa 1970 sotilashallituksen hallitessa maata, Barre ilmoitti Somalian sosialistiseksi valtioksi, jossa aloitettaisiin laaja sosiaalinen ja taloudellinen uudistusohjelma. Sosialistinen suunta lähensi Somalian ja Neuvostoliiton välejä ja maiden välille solmittiin vuonna 1974 ystävyys- ja yhteistyösopimus. Somalian ja Etiopian väliset erimielisyydet ja pan-somalismi -ideologia ajoivat maat avoimeen sotaan (nk. Ogadenin sota) vuonna 1977. Hävityn sodan ja sodassa Etiopialle Neuvostoliiton antaman tuen seurauksena Somalia kääntyi Yhdysvaltain tuen puoleen. Vuonna 1980 Somalia ja Yhdysvallat olivat solmineet sopimuksen yhteistyöstä. Ogadenin sota merkitsi myös käännekohtaa Somalian sisäpolitiikassa, sillä Barren vastainen

oppositio voimistui myös armeijan sisällä. Somalian sisäinen tilanne kärjistyi 1980-luvulla etenkin maan pohjoisosissa, jolloin myös Suomen kehitysapu Somaliaan kasvoi ollen korkeimmillaan 72 miljoonan markan vuositasolla. Somalian tilannetta ei rauhoittanut edes Etiopian ja Somalian rauhansopimus ja sitoutuminen olemaan tukematta hallituksen vastaisia liikkeitä vuonna 1988, vaan sisällissota laajeni vähitellen koko maahan. Lukuisat ihmisoikeusrikkomukset, vainot, kidutukset ja joukkomurhat seurauksena sadattuhannet somalialaiset pakenivat maasta vuosina 1988-1990. (Aallas 1991, 18-25.)

Suomen valmius tarjota turvapaikkaa ja vastaanottaa turvapaikanhakijoita oli vuoteen 1990 saakka mitoitettu lähinnä kymmenille hakijoille, eikä Suomessa oltu mitenkään varauduttu tällaiseen 'pakolaisryntäykseen'. Tämä siitäkin huolimatta, että muihin pohjoismaihin oli tullut tuhansia hakijoita. Esimerkiksi Ruotsista haki vuonna 1989 turvapaikkaa yli 30.000 hakijaa. Sinänsä, vaikka vuonna 1989 Suomeen saapui samana vuonna vain 179 turvapaikanhakijaa, oli tämä luku kuitenkin kolminkertainen edellisen vuoden lukuun verrattuna, joka oli 64. Oli siis nähtävissä, jos ei varsinaista 'pakolaisaaltoa' niin, kuitenkin nouseva tendenssi turvapaikanhakijoiden suhteen, varsinkin jos nämä tapahtumat liitetään yleisesti maailman erilaisiin tapahtumiin ja muutoksiin. Suomessa kuitenkin ilmeisesti salaa toivottiin, että Suomi sijaintinsa ja pakolaishistoriansa turvin olisi suojassa ja turvassa suurilta turvapaikanhakijoiden määriltä, mutta toisin kuitenkin kävi.

Turvapaikanhakijat saapuivat Suomeen itärajan kautta, jota on perinteisesti pidetty symbolisesti ja poliittisesti erittäin tärkeänä ulko-, idän- ja puolustuspoliittisista syistä. Valtion ja vallan etujen valvonta oli keskitetty suojelupoliisille, rajavartiolaitokselle, sisäministeriön poliisiosaston ulkomaalaistoimistolle ja ulkoministeriölle, jotka kaikki yhdessä (ja yleensä salassa) pitivät huolen siitä, että rajaloikkarit palautettiin ja ettei

turvapaikanhakijoita tulisi liikaa. Julkisuuden antaman kuvan mukaan ylintä päätösvaltaa asiassa käytti ulkomaalaistoimiston päällikkö, vaikka ulkomaalaislain mukaan ylin päätösvalta olisi pitänyt olla sisäministerillä. Tapaus kuitenkin osittaa sen, että 'varmuuden vuoksi' ylin päätösvalta asiassa oli tosiasiallisesti Tasavallan Presidentillä.

Erityistä kiinnostusta herätti kysymys siitä, miksi turvapaikanhakijat saapuivat nimenomaan Neuvostoliitosta, joka johti todennäköisesti siitä seikasta, että taistelujen Mogadishusta pääsi vain kolmella lennolla ulos, jotka suuntautuivat Nairobiin, Frankfurtiin ja Moskovaan. Näin ollen oli luonnollista, että Moskovasta ulospääseminen kohti Länsi-Eurooppaa toi eteen Suomen itärajan. (Aallas 1991, 27-28.)

Elokuussa 1990 ilmeni, että ulkoministeriön oikeudellinen osasto ja ulkomaalaiskeskus saivat ulkoministeriön esittämään toivomuksen neuvostoviranomaisille, ettei ilman viisumia matkustavia ihmisiä tulisi päästää Suomeen Neuvostoliiton kautta. Tietoon oli myös tullut, että käytännössä kymmenittäin somalialaisia oli poistettu Suomeen matkalla olevista junista Viipurissa ja palautettu Moskovaan. Pakolais- ja ihmisoikeusjärjestöt vetosivat mm. silloiseen sisäministeri Jarmo Rantaseen somalialaisten puolesta muistuttamalla mm. siitä, ettei Neuvostoliitto ole allekirjoittanut YK:n pakolaissopimusta, eivätkä somalialaiset näin ollen voi hakea turvapaikkaa Neuvostoliitosta. Nämä elokuiset erimielisyydet turvapaikka-asiassa eivät olleet ensimmäisiä, eivätkä ne suinkaan jääneet viimeisiksi yrityksiksi päästä jonkinlaiseen yhteisymmärrykseen näiden eri tahojen kesken. Suomen, etunenässä presidentti Koiviston, ajama linjaus meni ilmeisesti perille Neuvostoliittoon ainakin joksikin aikaa, sillä somalialaisten tulo junilla vähentyi. Tämä kuitenkin tapahtui ainoastaan väliaikaisesti, sillä elo-syyskuussa somalialaisia tuli Suomeen alle sata, mutta pakolaisten tulo vilkastui jälleen lokakuusta lähtien. (Aallas 1991, 31-33.)

