



RF - Paluurahasto

# **POSITIIVINEN ERITYISKOHTELU VAPAAEHTOISESSA PALUUMUUTOSSA: Kartoitus paluumuuttohankkeiden hyvistä käytännöistä ja haavoittuvien ryhmien erityistarpeista**

Sinikka Keskinen, Nexhat Beqiri, Salla Konsti  
ja Jacob Jörgensen

**Yhdenvertaisuus** 

Sisäasiainministeriön julkaisu 14/2010

**POSITIIVINEN ERITYISKOHTELU  
VAPAAEHTOISESSA PALUUMUUTOSSA:  
Kartoitus paluumuuttohankkeiden hyvistä  
käytännöistä ja haavoittuvien ryhmien erityistarpeista**

Sinikka keskinen, Nexhat Beqiri, Salla Konsti  
ja Jacob Jörgensen

© Sisäasiainministeriö  
ISBN: 978-952-491-576-2  
ISSN: 1236-2840

Painoyhtymä Oy  
Porvoo 2010

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Sinikka Keskinen, Nexhat Beqiri, Salla Konsti ja Jacob Jörgensen		Julkaisun laji Kirja
		Toimeksiantaja PEPP-hanke
		Toimielimen asettamispäivä 20.7.2009 SM033:00/2009
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Positiivinen erityiskohtelu vapaaehtoisessa paluumuutossa: Kartoitus paluumuuttohankkeiden hyvistä käytännöistä ja haavoittuvien ryhmien erityistarpeista		
Julkaisun osat		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tässä kirjassa on kartoitettu niitä hyviä käytäntöjä, joita on havaittu ja testattu Suomessa aikaisemmin toteutetuissa paluuhankkeissa. Kirjan tavoitteena on antaa lukijalle yleiskuvan myös ajankohtaisesta Suomesta tapahtuvasta pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vapaaehtoisesta paluumuutosta. Kirjaan on koottu lisäksi syksyllä 2009 pidetyissä työpajoissa esille tulleet ajatukset haavoittuviin ryhmiin kuuluvien ryhmien erityistarpeista heidän palatessaan vapaaehtoisesti. Kirjan on tuottanut sisäasiainministeriön oikeusyksikön koordinoima Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa -hanke (PEPP-hanke).</p> <p>Edelliset paluuta koskevat Suomessa julkaistut materiaalit ovat vuodelta 2002. Sen jälkeen on tapahtunut paljon asioita, jotka vaikuttavat paluupolitiikan jatkokehittämiseen: Euroopan paluurahastosta saatava lisärahoitus, uuden paluudirektiivin valmistelu ja turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen. Koska paluut Suomesta muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ovat olleet määrällisesti vähäisiä, ei paluupolitiikan kehittämiseen ole kiinnitetty huomiota samassa määrin kuin esimerkiksi naapurimaissamme Ruotsissa ja Norjassa.</p> <p>Yhdenvertaisuusnäkökulman ottaminen mukaan paluumuuttopolitiikkaan on myös uutta. Lähtökohdaksi yhdenvertaisuuden toteutumiseen vapaaehtoisen paluun tukemisessa tulee ottaa määräaikaisen positiivisen erityiskohtelun mahdollisuus niiden henkilöiden ja perheiden kohdalla, joiden lähtökohdat selvytyä paluu- ja uudelleenintegroitumisprosessista ovat muita heikommat esimerkiksi sosio-ekonomisten, terveydellisten tai syrjintään liittyvien syiden vuoksi.</p>		
Avainsanat (asiasanat) Pakolaiset ja turvapaikanhakijat, vapaaehtoinen paluumuutto, paluumuuttopolitiikka, yhdenvertaisuus		
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-576-2 (PDF), osoite <a href="http://www.intermin.fi/julkaisut">www.intermin.fi/julkaisut</a>		
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisu 14/2010	ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-575-5
Kokonaissivumäärä 54	Kieli Suomi	Hinta Maksuton
Jakaja Sisäasiainministeriö	Kustantaja Sisäasiainministeriö	Luottamuksellisuus

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Sinikka Keskinen, Nexhat Beqiri, Salla Konsti och Jacob Jörgensen	Typ av publikation <b>Bok</b>	
	Uppdragsgivare <b>PEPP-projektet</b>	
	Datum för tillsättandet av organet <b>20.7.2009 SM033:00/2009</b>	
Publikation (även den finska titeln) <b>Positiv särbehandling vid frivilligt återvändande: Utredning av god praxis och särskilda behov hos utsatta grupper (Positiivinen erityiskohtelu vapaaehtoisessa paluumuutossa: Kartoitus paluumuuttohankkeiden hyvistä käytännöistä ja haavoittuvien ryhmien erityistarpeista)</b>		
Publikationens delar		
<p><b>Referat</b></p> <p>I denna bok kartläggs sådan god praxis som har testats i återvändandeprojekt som tidigare har genomförts i Finland. Syftet med boken är även att ge läsaren en allmän överblick över det aktuella läget för flyktingars och asylsökandes frivilliga återvändande från Finland. I boken framställs också sådana synpunkter som kommit upp i workshopar som hölls hösten 2009 om särskilda behov hos personer som tillhör utsatta grupper när de återvänder frivilligt. Boken har producerats av projektet Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa (förk. PEPP, ung. Positiv särbehandling i återvändandeprocessen).</p> <p>De senaste materialen som publicerats i Finland om återvändande är från 2002. Efter det har det hänt mycket som påverkar utvecklingen av återvändandepolitiken: Tilläggsfinansiering har fått från Europeiska återvändandefonden, det nya återvändandedirektivet har beretts och antalet asylsökande har ökat. Eftersom antalet personer som har återvänt från Finland har varit relativt litet har man inte fäst lika stor vikt vid utvecklingen av återvändandepolitiken som t.ex. i våra grannländer Sverige och Norge.</p> <p>Det är också nytt att man beaktar likabehandlingsaspekten i återvändandepolitiken. För att främja likabehandlingen när man stöder frivilligt återvändande bör man ha som utgångspunkt att möjliggöra positiv särbehandling en viss tid av personer och familjer vars utgångspunkter för att klara sig i återvändande- och återintegreringsprocessen är svagare t.ex. på grund av socioekonomiska orsaker eller orsaker relaterade till hälsa eller diskriminering.</p>		
Nyckelord <b>Flyktingar och asylsökande, frivilligt återvändande, återvändandepolitik, likabehandling</b>		
Övriga uppgifter <b>Elektronisk version, ISBN 978-952-491-576-2 (PDF), <a href="http://www.intermin.fi/publikationer">www.intermin.fi/publikationer</a></b>		
Seriens namn och nummer <b>Inrikesministeriets publikation 14/2010</b>	ISSN <b>1236-2840</b>	ISBN <b>978-952-491-575-5</b>
Sidoantal <b>54</b>	Språk <b>Finska</b>	Pris <b>Kostnadsfri</b>
Distribution <b>Inrikesministeriet</b>		Förläggare/utgivare <b>Inrikesministeriet</b>

# Sisällys

1 JOHDANTO .....	7
2 PAKOLAISTEN JA TURVAPAIKANHAJIJOIDEN VAPAAEHTOINEN PALUUMUUTTO .....	8
2.1 Oikeus lähteä maasta ja palata takaisin .....	8
2.2 Suomen paluumuuttopolitiikka .....	9
2.3 EU:n paluurahasto (RF) ja paluumuuttodirektiivin valmistelu.....	10
3 KOKEMUKSIA PALUUMUUTTOHANKKEISTA.....	11
3.1 Paluumuuton tukihankkeet Kosovoon.....	12
3.2 Paluuhankkeet Bosniaan.....	20
3.3 Muut hankkeet .....	25
4 KOHTI VAPAAEHTOISTA PALUUMUUTTOMALLIA .....	26
4.1 IOM Helsingin rooli vapaaehtoisessa paluussa vuosina 2001 - 2009.....	26
4.2 ”Vapaaehtoisen paluuohjelman kehittäminen Suomessa” ja ”PEPP” -hankkeet.....	27
4.3 Järjestöjen rooli ja positiivinen erityiskohtelu .....	30
4.4 Uudelleenintegraation tukeminen.....	35
LIITTEET .....	45
Liite 1: Pohjois-Irakin tiedonkeruumatkan ohjelma.....	45
Liite 2: Järjestöedustajille järjestettyjen työpajojen ohjelma.....	48
Liite 3: Järjestöjen ja viranomaisten yhteystietoja.....	50



## 1 JOHDANTO

---

Sisäasiainministeriön oikeusyksikön koordinoima Positiivinen erityiskohdeltu paluumuuttoprosessissa -hanke (PEPP-hanke) etsii ja testaa erilaisia käytäntöjä, joilla tukea kotimaahan vapaaehtoisesti palaavia pakolaisia ja turvapaikanhakijoita, jotka kuuluvat haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Haavoittuviin ryhmiin luetaan esimerkiksi yhden huoltajan perheet, yksinäiset naiset, alaikäiset, vakavasti sairaat henkilöt, vanhukset ja ihmiskaupan uhrin. PEPP -hankkeen kokonaistavoitteena on luoda positiivista erityiskohtelua sisältävä vapaaehtoisesta paluumuuton malli. Hanke käynnistyi 1. toukokuuta 2009 ja sen on suunniteltu kestävän 31. joulukuuta 2011 asti.

Tätä kirjaa valmistellessa on kartoitettu niitä hyviä käytäntöjä, joita on havaittu ja testattu Suomessa aikaisemmin toteutetuissa paluuhankkeissa. Kirjan tavoitteena on antaa lukijalle yleiskuvan myös ajankohtaisesta Suomesta tapahtuvasta pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vapaaehtoisesta paluumuutosta. Kirjaan on koottu lisäksi syksyllä 2009 pidetyissä työpajoissa esille tulleet ajatukset haavoittuviin ryhmiin kuuluvien ryhmien erityistarpeista heidän palatessaan vapaaehtoisesti.

Edelliset paluuta koskevat Suomessa julkaistut materiaalit ovat vuodelta 2002. Sen jälkeen on tapahtunut paljon asioita, jotka vaikuttavat paluupolitiikan jatkokehittämiseen: Euroopan paluurahastosta saatava lisärahoitus, uuden paluudirektiivin valmistelu ja turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyminen. Koska paluut Suomesta muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ovat olleet määrällisesti vähäisiä, ei paluupolitiikan kehittämiseen ole kiinnitetty huomiota samassa määrin kuin esimerkiksi naapurimaissamme Ruotsissa ja Norjassa.

Yhdenvertaisuusnäkökulman ottaminen mukaan paluupolitiikkaan on myös uutta. Lähtökohdaksi yhdenvertaisuuden toteutumiseksi vapaaehtoisesta paluun tukemisessa tulee ottaa määräaikaisten positiivisten erityiskohdellun mahdollisuus niiden henkilöiden ja perheiden kohdalla, joiden lähtökohdat selviytyä paluu- ja uudelleenintegroitumisprosessista ovat muita heikommalla esimerkiksi sosio-ekonomisten, terveydellisten tai syrjintään liittyvien syiden vuoksi.



## 2 PAKOLAISTEN JA TURVAPAIKANHAKIJOIDEN VAPAAEHTOINEN PALUUMUUTTO

---

Tässä luvussa käsitellään pakolaisuuteen ja paluuseen liittyviä käsitteitä, politiikkaa ja paluun tukemisen välineitä.

### 2.1 Oikeus lähteä maasta ja palata takaisin

*YK:n ihmisoikeusjulistuksessa* sanotaan, että jokaisella on oikeus lähteä maasta, myös omasta maastaan, ja palata maahansa. Samaan asiaan on otettu kantaa myös Euroopan Neuvoston ihmisoikeussopimuksessa, YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevilla kansainvälisillä sopimuksilla. Vapaaehtoinen paluu on siis myös oikeus, josta voisi ajatella johtuvan myös velvollisuus tukea tämän oikeuden toteutumista niiden osalta, jotka ovat lähteneet omasta maastaan ja saapuneet Suomeen, joka on myöntänyt ko. henkilöille pakolaisaseman, turvapaikan tai kansainvälistä suojelua.

*Geneven pakolaissopimus* määrittelee pakolaiseksi henkilön, jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta. Pakolainen oleskelee kotimaansa ulkopuolella eikä kykene turvautumaan kotivaltionsa suojeluun. Turvapaikanhakija on henkilö, joka on hakenut turvapaikkaa kotimaansa ulkopuolisesta valtiosta.

*Vapaaehtoisella paluulla* tarkoitetaan henkilön omasta päätöksestä toteutuvaa palaamista takaisin kotimaahansa. UNHCR korostaa, että paluun tulee tapahtua turvallisesti ja ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla, ja päätöksen paluusta perustua oikeaan tietoon. Eniten maailmassa tapahtuu ns. omaehtoista paluuta, jolla tarkoitetaan tilannetta, jossa viranomaiset tai järjestöt eivät avusta paluussa. *Vapaaehtoisella avustetulla paluulla (AVR)* taas tarkoitetaan paluita, joissa viranomaiset tai järjestöt tukevat palaajaa paluun yhdessä tai useammassa vaiheessa. Ulkomaalaisen karkottaminen ja käännäntäminen ovat pakkotoimenpiteitä, joilla tarkoitetaan maahantulon tai maahan jäämisen estämistä viranomaistoimenpitein ja -päätöksin. Arkikielessä puhutaan myös palauttamisesta.

## 2.2 Suomen paluumuuttopolitiikka

Kuten aiemmin on todettu, Suomen paluumuuttopolitiikka ei ole kehittynyt samoin kuin muissa Pohjoismaissa. Suomessa vapaaehtoisesti kotiin palaava, pakolaisaseman omaava, kansainvälistä tai tilapäistä suojelua saava henkilö voi valtioneuvoston päätökseen (512/199) perustuen saada paluuavustusta kotikunnastaan tai vastaanottokeskuksesta. Valtio korvaa kunnalle em. avustuksen jälkikäteen. *Paluuavustuksena* voidaan maksaa paluumatkan kustannukset, kohtuulliset rahtikulut ja kahden kuukauden toimeentulotukea vastaava rahasumma. Edellytys paluumuuttoavustuksen saamiselle on, että paluu tapahtuu turvallisiin olosuhteisiin. Turvapaikkahakemuksensa peruuttaneille tai kielteisen päätöksen saaneille vapaaehtoisesti palaaville henkilöille ei lakisääteistä paluuavustusta ole, mutta matkakustannukset maksetaan kansainvälisen siirtolaisjärjestön IOM:n kautta. Muissa Pohjoismaissa tuet sekä kunnissa asuville että turvapaikkahakemuksensa peruuttaneille ja muille vapaaehtoisesti palaaville turvapaikanhakijoille ovat huomattavasti suuremmat. Lisäksi muut Pohjoismaat ovat rakentaneet uudelleenintegraation tukitoimia moniin potentiaalisiin paluumaihin muun muassa kehitysyhteistyötä hyödyntäen, ja toimeenpanevat maa- tai ryhmäkohtaisia hankkeita paluun tukemiseksi.

Suomi on linjannut hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseen ohjelmaan vuodelta 1997 *vapaaehtoista paluumuuttoa* seuraavasti:

- Jokaisella pakolaisella tulee olla oikeus palata kotimaahansa ja saada siihen taloudellista tukea.
- Myös tilapäistä suojelua saavien osalta tuetaan paluumuuttoa olosuhteiden salliessa. Ko. henkilöitä ei ole tarkoitus kotouttaa Suomeen, vaan sen sijaan tukea heidän paluuvalmiuksiaan tavoilla, jotka edistävät heidän tietojaan ja taitojaan sekä työllistymis- ja toimeentulomahdollisuuksiaan kotimaassa.
- Lasten ja nuorten koulunkäynti on turvattava tilapäisen suojelun aikana.

Vapaaehtoisen paluun tukeminen ja kehittäminen on sisäasiainministeriön hallinnonalan vastuulla. Maahanmuuttovirastoon ollaan perustamassa käytännön paluukysymyksistä vastaavaa ja niitä linjaavaa työryhmää; ministeriö vastaa paluupolitiikan kehittämisestä ja paluuseen liittyvästä säätelystä osallistumalla muun muassa EU:n paluudirektiivin valmisteluun.

### 2.3 EU:n paluurahasto (RF) ja paluumuuttodirektiivin valmistelu

Suomen paluurahastoa koskevan monivuotisen ohjelman strategisena tavoitteena ovat paluun hallinnoimisen osaamisen ja pätevyyden ylläpitäminen ja kehittäminen ottaen huomioon kaikki paluun ulottuvuudet. Tavoitteena on rahastosta tukea toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on taata paluun toimeenpano ja pysyvyys, valmistelut ja toteutus mukaan lukien maasta poistamisen seuranta. Erityistä huomiota kiinnitetään haavoittuvassa asemassa olevien palaajien tilanteeseen ja tarpeisiin. Tavoitteena on myös kerätä kokemuksia ja oppia kansainvälisestä yhteistyöstä paluukysymyksissä. Lisäksi rahaston painopistealueena on neuvonnan ja tiedonvälityksen parantaminen koskien muun muassa palusuunnitelmia ja -ohjelmia. Rahaston hankkeiden avulla voidaan tukea uudelleenintegraatiota taloudellisesti ja valmennuksen, koulutuksen sekä ammatillisen suunnittelun avulla Suomessa ja paluumaassa.

Paluurahaston hankkeiden avulla on tarkoitus tukea naisten, yksinhuoltajien, vammaisten palaajien, seksuaalivähemmistöihin kuuluvien palaajien sekä vanhusten, lasten, kidutuksen ja ihmiskaupan uhrien erityistarpeita. Hankkeiden suunnittelussa ja toteuttamisessa on lisäksi kiinnitettävä huomiota toimenpiteiden laajempiin vaikutuksiin kohdemaissa, kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen voimavarojen käyttöön ja kehitysyhteistyön rooliin uudelleenkotouttamisessa ja seurannassa.

Uudelleenintegraation yleinen seuranta on myös osa paluurahastosta rahoitettava toimintaa. Monivuotisen ohjelman mukaan riittävät seurantaresurssit on turvattava myös silloin, kun kotiinpalaajia ja seurantaa vaativia tapauksia on vähän. Lisäksi halutaan kehittää tilastointia, kouluttaa viranomaisia ja verrata sekä kerätä tietoja parhaista paluukäytännöistä.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY eli ns. paluudirektiivi (EYVL L 348 24.12.2008), jossa määritellään jäsenvaltioissa yhteisesti sovellettavat vaatimukset ja menettelyt laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi on saatettava kansallisesti voimaan kahden vuoden kuluessa sen julkaisupäivästä. Sisäasiainministeriö on aloittanut hankkeen ulkomaalaislain tarkistamiseksi liittyen paluudirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon. Hallituksen esitys eduskunnalle on tarkoitus antaa syyksistuntokaudella 2010.

### 3 KOKEMUKSIA PALUUMUUTTOHANKKEISTA

---

Pakolaisilla on ollut mahdollisuus palata takaisin kotimaahansa pienen paluumuuttoavustuksen turvin koko sen ajan, kun Suomella on ollut uudelleensijoittamisohjelma vuodesta 1987 lähtien. Varsinaisia paluumuuttohankkeita ei ensimmäisen kymmenen vuoden aikana kuitenkaan ollut, paluut olivat yksittäisiä eikä paluuneuvontaa ollut järjestetty. Eniten yksittäisiä paluita on tehty Chileen ja Balkanin alueelle.

Tilapäistä suojelua saavien henkilöiden vastaanoton lähtökohtana on paluu takaisin kotimaahan heti olosuhteiden salliessa. Ensimmäinen tällainen ryhmä Suomen osalta olivat lääketieteellistä hoitoa tarvitsevat henkilöt Bosnian sodan aika vuosina 1993–1995. Hoitoa ja kuntoutusta varten Suomeen saapui sieltä kaikkiaan noin 150 henkilöä. Vastaanotto perustui YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n vetoomukseen. Monet Suomeen saapuneista palasivat takaisin välittömästi hoidon päätyttyä, jotkut myöhemmin, mutta osa heistä halusi jäädä asumaan pysyvästi. Paluulosuhteet olivat huonot eikä paluun tukemiseksi ollut mahdollisuutta järjestää uudelleenintegraatiota tukevia toimenpiteitä turvallisuustilanteenkaan vuoksi. Vasta 1990-luvun loppupuolella Suomessa alettiin toteuttaa Bosnia-Hertsegovinaan palaavien tueksi erityisiä paluuhankkeita.

Vuonna 1999 Kosovon kriisitilanteen aikana yli 850 000 ihmistä joutui jättämään kotinsa ja siirtymään muille alueille ja lähivaltioihin. Useimmat pakenivat Albaniaan, Makedoniaan ja Montenegroon, joiden vastaanotokapasiteetti ei riittänyt paenneiden vastaanottoon. Makedonian hallitus pyysi taakanjakoa tässä tilanteessa ja osan pakolaisista siirtämistä kolmansiin maihin. UNHCR ja IOM perustivatkin HEP -ohjelman (Humanitarian Evacuation Programme)” huhtikuussa 1999, joka toteutti lähes 96 000 pakolaisen evakuoimisen yhteensä 28 vastaanottavaan maahan, myös Suomeen. Suomi evakuoiti noin 1100 Kosovosta kotoisin olevaa henkilöä Makedoniasta, Stankovacin pakolaisleiriltä. Evakuoitavat haastateltiin leirillä, evakuointilennot ja vastaanotto vastaanottokeskuksissa järjestettiin nopealla tahdilla. Maahan tullessa evakuoidut henkilöt rekisteröitiin, ja samalla tehtiin sotarikoksia koskevia haastatteluita. Evakuoidut saivat tilapäistä suojelua Suomessa yhteensä vuoden ajan, jona aikana he joko palasivat takaisin Kosovoon tai anoivat pysyvää oleskelulupaa.

Tähän saakka laajimmat ja monipuolisemmat paluuhankkeet onkin toteutettu juuri tämän ryhmän kohdalla. Hankkeiden toteutumiseen vaikutti myös se, että rahoitusta oli mahdollista hakea Euroopan pakolaisrahastosta. Yli 65 % Suomeen evakuoituista kosvolaisista palasi takaisin kotiin vapaaehtoisesti vuosina 1999–2000.

*Prosessin arvioinnissa seuraavat asiat osoittautuivat keskeisimmiksi:*

*Uudelleenintegraation tukeminen ja kuntoutus tulee aloittaa heti evakuointiprosessin alussa, jotta se olisi riittävä tehokasta ja pitkäaikaista.*

*Paluumuuton tukitoimien tulee kattaa koko prosessi: vastaanottojärjestelyt ja voimavarojen tukeminen koulutuksen ja kuntoutuksen keinoin, paluun suunnitteleminen ja neuvonta, paluujärjestelyt, uudelleenintegraation tuki paluumaassa ja paluiden seuranta.*

*Erityistä huomiota tulee kiinnittää käytännönläheisen ja yksityiskohittaisen tiedon keräämiseen ja levittämiseen ajantasaisena, jotta oikein perusteltuja paluupäätöksiä olisi mahdollisuus tehdä henkilökohtaisella ja perhetasolla.*

### **3.1 Paluumuuton tukihankkeet Kosovoon**

Työministeriö perusti vuonna 1999 DRITA- nimisen hankkeen vastaamaan Kosovon pakolaisten ensi tarpeisiin. Hanke sai tukea Euroopan pakolaisrahaston hätärahostosta (ERF Emergency Fund). DRITA – hanketta seurasivat DRITA II ja DRITA III – hankkeet. Kaikki kolme hanketta olivat työministeriön koordinoimia, ja keskeinen toimija niissä oli Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM.

#### **DRITA I**

Hankkeen suunnittelu tapahtui varsin nopealla aikataululla EU:n komission avattua tukirahoituksen HEP – ohjelmaan osallistuville jäsenmaille. Suomessa DRITA I – hanke rahoitettiin vastaanottokustannusten osalta kansallisella rahoituksella ja erityisten tukitoimien osalta EU-rahoituksella. Tukitoimet koostuivat paluuneuvonnasta ja tiedon jakamisesta Kosovon olosuhteista ja tapahtumista, mielenterveyden hoidosta ja muusta kuntoutuksesta sekä heti syksyllä 1999 alkaneiden paluiden seurannasta. Syksyllä 1999 tehtiin myös jo ensimmäinen tiedonkeruumatka Kosovoon.

Evakuoitujen lapsille järjestettiin perusopetusta alkuvaiheessa omalla äidinkielellä, mikäli se oli mahdollista järjestää. Opiskelu tapahtui myös Kosovon opetussuunnitelman mukaisesti monella paikkakunnalla. Tavoitteena oli näin tukea paluuta alusta lähtien. Myös peruskoulun päättäneille evakuoituille nuorille käynnistettiin oma tukiohjelma. Sen tarkoituksena oli auttaa heitä suunnittelemaan tulevaisuuttaan, rakentamaan itseluottamustaan ja puhumaan tunteistaan. Tarjolla oli myös käytännön taitojen, kuten englannin kielen ja atk-valmiuksien, opetusta.

Tiedottamisella oli keskeinen rooli, ja siihen osallistuivat viranomaiset, vastaanottokeskusten henkilökunta ja kansalaisjärjestöt. Suomen Punainen Risti perusti Kosovon tukipisteen, josta sekä evakuoitujen että Suomessa pysyvästi asuvien koskelaisten saivat tietoa monenlaisista aiheista: tilanteesta kotiseudulla, perheenjäsenten etsinnästä, perheen yhdistämisen mahdollisuuksista, sekä mahdollisuuksista palata kotiin ja saada tukea elämän uudelleen järjestämiseen. DRITA-projekti järjesti myös seminaareja ja muita tapahtumia sekä tuki koskelaisten oman tiedotuslehden toimintaa.

Koulutus, kuntoutus ja apu paluumuuttosuunnitelmien laatimisessa kuuluivat myös vapaaehtoisen paluun tukiohjelmaan. Koulutusta järjestettiin vastaanottokeskusten ja kuntien henkilöstölle, koska vastaanottotyö oli luonteeltaan varsin erilaista kuin tavallinen turvapaikanhakijoiden vastaanotto. Koulutuksessa painotettiin traumaattisiin kokemuksiin liittyviä asioita, kuntoutusta, etnisten jännitteiden vähentämistä sekä vapaaehtoisen kotiinpaluun ja uudelleenkotoutumisen tukemista.

Ulkomaalaisten kriisikeskus ja Kidutettujen kuntoutuskeskus käynnistivät ohjelman, johon kuului mm. työntekijöiden koulutusta, albaniankielisen materiaalin tuottamista koskien traumojen jälkitiloja ja kuntoutusta sekä toimintaterapia- ja vertaistukiryhmien vetäjien työnohjausta ja muuta tukea.

Vapaaehtoista paluuta tuettiin antamalla paluumuuttoneuvontaa, paluumuuttoavustusta sekä koulutusta miinoihin liittyvistä vaaroista, paluulentojen järjestämisestä ja paluun jälkeisestä neuvonnasta kotipaikkakunnalla. Paluumuuttoavustusta, joka koostui matkakustannuksista, kohtuullisista rahtikustannuksista ja rahallisesta avustuksesta, korotettiin raha-avustuksen osalta kahden kuukauden toimeentulotukea vastaavasta määrästä kaksinkertaiseksi. Korotetun avustuksen saaminen edellytti, että vastaanottokeskuksissa laadittiin palaajien kanssa suunnitelmat koskien rahan käyttöä ja yleensäkin paluun jälkeisen elämän järjestämistä.

Koska paluut Kosovoon alkoivat heti välittömän sotatilan loputtua, lähetettiin DRITA I -hanke paikan päälle koskelaissyntyisen työntekijän seuraamaan paluiden onnistumista syyskuussa 1999. Kuuden kuukauden aikana työntekijä neuvoi ja avusti palaajia sekä haastatteli kaikkiaan 297 henkilöä. Haastattelujen tulokset osoittivat, että evakuoitujen olivat kokeneet Suomessa viettämänsä ajan ja saamansa palvelut hyvin järjestetyiksi. Myös yleinen ilmapiiri oli koettu ystävälliseksi ja empaattiseksi. Haastateltujen mielestä vastaanottokeskuksissa oli myös huolehdittu hyvin heidän välittömistä tarpeistaan. Kosovon tilanne tunnettiin Suomessa tuolloin hyvin, ja

auttamishalu sekä vastaanottoaikkakunnilla että yleisesti oli varsin suuri. Kosovon tilanteesta nähtiin myös samanlaisuuksia suomalaisten kokemuksiin sotavuosina.

Noin puolet palanneista asui haastatteluaikana vielä teltoissa, koska heidän kotitalonsa olivat joko tuhoutuneet kokonaan tai vaurioituneet pahasti. Suurin osa ei ollut etukäteen tiennyt omaisuutensa tuhoutumisesta tai vahingoittumisesta ja jotkut olivat jopa saaneet vääriä tietoja Kosovoon jääneiltä ystäviltä tai sukulaisilta. Monet totesivat, että jos he olisivat tienneet tilanteen, he olisivat siirtäneet paluutaan talven yli. Nämä tulokset osoittivat, että paluumuuttopäätöksen tueksi olisi pitänyt olla saatavilla luotettavampaa ja konkreettisempaa tietoa yksilöllisistä ja perhekohtaisista asioista ja tilanteista.

Yli puolet kotiin palanneista ei haastattelujen aikaan ollut löytänyt minäkäänlaista työtä eikä perheillä ollut omia tuloja. Osalla oli työtä, josta ei maksettu palkkaa. Vain noin 20 % oli löytänyt palkallisen työpaikan tai perustanut oman yrityksen. Suomesta lähtiessään heillä oli ollut niukasti tietoa Kosovon työtilanteesta ja siitä, että esimerkiksi opettajat eivät aina saaneet palkkaa työstään. Niinpä kaikki kotiin palanneet olivat yhtä mieltä siitä, että Suomen maksama uudelleenintegraatiotuki oli ollut äärimmäisen tarpeellinen ensimmäisien kuukausien aikana.

## **DRITA II**

Työministeriö ja IOM perustivat uuden tukiohjelman vuonna 2000. Osarahoitusta saatiin Euroopan pakolaisrahastosta hankehakemuksen perusteella. Uusi DRITA II -ohjelma koulutti yli sata suomalaista sosiaalityöntekijää antamaan paluumuuttoneuvontaa paluuta harkitseville ja järjesti paluuta käsitteleviä tiedotustilaisuuksia eri puolilla Suomea. Aiheesta julkaistiin lisäksi käsikirja, video sekä erilaisia albanian- ja englanninkielisiä esitteitä. Sen lisäksi järjestettiin paluuta tukevaa koulutusta Suomessa ja uudelleenintegraation tukitoimia sekä seurantaan Kosovossa yhteistyössä IOM-Kosovon kanssa. Kosovoon tehtiin myös kolme ”Look and See” -matkaa, joille osallistui kattava joukko viranomaisten, järjestöjen ja Suomessa asuvien kosovolaisten edustajia. Hankkeen kautta palasi 253 henkilöä, mutta sen tukitoimet tavoittivat paljon suuremman joukon.

### Sosiaalityöntekijöiden koulutus

IOM ja työministeriö järjestivät yhteensä seitsemän paluumuuttoneuvontaa koskevaa koulutustilaisuutta sosiaalityöntekijöille, jotka työskentelivät vastaanottokeskuksissa ja kunnissa. Tilaisuuksiin osallistui yli 100 työntekijää 28 kunnan alueelta. Lisäksi järjestettiin työpaja vastaanottokeskusten johtajille.

### Paluuneuvonta

Jokaiselle paluumuuttajaryhmälle pidettiin tiedotustilaisuuksia, jotka koskivat paitsi tilannetta Kosovossa ja siellä olevia tukimuotoja, myös tiedotamista esimerkiksi miinoihin liittyvistä vaaroista. IOM:n ja työministeriön edustajat pitivät 14 tiedotustilaisuutta vastaanottokeskuksissa, joihin osallistui noin 400 potentiaalista paluumuuttajaa. Lisäksi jaettiin esitteitä, muun muassa lapsille suunniteltu miinavaaraesite, ja paluuta koskevia julkisteita. Neuvontaa varten oli perustettu järjestöjen ja viranomaisten verkosto, joka myös osallistui neuvonnan antamiseen.