Marraskuun lopulla 1990 Holkerin hallitus ilmoitti sisäministerin johdolla, että hallitus harkitsee somalialaisten käännyttämistä rajalta. Tämän uutisen seurauksena Suomen pakolaisapu ja Pakolaisneuvonta lähettivät vetoomuksen pääministeri Holkerille, siinä vedottiin jälleen siihen, ettei Neuvostoliitto ole allekirjoittanut YK:n pakolaissopimusta eikä sitoutunut palautuskielto-periaatteen noudattamiseen. Näiden järjestöjen mielestä pakolaisia ei siis voida asettaa alttiiksi tilanteelle, jossa he eivät ole suojattuja kotimaan palautusta vastaan. Pakolaisjärjestöjen kanta noudatteli myös YK:n pakolaisjärjestön UNHCR:n kantaa, jonka mukaan palauttamisiin ei tulisi ryhtyä, koska Neuvostoliitto ei ole pakolaissopimusta allekirjoittanut eikä maassa ole pakolaisten vastaanottojärjestelmää. Joka tapauksessa yli 1400 somalialaista odotti vuoden 1990 lopussa turvapaikkapäätöstään vastaanottokeskuksissa, joita Suomeen oli perustettu nopeasti eri puolille Suomea. Vuonna 1990 ehdittiin sallia turvapaikka 14 somalialaiselle. (Aallas 1991, 33-34.)

Somalialaiskysymys jatkui kuitenkin luonteeltaan kiistanalaisena ja se jakoi eri tahojen mielipiteitä vahvasti. Hallituksen ulkoasiainvaliokunta teki 9. tammikuuta 1991 päätöksen, jonka mukaan Neuvostoliitto voidaan katsoa maaksi, johon kolmansien maiden turvapaikanhakijat voidaan palauttaa. Kannanoton, jota koskeva ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirja on määrätty salassa pidettäväksi, mukaan Neuvostoliiton kautta Suomeen saapuneet turvapaikanhakijat voidaan palauttaa Neuvostoliittoon *nopeutetun turvapaikkamenettelyn* jälkeen, jos he ovat saaneet kielteisen päätöksen. Nopeutettu turvapaikkamenettely tarkoittaa menettelyä, jonka mukaan rajalta käännyttäminen voidaan tehdä parin päivän sisällä siitä kun turvapaikanhakija on tullut maahan. Kuten olettaa saattaa olivat pakolaistyötä tekevät järjestöt täysin eri mieltä hallituksen kanssa ulkoasiainvaliokunnan päätöksestä. Neljä järjestöä (Suomen pakolaisapu, SPR,

Pakolaisneuvonta ja Kirkon ulkomaanapu) jätti viikon kuluttua päätöksestä eduskunnan oikeusasiamiehelle Jacob Södermanille selvityspyynnön päätöksestä. Nämä järjestöt katsoivat, että kyseinen päätös oli Suomen ulkomaalaislain ja Suomen kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden vastainen ja rikkoo hallinnossa noudatettavaa yhdenmukaisuusperiaatetta. Turvapaikan hakijoilla ei selvityspyynnön mukaan olisi oikeutta esittää näyttöä pakolaisuudestaan eikä saada päätöstä siitä, onko hän pakolainen tai suojelun tarpeessa oleva ulkomaalainen. Lisäksi selvityspyynnössä pyydettiin kiinnittämään huomiota Neuvostoliittoon, jossa ei ole turvapaikkamenettelyä pakolaisuuden toteamiseksi eikä pakolaishuoltoa. (Aallas 1991, 41-42.)

Käytännössä tämä ulkoasiainvaliokunnan kannanotto joutui koetukselle helmikuun 3.päivänä, kun Suomen poliisille tuli tieto 163 viisumittoman somalialaisen saapumisesta Tallinnasta Suomeen laivalla. Sisäministeriön ylitarkastaja Hannu Siljamäki yritti estää koko laivan lähtemisen Tallinnan satamasta, mutta huolimatta hänen ponnisteluistaan lähti m/s Georg Ots kohti Helsinkiä. Yhdessä esimiehensä Olli Urposen kanssa Siljamäki laati linjauksen, jonka mukaan somalialaisia ei päästettäisi laivasta, koska heiltä puuttuivat maahantulon edellytykset. Varsinaisen satamaoperaation tapahtumakulusta on ristiriitaisia lausuntoja, mutta tilanne johti joka tapauksessa siihen, että Poliisiylijohtaja Urponen joutui toteamaan, ettei rajalta käännyttäminen ollut mahdollista somalialaisten pyydettyä turvapaikkaa ja näin ollen heidät pääsettiin pois laivasta. Pakolaisjärjestöjen edustajia yritettiin estää operaation kuluessa pääsemästä laivaan. Kuitenkin lopulta luvat myönnettiin ja todennäköisesti Geneven pakolaissopimuksen ja tapauksen nostattaman julkisuuden johdosta poliisien käännytysoperaatio epäonnistui. Kaiken lisäksi tapauksessa oli kansainvälinen skandaali hyvin lähellä, koska Suomi yritti estää somalialaislastissa olevan laivan lähdön Tallinnasta kohti Suomea. (Aallas 1991, 44-46.)

Tämän tapauksen jälkeen somalialaisten tulo Suomeen väheni huomattavasti. Vuonna 1991 maalis-kesäkuun aikana Suomeen saapui vain 11 somalialaista. Neuvostoliiton suunnasta tulevan tulon Suomen viranomaiset saivat oletuksien perusteella tyrehtymään suomalaisviranomaisten aktiivisella 'toivomuspolitiikallaan' neuvostoviranomaisten suuntaan. Tästä 'todisteena' on esitetty syksyn 1991 tapahtumaa, kun vajaa 300 Suomeen pyrkinyttä romanialaispakolaista poistettiin Suomeen matkalla olevasta junasta. (Aallas 1991, 78.)

Turvapaikanhaun proseduraalinen puoli herätti myös paljon ihmetystä vuonna 1991, sillä somalialaisille ei myönnetty turvapaikkaa, vaan määräaikaisia oleskelulupia. Ulkomaalaisvaltuutettu Antti Seppälä, joka antoi lausunnot turvapaikkahakemuksista katsoi, että kaikille somalialaisille tulisi myöntää turvapaikka, mutta sisäministeriön ulkomaalaiskeskus myönsi 'vain' oleskelulupia. Uuden ulkomaalaislain (1991) mukanaan tuoma turvapaikkavaliokunta mahdollisti valitusoikeuden ulkomaalaiskeskuksen päätöksestä, johon somalialaisia kehotettiin valittamaan. (Aallas 1991, 78.)