### Paluumatkat ja paluuavustus

Hankkeen alussa tehtiin kysely 618 vastaanottokeskuksessa asuvalle kosovolaiselle, joista 490 ilmoitti haluavansa palata, 89 ei ollut vielä tehnyt päätöstä ja 39 ilmoitti haluavansa jäädä Suomeen. Kyselyn perusteella varauduttiin charter-lentojen järjestämiseen keväällä 2000. Ennen lähtöä maksettiin paluumuuttoavustus, joka vastasi kuukauden toimeentulotukea. Lisäksi palaajilla oli mahdollisuus hakea samansuuruista integraatioavustusta, joka maksettiin joko ennen lähtöä tai perillä Kosovossa. Ongelmaksi muodostui se, että monet halusivat viedä Suomessa hankkimiaan tai saatuja tavaroita mukanaan, mutta matkatavaroiden määrä oli rajoitettu 20 kiloon henkeä kohden. Kansalaisjärjestöt kuitenkin toimittivat tavaroita perille Kosovoon maitse.



*Eräs perhe palasi Suomesta maaliskuuta 2000 Malishevan kunnassa sijaitsevaan Llazice-nimiseen kylään. Alue oli yksi sodassa pahiten tuhoutuneista. Kotitalo oli kokonaan palanut. Perheen isä oli etukäteen hyvin selvillä Kosovon tilanteesta, koska hän oli ollut mukana ensimmäisellä DRITA II -hankkeen Look and See -matkalla. Suomesta saadulla avustusrahalla korjattiin asunnosta yksi huone ja hankittiin välttämättömät huonekalut. Tämä ei vastannut perheen paluumuuttoa edeltäneitä suunnitelmia, sillä avustusrahoilla oli ollut tarkoitus perustaa kampaamo ja ostaa karjaa.*

*Joidenkin paluumuuttajaperheiden uudelleenintegroituminen sujui melko nopeasti. Yksi näistä oli iso perhe, joka palasi Maguren kylään lähelle Lipjania. Aikuinen poika palasi kotiin pari kuukautta ennen muuta perhettä ja onnistui jälleenrakentamaan heidän raunioituneen talonsa. Hän sai lisäavustusta alueella toimineelta itävaltalaiselta kansalaisjärjestöltä. Jo ennen pojan paluuta perheellä oli kaikki tarpeelliset tiedot Kosovon tilanteesta ja he pystyivät tekemään kattavan integraatiosuunnitelman. Suomesta saadut avustusrahat käytettiin lähinnä rakennusmateriaalien ja kodin tarvikkeiden ostoon.*

*Yksi perhe päätti palata Grabovc i Ulet -nimiseen kylään Fushe Kosovon kuntaan toukokuussa 2000. Jo Suomessa ollessaan he tiesivät, että heidän kotitalonsa oli kokonaan tuhoutunut. Oli asuttava teltassa. Perheessä oltiin tyytyväisiä Suomessa ennen paluumuuttoa saadun tiedon täsmällisyyteen ja se säästi pahimmalta järkytykseltä. Haastattelijan vierailun aikana perheen isä oli Kosovon tilanteen suhteen optimistinen. Hänen poikansa oli päässyt kouluun, ja hän toivoi lisää avustusta alueella toimivilta kansalaisjärjestöiltä. Alkuperäisessä uudelleenintegraatiosuunnitelmassaan perhe oli ilmoittanut aikovansa käyttää avustusrahat talon uudelleen rakentamiseen ja vesipumpun asentamiseen. Paluun jälkeen rahat käytettiin suunnitellulla tavalla.*

### Suomessa annettu koulutus

Kosovon evakuoituja majoittavissa vastaanottokeskuksissa toteutettiin koulutusohjelmia, joissa heille annettiin valmiuksia ja taitoja paluumuuton ja jälleenrakentamisen tueksi. Koulutusohjelmat sisälsivät muun muassa neljä kuukautta kestäneen terveydenhoidon peruskurssin, kaksi traumatyöhön painottunutta sosiaalityön kurssia, kolme rakennusalan kurssia, puuseppäkurssin, kahden kuukauden kurssin parturi-kampaajan työstä, viiden kuukauden kurssin koskien käsityötuotteiden suunnittelua ja markkinointia sekä yritystoiminnan perusteita, englannin kielen kursseja, tekstinkäsittelyä, verkkosivujen laadintaa sekä muita atk-taitoja koskevia kursseja. Nuorille järjestettiin lisäksi oman elämän hallintaan ja järjestötoimintaan liittyvää koulutusta.

### *1. Terveysthuollon peruskurssi*

Koulutus kesti neljä kuukautta ja koostui 240 teoriaopinnoista sekä 80–120 tunnin harjoittelujaksoista sairaaloissa, päiväkodeissa ja vanhainkodeissa. Kurssin sisällöt olivat sairaan- ja terveydenhoidon lisäksi hygieniaan, kuntoutukseen, lääkkeisiin, kriisiapuun ja kotihoitoon liittyviä kysymyksiä. Kurssin toivottiin parantavan palaajien mahdollisuuksia työllistyä paluunsa jälkeen terveydenhuollon avustaviin tehtäviin.

### *2. Sosiaalialan kurssi*

Kurssi oli 20 viikon pituinen, josta puolet oli teoriaopetusta ja puolet käytännön harjoittelua. Sisällöissä painottuivat vanhusten ja lasten ongelmat sekä psykososiaalisen tuen muodot.

### *3. Rakennusalan kurssit*

Rakennusalan kurseja järjestettiin kolmessa vastaanottokeskuksessa, koska rakentamisen arvioitiin tarjoavan työmahdollisuuksia ja taitoja tarvittiin myös oman talon uudelleenrakentamiseksi. Kaikki kurssit sisälsivät rakentamiseen liittyvää teoriaopetusta ja tutustumista rakennustoimintaan käytännössä. Yhdellä kurssilla rakennettiin kokonainen talo alusta loppuun, kun taas muut keskittyivät lähinnä korjausrakentamiseen ja kirvesmiestöihin.

### *4. Puuseppäkurssi*

Kurssi antoi valmiuksia vanhojen huonekalujen ja kodin sisustuksen, ovien ja ikkunoiden ym. korjaamiseen, joten sen ajateltiin hyödyttävän palaajia sekä oman kodin rakentamisessa että vastaaviin töihin työllistymisessä. Osallistujat korjasivat vanhoja huonekaluja omaan käyttöönsä kurssin aikana ja saivat lopuksi käyttöönsä perustyökalut, jotka sitten veivät myös mukanaan Kosovoon.

### *5. Parturi-kampaaja kurssi*

Ajatus kurssin järjestämisestä tuli kosovolaisilta itseltään, sillä pienimuotoinen yritystoiminta oli monella suunnitelmissa paluun jälkeen. Kampaa-  
motoimintaa voisi myös harjoittaa kotoa käsin, joten se ei vaatisi suuria investointeja. Kurssille osallistui etupäässä naisia.

### *6. Pitsiliinasta kansainväliseen kauppaan -kurssi*

Kurssi koostui kolmesta moduulista, jotka olivat käsitöiden suunnittelu ja valmistus, markkinointi sekä yritystoiminnan perusteet. Kurssia toteutettiin useissa vastaanottokeskuksissa. Osallistujat kehittivät koulutuksen aikana liikeidean, joka sopi toteutettavaksi Kosovossa. Käytännön harjoittelujaksot sisälsivät silkki-maalausta, keramiikkatöitä ja perinteisiä kosovolaisia käsitöitä soveltaen modernia muotoilua ja sisustusajattelua.

### *7. Englannin kielikurssit ja tietotekniikan opiskelu*

Tiedossa oli, että Kosovossa oli runsaasti kansainvälisiä järjestöjä ja muita toimijoita, jotka tarjosivat työtilaisuuksia myös paikalliselle väestölle. Yleensä edellytyksenä oli kuitenkin hyvä tietotekniikan hallinta sekä kielitaito. Kielikoulutukseen osallistuivat jo englantia jonkin verran osaavat. Tietotekniikan ja englannin opetus oli myös yhdistetty joillakin kursseilla. Jotkut Suomesta palanneet työllistyivätkin kielitaitoa vaativiin tehtäviin, muun muassa hotellipalveluihin.

### *8. Nuorten elämänhallintaa tukevat kurssit ja koulutusohjelmat*

Nuorille järjestettiin omaa kurssitoimintaa kuten leirejä yhdessä suomalaisten nuorisojärjestöjen kanssa, seikkailukursseja ja opiskeluun liittyvää kurssitoimintaa. Kurssien aikana annettiin tietoa Kosovossa olevista mahdollisuuksista nuorille ihmisille opiskella, toimia järjestöissä ja arkielämässä. Yhdellä kurseista opiskeltiin myös ihmisoikeuskysymyksiä, ongelmien ratkaisua ja eri lähtökohdat omaavien ihmisten välistä vuorovaikutusta. Kurssien aikana opiskeltiin omien tunteiden, negatiivistenkin, tunnistamista ja hallintaa. Suomen Punainen Risti järjesti “Oman elämän valtias” – kurseja nuorille, joilla perehdyttiin omien haaveiden ja mahdollisuuksien tunnistamiseen, nuorena olemisen problematiikkaan ja nuorten toivomiin käytännön taitoihin kuten tietotekniikan hyödyntämiseen.

### Look and See -matkat

Ensimmäinen tiedonkeruumatka oli järjestetty jo edellisen DRITA – hankkeen aikana syksyllä 1999. DRITA II hanke järjesti kolme matkaa, jotka oli suunnattu tiedon keräämiseen 1) perhettä ja naisia kiinnostaviin asioihin, 2) nuoria ja järjestötoimintaa koskeviin kysymyksiin sekä 3) työllistymistä koskeviin asioihin. Matkoille osallistui kullekin 10–15 viranomaisten, järjestöjen ja kosovolaisyyhteisöjen edustajaa.

Ensimmäisen matkan aikana kerättiin tietoa naisten asemasta ja osallistumismahdollisuuksista, terveydenhuollosta, peruskoulutuksesta ja sen sisällöistä. Toisen matkan aikana perehdyttiin kansalaisjärjestöjen työhön, vähemmistöjen asemaan ja tilanteeseen sekä nuorille avoinna oleviin koulutusmahdollisuuksiin ja opetuksen laatuun. Kolmas matka keskittyi työllistymismahdollisuuksiin ja yrittäjyyteen. Matkojen tuloksista raportoitiiin laajasti Suomessa sekä virallisia kanavia että epävirallisia käyttäen.

### Uudelleenintegraation tukitoimet Kosovossa

Paluiden onnistumista ja uudelleenintegraatiota tuettiin IOM Pristinän toimiston kautta, jonne oli palkattu kaksi kenttätyöntekijää. Lisäksi järjestettiin terveydenhuollon koulutus paikallisista tarpeista lähtien ja laadittiin

selvitys paluiden onnistumisesta. Terveystieteiden koulutukseen osallistui pääasiassa palajia, joilla oli kokemusta terveydenhuollon tehtävistä Kosovossa, mutta ei virallista ammatillista pätevyyttä. Koulutus sisälsi perustiedon lisäksi yhdyskuntaterveydenhuollon kysymyksiä, kuntoutusta ja kriisiapua. Koulutus järjestettiin yhteistyössä Pristinän yliopiston kanssa.

Palanneille annettiin apua erityisesti tiedottamisen ja neuvonnan kautta. Käytössä oli kattavaa tietoa eri paikkakunnilla olevista kansainvälisten ja muiden toimijoiden tarjoamasta tuesta jälleenrakentamiselle ja palanneille. Tätä tietoa palanneet saattoivat hyödyntää palveluita tarvitessaan tai esimerkiksi talonrakennustarpeiden hankkimisessa.

Palaajien tilannetta Kosovossa seurattiin tekemällä kotikäyntejä. Kootun tiedon mukaan monet palaajat joutuivat toteamaan, että heidän omaisuutensa oli osittain tai kokonaan tuhoutunut. Sen vuoksi Suomen valtiolta saatiin integraatiotukea käytettiin huonekalujen ja muiden kodin tarvikkeiden ostoon sekä jälleenrakentamiseen. Vain hyvin harvoissa tapauksissa sitä sijoitettiin esim. oman yritysten perustamiseen. Suomesta saadulla avustuksella tultiin yleensä toimeen pitempään kuin kaksi kuukautta. Sillä oli olennainen merkitys välittömien tarpeiden tyydyttämisessä siihen asti, että löydettiin muita tulonlähteitä. Uudelleenkotoutumisen suurimpana esteenä oli Kosovon korkea työttömyys. Se myös vaikeutti projektityöntekijöiden yritystä avustaa palajia työllistymään, joka oli yksi hankkeen tavoitteista.

Seuranta jatkettiin tammikuun 2001 loppuun saakka. Seurannan kautta kävi ilmi, että osa palanneista (noin 15 %) ei ollut kyennyt integroitumaan Kosovoon, vaan oli palannut takaisin Suomeen. Kävi myös ilmi, että suurin osa palaajista oli menettänyt koko omaisuutensa ja asuntonsa tai talonsa. Vain hieman yli 1 % asunto oli tallella ja vahingoittumaton.

#### Kansainvälinen seminaari ja loppuseminaari

Hanke järjesti syyskuussa vuonna 2000 kansainvälisen seminaarin Helsingissä. Osallistujia saapui yhdeksästä EU jäsenmaasta ja Norjasta. Lisäksi mukana oli kansainvälisten järjestöjen ja UNMIK:n edustajia. Loppuseminaari, jossa hankkeen kokemukset ja saavutukset vedettiin yhteen, järjestettiin tammikuussa 2001.

#### **DRITA III**

DRITA III oli IOM:n Helsingin toimiston koordinoima hanke, joka jatkoi kahden aiemman DRITA-hankkeen toimintoja Kosovoon paluun ja uudelleenintegraation tukitoimien kehittämisessä. Kumppaneina hankkeessa oli vastaanottokeskuksia. Hanke järjesti yritystoiminnan kursseja, kehitti

kosovolaisten yrityssuunnitelmia ja myönsi starttirahoja ja työllistämistukea palajille. Hanke valmisti myös viranomaisille suunnatun paluuooppaan sekä paluuesitteen vapaaehtoista paluuta harkitseville henkilöille ja perheille. Hanke järjesti myös tiedonkeruumatkan Kosovoon erityisryhmille. Hankkeen kautta palasi kaikkiaan 24 henkilöä, joista yhdelle myönnettiin starttiavustus ja kahdelle työllistämistukea.

Hanke järjesti paluuta tukevaa lyhytkoulutusta seuraavasti: Psykkinen kriisi ja siitä selviytyminen (viikonloppukurssi), Ensiapuohjaajakurssi (2 päivää), Yrittäjäksi Kosovoon – koulutus (4 x 2 päivää), 21 kurssia 1) henkilökohtaisten resurssien vahvistamiseksi, 2) terveyden edistämiseksi, 3) tietotekniikan koulutus, 4) ravintola-alan koulutus, 5) kuntoilu, 6) käden taidot ja 7) henkinen valmennus. Kurseille osallistui yhteensä yli 100 henkilöä. Kurssit oli suunniteltu niin, että ne hyödyttivät osallistujia, palasivatpa he takaisin korimaahansa tai jäivät asumaan Suomeen.

### **3.2 Paluuhankkeet Bosniaan**

Suomessa on ollut määrällisesti eniten yksittäisiä EU-hankkeita ja kansallisella rahoituksella tuettua toimintaa paluun edistämiseksi Bosnia-Hertsegovinaan. Toimijoina hankkeissa ovat olleet sekä järjestöt, erityisesti Suomi–Bosnia-Hertsegovina-seura, että viranomaiset. Lisäksi ulkoasiainministeriö suunnitteli ja toteutti jälleenrakennushankkeen sosiaalipalveluiden kehittämiseksi kahdella paikkakunnalla, joilta Suomessa asuvia bosnialaisia on kotoisin. Hankkeen tavoitteena oli tukea myös sinne Suomesta palaavia pakolaisia.

#### **GLE DAM-hanke**

GLE DAM-hanke alkoi vuonna 1997, ja se oli ensimmäinen paluuhanke Bosnia-Hertsegovinaan. Hankkeen merkittävin toiminto oli fact-finding matkan järjestäminen Suomessa asuville bosnialaisille sekä viranomais- ja järjestöedustajille. Suomi–Bosnia-Hertsegovina-seura koordinoi hanketta ja matkalle osallistui kaikkiaan 25 henkilöä. Mukana oli myös televisio-kanava FST, joka teki dokumentin matkasta. Matkan aikana tutustuttiin kansainvälisten järjestöjen toimintaan, olosuhteisiin useilla paikkakunnilla ympäri maata sekä paikallisten järjestöjen ja laitosten, kuten Sarajevon yliopiston toimintaan. Matkan aikana saatiin uutta tietoa paikkakunnilta ja asuinalueilta, jonne ulkopuoliset eivät aiemmin olleet päässeet levottoman tilanteen vuoksi. Tietoa kerättiin lisäksi mm. Suomen rauhanturvaajilta. Matkan jälkeen järjestettiin informaatiotilaisuuksia eri paikkakunnilla Suomessa. Hanketta rahoitti EU:n komissio 80 % osuudella.