Tässä somalialaisten tapauksessa on kyse päinvastaisesta reagoinnista Suomen alueen ulkopuolella asuvien henkilöiden kohteluun kuin inkeriläiskysymyksessä. Äkillinen Suomeen pyrkivien pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden kasvanut määrä määriteltiin ennen kaikkea uhkakuvaksi Suomelle. Myöskin tässä tapauksessa voidaan nähdä kuinka rajanylittäjät määrittyivät myöskin ensisijaisesti Suomen valtion kautta. Presidentti Koivisto ei lausuntonsa missään vaiheessa kommentoi tai esitä asiaa Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten kautta saati sitten pakolaisten kannalta. Tällainen valtiokeskeinen lähestyminen pakolaiskysymykseen seuraa klassista suvereniteettidoktriinia, jos vain sellainen johonkin

oppaaseen olisi kirjoitettu, lähes kirjaimellisesti: pakolaiskysymys muotoillaan kansallisen edun ja turvallisuuden piirin kuuluvaksi, valtio päättää kenet se huolii rajojensa sisäpuolelle, kenet se rajaa ulkopuolelle ja keitä se mahdollisesti rankaisee niistä, jotka eivät näitä sääntöjä seuraa. Koivisto tekikin selväksi, että on Suomen oma asia kuka tai ketkä Suomen rajat ylittävät. Koiviston lausunnon mukaan somalialaisten Suomeen saapumista ei pidetty toivottavana, koska ei olisi ollut Suomen kansallisten etujen mukaista sallia yleisen pakolaisvirran ohjautumista Suomeen. Toisin sanoen pakolaiset olivat uhka Suomen suvereniteetille, eli Suomen oikeudelle päättää omista asioistaan ja kyvylle kontrolloida omaa territorioonsa.

Turvapaikanhakijoiden konstruktio uhaksi korostaa ja vahvistaa vastakohtaisuutta kansalaisen ja ulkomaalaisen poliittisen identiteetin välillä. Valtio ja suvereniteettidiskurssi konstruoi tällaisen konstruktion avulla rajakohdan, jolla Suomen territoriaalista suvereenisuutta puolustettiin. Myöskään se seikka, että pakolaiset pyrkivät Suomeen itärajan kautta ei ollut mitenkään vähäpätöinen seikka tapahtuman kannalta. Intertekstuaalisuuden periaatteiden mukaan voidaankin tästä tapahtumasta löytää myös piiloviittaus. Itärajan problematiikan logiikkaa ja sen koodistoa seuraten turvapaikanhakijat pystyttiin määrittämään ja symboloimaan uutta 'uhkaa idästä'. Se millä tavalla uhkakuvia ja turvallisuutta tuotetaan ja määritellään on erittäin ratkaisevaa siihen millaisen vastaanoton maahan pyrkivät ihmiset saavat. Kuten nähdään, ei raja ole ainoastaan fyysinen erilaisten territoriaalisten tilojen merkitsijä., vaan territoriaalinen raja tuottaa kontingentteja ja epävakaita sisäisiä rajoja, jotka liikkuvat niiden ihmisten mukana, jotka näiden territoriaalisten rajojen läpi kulkevat. Samalla tapahtuma toimi muistutuksena sille, mikä on itärajan takana asuvien kulttuurinen ja poliittinen identiteetti ja asema .

Tämä somalialaistapaus on mielenkiintoinen koska, siinä heijastuvat ja kohtaavat kansalaisuus- ja ihmisoikeudet hyvin näkyvällä tavalla. Tapaus on osoitus rajoista kamppailun paikkoina, jossa erilaiset vaatimukset kohtaavat. Vaatimuksia esittävät konkreettisesti tai abstraktisti valtio ja sen kansalaiset sekä universaalit ihmiset. Tässä tapauksessa ne esiintyvät maahanpyrkivien pakolaisten ihmisoikeudellisina vaatimuksina ja toisaalta valtion sekä kansalaisten legaalisina statuksina ja poliittisina identiteetteinä. Vaikka kaikilla ihmisillä on ihmisoikeudet, niin niiden kunnioittaminen, ylläpitäminen ja uudelleentuottaminen ovat suvereenin valtion vallassa. Jos suvereeni ei näitä oikeuksia tunnusta, ei niitä tällöin myöskään sellaisinaan ole olemassa. Suvereenin oikeudet näyttäytyvätkin ensisijaisina suhteessa ihmisoikeuksiin. Tämä tapaus osoittaa, etteivät ainoastaan valtiot joudu tasapainoilemaan näiden oikeusvaatimuksien välillä, vaan myöskin kansainväliset organisaatiot ovat ongelmallisissa tilanteissa. UNHCR:n rooli hankala ja kaksijakoinen, sillä järjestön tehtävänä on Geneven pakolaissopimukseen perusteella pakolaisten suojelu ja pysyvien ratkaisujen löytäminen pakolaiskysymyksiin. Järjestö on riippuvainen jäsenmaidensa rahoituksesta, joten se joutuu ylläpitämään hyviä suhteita ja tasapainoilemaan sekä jäsenmaidensa hallitusten että turvapaikanhakijoiden etuja ajavien pakolaisjärjestöjen väillä. Kuten tiedämme on UNHCR:n ja pakolaissopimuksen keskeisimpiä periaatteita *palauttamattomuuden periaate*. Sen mukaan henkilöä ei saa palauttaa kotimaahansa tai pysyvään oleskelumaahansa, jos on syytä epäillä hänen joutuvan vainotuksi pakolaissopimuksessa mainituista syistä. Territoriaalisesti sidottu suvereenisuus osoittautuukin hyvin ongelmalliseksi periaatteeksi myös tässä suhteessa.

Jos hyväksymme turvallisuuden premissinä, tai diskurssina, joka paikantaa uhkia valtion autonomialle ulkopuolisessa maailmassa ja vaatii suvereniteettia, silloin meidän tulisi pystyä seuraamaan kriittisesti myös sitä, kuinka Suomen turvallisuudessa/turvattomuudessa uhkien

sosiaalinen konstruktio tuotetaan. Jos tällainen diskurssi pystytään paikallistamaan ja sosiaalisen konstruktion käytännöt paljastamaan niin voimme väittää seuraavaa: se mitä valtionhallinto kyseisellä hetkellä tunnistaa uhaksi turvallisuudelle ja se miten se ymmärtää ja representoi näitä uhkia, sekä se mihin niitä sijoitetaan geokulttuurisesti ja geopoliittisesti, unohtamatta sitä millaisia väliintuloja se spesifioi niihin, kertoo yhtä paljon meidän näkemyksestämme omasta epävarmuudestamme globalisaation ja maailmanpolitiikan virtauksessa, kuin se kertoo näistä ulkoisista uhkakuvista. Jos nämä maailmanpolitiikan narratiivit 'kirjoittavat' valtion identiteetistä, roolista ja positiosta esimerkiksi globaalissa markkinataloudessa, voimme odottaa että sen identiteetti muuttuu jälleen kun asiantuntijoiden yhteisö kokoontuu 'positioimaan ja keksimään' sen uudestaan.