### **DOMOVINI-hanke**

Srebrenican sotavankiyhdistys, IOM:n Helsingin toimisto ja työministeriö toteuttivat yhdessä hankkeen, jonka tavoitteena oli tukea vapaaehtoista paluuta nimenomaan itäisen Bosnia-Hertsegovinan alueelle. Hanketta toteutettiin vuosina 1998–1999 ja se sai 80 % rahoituksestaan EU:n komissiolta. Hanke järjesti Suomessa paluumuuttoinformaatiota sekä tiedonkeruumatkan Bosniaan. Osana hanketta testattiin työvoimapoliittista koulutusta, jossa työharjoittelu tapahtui Bosnia-Hertsegovinassa. Tarkoitus oli, että useamman kuukauden kestävä työharjoittelujakson aikana opiskelijoilla on mahdollisuus paremmin perehtyä mahdollisuuksiinsa työskennellä ja elää entisessä kotimaassaan. Työvoimapoliittisen koulutuksen järjestivät AmiEdu Helsingissä ja Tampereen Ammatillinen Aikuiskoulutuskeskus Tampereella.

DOMOVINI-hankkeen testaamaa mallia olisi hyödyllistä kokeilla uudelleenkin, vaikka sellaisen koulutuksen suunnittelu, joka hyödyttää opiskelijoita riippumatta siitä, palaavatpa he takaisin tai ei, on haasteellista kuten myös harjoittelupaikkojen löytäminen. DOMOVINI-hankkeen osalta harjoittelupaikkoja oli hankittava osin muilta kuin kotipaikkakunnilta, sillä etniseen puhdistukseen liittyvät tapahtumat olivat vielä liian lähellä ja tilanne oli tulehtunut. Mallin toteuttaminen vaatii myös kouluttajalta erityistä osaamista ja yhteistyötä Suomessa asuvien pakolaisten ja heidän perustamiensa yhdistysten kanssa.

### **Hanke bosnialaisten omaisuuden palauttamista koskevien vaatimusten laatimiseksi**

Yksi vapaaehtoista paluuta tukeva asia on, että omaisuus, kuten maa-alue tai asunto, on edelleen käytettävissä ja henkilön hallinnassa. Suomi toteutti pohjoismaisessa yhteistyössä hankkeen, jossa tiedotettiin omaisuusvaatimusten tekemisestä niille henkilöille, joilla oli Bosnia-Hertsegovinassa kiinteää omaisuutta. Hanke myös avusti vaatimusten tekemisessä. Hanke rahoitus tuli ulkoministeriöltä, ja IOM hoiti käytännössä hankkeen toteuttamisen sekä palkkasi sitä varten tiedottajan ja bosnialaisen lakimiehen laatimaan asiakirjoja. Hanke toteutettiin työministeriön aloitteesta ja suunnittelemana. Ruotsi avusti Suomea asiakirjojen lähettämisessä sähköisessä muodossa ja paperiversioina perille.

### **Pohjoismainen vanhusten paluuhanke**

Pohjoismaat, Norja, Ruotsi, Suomi ja Tanska toteuttivat yhdessä IOM:n kanssa pohjoismaisen vanhusten vapaaehtoisen paluun hankkeen Bosnia-Hertsegovinaan. Hanke kesti useita vuosia ja sen avulla palasi yli tuhat pakolaistaustaista vanhusta kotimaahansa. Eniten palaajia oli Ruotsista ja

Tanskasta. Molemmat maat, kuten myös Norja rahoittivat hanketta ulkoministeriönsä rahoituksella. Suomen osalta rahoitusta hankittiin sekä ulkoministeriöstä että Euroopan pakolaisrahastosta. Hanketta koordinoitiin pohjoismaisella tasolla NSHF:n Paluumuuttotyöryhmästä käsin, jossa Suomea edusti työministeriö. Kansallisena hankkeena toteutetusta osiosta vastasi Suomi-Bosnia-Hertsegovina-seura.

NSHF-työryhmän jäsenet tekivät projektin loppuvaiheessa seurantamatkan, joka suuntautui suurimmille paluupaikkakunnille Bosniassa. Matkan aikana ryhmä tapasi kaupunkien ja kuntien johtoa sekä valtion edustajia. Tavoitteena oli saada takuut siitä, että paluumuuttajilla olisi tasavertaiset oikeudet eläkkeisiin ja palveluihin.

Uudelleenintegraation yksilöllinen tuki palaajille vaihteli eri Pohjoismaiden välillä, mutta yhteiset, projektiin kuuluvat tukimuodot olivat yhteneväiset. Kun esimerkiksi Tanska antoi uudelleenintegraatiotukena eläkettä vastaavan määräaikaisen taloudellisen tuen, antoi Suomi vain lähtöhetkellä mahdolliset apuvälineet ja paluumuuttoavustuksen.

### **IDEM-projekti**

IDEM-projekti oli kansallinen osuus pohjoismaista paluuhanketta, jossa paluut Suomesta hoidettiin tiedotuksen ja Suomessa tapahtuvan toiminnan osalta tämän hankkeen kautta, kun taas paluumatkat ja uudelleenintegraation tukitoimet hoidettiin pohjoismaisen hankkeen kautta. Hanke sisälsi tiedottamista, paluumuuttoavustusten myöntämistä ja paluusuunnitelmien tekoa vanhusten kanssa. Hanke mahdollisti 16 vanhuksen paluun eri puolille Bosniaa. Hankkeesta tiedotettiin kaikkiaan noin 200 vanhukselle ja heidän perheilleen. Vanhin palaaja oli yli 90-vuotias. Projektin ohjausryhmä ja seuran hallituksen jäseniä matkusti seurantamatkalle Bosnia-Hertsegovinaan loppuvuodesta 2001 tapamaan palanneita vanhuksia.

### **Novi Grov -projekti**

Suomi-Bosnia-Hertsegovina-seura toteutti vielä yhden hankkeen, jossa avustettiin 12 kotitalon jälleenrakentamista palaajille. Hanketta toteutettiin vuosina 2002–2003. Loppuraportin mukaan 11 perheen paluumuutto korjattuihin taloihin toteutui hankkeen loppuun mennessä.

Hanke sai jatkoa Kirkon Ulkomaanavun jälleenrakennushankkeena, mutta sittemmin on käynyt ilmi, että osa henkilöistä, joiden kotitaloja hanke korjasi, jäi palaamatta.

**ERF-hanke Bosnian paluumuuton onnistumisesta**

Hankkeen tarkoituksena oli kartoittaa Bosnia-Hertsegovinaan Suomesta palanneiden pakolaisten paluukokemuksia: Millaisia vaikeuksia paluuseen liittyi? Miksi kaikki, joiden taloja oli korjattu ulkoministeriön rahoituksella, eivät vielä olleet palanneet? Millaisia asioita paluuta suunnittelevat punnitsevat?

Bosnia-Hertsegovinasta pakeni sodan aikana ja välittömästi sen jälkeen kaikkiaan arviolta miljoona henkilöä, heistä noin 2 000 Suomeen. Osa Suomessa asuvista bosnialaisista on tullut maahan pakolaiskiintiön tai erityisohjelmien kautta. Pysyvästi takaisin kotimaahan on palannut paluumuuttoavustuksen turvin yli 160 henkilöä. Jotkut heistä ovat kuitenkin palanneet takaisin Suomeen, koska paluu ei ole onnistunut. Osa Suomessa asuvista bosnialaisista vierailee tiheästi kotimaassaan ja sijoittaa sinne Suomessa ansaitsemiaan tuloja esimerkiksi oman talon korjaamiseen.

Tutkija Laura Huttunen haastatteli tutkimusta<sup>1</sup> varten bosnialaisia sekä Suomessa että Bosnia-Hertsegovinassa. Suomessa haastatellut olivat perheitä, jotka olivat saaneet tukea paluuta varten, mutta eivät vielä olleet palanneet kotimaahansa. Bosnia-Hertsegovinassa haastatellut olivat henkilöitä, jotka olivat palanneet jälleenrakennustuen turvin ja sitä ilman. Lisäksi tutkija keskusteli sekä niiden henkilöiden kanssa, jotka olivat paluuhanketta suunnittelemassa ja toteuttamassa, että UNHCR:n ja IOM:n työntekijöiden kanssa.

Palanneiden kokemukset olivat sekä hyviä että huonoja. Hyvänä koettiin elämäntavan sosiaalisuus, huonona taloudellinen ja poliittinen epävakaus. Yhteinen kokemus kaikille oli, että kaikki oli muuttunut sotaa edeltävästä ajasta, myös naapurit ja muut läheiset ihmiset. Työttömyys ja sen aiheuttama niukkuus ja köyhyys olivat arkipäivää. Alueelliset erot selviytymisessä olivat suuria. Parhaiten palaajat olivat työllistyneet Sarajevon alueella. Poliittinen tilanne näkyi muun muassa siinä, että seka-avioliittojen perheenjäsenillä on suuria vaikeuksia löytää työtä. Maaseudulla asuvat kertoivat vaikeudesta saada kasvattamiaan tuotteita kaupaksi. Myös perheet, jotka eivät ennen olleet viljelleet mitään, viljelivät elintarvikkeita omaan käyttöönsä. Ulkomailta sukulaisilta saatu tuki oli monelle perheelle ja yksinäiselle henkilölle, erityisesti vanhuksille, korvaamaton tulonlähde. Sairaanhoidojärjestelmä oli periaatteessa maksullinen ja lääkkeet kalliita. Yhden henkilön sairastuminen saattoikin romahduttaa koko perheen talouden.

<sup>1</sup> Paluumuutto Suomesta Bosniaan: Palanneita, paikalleen jääneitä, kahdessa paikassa eläviä -selvitys ”Paluu Bosniaan” -projektin tuloksista



Daytonin rauhansopimuksessa luotu hallintomalli koettiin monimutkaiseksi ja byrokraattiseksi. Palaajat kokivat, ettei vaikutusmahdollisuuksia politiikkaan juuri ollut. Yleisesti tunnettiin epäluuloa poliitikkoja kohtaan. Sota-ajan tapahtumia ei ollut käsitelty ja kahtiajako bosniakkeihin ja serbeihin oli vielä vahva. Palaajien kokemukset bosniakkienemmistöiseen Federaatioon ja serbivaltaiseen Serbitasavaltaan erosivat toisistaan; suuri osa Suomesta palanneista oli etniseltä alkuperältään bosniakkeja. Kiusantekoa ja kanssakäymättömyyttä esiintyikin juuri Serbitasavallan alueelle palanneiden kohdalla.

Suomeen jääneet jälleenrakennusapua saaneet henkilöt kertoivat aikovansa palata, kun taloudellinen tilanne sen sallii. Talonrakentaminen nähtiin ensiaskeleena kohti paluuta. Myös velvoite tukea sukulaisia taloudellisesti estää paluuta takaisin kotimaahan. Paluun helpottamiseksi haastatellut ehdottivat muun muassa eläkkeiden saamista ”mukaan” ja tukea oman yrityksen perustamiseksi. Myös perheenjäsenten välillä oli erilaisia näkemyksiä paluusta: yleensä miehet olivat innokkaampia palaamaan kuin naiset, jotka nimesivät paluun esteiksi esimerkiksi lasten mahdollisuudet koulutukseen ja paluupäätöksen perumisen siinä tapauksessa, ettei paluu onnistukaan.

Kirkon ulkomaanavun talonrakennusprojektin<sup>2</sup> kautta tukea saaneiden palaamattomuus on herättänyt julkisuudessa keskustelua. Henkilöt, joiden talojen jälleenrakentamiseen apua oli osoitettu, olivat myös sitoutuneet korvaamaan kustannukset (noin 15 000 euroa taloa kohden), jolleivät he palaa tiettyyn ajankohtaan mennessä. Tutkija teki havainnon, että osa em. taloista oli tyhjillään ja käytössä vain Suomessa asuvan omistajan vieraillessa Bosnia-Hertsegovinassa. Osassa taloja asui ystäviä ja sukulaisia, jotka olivat menettäneet omaisuutensa sodan aikana. Suomen bosnialaisten keskuudessa olikin syntynyt elämäntapa, joka jakaa elämänpiirit ”vapaa-aikaan”, jota vietetään entisessä kotimaassa, ja ”työaikaan”, jota vietetään Suomessa. Ruotsissa tehdyt tutkimukset osoittavat, että monet bosnialaiset ovat palanneet pysyvästi vasta saatuaan Ruotsin kansalaisuuden, joka takaisi paluuoikeuden siinä tapauksessa, ettei paluu onnistuisikaan.

---

2 em. Novi Grov -projekti

### 3.3 Muut hankkeet

#### Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden vapaaehtoisen paluun avustaminen ja uudelleen asettautumisen edistäminen (RAFIN III) ja muut IOM:n paluuhankkeet

Hankkeen toteuttaja oli IOM yhdessä sisäasiainministeriön kanssa. Projektitoiminnot koostuivat neuvonnasta Suomessa, paluuavusta, vastaanotosta ja neuvonnasta paluumaassa sekä uudelleenintegroitumisen mahdollisuuksien arvioinnista, joka oli tarkoitus tehdä yhdessä kohderyhmän kanssa. Hankkeen kautta palasi 306 turvapaikanhakijaa. Lisäksi IOM toteutti kansainvälisen hankkeen (Return and Counselling Assistance to Asylum Seekers from Czech Republic, Romania and Slovakia currently living in Belgium, Finland and the Netherlands, RCA), joka avusti yli tuhatta turvapaikanhakijaa paluussa kotimaahansa vuonna 2000. Matkojen lisäksi hanke maksoi pienen paluuavustuksen (50 dollaria, enintään 200 dollaria perhettä kohden). Hanke seurasi 20 palaajan uudelleenintegraatiota tai antoi heille neuvontaa paluumaassa. Tavoitteena oli seurata laajemman joukon paluun onnistumista, mutta palaajat eivät olleet halukkaita yhteistyöhön tässä asiassa.

#### Somalia tänään – yksintulleiden pakolaislasten tutustuminen kotimaahan

Pelastakaa Lapset ry toteutti hankkeen, jonka tarkoituksena oli saada ryhmä nuoria somalialaisia, jotka olivat saapuneet Suomeen yksin ja alaikäisinä, kiinnostumaan oman tulevaisuutensa suunnittelusta. Hankkeen tarkoituksena oli tehdä matka Somaliaan, jotta nuoret voisivat arvioida itse paluun mahdollisuuksia ja niiden vaikutusta elämäänsä. Hankkeen tuloksena nuoret saivat tukea oman identiteetin muodostamiseen.

Matkasta valmistettiin video ”Missä on minun paikkani?” ja julkaistiin loppuraportti. Ongelmana oli kuitenkin se, että nuoret eivät kyenneet matkustamaan kotiseuduilleen Etelä-Somaliaan turvallisuustilanteen vuoksi. Jotkut nuorista kuitenkin tapasivat vanhempiaan Somalimaan alueella. Kukaan nuorista ei palannut takaisin Somaliaan eikä se ollut hankkeen tarkoituskaan.

## 4 KOHTI VAPAAEHTOISTA PALUUMUUTTOMALLIA

---

### 4.1 IOM Helsingin rooli vapaaehtoisessa paluussa vuosina 2001 - 2009

IOM Helsingin ja Suomen viranomaisten vuosien 1999 ja 2001 välillä yhteistyössä toteuttamat hankkeet ovat esitelty kirjan muissa osioissa. Näiden varhaisten hankkeiden lisäksi, ennen vuotta 2009 IOM Helsingillä ei ole ollut muita yleisiä vapaaehtoisen paluun hankkeita Suomessa. Tänä aikana IOM Helsinki on kuitenkin järjestänyt vapaaehtoisia paluita Suomesta alkuperämaihin useiden eri kumppanien kanssa, yksittäisiin hakemuksiin perustuen. Näiden ad hoc -paluiden järjestäminen on tyypillisesti sisältänyt vapaaehtoisen paluun hakemuksen ja palaajan matkustusasiakirjojen käsittelyn, mahdollisen matkustusasiakirjan hankkimisen, Suomen sisäiset ja kansainväliset matkajärjestelyt, sekä transitviisumeista ja muista matkaan liittyvistä muodollisuuksista huolehtimisen. IOM on lisäksi tarjonnut vapaaehtoisille palaajille apua lähtöselvityksessä Helsinki-Vantaan lentoasemalla, koneidenvaihdossa välilaskukentillä ja maahantulossa kotimaassa.

Ad hoc -paluiden määrä on vaihdellut 50 ja 200 vapaaehtoisen palaajan välillä vuosittain. Nämä luvut sisältävät myös haavoittuviin ryhmiin kuuluvien henkilöiden, kuten vanhusten ja alaikäisten yksintulleiden sekä terveyden tilaan liittyvää apua tarvitsevien henkilöiden vapaaehtoiset paluut, joiden paluumatkoihin liittyen IOM Helsinki on tehnyt yhteistyössä vastuuviranomaisten kanssa tarvittavia erityisjärjestelyitä.

Vaikka yleisesti ottaen ad hoc -paluut ovat olleet tehokas tapa avustaa henkilöitä, jotka ovat jo tehneet paluupäätöksen ja olleet tietoisia omista vaihtoehtoistaan palata vapaaehtoisesti, on järjestelmä sisältänyt myös joitain puutteita. IOM Helsinkiä on esimerkiksi vain harvoin pyydetty järjestämään vapaaehtoinen paluu palaajan lopulliseen määränpäähän saakka, vaikka palaajilla on tietyissä maissa ollut vaikeuksia jatkaa matkaa kansainväliseltä lentoasemalta lopulliseen määränpäähän usein pitkän matkan, huonojen kulkuyhteyksien tai taloudellisten syiden vuoksi. Myöskään taloudellista tukea vapaaehtoisille palaajille ei ole ollut tarjolla, Suomessa kansainvälistä suojelua nauttivia lukuun ottamatta. Kunnat ovat voineet myöntää pakolaisstatuksen omaaville taloudellista tukea ennen paluuta, mutta muut vapaaehtoiset palaajat, kuten turvapaikanhakijat, ovat jääneet kokonaan tämän tuen ulkopuolelle. Taloudellisen tuen puute on mahdollisesti heikentänyt paluiden kestävyyttä ja asettanut vapaaehtoiset palaajat eriarvoiseen asemaan esimerkiksi muista Pohjoismaista palaaviin nähden, jotka ovat saaneet rahallista tai muuta tukea paluuseen sekä uudelleenintegroation.

Ad hoc -paluusiin perustuva vapaaehtoisen paluun järjestelmä ei ole myöskään sisältänyt koordinoitua oleellisten paluutoimijoiden välillä Suomessa eikä mahdollisten palaajien neuvontaa ja palaajille suunnattua omakielistä tiedotusta. Etenkin järjestelmällisen tiedotuksen ja vapaaehtoista paluuta koskevan tiedon puute on IOM:n mukaan näkynyt pieninä palaajamäärinä vuosien 2003 ja 2009 välillä, vaikka turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten määrä Suomessa on samalla aikavälillä oleellisesti kasvanut. Ilman järjestelmällistä tiedotustoimintaa ja suurimpien palaajaryhmien huomiointia, esimerkiksi omakielistä tiedotusmateriaalia tuottamalla, ei ole voitu taata, että kaikki paluusta kiinnostuneet olisivat olleet tietoisia vapaaehtoisen paluun mahdollisuuksista Suomessa. IOM:n kokemukset vapaaehtoisen paluun ja uudelleenintegraation hankkeista ympäri maailmaa sekä IOM Helsingin yhteistyössä Tanskan ja Ruotsin viranomaisten kanssa toteuttamat paluuhankkeet ovat osoittaneet jatkuvan ja paluun kohderyhmille räätälöidyn, vapaaehtoista paluuta koskevan tiedotuksen tarpeen vastaanottajamaissa.

Yllä mainittujen ad hoc -paluiden puutteiden vuoksi IOM Helsinki puhui pitkään sen puolesta, että Suomeen perustettaisiin laajempi vapaaehtoisuuteen perustava paluujärjestelmä, ja löysi viimein tässä asiassa kiinnostuneen yhteistyökumppanin Maahanmuuttovirastosta.

## **4.2 ”Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa” ja ”PEPP” -hankkeet**

### Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa -hanke

IOM Helsinki käynnisti tammikuussa 2010 yhteistyössä kumppaninsa Maahanmuuttoviraston kanssa Paluurahaston rahoittaman, ”Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa” -hankkeen. Hanke toteutetaan ajalla 1. tammikuuta 2010 – 31. joulukuuta 2012, yhteistyössä myös muiden paluutoimijoiden, kuten vastaanottokeskusten, muiden Paluurahaston rahoittaminen hankkeiden, Helsingin ulkomaalaispoliisin ja Rajavartiolaitoksen kanssa.

Euroopan Paluurahaston ja Maahanmuuttoviraston hankkeelle antama tuki heijastaa niin Paluurahaston perustamisen ja paluudirektiivin voimaantulon mukanaan tuoman, paluuseen kohdistuvan kiinnostuksen kasvua Suomessa kuin Maahanmuuttovirastolle suunniteltua vastuuta vapaaehtoisen paluun organisoinnista.

Kuten hankkeen nimi “Vapaaehtoisen paluuohtelman kehittäminen Suomessa” jo paljastaa, hanke pyrkii luomaan ja kehittämään yleisen vapaaehtoisen paluun ja uudelleenintegraation ohjelman, jonka puitteissa kolmansien maiden kansalaisia tuetaan vapaaehtoisessa paluussa Suomesta alkuperämaahan. Hanke pyrkii myös tehostamaan paluutoimijoiden välistä yhteistyötä, luodakseen kestäviä ja yhdenmukaisia, vapaaehtoista paluuta koskevia käytäntöjä sekä koordinoidakseen vapaaehtoisen paluun toimintaa ja tiedotusta Suomessa. Hanketta kehitetään tulevaisuudessa perustuen ensimmäisen hankevuoden kokemuksille. Vuoden 2010 aikana IOM:

- Kehittää ja vahvistaa vapaaehtoista paluuta koskevaa yhteistyötä viranomaisten ja muiden paluutoimijoiden välillä.
- Lisää helposti saatavissa olevaa vapaaehtoista paluuta koskevaa tietoa, joka on suunnattu sekä viranomaisille, mahdollisille palaajille, että suu- relle yleisölle.
- Avustaa 200 kolmansien maiden kansalaista vapaaehtoisessa paluussa ja tarjoaa palaajille uudelleenintegrointitukea, jonka määrä vaihtelee 200 ja 1500 euron välillä per aikuinen ja 100 ja 1000 euron välillä per lapsi. Uudelleenintegrointitukea hakeakseen palaajan täytyy toimittaa IOM:lle paluuta koskeva uudelleenintegrointisuunnitelma.

IOM Helsinki tarjoaa uuden hankkeensa puitteissa ad hoc -paluiden yhteydessä kuvatun kaltaista, matkajärjestelyihin liittyvää apua vapaaehtoisille palaajille sekä tämän lisäksi järjestää palaajien matkat Suomen sisällä ja paluumaassa lopulliseen määränpäähän saakka. Aiemmasta poiketen hanke kattaa matkoihin ja muihin palveluihin liittyvät kulut tukikelpoisille palaajille, kun aiemmin kulut ovat jääneet vastaanottokeskusten, kuntien ja muiden vastaavien tahojen vastuulle.

Hankkeen kohderyhmänä ovat Suomessa kansanvälisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneet henkilöt sekä turvapaikanhakijat, jotka ovat joko keskeyttäneet turvapaikanhakuprosessin tai saaneet kielteisen turvapaikkapäätöksen. Henkilöt, jotka ovat EU-maan kansalaisia, Suomen kansalaisia tai eivät halua palata vapaaehtoisesti, eivät voi palata hankkeen tukemina. Hakijat, jotka sopivat sosioekonomisen asemansa tai muun syyn vuoksi paremmin toisen paluuprojektin kohderyhmään, kuten esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevat vapaaehtoiset palaajat, voidaan tiiviin paluutoimijoiden välisen yhteistyön ansiosta siirtää IOM:ltä toisiin hankkeisiin, esimerkiksi PEPP-hankkeen piiriin.

Tätä tekstiä kirjoitettaessa, huhtikuussa 2010, IOM Helsinki on perustanut hankkeelle erilliset internet-sivut osoitteeseen [www.vapaaehtoinenpaluu.fi](http://www.vapaaehtoinenpaluu.fi).

[fi](#) (suomeksi) ja [www.assistedvoluntaryreturn.fi](http://www.assistedvoluntaryreturn.fi) (englanniksi). Hankkeen keston aikana, IOM kehittää näitä sivuja ja tuottaa paluuta koskevaa tiedotusmateriaalia useilla eri kielillä. Nämä vapaaehtoista paluuta koskevat materiaalit, jotka ovat suunnattu niin paluukumppaneille, lähinnä palaajien neuvontaa varten, sekä mahdollisille palaajille itselleen, pyritään levittämään laajasti internetsivujen ja hankekumppaneiden kautta.

Vaikka IOM:n ja Maahanmuuttoviraston vuonna 2010 aloittama hanke on suunniteltu jatkettavaksi vuoteen 2012 asti, toivovat molemmat hankekumppanit, että hanke luo vankan pohjan yleiselle, vapaaehtoisen paluun ja uudelleenintegraation ohjelmalle Suomessa, joka ei ole riippuvainen tilapäisestä rahoituksesta, vaan muotoutuu yleiseksi vapaaehtoisen paluun ja uudelleenintegraation ohjelmaksi ja pysyväksi osaksi Suomen paluupolitiikkaa.

#### PEPP-hanke

Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa (PEPP) -hanketta rahoitetaan suurelta osin Paluurahastosta (RF). Hanketta koordinoi sisäasiainministeriön oikeusyksikkö ja hankekumppaneina on viranomaistahojen lisäksi kansalaisjärjestöjä, turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksia sekä kansainvälinen siirtolaisjärjestö IOM. Hankkeen kohderyhmänä ovat haavoittuvassa asemassa olevat vapaaehtoiset palaajat, joiden paluuta hanke pyrkii helpottamaan erityisten tukitoimien ja positiivisen erityiskohtelun keinoin. Kyseessä on yhdenvertaisuushanke, jonka avulla lähtökohtaisesti muita huonommassa asemassa olevia palaajia tuetaan niin, että heillä olisi mahdollisimman yhdenvertaiset mahdollisuudet palata ja integroitua uudelleen kotimaahansa.

Hankkeen tarkoituksena on kehittää ja testata kokonaisvaltaista paluumuuttomallia, jonka sisään rakennetaan tukitoimia haavoittuvassa asemassa oleville palaajille. Haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin kuuluvat mm. yksinäiset naiset ja alaikäiset, yhden huoltajan perheet, vammaiset, sairaat ja mielenterveysongelmista kärsivät henkilöt, ikääntyneet ja vanhukset, seksuaalivähemmistöihin, etnisiin vähemmistöihin (esim. romanit) kuuluvat henkilöt jne. Hankkeen piiriin kuuluvat myös ihmiskaupan uhrin. Hankkeen ulkopuolelle em. ryhmistä jäävät vain EU-kansalaiset ja ne, jotka palaavat poliisin saattamina tai maasta poistamina.

Ensimmäisen hankekauden aikana on kartoitettu aiemmissa paluuhankkeissa kehitettyjä ja testattuja hyviä käytäntöjä ja toimintatapoja. Lisäksi yhdessä pakolaisjärjestöjen kanssa on työstyetty tarvittavia tukitoimia kyseessä oleville ryhmille paluuprosessin eri vaiheissa, joita ovat:

- a) paluuta edeltävä tiedotus ja neuvonta sekä mahdolliset voimavaraistamistoimet kuten koulutus,
- b) paluusuunnitelmien laatiminen sekä niihin liittyvät avustukset ja muut tukitoimet,
- c) paluun toteuttaminen,
- d) uudelleenintegraation tukitoimet, ja
- e) paluun onnistumisen seuranta.

Toisen hankevuoden aikana etsitään mahdollisuuksia uudelleenintegraation tukemiseksi esimerkiksi kehitysyhteistyön avulla. Tätä varten tarvitaan toiminnallisia yhteistyöverkostoja kohdemaissa. Verkostojen perustaminen on aloitettu ensimmäisen vuoden aikana Pohjois-Irakiin. Tekemällä yhteistyötä paluumaiden kansalaisyhteiskunnan kanssa otetaan huomioon laajemmat vaikutukset kuten demokratiakehityksen vahvistaminen ja kansalaisyhteiskunnan toiminnan kehittyminen.

PEPP-hanke on kouluttanut Suomessa toimivien pakolaisjärjestöjen edustajia antamaan vapaaehtoiseen paluuseen liittyvää neuvontaa. Neuvonta- ja tiedotustilaisuuksissa on ollut käytössä omakielinen Power Point –esitys, omakielinen kutsu ja hankekuvaus sekä tietoa paluumahdollisuuksista englanniksi. Hankkeen tiedottajat ovat samalla kertoneet myös IOM:n hallinnoimasta paluuhankkeesta, joka on suunnattu kaikille palaajille. Hankkeessa on testattu myös vastaanottokeskuksissa palaajan ja sosiaalityöntekijän yhdessä laatimien paluusuunnitelmien tekemistä. Suunnitelman perusteella on tehty päätökset uudelleenintegraation taloudellisesta tukemisesta, joka on vaihdellut 1 000 eurosta 1 500 euroon palaajaa kohden. Tukea on myönnetty joko välittömästi ennen paluuta tai paluumaahan saapumisen jälkeen.

Hanke toteutti joulukuussa 2009 verkostoitumis- ja tiedonhankintamatkan Pohjois-Irakiin. Matkalle osallistui hallinnon, vastaanottokeskusten ja pakolaisjärjestöjen edustajia. Matkan tuloksista kerrotaan tarkemmin kohdassa 4.3. Hankkeen verkkosivut ovat osoitteessa [www.yhdenvertaisuus.fi](http://www.yhdenvertaisuus.fi)

### **4.3 Järjestöjen rooli ja positiivinen erityiskohtelu**

PEPP-hanke järjesti pakolaisjärjestöjen ja -yhteisöjen edustajille kaksi työpajaa, joiden aikana mietittiin vapaaehtoisen paluun ehtoja, edellytyksiä ja niitä tukimuotoja, joita haavoittuviin ryhmiin kuuluvat palaajat eri tilanteissa tulisivat tarvitsemaan.

Työpajojen tulosten mukaan vapaaehtoiseen paluuseen liittyy monia haasteita ja vaikeita kysymyksiä, joita on mahdoton ratkaista yleisellä tasolla. Sen vuoksi paluuneuvonta ja mahdollisuus keskustella ja suunnitella paluuta jonkun kanssa on ehdottoman tärkeä. Viime kädessä vastuu päätöksenteosta on aina henkilöllä itsellään. Paluusuunnitelmien tekeminen esimerkiksi yhdessä sosiaalityöntekijän kanssa on auttanut palaajia, vaikka suunnitelmat eivät sitten muuttuneissa olosuhteissa aina toteutuisikaan. Realististen suunnitelmien tekemistä auttaa oikea ja neutraali tieto paitsi maan ja alueen tilanteesta, myös paluupaikkakunnan olosuhteista.

Paitsi yksilötason erot paluumaassa ja paluutilanteessa, vaikuttavat myös sellaiset yleiset asiat kuten Suomessa vietetty aika. Turvapaikanhakijan vapaaehtoinen paluu perustuu epävarman nykytilanteen ja paluutilanteen vertailuun; käsitys siitä, mitä palatessa odottaa on usein varsin ajantasainen ja konkreettinen. Pidempään Suomessa asunut ja pysyvän oleskeluluvan omaava pakolainen sen sijaan perustaa päätöksensä usein paljon epävarmempaan arvioon paluutilanteesta. Pakolaisjärjestöjen näkemys oli, että monesti sellaiset henkilöt, jotka pärjäisivät hyvin Suomessakin, haluavat palata takaisin kotiin olosuhteiden niin salliessa.