Tapauksessa näkyy selkeästi kuinka Suomi yritti käyttää suvereenin valtion oikeuksiin kuuluvaa oikeutta määrätä oman valtion asioista ja erityisesti siitä kuka valtion alueelle on oikeutettu saapumaan. Suomen virallinen taho käytti lausunnoissaan suvereniteettidiskurssia, jonka mukaan kansallisvaltiot ovat pääasiallisia toimijoita maailmassa ja heidän tuottamansa tieto ja maailmankuva ovat ainoat relevantit määreet. Valtioiden suvereniteetti otettiin lausunnoissa annettuna, mutta samalla sitä tuotettiin, uusinnettiin ja vaadittiin. Suomen suvereniteettivaatimuksella olikin suoria implikaatioita valittavan politiikan suhteen poliittisten toimintatapojen suhteen, koska se tapa jolla asiat määritellään, ohjaa vahvasti koko tilanteen määrittelyä.

Mikä tekee somalialaisista sitten niin erilaisia suhteessa inkerinsuomalaisiin? Yksi huomio, jonka voidaan nähdä liittyvän näihin tapauksiin on se, että ennen kuin somaliryhmiä alkoi tulla Suomeen toukokuussa 1990, oli jo tullut noin 300 romanialaista samaa reittiä. Romanialaisten Suomeen saapuminen johtui diktaattori Ceausescun kaatumisesta ja

teloituksesta, mutta tästä tapauksesta ei noussut läheskään tämän tasoista keskustelua (Aallas 1991, 26). Inkerinsuomalaiset ja romanialaiset olivat tervetulleita Suomeen, mutta somalialaisten kohdalla tehtiin päätös, ettei heitä haluttu päästää maahan.

Näyttää siltä, että suomensukuisuus ja eurooppalaisuus koettaisiin sen verran tutuiksi ja samankaltaisiksi, mutta somalialaiset niin vieraina ja outoina, että erottelujen kriteeriksi nousevat oletukset kulttuurista, sukulaisuudesta, ihonväristä, uskonnosta ja traditioista. Eurooppalaiset tutut elementit on helpommin sulautettavissa yhteiskuntaan ilman että niitä huomataan, kun taas somalialaisryhmittymät erottautuisivat vahvasti kantaväestöstä. Vierasta, uutta ja outoa pelätään paljon enemmän kuin jotain tuttua, joka koetaan turvalliseksi.

5.3. Tapaus 3: "*From duality to integration*"

Kolmantena tapauksena käsittelen Presidentti Koiviston lausuntoa Pariisin CSCE - kokouksessa myöhemmin samana vuonna (1990), marraskuun 20:nä. On mielenkiintoista verrata Suomen virallista julkilausuttua politiikkaa siihen mitä Suomessa kyseisen vuoden aikana todellisuudessa tehtiin ja tapahtui. Koiviston lausunto on sen verran lyhyt, että olen kirjoittanut sen kokonaisuudessaan tähän. Lihavoimalla osan tekstiä haluan kiinnittää huomion tiettyihin avainkohtiin lausunnossa, joihin kiinnitän tarkempaa huomiota. Kyseinen lausunto löytyy hänen teoksestaan *Foreign Policy Standpoints 1982-1992.*

> "***Freedom, human rights and equality are values that unite all our nations today***. *This common set of values has brought us together for the second Summit Meeting of the participating states of the CSCE.*
> *Today we see the true potential of European cooperation, but we also see the challenges ahead.*
> *We here represent a community of nations that has come to a turning point in its history. After decades of division, Europe is becoming united.*

***Finland lies on the edge of Europe**, relatively far from its heartlands. Yet we are familiar with the diversity of Europe and with the **dynamics of its continuous change**.*
*We are a Nordic country, proud of our Scandinavian heritage of values and of Nordic cooperation. Historically at the crossroads of East and West, we have been enriched by influences from both directions. For centuries the countries around the Baltic Sea **have been our partners in material and cultural exchange**. We have consistently taken part in the growth and **unification** of the economic and **cultural** community of European nations.*
*As Europe continues to change, **Finland puts special emphasis on its natural ties with neighbouring countries and regions**. Our neighbour, the Soviet Union, is going through a period of trying reform, the successful outcome of which is vital for the stability of all of Europe.*
*The disappearance of ideological division and political barriers in Europe hold the promise of a new era of diversity and pluralism. **All people have the right to self-determination and political sovereignty.** These aims should be sought through negotiations. Mutually beneficial ties, particularly economic ones, should be maintained and developed.*
National minorities are part of the diversity of Europe and contribute to its richness. Their identity must be protected and the human rights of their members honoured.
This new era calls for tolerance and respect for the rights of others. In our experience it is advisable to cherish good neighbourly relations.
For Europe, division and confrontation were the heritage of World War II. The unification of Germany builds confidence in Europe. It marks the end of the division of our continent. It proves that the future of a new Europe lies in concilation and cooperation. It is appropriate that the new CSCE Counsil of Foreign Ministers will hold its first meeting in Berlin.
For centuries in Europe people have moved across frontiers. Freedom of movement is indeed a fundamental human right. Peoples' decision to seek a livelihood outside their region or country is often economically motivated. It would, however, be in the interest of stability in Europe if people had the opportunity to a materially secure life without having to leave their home."
(Koivisto 1992, 181-182.)

Politiikassa on usein ja lähes kaikissa muodoissaan kysymys ennen kaikkea asioiden arvottamisesta, niiden painottamisesta sekä merkityksellistämisestä. Tekstit ovatkin itsessään varsinaisesti politiikkaa, joka sitten vain ilmaistaan kirjoittaen, lukien ja esittäen. Teksteissä poliittisesti merkittävää on se mistä sanotaan mitä ja miten se sanotaan. Teksti- ja diskurssianalyysin kannalta onkin usein kiintoisinta kiinnittää huomiota juuri niihin asioihin, jotka on nostettu esiin, millaisin käsitteiden ja millaisten kielellisten ilmauksien avulla asioista puhutaan. Näin voidaan nähdä kuinka asiat yhdistetään toisiinsa, miten niitä painotetaan ja

mitkä asiat nostetaan niiden kanssa vastakkaisiksi. Tällöin pystytään myös rakentamaan relaatiosuhteita eri asioiden välille ja kyetään näkemään mitä asioita näissä suhteissa suljetaan ulos ja toisaalta mitä näihin relaatioihin otetaan mukaan.

Tästäkin lausunnosta on selkeästi eroteltavissa alku, keskikohta ja loppu. Otsikko kertoo jo, että kyseessä on juhlapuhe, jossa on kysymys siirtymästä - muutoksesta dualismista integraatioon. Koivisto aloittaa lausuntonsa puhumalla kansoja yhdistävistä arvoista, jotka ovat syynä kokouksen pitämiseen. Demokratian perintöä ylläpitäen näiksi arvoiksi luetaan vapaus, ihmisoikeudet ja tasavertaisuus. Se, mitä näillä länsimaisilla 'suurilla' arvoilla kuitenkin tarkoitetaan, muuttuu puheen edetessä. Alussa niillä viitataan yhteiseen kulttuuriperimään, jossa näillä arvoilla on oma tärkeä sijansa. Puheen edetessä Koivisto painottaa vapaan liikkuvuuden ihmisoikeudellista määrettä, mutta hän kääntää sen saman tien päinvastaiseksi. Ihmisten tulisikin pysyä paikoillaan, oman valtionsa territoriaalisten rajojensa sisäpuolella. Näin ollen ihmiset eivät sotkisi jo valmista ja järjestyksessä olevaa maailmaa. Se suuri arvo, jota Koivisto puheessaan painottaa, onkin itse asiassa stabiliteetin periaate. Tätä stabiliteettia korostaa myöskin presidentti Koiviston painottama yhteistyö. Hän korostaa alussa, kuinka tänä päivänä kokoukseen osallistuvat valtiot muodostavat kansojen yhteisön, joka on käännekohdassa. Tämä käännekohta on Euroopan yhdentyminen. Yhdistävien arvojen kautta luodaan odotushorisontti, jonka kautta tulevaisuus avautuu muuttuvana, mutta stabiilina Eurooppana, jossa tärkeässä osassa ovat 'luonnolliset' siteet valtioiden välillä (kansainväliset suhteet).

Lausunnosta voidaan myös lukea millaisia subjektiviteettejä puheessa tuotetaan ja konstruoidaan. Koiviston subjektiviteetit liittyvät vahvasti perinteiseen tapaan käsitteellistää maailmanpolitiikkaa. Suomen identiteetti luodaan geografisiin ja ideologisin määrein.

Suomelle luodaan puheessa kaksi geopoliittista tilaa. Ensinnäkin Suomi sidotaan Eurooppaan perinteisen maantieteellisen kuvauksen avulla 'Suomi sijaitsee Euroopan laidalla'. Toiseksi Suomi sidotaan Pohjoismaihin. Suomi kuvataan valtiona, joka on elänyt lännen ja idän välissä. Tässä tienristeyksessä eläessään Suomella on ollut etuoikeus rikastuttaa omaa kulttuuriaan molemmista suunnista. Suomi kuvataankin valtiona, joka sitoutuu kulttuurisesti vahvasti pohjoismaiseen ja itä-länsi -akselin perinteeseen, mutta samalla korostetaan kiinteää yhteyttä eurooppalaiseen perinteeseen diversiteetin ja jatkuvan muutoksen tematiikan avulla.

Puhe on myös tapa tuottaa erilaisia ilmiöitä ja sitä analysoidessa voidaan kiinnittää huomiota millaisen kuvan maailmasta se esittää. Maailma esitetään valtioiden ja kansojen yhteisönä, jossa pääasiallisina toimijoina esitetään valtiot. Puheen yhtenä teemana on liike. Puheesta voidaan erottaa kaksi erilaista liikkeen käsitystä ja ilmiötä. Ensinnäkin Suomi liikkuu kohti Eurooppaa. Tällainen liike kuvastaa ideologista ja taloudellista yhdentymistä kylmän sodan jälkeisessä Euroopassa. Suomen liikkuminen kohti Eurooppaa nähdään eettisenä (pyrkimys hyvään) ja taloudellisena. Toisaalta liikkeestä puhutaan ihmisten liikkeenä, joka voi olla liikkumista joko territoriaalisten rajojen ylitse tai niiden sisällä. Tällainen ihmisten liikkuminen sen sijaan nähdään jonakin, jota tulisi välttää. Koivisto muodostaa koti-ideologian kautta poliittisen ja eettisen 'ohjelman', jonka mukaan ihmisten ei pitäisi joutua jättämään kotejaan (etiikka). Tällaisen koti-ideologian seurauksena Koivisto myös painottaa sitä, että nykyinen järjestys, joka vallitsee, on hyvä asia, jota tulisi edistää. Erityisesti Koivisto painottaa hyvien naapuruussuhteiden merkitystä tämän järjestyksen ylläpidossa. Näin ollen Koiviston ja virallisen Suomen linjaus vahvistaa maailman territoriaalisten rajojen merkitystä kontrollin välineinä. Suomi pyrkii politiikkaan, jossa ihmiset eivät liikkuisi rajojen ylitse, vaan pysyisivät omien valtioiden alueella.

Järjestyksen ja stabiliteetin tematiikka liikkuu koko puheen lävitse osittain näkyvissä olevana ja osaksi peitettynä. Esimerkiksi puhe kansallisista vähemmistöistä luo ensinnäkin kuvan vähemmistöistä ja vähemmistökansoista nimenomaan kansallisina. Heidän identiteettiään tulee suojella ja heidän ihmisoikeuksiaan kunnioittaa, mutta se tapa jolla tämä ongelma käsitteellistetään kertoo nimenomaan perinteisestä tavasta käsitellä mm. ihmisoikeudellisia asioita ja ilmiöitä. Nämä ongelmat sekä erilaiset kontradiktiot ja konfliktit ratkaistaan valtiosuvereniteettiperinteen tavoin, eli ensisijaisesti kansallisina, valtioiden sisäisinä asioina ja toissijaisesti kansainvälisesti valtioiden (kahden)välisillä suhteilla. Se tapa, jolla maailmaa käsitteellistetään korostaa erittäin selkeästi suvereniteettiperiaatetta. Tällaiset 'suvereniteettivaatimukset' korostavatkin ennen kaikkea kansallista etua ja järjestystä. Valtiollinen turvallisuus ja järjestys määritellään territoriaalisen sisäänsulkevan suvereniteetin avulla.

Vaikkei tämä lausunto liity varsinaisesti suoraan Suomen maahanmuuttopolitiikkaan voidaan siitä kuitenkin lukea tärkeitä linjauksia, joilla on vaikutuksia siihen. Tämä johtuu siitä, että puheessa esitetään tietynlainen maailmankuva, jossa ulkomaalaisten henkilöiden asema olisi marginaalinen. Suomen ulkomaalaispolitiikkaa on ohjannut taloudellisen tuen antaminen avustusjärjestöille ja näin tuen ohjaaminen kriisialueille, mutta Suomi on ollut hyvin epäsuopea vastaanottamaan pakolaisia ja antamaan turvapaikkaa sitä tarvitseville. Tällainen linjaus vahvistaa maailman territoriaalisten rajojen merkitystä kontrollin välineinä. Suomi pyrkii politiikkaan, jossa ihmiset eivät liikkuisi rajojen ylitse, vaan pysyisivät omien valtioiden alueella. Tällaista poliittista linjausta korostetaan eettisenä ja yksilöiden edun kannalta hyvänä ratkaisuna.