#### Yksinäiset naiset ja ihmiskaupan uhrin

Se, ovatko yksinäiset naiset haavoittuva ryhmä paluutilanteessa, riippuu pitkälti paluumaasta. Työpajoissa näkemys oli se, että pääsääntöisesti yksinäinen nainen palaajana ei ole erityisen haavoittuvainen palatessaan esimerkiksi Kosovoon tai muualle Balkanille, mutta kyllä esimerkiksi Afganistaniin palatessaan. Henkilökohtaiset ominaisuudet kuten esimerkiksi luku- ja kirjoitustaidon puute voivat kuitenkin tehdä hänestä haavoittuvan minne tahansa palatessa. Vastaanottokeskuksissa pitäisikin olla mahdollisuus opiskella luku- ja kirjoitustaitoa omalla kielellä. Taidosta olisi hyötyä sekä paluutilanteessa että siinä tapauksessa, että henkilö jää Suomeen asumaan. Muistakin uusista taidoista ja erityisesti uudesta tiedosta olisi apua paluutilanteessa. Naiset tarvitsevat muun muassa seksuaalivalistusta, jotta voisivat välttyä hyväksikäytöltä ja huolehtia terveydestään.

Tärkeintä paluutilanteessa saattaa monesti olla kotimaassa oleva verkosto. Monissa maissa ei ole toimivia naisjärjestöjä, jotka voisivat auttaa palaajia, mutta jos sellaisia on, pitäisi niistä jakaa tietoa yksinäisille palaaville naisille. Uudelleenintegraation tukena sekä naispuolisille ihmiskaupan uhreille että yksin palaaville naisille voitaisiin tukea naisjärjestöjen toimintaa palaajien avustamiseksi. Jollei paluumaassa tai alueella ole verkostoa tai perhettä, taikka palaaja ei voi turvautua heihin, voitaisiin perustaa erityisiä naisten taloja, joissa useita naisia voisi asua yhdessä. Toiminta sopisi hyvin suomalaisten ja paluumaassa toimivien järjestöjen yhdessä toteuttamaksi.



Yksilöllisen elämäntilanteen ja haavoittuvuuden arviointi voi olla käytännössä vaikeaa: tiedotustilaisuuksissa ei voi puhua omasta tilanteesta julkisesti, vastaanottokeskusten työntekijät ovat vaitiolovelvollisia eivätkä he voi välittää tietoa henkilön tilanteesta järjestöille jne. Kummassakin työpajassa pidettiin realistisen tiedon saamista tärkeänä paluuta ajatellen. Yksinäisille, ilman perhettään oleville naisille työ ja asuminen ovat ydinkysymyksiä turvallisuuden ohella. Ihmiskaupan uhrien yksilöllinen tilanne vaihtelee hyvin paljon, mutta selvää on, että paluusta tulee hyvin vaikeaa, jos esimerkiksi perhe tai suku on osallisia siihen, että henkilö on joutunut hyväksikäytetyksi.

### Yksinhuoltajaperheet

Työpajoihin osallistujat olivat yksimielisiä siitä, että yksinhuoltajaperheiden tulisi saada suurempia uudelleenintegraatioavustuksia kuin kahden huoltajan perheiden, koska asioiden järjestäminen paluumaassa voi viedä kauemmin ja tukea tarvitaan myös välittömään elämiseen paluun jälkeen. Näin ehkäistäisiin myös sitä, että lapset joutuvat työhön koulunkäynnin sijaan. Lapsiperheiden osalta yleensäkin pitää aina keskustella erityisesti lapsen edun toteutumisesta paluumuuttoneuvonnan yhteydessä.

### Vammaiset ja sairaat henkilöt

Vammaisten palaajien osalta rahallisen paluuavustuksen lisäksi mukaan pitäisi saada mahdollisia tarvittavia apuvälineitä ja proteeseja, sillä paluumaassa niitä ei mahdollisesti ole saatavilla. Sairaiden henkilöiden osalta pitäisi varmistaa lääkkeiden saatavuus paluumaassa ja myöntää paluuavustuksena myös tarvittavia lääkkeitä. Oikean tiedon jakaminen esim. terveydenhuoltopalveluiden saatavuudesta paluupaikkakunnalla, hoitokustannusten suuruudesta, kuntoutuksesta sekä kuntouttavan työtoiminnan mahdollisuuksista osana uudelleenintegraatitukea on oleellista ennen paluuta

Mahdollisten sukulaisten ja muun tukiverkoston olemassaolo helpottaa paluuta, mutta tässäkin tapauksessa pitäisi varmistaa se, että ko. henkilöt ovat todellisuudessa valmiita vastaanottamaan vammaisen tai sairaan palaajan. Myös tarttuvien sairauksien osalta tulee antaa neuvontaa siitä, miten palaaja ehkäisee sairauden tarttumisen ympäristöönsä palattuun. Lentomatkaa varten tarvitaan myös tietoja tarttuvista sairauksista, jotta IOM osaa ottaa ne huomioon matkajärjestelyitä tehdessään. Mielenterveysongelmien osalta on tärkeää varmistaa lääkityksen jatkuvuus ja se, että palaajalla on kotimaassaan henkilöitä, jotka voivat seurata ja huolehtia lääkityksen jatkuvuudesta.

### Seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat

Seksuaali- tai sukupuolivähemmistöön kuuluminen on monissa pakolaisten lähtömaissa jo sinänsä vainon syy, ja ensimmäisessä turvapaikkamaassakin se saattaa aiheuttaa karkotuksen uhan. Monet myös haluavat salata seksuaalisen suuntautumisen esimerkiksi hakiessaan turvapaikkaa Suomesta eivätkä välttämättä kerro siitä myöskään paluutilanteessa. Tästä syystä he saattavat myös jäädä erityisen tuen ulkopuolelle, koska eivät lukeudu ns. haavoittuviin ryhmiin. Paluutilanteessa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt eivät ehkä halua palata kotiseuduilleen, vaan asettua suurempiin kaupunkeihin, joissa asenneilmapiiri yleensä on enemmän monimuotoisuutta hyväksyvä ja tarvittavia tukiverkostoja helpommin löydettävissä. Paluumuuttoneuvonnassa on aina pyrittävä välttämään heteronormatiivista lähestymistapaa, ja otettava huomioon palaajan mahdollinen LGBT -ryhmiin kuuluminen.

### Vanhukset

Vapaaehtoisesti palaavien vanhusten osalta ydinkysymyksiä ovat perheen tai sukulaisten antama tuki kotimaassa, terveydenhuollon ja muiden tukipalveluiden saatavuus, eläke ja asuinolosuhteiden sopivuus henkilölle. Vanhukset useimmiten tarvitsevat käytännön apua siivouksessa, kaupassa käynnissä, pyykinpesussa ja muissa arkiaskareissa. Mikäli omaisia ei ole, uudelleenintegraation tukena on tärkeää tukea paikallisia kansalaisjärjestöjä, jotka voivat tarjota tätä apua ja seurata vanhuksen tilannetta. Jos vanhus haluaa palata takaisin kotimahansa, on tarvittavan tuen järjestäminen sinne usein huomattavasti edullisempaa, kun vanhushuollon palveluiden järjestäminen Suomessa.

### Lapset ja nuoret

Alaikäisten henkilöiden paluussa aina keskeinen asia on lapsen edun toteutuminen. Lapsen etua ei pitäisi arvioida vain perinteisestä suomalaisesta näkökulmasta, vaan lapsen oikeuksien sopimusta monipuolisesti tulkiten. Alaikäisen palaajan osalta pitää selvittää, kuka on häntä vastaanottamassa ja mihin olosuhteisiin hän palaa myös asenneilmapiirin osalta. Jos nuori on lähtenyt maasta suvun ja vanhempien taloudellisten uhrausten ansiosta, voi hän tuntea itsensä epäonnistuneeksi paluutilanteessa. Tällöin on tärkeää antaa hänelle psyko-sosiaalista tukea syyllisyydentunteen helpottamiseksi. Turvapaikkaprosessin aikana alaikäisten ja nuorten aikuisten tulisi saada mahdollisuus hankkia taitoja ja osaamista, josta heillä on mahdollisuus hyötyä paluun jälkeen.

Päätöksenteko palaamisesta voi olla alaikäiselle vaikeaa, ja sen vuoksi neuvonnan merkitys on muita ryhmiä tärkeämpi. Myös alaikäisen edustajan

rooli on merkittävä – edustajien pitäisikin saada koulutusta paluumuuttoon liittyvissä kysymyksissä ja olla selvillä erilaisista paluun tukihankkeista osatakseen opastaa lasta tai nuorta oikein. Paluumuuttoavustus voitaisiin nuorille maksaa useammassa erässä, sillä vaarana on, että he tulevat hyväksikäytetyiksi tai muutoin epäonnistuvat paluusuunnitelmansa toteuttamisessa. Uudelleenintegraation tukemuotoja nuorille ja alaikäisille palaajille olisi hyvä suunnitella ryhmäkohtaisesti ainakin paikkakunnille, joille on eniten paluuta. Tukimuodot voisivat olla esimerkiksi koulutusta, työpajoja ja muuta työn saamista helpottavaa toimintaa.

### Kansalliset vähemmistöt

Kansallisten vähemmistöjen paluu on usein ongelmallista, sillä monesti sodat, kriisit ja konfliktit ovat saaneet alkunsa eri väestöryhmien ja valta-ryhmittymien keskinäisistä ongelmista. Joskus vähemmistöryhmät jäävät myös vallasta kamppailevien tahojen välimaastoon ja joutuvat niiden sortotoimien ja vainon kohteeksi olematta itse osallisia konfliktiin. Useimmissa maissa, josta pakolaisia ja turvapaikanhakijoita Suomeen on tullut, vähemmistöpoliittinen tilanne on huono sekä etnisten että uskonnollisten vähemmistöjen osalta. Kansalliset politiikat myös vaihtelevat maasta ja tilanteesta toiseen; esimerkiksi Kosovon tilanteen jälkeen romaneihin kuuluville henkilöille myönnettiin yleensä oleskelulupa Suomessa, kun taas Bosnia-Hertsegovinaa palautettiin 1990-luvulla joistakin maista runsaasti romaniväestöön kuuluvia.

Paluutilanteessa kansallisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt ovat monesti haavoittuvassa asemassa sekä turvallisuustilanteen että sosio-ekonomisen tilanteensa vuoksi. Oikean tiedon antaminen on oleellista paluutilanteessa, jotta henkilö voisi tehdä sen perusteella tietoisin valinnan paluustaan.

Viime vuosina turvapaikkajärjestelmää on myös pyritty käyttämään maastamuuton välineenä ilman, että lähtöolosuhteisiin olisi sisältynyt sellaista henkilökohtaista vainoa, joka turvapaikan tai suojelun saaminen edellyttää. Tähän ilmiöön vaikuttavat lähtömaassa esiintyvä syrjintä, huono sosio-ekonominen asema ja tulevaisuudennäkymien puuttuminen sekä muiden maastamuuton välineiden ja edellytysten puuttuminen. Kestävää paluuta tukemaan olisikin rakennettava mahdollisuuksia todelliseen uudelleenintegroation, työllistymiseen, koulutukseen ja asumiseen niin, että yhdenvertaiset mahdollisuudet voisivat toteutua lähtömaissa ja -alueilla.

*Euroopan perusoikeusviraston (FRA) vuonna 2009 tekemän tutkimuksen mukaan romaniväestöön kuuluvat eivät useimmiten ilmoita viranomaisille kokemastaan syrjinnästä. Syynä ilmoittamatta jättämiseen on luottamuksen puute viranomaisia ja oikeusjärjestelmää kohtaan. Saman haastattelututkimuksen mukaan romanit elävät useissa EU-jäsenmaissa olosuhteissa, jotka eivät täytä asumisen minimistandardeja eivätkä mahdollista säännöllistä työssäkäyntiä tai koulutukseen osallistumista. Useissa jäsenmaissa romanit kohtaavat ongelmia myös pääsyssä terveyden- ja sairaanhoidon palveluihin. Monet romanit elävät Euroopassa eriytyneillä alueilla tai tilapäisillä leiri-tyyppisillä alueilla, joilla julkiset palvelut ja työmahdollisuudet ovat huonoja, ja monesti jopa sellaiset perusasiat kuin vesijohto, sähkö tai kaasu, puuttuvat. Asuinolot saattavat olla monilla romaneilla ahtaat ja huonokuntoiset. Romanien asumisen parantamiseen suunnatut projektit ovat usein valitettavasti vain ylläpitäneet tai jopa lisänneet asumisen segregaatiota: koulunkäynti on edelleen jatkunut puutteellisena, julkinen liikenne työmahdollisuuksien ääreen ei ole toteutunut, ja se, että henkilön osoite sijaitsee ”romanigetossa”, on estänyt työpaikan saantia. Segregatio on myös todistettavasti saattanut romaniyhteisöt väkivaltaisten hyökkäysten kohteeksi.*

#### 4.4 Uudelleenintegraation tukeminen

Palaajien uudelleenintegroitumisen onnistuminen takaisin kotimahansa riippuu monista tekijöistä, esimerkiksi kotimaan olosuhteista ja siellä vallitsevasta asenneilmapiiristä palaajia kohtaan, olemassa olevista verkostoista ja perheen tuesta, maasta poissaolon pituudesta ja siitä, mitä poissaolon aikana on tapahtunut palaajan elämässä. Yleensä paluun vapaaehtoisuus on aina parempi lähtökohta uudelleenintegroitumiselle kuin ei-vapaaehtoinen paluu.

##### Tiedonkeruumatka Pohjois-Irakiin

Tiedonkeruumatka toteutettiin 7.-13.12.2009 ja se suuntautui Erbilin, Suleimanian ja Dohukin kaupunkeihin Pohjois-Irakissa. Matkan tavoitteena oli solmia yhteyksiä kurdihallinnon viranomaisiin, alueella toimiviin kansainvälisiin järjestöihin ja paikallisiin kansalaisjärjestöihin sekä selvittää mahdollisuuksia luoda yhteistyöverkosto vapaaehtoisen paluun ja erityisesti haavoittuviin ryhmiin kuuluvien uudelleenintegroitumisen tukemiseksi.

Matkan aikana keskusteltiin kurdihallinnon työ- ja sosiaaliministerin, apulaissisäministerin, hallinnon ulkosuhdeosaston johtajan ja suunnitteluministeriön kehitysyhteistyöosaston pääjohtajan sekä neljän paikallisen kansalaisjärjestön ja YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR), Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) ja saksalaisen Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit -järjestön (AGEF) edustajien kanssa.

Keskusteluissa kävi selkeästi ilmi, että kurdihallinto suhtautuu myönteisesti vapaaehtoiseen paluuseen, sillä palaajia tarvitaan jälleenrakennustyössä, mutta vastustaa palautuksia. Myös YK:n pakolaisjärjestö ja Public Aid Organisation -järjestö suhtautuvat kielteisesti palautuksiin. Vapaaehtoiseenkin paluuseen liittyy kuitenkin ongelmia sekä kurdihallinnon että kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen näkökulmasta. Kurdihallinnon mukaan sillä on vaikeuksia järjestää palveluita niillekin kansalaisilleen, jotka eivät ole koskaan lähteneet ulkomaille, ja siksi palaajat lisäävät taakkaa. Kansalaisjärjestöjen mukaan kurdihallinto suhtautuu vastahakoisesti palaajien vastaanottamiseen ja tukemiseen. Yhteiskunnan palvelujen puuttuminen puolestaan aiheuttaa sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia sekä palaajille ja heidän perheilleen, myös niille, jotka eivät ole lähteneet ulkomaille. Palaajien tukemisesta keskusteltaessa erityisesti järjestöt toivat esille koulutuksen, työllistymistuen ja muun aineettoman tuen olevan palaajalle annettavaa rahallista tukea kestävämpi tukimuoto. Kurdihallinto ja paikalliset kansalaisjärjestöt olivat kiinnostuneita tekemään yhteistyötä vapaaehtoisen paluun kehittämisessä.

#### *YK:n pakolaisjärjestö UNHCR*

UNHCR:n edustajan mukaan Irakissa on meneillään siirtymävaihe koko maan tilanteen kehittyessä myönteiseen suuntaan. Väkivalta ja ruokapula ovat vähentyneet, ja tuhannet maan sisäiset sekä ulkomailta oleskelevat pakolaiset palaavat kotiseuduilleen. Myönteisestä kehityksestä huolimatta Irakin kriisi on yhä mittava. Sadattuhannet irakilaiset kärsivät yhä vuosikausia jatkuneiden pakotteiden, riiston, syrjinnän, puutteen ja köyhyyden seurauksista. Myös elinkeinot ja infrastruktuuri Irakissa ovat monin paikoin tuhoutuneet.