6. LOPUKSI

Schengen -sopimuksen voimaantulon myötä ollaan Euroopassa ja Suomessa lisääntyvissä määrin oltu huolestuneita ihmisten vapaasta liikkuvuudesta ja laittomista maahan pyrkijöistä. Tämä keskustelu on osa laajempaa keskustelua, jossa ihmisten vapaa liikkuvuus nähdään ongelmallisena osana globalisaatiota. Rajan ylitykset ja maahanmuuttajat, sekä laittomat että lailliset, ovat tosiasiallisesti lisääntyneet. Erityisesti laittomat siirtolaiset ovat korostaneet kontradiktiota joka vallitsee suvereenin valtion, kansalaisen ja ihmisoikeuksien välillä. Nämä laittomat siirtolaiset kuvataan kategoriaksi joka sijaitsee ulkopuolella – väärällä puolen rajaa – eikä heillä siksi ole oikeutta vaatia kansalaisen oikeuksia, eikä edes oikeutta oleskella tietyn valtion alueella. Pakolaiset voivat paeta omasta maastaan, mutta eivät sitä logiikkaa, joka 0määrittelee heidät ja puhuu heidän puolestaan. Tämä logiikka perustuu perinteisiin määritelmiin kansalaisesta, kansakunnasta ja valtiosta. Tässä hierarkkisessa järjestelmässä pakolaisilla ei ole 'paikkaa' minne mennä. Territoriaalinen raja ulosrajaa ne ulottuvuudet ja rajoitukset jotka erottavat kansalaiset ja territorion sisäpuolella oleskelevat ihmiset toisistaan. Termi laiton siirtolainen itsessään esittää ja kuvaa valtion rajoittuneisuutta, koska se lepää oletuksella, että entiteettikokonaisuutta nimeltään valtio, loukataan. Täten se myös uhkaa olemassa olevaa kansallisvaltion ikuista projektia.

Valtiohallinnon keinot ja erilaiset toimenpiteet koskien siirtolaisuutta ja maahantuloa kohtaan informoivat ja auttavat ymmärtämään valtiosuvereniteetin, territoriaalisuuden ja rajojen tulkintoja. Yleisesti oletuksena ja väitteenä on, että valtiot voivat valita neljä tapaa suhtautua ulkomaalaisiin. Valtio voi: 1) suhtautua kielteisesti ulkomaalaisiin ja pyrkiä ulkomaalaiset poissa, ulkopuolella, 2) hyväksyä ulkomaalaiset väliaikaisiksi oleskelijoiksi, joilla ei ole poliittisia oikeuksia (välinpitämättömyyspolitiikka, marginalisointi), 3) hyväksyä

ulkomaalaiset, mutta vaatii ulkomaalaisia luopumaan kulttuuristaan ja organisaatioistaan (akkulturaatio- tai assimilaatiopolitiikka) tai 4) integroida ulkomaalaiset multikulttuuriseen yhteiskuntaansa. En kuitenkaan näe näitä politiikan muotoja ja toimintoja erillisinä tai toisiaan poissulkevina. Tässä tutkielmassani näyttäisikin lähinnä siltä, että nämä politiikat ilmenevät samanaikaisesti ja saavat legitimiteettinsä suvereniteettidiskurssin ja territoriaalisen suvereniteetin idean välityksellä.

Olen pyrkinyt esittämään, että suvereniteettidiskurssi ja suvereniteettiin suuntautuva diskurssi ovat marginalisoineet muut tavat ajatella vallan ja auktoriteetin sijaintia. Suvereniteetti, niin teoriassa kuin käytännössäkin on elegantti ja tehokas tapa luoda järjestystä ja selvyyttä enemmän tai vähemmän epäkoherentissa maailmassa. Vuosisatojen ajan on suvereniteettia reifioitu ajattelun ja käytännön kautta. Tämän takia näkemys valtiosta suvereenina nähdään välttämättömänä ja luonnollisena. Suvereniteettiperiaatteen korostaminen rajoittaa mahdollisuuksia ajatella maahanmuuttajia muina kuin ulkopuolelta tulevan anarkian välittäjinä.

Näen maahanmuuttopolitiikan tutkimuksen yhtenä tapana osoittaa kuinka valtionhallinto ruumiillistuu ja saa ilmauksensa erilaisina empiirisinä, normatiivisina ja käsitteellisinä haasteina. Maahanmuutto-, siirtolais-, tai pakolaispolitiikka ei ainoastaan aseta kyseenalaiseksi valtion, suvereniteetin ja kansalaisuuden käsitettä vaan samalla valtiohallinnon ja valtiovallan itsessään. Valtiovalta joutuu jatkuvasti määrittämään itseään samalla kun se määrittää suhdettaan maahan pyrkijöihin.

Tutkielmassa on täten kyse myös identiteeteistä. Identiteettiä voidaan lähestyä monista eri näkökulmista, eikä se ole mikään pysyvä tila, vaan jatkuvan määrittely- ja arviointiprosessin

tulos. Siihen kuuluvia tunnuspiirteitä ovat itsemäärittely eli yksilö on itse tietoinen omasta kulttuuritaustastaan ja tätä kautta hän myös samastuu omaan ryhmäänsä. Toisena tunnuspiirteenä on yksilön tietoisuus myös siitä, että hän jotenkin poikkeaa muiden ryhmien jäsenistä. Identiteetin hallitsevuus yksilön elämässä vaihtelee riippuen ajasta ja paikasta, eikä yksilö ole siitä välttämättä edes tietoinen. Tietoisuus omasta identiteetistä herää vasta, kun yksilön itseään määrittelemistä ominaisuuksista identiteetti nousee korostuneesti esiin; näin voi tapahtua esimerkiksi muutettaessa vieraaseen maahan. Olen esittänyt ettei identiteetti ole ainoastaan osa itsemäärittelyn prosessia, vaan se muodostuu myös osana sosiaalisia ja poliittisia prosesseja. Esimerkiksi maailmanpolitiikka on (kulttuuristen, sosiaalisten, taloudellisten ja poliittisten) toimintojen prosessi, jossa toimijoiden identiteetit muokkaantuvat ja konstituoituvat monimutkaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Tämä ei tarkoita etteikö toimijoilla olisi omaa osaansa näissä prosesseissa, eikä sillä miten he toimivat ja muokkaavat näitä prosesseja olisi merkitystä. Identiteetti on aina ongelma, sillä se on koko ajan prosessissa, eikä se ole koskaan valmis. Se vaatii ja tarvitsee erilaisia performansseja, jotka määrittelevät näitä rajakohtia, joissa identiteetit paljastuvat. Näihin performansseihin liittyy aina valta ja ne paljastavat toiseuden sekä itseyden rajat. Tässä tutkielmassani olen esittänyt valtion ontologisia oletuksia valtiollisuudesta, jotka esiolettavat identiteetin poliittisen vallan ja naturalisoidun territoriaalisen suvereniteetin välille. Tämä osoittautuu empiirisissä tilanteissa, joissa valtiota, kansalaisuutta, suvereniteettia ja kansa-käsitettä tuotetaan ja uusinnetaan.