Vuosina 2009 - 2010 UNHCR tulee keskittymään Irakissa neljään toimintoon, jotka ovat 1) suojan tarjoaminen, 2) suojelu ja oikeusapu, 3) käteisavustukset, ja 4) uudelleenintegraation tukeminen yhdistettynä laajempaan elinolosuhteiden kehittämiseen. Suojan tarjoamiseen liittyvät rakennustarvikkeiden ja muun avun kuin ruoka-avun jakelu, talojen korjaus, suojien rakentaminen, neuvonta kiinteistöjen omistukseen liittyvissä asioissa ja

asumiseen liittyvät yhteisöhankeet kuten vesi- ja viemärintihankkeet. Suojelun ja oikeusavun antamisessa keskeisessä asemassa ovat UNHCR:n perustamat suojelu- ja tukikeskukset, joita on Irakissa tällä hetkellä 14. UNHCR aikoo myös perustaa paluukeskuksia, joiden tavoitteena on edistää maan sisäisten pakolaisten ja ulkomailla oleskelevien pakolaisten kestävää paluuta. Paluukeskusten tehtävänä tulee olemaan maan sisäisten pakolaisten, palaajien ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden identifiointi ja heidän tarpeidensa kartoitus sekä tietojen välittäminen eteenpäin paikallis-, maakunta- ja/tai keskushallinnolle. UNHCR:n mukaan palaajien saaminen avun piiriin on usein haasteellista, koska palaajat haluavat usein pitää matalaa profiilia.

Selvitysten mukaan taloudellisen tuen puuttuminen vaikeuttaa kestävää uudelleenintegroitumista ja estää monia pakolaisia palaamasta. UNHCR antaa puolen vuoden ajan palaajan siirtymätukea noin 10 000 palaavalle perheelle. UNHCR:n tavoitteena ei ole vastata pitkäaikaisiin sosiaalisiin ongelmiin eikä ottaa paikallis- ja keskushallinnoille kuuluvia tehtäviä ja vastuuta, vaan tuoda yhteen eri toimijoita ongelmien ratkaisemiseksi.

Matkan jälkeen UNHCR:n Erbilin-toimisto ilmoitti 18.1.2010 sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolle, ettei se vastusta vapaaehtoista paluuta ja sitä tukevia hankkeita, jos henkilö palaa vapaaehtoisesti sen jälkeen, kun hänen kaikki turvapaikkaperusteet on tutkittu kattavassa ja oikeudenmukaisessa menettelyssä.

#### *Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM*

IOM kertoi toimintansa Irakissa alkaneen vuonna 2003. Tällä hetkellä järjestöllä on meneillään Pohjois-Irakissa neljä ohjelmaa: 1) maan sisäisten pakolaisten monitorointi- ja tarvekartoitushankkeet, 2) yhteisöjen tukihankkeet, 3) hätäapuhankkeet ja 4) avustetun vapaaehtoisen paluun ja jälleenkotoutumisen hankkeet. Lisäksi IOM tarjoaa viranomaisille kapasiteetin rakentamista ja teknistä tukea.

Vuosina 2008 - 2009 IOM:n hankkeiden kautta tuettiin noin 113 000 ihmistä hankkeiden budjetin ollessa yli 1,2 miljoonaa dollaria. Useimmat hankkeet ovat olleet hätäapu-, vesi- ja viemärinti- sekä paluuhankkeita. IOM:n hankkeiden tavoitteena on kehittää palaajien, maan sisäisten pakolaisten ja paikallisyhteisöjen pitkän tähtäimen elinolosuhteita.

IOM toteuttaa vapaaehtoista paluun ja uudelleenintegroitumisen hankkeita muun muassa Iso-Britannian, Norjan, Ruotsin ja Sveitsin kanssa. Meneillään olevissa hankkeissa palaaja voi valita yhden kuudesta tukimuodosta,

joita ovat käteisavustus (ainoastaan Ruotsin hankkeessa), talonrakennus-tuki, yrityksen perustamistuki, työnhakutuki, koulutus ja työharjoittelu. IOM:n mukaan käteisavustus ei ole kestävä tukimuoto, koska se kuluu muutamassa kuukaudessa vuokraan ja ruokaan, minkä jälkeen palaaja voi olla jälleen tyhjän päällä. Muut tukimuodot kuten koulutus ja työharjoittelu ovat kestävämpiä vaihtoehtoja, koska ne antavat palaajalle valmiuksia työllistyä. IOM:n mukaan järjestöllä on toimiva yhteistyö kurdihallinnon ja muiden järjestöjen kanssa, ja myös kurdihallinto haluaa lisätä yhteistyötä. IOM puolestaan ohjaa tuen tarvitsijat tarvittaessa muiden järjestöjen luokse, jos IOM ei voi tarjota kyseisiä palveluita.

#### *Kurdihallinnon työ- ja sosiaaliministeri*

Ministeri kertoi, että ministeriössä valmistellaan parhaillaan työ- ja sosiaalilainsäädännön uudistusta, jonka tavoitteena on parantaa sosiaali- ja työtömyysturvaa. Uudistuksen yhteydessä selvitetään muun muassa palaajien mahdollisuutta palata entiseen työpaikkaansa. Tällä hetkellä tätä mahdollisuutta ei ole. Kurdialueella toimivat sekä julkinen että yksityinen terveydenhoito. Lisäksi työ- ja sosiaaliministeriön johtama komitea voi lähettää potilaita hoidettavaksi ulkomaille. Alueella on kuitenkin pulaa lääkäreistä ja muista asiantuntijoista. Monet kärsivät Irakin ja Iranin sodassa käytettyjen kemiallisten aseiden ja Saddam Husseinin hallinnon vuonna 1988 kurdialueelle toteuttaman kemikaalihyökkäyksen aiheuttamista perinnöllisistä sairauksista. Alueella syntyy paljon lapsia, joilla on kammioiden välinen reikä sydämessä. Ministerin toivomus on, että myös suomalaiset lääkärit voisivat tulla leikkaamaan näitä lapsia. Ministeri suhtautui myönteisesti PEPP-hankkeeseen ja totesi ministeriönsä ja hankkeen välisen yhteistyön olevan mahdollista.

#### *Kurdihallinnon apulaissisäministeri*

Apulaissisäministeri kertoi, että alueen jälleenrakennus on lähtenyt hyvin käyntiin, mutta sosiaali- ja muiden palvelujen tarjoamisessa kansalaisilleen kurdihallinto tarvitsee ulkomaiden apua. Muut valtiot ja ulkomaiset kansalaisjärjestöt voivat vapaasti tehdä yhteistyötä kurdialueella toimivien kansalaisjärjestöjen kanssa. Kurdihallinto ei kuitenkaan halua antaa palaajille erikoisasemaa, sillä alueella on jo ennestäänkin paljon tuen tarpeessa olevia kansalaisia, jotka eivät ole koskaan lähteneet ulkomaille. Palaajien asettaminen erityisasemaan antaisi kansalaisille väärän viestin.

Ministerin mukaan kurdihallinto hyväksyy vapaaehtoiset paluut, mutta ei pakkopalautuksia, muun muassa siksi, että palautetut vain odottavat uutta tilaisuutta lähteäkseen taas ulkomaille. Kiinnostusta vapaaehtoiseen paluuseen voisi lisätä se, että palaajille annettaisiin mahdollisuus palata lähtömaihin kouluttautumaan muutamaksi viikoksi.

*Suunnitteluministeriön kehitysyhteistyöosaston pääjohtaja*

Pääjohtaja totesi kurdihallinnon hyväksyvän vapaaehtoisen paluun, mutta vastustavan palautuksia. Vapaaehtoinenkaan paluu ei kuitenkaan ole ongelmattonta, sillä hallinnolla on vaikeuksia järjestää palveluita niillekin kansalaisille, jotka eivät ole koskaan lähteneet ulkomaille ja siksi palaajat lisäävät taakkaa. Vapaaehtoisesti palaavat tarvitsevat jo lähtömaassa ammattikoulutusta kotoutuakseen uudelleen kotimaahansa. Paluunsa jälkeen palaajilla pitäisi myös olla mahdollisuus vierailta lähtömaassa vuosittain esimerkiksi kahden tai kolmen viikon ajan, mikä lisäisi kiinnostusta vapaaehtoista paluuta kohtaan. Pääjohtaja suhtautui myönteisesti PEPP-hankkeeseen, koska sen kautta tuetaan vapaaehtoista paluuta, ja totesi ministeriönsä voivan tehdä yhteistyötä hankkeen kanssa.

*Kurdistanin aluehallinnon ulkosuhdeosaston johtaja*

Myös ulkosuhdeosaston johtaja kertoi kurdihallinnon virallisesta kannasta paluuaasiaan: vapaaehtoisesti palaavat, erityisesti koulutetut henkilöt, ovat tervetulleita kurdialueelle, sillä palaajia tarvitaan jälleenrakennustyössä, mutta pakkopalautuksia vastustetaan. Palaajilla pitäisi kotimaahansa palattuaan olla mahdollisuus saada viisumi siihen Euroopan maahan, jossa he ovat oleskelleet. EU-mailla pitäisi myös olla yhtenäinen vapaaehtoisen paluun politiikka ja ohjelmia. On tärkeä ymmärtää, että palaajat eivät halua palata tyhjin käsin. Kurdihallinto haluaa tehdä yhteistyötä EU-maiden kanssa. Yhteistyö Irakin keskushallinnon kanssa kangertelee eikä keskushallinto ole vielä maksanut kurdihallinnolle sen osuutta vuoden 2008 budjetista.

*Kurdish Human Rights Watchin (KHRW) toiminnanjohtaja*

Toiminnanjohtaja kertoi, että KHRW aloitti toimintansa Suleimaniassa vuonna 1993. Järjestön toiminnan pääasialliset rahoittajat ovat Yhdysvaltojen hallitus, IOM ja UNHCR. KHRW:llä on toimisto myös Bagdadissa, Erbilissä ja Kirkukissa. KHRW:n henkilökuntaan kuuluu 45 työntekijää, muun muassa juristeja ja sosiaalityöntekijöitä.

Järjestön toimintamuotoihin Suleimaniassa kuuluvat ihmisoikeus-, demokratia-, terveys-, lukutaito-, ja ompelukoulutus, kylien jälleenrakennus, vesi- ja viemäröintihankkeet, terveyspalvelut, monitorointi, ruoka-apu ja taloudellinen tuki. Järjestöllä on vuodesta 2004 lähtien ollut Suleimaniassa oma terveystoiminta, joka tarjoaa ilmaisia perusterveyspalveluja heikommassa asemassa oleville perheille. Lisäksi toimisto tarjoaa ihmisoikeus-, demokratia- ja terveystoimintaa muun muassa vankila- ja terveysviranomaisille sekä muille paikallisviranomaisille ja kansalaisjärjestöille. Toimiston kohderyhmiä ovat mm. alueella oleskelevat Etelä- ja Keski-Irakista kotoisin olevat maan sisäiset pakolaiset ja Iranin kurdipakolaiset.



Toiminnanjohtaja kertoi, että valtaosa turvapaikanhakijoiksi lähteneistä on lähtiessään myynyt koko omaisuutensa ja/tai ottanut lainaa eikä heillä ole palatessaan minkäänlaisia taloudellisia voimavaroja. Kurdialueelle palaavien kohtaamia keskeisimpiä ongelmia ovat työttömyys ja korkea hintataso, esimerkiksi pienen asunnon kuukausivuokra on noin 300 dollaria.

#### *Public Aid Organsation:n (PAO) johtaja*

Johtaja kertoi, että PAO aloitti toimintansa vuonna 2007, ja nykyisin sillä on Irakissa kahdeksan toimistoa. Erbilissä PAO vastaa UNHCR:n tuella ja EU:n rahoituksella toimivasta suojelu- ja tukikeskuksesta. Keskuksen palveluihin kuuluvat oikeusapu, neuvonta, monitorointi, tasa-arvotyö ja tiedotus. Keskus voi myös kustantaa sairaudenhoitokuluja ja lääkkeitä. Keskus antaa oikeaa, puolueetonta ja ilmaista oikeusapua henkilöasiakirjojen kuten syntymä-, kuolin-, ero- ja kansalaisuustodistusten hankkimisessa sekä edistää oikeuksien toteutumista toimimalla laillisena edustajana ja asianajajana. Keskus antaa myös tietoa palveluista ja ohjaa tarvittaessa eteenpäin muiden järjestöjen ja viranomaisten luokse. Lisäksi keskus seuraa pakolaisten tilannetta ja pääsyä peruspalvelujen piiriin, tekee valistustyötä ja antaa tukea sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreille. Keskuksen toiminnan kohderyhmiä ovat turvapaikanhakijat, pakolaiset, maan sisäiset pakolaiset, palaajat, kansalaisuudettomat ja muut haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt.

Kurdialueelle palaajien kohtaamia keskeisiä ongelmia ovat johtajan mukaan uudelleenintegroitumissuunnitelmien ja -toimien puuttuminen, kurdihallinnon vastahakoisuus ottaa vastaan ja tukea palaajia sekä sosiaaliavun puuttumisesta johtuvat paluun aiheuttamat sosiaaliset ja taloudelliset ongelmat. Paluun pitäisi aina tapahtua vapaaehtoisesti ja paluuseen liittyvät humanitaariset ja sosiaaliset näkökohdat tulisi miettiä tarkasti. Johtajan mielestä PEPP-hanke on hyvä, koska kansalaisjärjestöt otetaan mukaan sen toimintaan. Järjestöjen rooli olisi kokemusten mukaan tärkeä esimerkiksi paluun valmistelussa, lentokentältä hakemisessa ja uudelleenintegroitumissuunnitelmien laatimisessa.

Sellaisia paluuta koskevia yhteistyöpöytäkirjoja, jotka velvoittavat kurdihallinnon noudattamaan sitoumuksiaan ja mahdollistavat palaajien kotoutumisen, olisi tärkeää solmia maiden välille. Lisäksi kansalaisjärjestöille tulisi antaa välineitä niiden työtä varten. Jo solmituissa yhteistyöpöytäkirjoissa ei ole otettu huomioon sosiaalista näkökulmaa; yhteistyöpöytäkirjat velvoittavat kurdihallintoa vain ottamaan palaajat vastaan, mutta ne eivät velvoita hallintoa järjestämään palaajille palveluita. Jo solmitut yhteistyöpöytäkirjat eivät myöskään päde kurdialueella, sillä keskushallinto voi teh-

dä yhteistyöpöytäkirjoja ilman kurdihallinnon osallisuutta. Keskushallinnon ei tarvitse panna pöytäkirjoja täytäntöön ja valtaosa palaajista palaa kurdialueelle. Paluuseen Bagdadiin liittyy ongelmia, sillä monet palaajat pidätetään eivätkä he pääse eteenpäin ilman henkilöllisyyspapereita.

*Civil Development Organisation:n (CDO) toiminnanjohtaja*

Toiminnanjohtaja kertoi, että puolueeton ja sitoutumaton CDO perustettiin vuonna 1999. CDO:n keskus toimisto on Suleimaniassa, mutta järjestö toimii koko Irakissa. CDO tekee ihmisoikeus-, naisasia-, tasa-arvo- ja nuorisotyötä. Vuodesta 2006 lähtien järjestön Suleimaniassa toimisto on vastaanottanut UNHCR:n tuella ja EU:n rahoituksella toimivasta suojelu- ja tukikeskuksen toiminnasta. Keskuksen palvelut ovat pääpiirteissään samat kuin PAO:n vastuulla olevan keskuksen. CDO:ssa työskentelee tällä hetkellä 58 palkattua henkilöä ja 200 vapaaehtoistyöntekijää. Henkilökuntaan kuuluu muun muassa juristeja, opettajia, sosiaalityöntekijöitä ja naisaktivisteja. YK, Kansainvälinen Pelastuskomitea (IRC) ja muut kansainväliset järjestöt tukevat CDO:n toimintaa vuosittain yhteensä noin 250 000 dollarilla. Kurdihallinnon tuki CDO:lle on noin 1 500 dollaria kuukaudessa.

Toiminnanjohtajan mukaan järjestön asiakkaita ovat maan sisäiset pakolaiset sekä Iranin, Syyrian ja Turkin kurdipakolaiset. CDO tekee tiivistä yhteistyötä kurdihallinnon opetusministeriön, työ- ja sosiaaliministeriön, sisäasiainministeriön ja muiden paikallisten kansalaisjärjestöjen sekä UNHCR:n ja IOM:n kanssa. CDO tavoittaa palaajat saamalla IOM:ltä tiedot sen avustuksella palaavista. Lisäksi Euroopassa toimivat muut järjestöt tiedottavat palaajista. CDO:lla on myös oma liikkuva yksikkönsä, joka käy pakolaisten ja palaajien asuttamilla alueilla. CDO tiedottaa työstään televisiossa. CDO:n kohderyhmiä ovat Euroopasta vapaaehtoisesti palanneiden ja palautettujen henkilöiden ohella Irakin sisäiset pakolaiset sekä Iranin, Syyrian ja Turkin kurdipakolaiset. CDO pyrkii tukemaan niitä, jotka ovat kaikkein vaikeimmassa tilanteessa. Mikäli asiakkaita ei kyetä auttamaan itse, heidät ohjataan oikeille tukijärjestöille.