Tarkastelussa Suomen maahanmuuton historiasta näimme kuinka ulkomaalaisen kategoria on muuttunut ja kehittynyt kohti nykyisen kaltaista formaalia ulkomaalaisen käsitettä. Tarkkojen väestökäsitteiden avulla on helpompi rajata asiat ja ihmiset, joita kulloinkin käsitellään. Maahanmuuttajan statuksella eli sillä, onko hän pakolainen, siirtolainen vai paluumuuttaja ei

kuitenkaan ole merkitystä siihen, mihin etniseen ryhmään ihminen tuntee kuuluvansa. Modernin suvereniteettidiskurssin katsantokannan mukaan he ovat joka tapauksessa maahanmuuttajia, ulkomaalaisia tai pakolaisia. Tätä ulkomaalaisen tms. statusta he kantavat mukanaan liikkuessaan ja asuessaan maassa johon he ovat saapuneet.

Tämä rajojen liikkuminen ulkomaalaisten mukana ilmenee mm. siinä, että siirtolaiset ja pakolaiset liitetään helposti keskusteluissa sosiaalisiin epäkohtiin: sosiaaliturvan väärinkäyttöön, rikollisuuteen yms. Tällaiset kommentit, jotka luovat pakolaisista ja ulkomaalaisista käsitteellisesti ongelman konstruoivat yhteiskuntaan sisäisiä rajoja. Nämä rajat rajaavat erotteluja autenttisten (kansalaiset) ja epäautenttisten (muut) asukkaiden välille. Hyvinvointi- ja sosiaalipolitiikka selkeästi viittaavat tähän samaan sisäpuolen ulkopuolistamiseen, jossa rajoja ei kohdata territoriaalisina, vaan liikkuvat ihmisten mukana ja luovat sisäpuolisista ulkopuolisia.

Yhteiskunnallinen keskustelu Suomessa on nykyään nostanut jälleen ajatuksen hyödyllisten ulkomaalaisten 'maahantuonnista' Suomeen tulevaisuuden työvoimapulaa helpottamaan. Tämä on sinänsä erittäin mielenkiintoinen keskustelu, joka kiteytyy keskusteluun jo maassaolevien (valtion ja kuntien menot, rikollisuus) ja tulevaisuudessa maahantulevien ulkomaalaisten (resurssi) välisestä eroavaisuudesta. Näiden ero näyttäytyy vahvasti laadullisena, mutta kansainvälisten sopimusten ja moraalin kannalta tarkasteltuna erittäin kyseenalaisena. Kun maahanmuuttajista, pakolaisista tai turvapaikanhakijoista puhutaan, voidaankin erottaa kaksi aspektia. Heistä voidaan puhua jo maassa olevina tai sellaisina, jotka eivät vielä ole. Tällöin puhutaan ajallisesti ja paikallisesti kahdesta eri tilasta.

Valtiovallan suhtautuminen maastamuuttoon, ulkosuomalaisiin ja heidän paluumuuttoonsa on

vuosikymmenten aikana muuttunut ja saanut muodon, jossa maastamuutto-, ulkosuomalais- kuin paluumuuttopolitiikkakin on perustunut valinnanvapauden periaatteille eli valinnanvapauteen maastamuuton, suomalaisen identiteetin (ulkosuomalaisuuden) säilyttämisen sekä paluumuuton suhteen ja sen tavoitteena on ollut tämän valinnanvapauden edellytysten turvaaminen. Tämä seikka korostuu inkeriläistapauksen kohdalla, jossa haluttiin turvata inkerinsuomalaisten paluumuutto Suomeen, mutta samalla Suomi teki myös laajempia sosiaalisia ja kulttuurisia erotteluja käyttämällä inside/outside –diskurssia. Inkeriläiset määriteltiin käsitteellisesti yhdellä ainoalla lauseella (merkitsemällä rajakohdan) kuuluvaksi Suomen kansaan ja suomalaisiksi. Suomi teki ja loi selkeän erottelun sisä- ja ulkopuolen välille kertomaan siitä, kuka kuuluu kyseessä olevaan poliittiseen yhteisöön ja kuka/ketkä eivät. Nämä lausunnot kuulumisesta tekevät näkyviksi selkeän ja autenttisen identiteetin todellisen epävakauden, vaikka niiden tarkoituksena varmastikin loppujen lopuksi oli päinvastainen, eli identiteettien vahvistaminen ja yhteenkuuluvuuden luominen.

Kansa-käsite abstraktina ja keinotekoisena kuviteltuna yhteisönä peittää helposti alleen sen poliittisen yhteisön moninaisuuden, jonka rajoja ei voi määrittää muutoin kuin territoriaalisen suvereniteetin idean avulla. Kansasta puhuminen viittaakin yleensä retorisiin määreisiin, vaikka käytännön tasolla kansa on kansallisvaltiossa ennen kaikkea hallinnoimisen kohde. Kansasta puhuminen sisältää sen 'harhakuvitelman', että jonkin tietyn yhteisön henkilöt ovat alkuperältään yhdenmukaisia. Käsitteet eivät ole varsinaisesti määritelmiä, jotka lopettavat keskustelun, vaan ne sisältävät ennemminkin kilpailua, ulossulkemisia, muutoksia ja uusia kysymysmahdollisuuksia. Jotta kyettäisiin laajemmassa mittakaavassa luomaan maahanmuuttopolitiikkaa, joka kunnioittaisi ihmisoikeuksia tulisi valtioiden kyetä tunnistamaan kansainvälisen siirtolaisen ja maahanmuuttajan käsitteet sekä kategoriat kansallisvaltioiden ja niiden ideologioiden tuotteiksi.

LÄHDELUETTELO

Aallas, Esa 1991. *Somalishokki.* Suomen pakolaisavun julkaisusarja 2. Gummerus, Jyväskylä.

Agnew, John 1994. *The Territorial Trap: The Geographical Assumptions of International Relations Theory.* Review of International Political Economy 1, no. 1.

Anderson, Benedict 1991. *Imagined Communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism.* Verso, New York.

Anderson, James 1996. *The Shifting Stage of Politics: New medieval and postmodern territorialities?*: Environment and Planning D: Society and Space vol. 14 no.2.

Bhabha, Homi K. 1990. *DissemiNation: Time, Narrative, and the Margins of the Modern Nation* teoksessa Bhabha Homi K (toim.) *Nation and Narration.* Verso, Lontoo.

Bodin, Jean 1979 (1962). *The Six Bookes of a Commonweale* (a facsimile reprint of the English translation of 1606). Arno Press, New York.

Camilleri, Joseph 1990. *Rethinking Sovereignty in a Shrinking, Fragmented World* teoksessa Walker R.B.J. & Mendlovitz, Saul H. (toim.) *Contending Sovereignties: Redefining Political Community.* Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado.

Camilleri, Joseph & Falk, Jim 1992. *The End of Sovereignty?:The Politics of a Shrinking and Fragmenting World.* Hants, England.

Campbell, David 1993. *Politics without Principles: Sovereignty, Ethics, and the Narratives of the Gulf War.* Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado.

Domander, Minna 1992. *Maahanmuuttajat ja koulutus.* Siirtolaisinstituutti. Siirtolaisuustutkimuksia A16, Turku.

Doty, Roxanne Lynn 1996a. *The Double-Writing of Statescraft: Exploring State Responses to Illegal Immigration*: Alternatives 21: 2. (pp. 171-189)

Doty, Roxanne Lynn 1996b. *Sovereignty and the Nation: Constructing the Boundaries of National Identity* teoksessa Biersteker, Thomas J. & Weber, Cynthia (toim.) *State Sovereignty*

as Social Construct. Cambridge University Press, Cambridge.

Flink, Toivo 1995. *Pois Inkeristä, ohi Inkerin*. Yliopistopaino, Helsinki.

Halliday, Fred 1994. *Rethinking International Relations*. Macmillan Press, London.

Held, David 1995. *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Polity Press, Cambridge.

Hinsley, Francis H. 1986. *Sovereignty*. Cambridge University Press, London.

Hobsbawm, Eric 1994 (1989). *Nationalismi*. Vastapaino, Jyväskylä. (alkuperäinen teos: *Nations and Nationalism Since 1780-*, suom. Sedergren J., Träskilä J., Kunnari R.)

Inkerinsuomalaisten maahanmuutto Suomeen 1990-luvulla. 1998. Hallituksen selonteko eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle. Työministeri Liisa Jaakonsaaren eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle 9.12.1998 antama Suomen hallituksen selonteko inkeriläisten maahanmuutosta Suomeen 1990-luvulla. Työhallinnon julkaisu nro 215. Työministeriö. Hakapaino Oy, Helsinki.

Inkerinsuomalaisten paluumuutto. 1996. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan osamietintö luovutettu 30.1.1996. Toinen painos. Sisäasiainministeriö 2/1996. Sisäasianministeriön monistamo, Helsinki.

Jaakkola, Magdaleena 1989. *Suomalaisten suhtautuminen ulkomaalaisiin ja ulkomaalaispolitiikkaan*. Työministeriö: Siirtolaistutkimuksia 21. Valtion painatuskeskus, Helsinki.

Kirkinen, Heikki 1992. *Inkerin keskiaika ja uuden ajan alku vuoteen 1617* teoksessa Nevalainen Pekka ja Sihvo Hannes (toim.) *Inkeri. Historia, kansa, kulttuuri*. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.

Koivisto, Mauno 1992. *Foreign Policy Standpoints 1982-1992*. Aidan Ellis Publishing, UK.

Koivisto, Mauno 1995. *Historian Tekijät – Kaksi Kautta II*. Kirjayhtymä Oy, Helsinki.

Kuosma, Tapio 1999. *Ulkomaalainen, Pakolainen, Turvapaikanhakija*: Kauppakaari Oyj, Multiprint, Helsinki.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan välimietintö (luovutettu 4.4.1996) 1996. Sisäasiainministeriön julkaisuja 6, Helsinki.

Morgenthau, Hans J. 1985. *Politics Among Nations.* Knopf, New York.

Murphy, Alexander 1996. *The sovereign state-system as politico-territorial ideal: historical and contemporary considerations* in Biersteker, T and Weber, C (ed.) State Sovereignty as Social Construct. Cambridge University Press, Cambridge.

Natter, Wolfgang and Jones, John Paul 1997. *Identity, Space and other Uncertainties* teoksessa Benko, Georges and Strohmayer, Ulf (ed.) *Space and Social Theory: Interpreting Modernity and Postmodernity.* Blackwell, Oxford.

Nevalainen, Pekka 1992. *Inkerinmaan ja inkeriläisten vaiheet 1900-luvulla* teoksessa Nevalainen, Pekka ja ja Sihvo Hannes (toim.) *Inkeri. Historia, kansa, kulttuuri.* Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, Helsinki.

Paul, James 1996. *Nation Formation: Towards a Theory of Abstract Community.* SAGE Publications Ltd., University Press, Cambridge

Pettman, Jan Jindy 1996. *Border Crossings/Shifting Identities: Minorities, Gender, and the State in International Perspective* teoksessa Shapiro, Michael & Alker, Hayward (toim.) *Challenging Boundaries - Global Flows, Territorial Identities.* Borderlines Vol 2. Minnesota University Press, Minneapolis.

Robertson, Roland 1991. *Social theory, cultural relativity and the problem of globality* teoksessa King A.D (toim.) *Culture, Globalization and the World System.* Sage, Lontoo..

Ruggie, John G. 1993. *Territoriality and beyond: Problematizing modernity in International Relations.* International Organization: 47.

Sack, Robert David 1980. *Conceptions of Space in Social Thought - a Geographic Perspective.* University of Minnesota Press, Minneapolis.

Shapiro, Michael J. 1991. *Sovereignty and Exchange in the Orders of Modernity.*

Alternatives: 16, no. 4.

Skinner, Quentin 1978. *The Foundations of Modern Political Thought vol 2 -The Age of Reformation.* Cambridge University Press, Cambrige.

Soguk, Nevzat 1996. *Transnational/Transborder Bodies: Resistance, Accommodation, and Exile in Refugee and Migration Movements on the U.S.- Mexican Border* teoksessa Shapiro, Michael & Alker, Hayward (toim.) *Challenging Boundaries - Global Flows, Territorial Identities.* Borderlines Vol 2. Minnesota University Press, Minneapolis.

Soysal, Yasemin Nuhoglu 1994. *Limits of Citizenship - Migrants and Postnational Membership in Europe.* Chicago University Press, Chicago.

Vartiainen-Ora, Päivi 1996. *Paossa: perusasiaa pakolaisista meillä ja muualla.* Edita, Helsinki.

Virta, Kaija 1999. *Valtiosuhteiden perusnormit järkkyvät.* Helsingin Sanomat 18.10.1999

Walker, R.B.J. 1993. *Inside/Outside: International Relations as Political Theory.* Cambridge Studies in International Relations: 24. Cambridge University Press, Cambridge.

Walker R.B.J. and Mendlovitz Saul H. 1990. *Interrogating State Sovereignty* teoksessa Walker R.B.J. and Mendlovitz Saul H. (toim.) *Contending Sovereignties.* Lynne Rienner Publishers, Colorado.

Weber, Cynthia 1995. *Simulating Sovereignty : Intervention, the State, and Symbolic Exchange.* Cambridge Studies in International Relations: 37. Cambridge University Press, Cambridge.

Wicker, Hans-Rudolf 1997. *Rethinking Nationalism and Ethnicity: the Struggle for Meaning and Order in Europe.* Berg, Oxford