Toiminnanjohtaja kertoi järjestön vastustavan palautuksia, mutta sen sijaan se voi tukea vapaaehtoisesti palaavia, myös yhteistyössä lähtömaiden kanssa. Euroopassa vuosia asuneiden uudelleenintegroituminen on vaikeaa ilman erityistoimia. Palaajat kohtaavat usein paljon ongelmia, joista yksi keskeinen on työttömyys. Lisäksi osa palaajista joutuu turvallisuusviranomaisten kuulusteluihin ja pidätetyksi, mikä johtuu joidenkin henkilöiden kohdalla terrorismiepäilyistä.

*Khatuzee -keskuksen toiminnanjohtaja*

Erbilissä toimiva Khatuzeen-keskus perustettiin vuonna 2000. Keskuksen tavoitteena on edistää naisten oikeuksien toteutumista, sukupuolten tasa-arvoa, suvaitsevaisuutta ja rauhanomaista yhteiseloä sekä tukea ja suojella haavoittuvassa asemassa olevia naisia. Lisäksi keskus toimii painostusryhmänä, jotta perustuslakia ja rikoslakia muutettaisiin naisia kohtaan oikeudenmukaisemmaksi. Keskuksen toimintamuotoja ovat oma radioasema, seminaarit, workshopit, vierailut kouluissa ja yliopistossa, julisteet, neuvontapuhelin, turvakoti sekä naisille ja lapsille suunnatut lehdet.

Lähisuhdeväkivalta ja yhteiskunnan väkivaltaisuus ylipäänsä ovat toiminnanjohtajan mukaan hyvin yleisiä ongelmia kurdialueella. Monet naiset kokevat perheissään henkistä ja/tai fyysistä väkivaltaa. Naisten oikeuksien toteutumisen kannalta valistustyö on aivan keskeisessä asemassa. Muutos lähtee perheen sisäältä, ja olennaista on, miten miehet ja muu perhe kohtelevat tyttöjä ja naisia mukaan lukien se, miten heidän odotetaan pukeutuvan ja käyttäytyvän. Keskukseen tulee kuukausittain useita yhteydenottoja, joissa pyydetään neuvoa perheen sisäisen ongelmatilanteen ratkaisemiseksi. Useimmissa tapauksissa yhteydenottaja on nainen. Ongelmatilanteissa keskus pyrkii toimimaan välittäjänä ja ratkaisemaan ristiriidat siten, että perhe-elämä voi jatkua kaikkien osapuolten kannalta vähintäänkin tyydyttävästi. Esimerkiksi turvakoti voi olla vain väliaikainen ratkaisu, sillä ilman perheensä tukea tytöt ja naiset eivät selviä yhteiskunnassa. Keskuksella on hyvä yhteistyö kurdihallinnon kanssa.

*Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit (AGEF) -järjestön toiminnanjohtaja*

Toiminnanjohtaja kertoi, että AGEF on vuodesta 2005 lähtien toteuttanut Irakissa ja erityisesti kurdialueella uudelleenintegraatio- ja työllistymishankkeita. Hankkeiden tavoitteena on vahvistaa alueen rauhanomaista kehitystä ja ehkäistä uusia konflikteja. Helmikuussa 2009 AGEF perusti Erbiliin Euroopan teknologia- ja koulutuskeskuksen, jonka kautta järjestö toteuttaa erilaisia koulutus- ja työllistymishankkeita.

Parhailaan järjestöllä on kurdialueella käynnissä vuonna 2006 aloitettu Return to Employment in Iraq -hanke, jota rahoittavat useat Euroopan maat, muun muassa Iso-Britannia, Saksa ja Tanska. Hankkeen tavoitteena on edistää Euroopasta palaavien osallistumista kurdialueen jälleenrakennukseen ja ehkäistä uusia konflikteja työllistämällä palaajia ja paikallisia työnhakijoita. Koulutus sisältää neuvontaa, harjoittelua ja pätevoitymistä, työllistymistä ja taloudellista tukea. Koulutus toteutetaan joustavasti työmarkkinoiden tarpeiden ja työssä oppimisen pohjalta, mikä edistää työnhakijan välitöntä työllistymistä. Työnantajan kanssa solmitaan kunkin työn-

hakijan kohdalla yksivuotinen työsopimus. Hanke maksaa palkan puolelta vuodelta. Vuoden pituisen työsuhteen aikana työntekijä yleensä onnistuu vakuuttamaan työnantajansa osaamisestaan ja työsuhde jatkuu. Hankkeessa myös seurataan työllistyneiden tilannetta ja tuetaan yksityisyrittäjiksi aikovia, jos heidän yritysideoinsa vastaa työmarkkinoiden tarpeita ja on muutenkin toteutuskelpoinen.

Vuosina 2006 - 2008 Return to Employment in Iraq -hankkeeseen osallistui yhteensä noin 4 300 irakilaisista. Heistä lähes noin 3 900 oli EU:n alueelta (pääasiassa Alankomaista, Iso-Britanniasta, Ruotsista ja Saksasta) ja Sveitsistä palanneita ja noin 400 paikallisia työnhakijoita. Hankkeeseen osallistuneista sekä palanneista että paikallisista työnhakijoista yhteensä yli 50 % työllistyi, mutta palaajien työllistymisessä oli kuitenkin lähtömaa-kohtaisia eroja: Iso-Britanniasta palanneista noin 25 % työllistyi, Ruotsista palanneista yli 60 % ja Saksasta palanneista yli 75 %.

Return to Employment in Iraq -hankkeen lisäksi AGEF toteuttaa paikallisviranomaisten johtamis-, naisten yksityisyrittäjyys-, luonnonkatastrofeihin varautumis-, atk- ja kielikoulutusta sekä työharjoittelua autoteollisuuden, hitsaamisen ja rakentamisen aloilla sekä aurinkoenergian hyödyntämisessä. Maatalouskoulutusta ei anneta, koska ala on liian riippuvainen säistä ja maanomistussuhteista. Koulutuksia rahoittavat muun muassa Saksan ulkoasiainministeriö ja saksalainen autoalan yritys Daimler AG.

Järjestön mukaan vapaaehtoisesti palaavien ja palautettavien tarpeet eivät eroa toisistaan. On myös tärkeä muistaa, että kaikki palaajat eivät hankkeista ja muista tukitoimenpiteistä huolimatta työllisty. Perinteisesti työpaikan saanti Irakissa on riippunut perhesuhteista, ei niinkään koulutuksesta. PEPP-hankkeesta keskusteltaessa järjestön edustajat suhtautuivat kriittisesti haavoittuviin ryhmiin kuuluvien työllistämisyrittämyksiin. Kurdialueella on paljon työttömiä ja työkykyisiä nuoria miehiä, joille löytyy töitä muun muassa rakennusalalla. On kestävämpää työllistää ensisijaisesti heidät kuin luoda rakenteita erityisryhmien työllistämiseksi työmarkkinoilla, joilla esimerkiksi vammaisten henkilöiden on lähes mahdotonta työllistyä. Kurdialueen työmarkkinoiden tarpeet huomioon ottava työllistäminen tekee mahdolliseksi myös sen, että helpommin työllistyvät voivat elättää haavoittuviin ryhmiin kuuluvat perheenjäsenensä.

Järjestön edustajat korostivat paluuta edeltävän tiedotuksen ja neuvonnan tärkeyttä vapaaehtoisen paluumuuton kehittämisessä. Heidän mukaansa palaajille tulee antaa rehellistä tietoa paluumaassa odottavista haasteista. AGEF tuottaa erilaisia tiedotusmateriaaleja muun muassa kurdialueelta ja PEPP-hanke voi saada sitä käyttöönsä.

### Rahoitusmahdollisuudet uudelleenintegraatiota tukeviin toimiin

Paluun jälkeistä uudelleenintegraatiota kotimaahan voidaan tukea ulko-puolisella rahoituksella sekä Paluurahaston kansallisten hankkeiden että kansainvälisten hankkeiden kautta (Community Actions). Muissa Pohjoismaissa on hyödynnetty laajemmin myös kehitysyhteistyön rahoitusta paluumuuton tukena esimerkiksi Bosnia-Hertsegovinaa palaavien osalta.

Suomessa kansalaisjärjestöt voivat hakea kehitysyhteistyöhankkeita ulkoasiainministeriöstä; hankkeita on mahdollista suunnitella niin, että niistä hyötyvät sekä palaajat että paikallinen väestö. Hakijana olevan kansalaisjärjestön tulee olla rekisteröity vähintään kaksi vuotta ennen hakemuksen jättämistä; jäsenmäärän osalta vähimmäisvaatimus on 30 jäsentä. Kehitysyhteistyön painopistealueita ovat muun muassa köyhyyden poistaminen sekä ekologisesti, taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kestävä kehityksen edistäminen kohdemaassa. Ulkoasiainministeriö on julkaissut hakuprosessia tukevan käsikirjan; hakemuslomakkeita on saatavilla sivuston [www.formin.fi](http://www.formin.fi) kautta. Vuonna 2010 hakuaika päättyy toukokuun lopussa.

Kehitysyhteistyöhankkeiden tavoitteiksi on asetettu muun muassa: demokratian, ihmisoikeuksien ja hyvän hallinnon edistäminen, rauhantilan ja turvallisuuden edistäminen sekä uuden teknologian ja erityisesti informaatioteknologian hyötyjen saattaminen kehitysmaiden käyttöön. Nämä tavoitteet sopivat hyvin yhteen myös paluun ja uudelleenintegraation tukemisen sekä palaajien tarpeiden huomioon ottamisen kanssa. Yhteistyökumppanin paluumaassa tulisi yleensä olla kansalaisjärjestö tai muu rajattu kansalaisryhmä, joka on toiminut vähintään vuoden.

Kehitysyhteistyöhankkeita voidaan käynnistää Suomen pitkäaikaisissa yhteistyömaissa ja OECD:n kehitysapukomitean DAC:n<sup>3</sup> viralliseen kehitysmaaluokitukseen kuuluvissa maissa, joita ovat muun muassa Afganistan, Somalia ja Irak. Lisäksi yhteistyötä voi tehdä väkivaltaisista kriiseistä toipuvien maiden kanssa (mm. Afganistan, Bosnia-Hertsegovina, Kosovo, Sudan ja palestiinalaisalueet). Kohdemaat ovat siis pitkälti samoja, joihin paluuta Suomesta tapahtuu. Lisäksi järjestöt voivat hakea rahoitusta kehitysyhteistyömäärärahoihin toteutettavaan kehitysviestintään ja -kasvatukseen, jota toteutetaan Suomessa. Viestinnän ja kasvatuksen erityisalueita ovat kehitys- ja oikeudenmukaisuuskysymykset sekä myös muut kansainvälisyyskasvatuksen osa-alueet silloin, kun ne koskevat kehitysmaita tai niihin sisältyy selvä kehityspoliittinen ulottuvuus.

---

3 <http://www.oecd.org/dataoecd/35/9/2488552.pdf>

## LIITTEET

---

### **Liite 1: Pohjois-Irakin tiedonkeruumatkan ohjelma**

#### **Programme of the Fact-finding trip of PEPP-project to North Iraq (KR), 7 – 13 December 2009**

The Legal Unit of the Ministry of the Interior of Finland co-ordinates a Positive action related to voluntary remigration -project (PEPP-project) which the Return Fund of the EU and the national partners finance. The objective of the project which has begun in May 2009 is to create a model of voluntary remigration process which contains positive action for supporting the refugees and asylum seekers which belong to vulnerable groups on their voluntary remigration.

PEPP-project is organizing a fact-finding trip to North Irak. The aim of the trip is to find local NGO:s with whom later on could create a network which could help and also carry out re-integration acts especially for the vulnerable groups remigarting voluntarily. The network which will include NGO:s from the North Iraq, Iraqi (refugee) organisations operating in Finland and the PEPP-project (and possibly other similar projects) would later on help to develop a follow-up of successful voluntary return and the reintegration acts of remigrated persons.

The trip will take place on 7th till 13th of December 2009. The members participating in the trip are the following:

1. Mr. Nexhat Beqiri, project coordinator (PEPP-project), Ministry of the Interior/ Legal Affairs Unit
2. Ms. Salla Konsti, senior official, Ministry of the Interior/ Immigration Unit
3. Ms. Johanna Kilpeläinen, social worker, Reception Center of Joutseno
4. Mr. Rasul Azizan Negade, Cultural association of kurds living in Tampere
5. Mr. Rezgar Rashed Abdullah, Cultural association of kurds living in Tampere

PROGRAMME

**Monday 7 December**

- 8:00 *Departure from Helsinki, Finland*  
15.55 *Arrival to Erbil*  
*Transportation to the Hotel*  
International Khan Zad Hotel  
Erbil - IRAQ ,  
P.O.BOX: 87 Erbil, Iraq  
www.khanzadresort.com

**Tuesday 8 December**

- Meetings in **Erbil**  
8:30 *Departure from the hotel*  
10.00 UNHCR,  
UN Compound  
13.00 Public Aid Organization [PAO]

**Wednesday 9 December**

- Meetings in **Erbil**  
8.30 *Departure from the hotel*  
9.00 Ministry of Social affairs,  
Kurdistan Regional Government (KRG)  
10:00 Ministry of Interior, KRG  
12:00 Ministry of Planning, KRG  
13:00 IOM Ankawa office  
14:30 Department of Foreign Relations, KRG

**Thursday 10 December**

- Meetings in **Suleimaniyah**  
7:00 *Departure from the hotel*  
10:00 Civil Development Organization [CDO]  
13:00 Kurdish Human Rights Watch [KHRW]  
17:30 Transportation back to Erbil (hotel)

**Friday 11 December**

- Meetings in **Erbil**  
10:30 *Departure from the hotel*  
11:00 AGEF Iraq, ETTC Erbil  
Transportation to new hotel, Sky Star, Erbil

**Saturday 12 December**

Meetings in **Dohuk**

8:00 *Departure from the hotel*

11:00 Harikar NGO (TAPAAMINEN EI TOTEUTUNUT)

*Transportation back to Erbil (hotel)*

**Sunday 13 December**

Meetings in **Erbil** & back to Finland

11:00 *Departure from the hotel*

11:30 Khatuzeen center, Erbil (Naiskeskus)

16.50 *Departure from Erbil*

23:15 *Arrival to Helsinki*



## **Liite 2: Järjestöedustajille järjestettyjen työpajojen ohjelma**

Työpajat pakolaisten ja turvapaikkahakijoiden vapaaehtoisen paluumuutto-prosessin erilaisista tukitoimista

### **\*Turku, 31.8.2009 klo 11:30–15:30**

Mauno Koivisto -Keskus, BioCity, Tykistökatu 6, Turku

### **\*Tampere, 1.9.2009 klo 11:30–15:30**

Scandic Tampere City

Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa -hanke järjestää työpajan, jonka aiheena ovat pakolaisten ja turvapaikkahakijoiden vapaaehtoisen paluumuuttoprosessin erilaiset tukitoimet. Työpajassa on tarkoitus pohtia, mitä erilaisia tukitoimenpiteitä haavoittuvassa asemassa olevat palaajat tarvitsisivat sekä, miten Suomessa toimivat pakolaisjärjestöt voisivat olla tukena paluumuuttoprosessin eri vaiheissa.

Työpajoja järjestetään kaksi: Turussa 31.8. ja Tampereella 1.9. Tilaisuudet aloitetaan lounaalla ja työpajan aiheen pohjustusten jälkeen siirrytään työryhmätyöskentelyyn. Työryhmiä on kaksi:

- työryhmässä 1 pohditaan positiivisen erityiskohtelun tarpeita haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, ja
- työryhmässä 2 järjestöjen roolia paluumuuttoprosessissa

## **OHJELMA**

11:30 Lounas

12:30 Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa -hanke  
Projektikoordinaattori *Nexhat Beqiri*

12:50 Kokemuksia paluumuutosta  
Projektikoordinaattori *Jacob Jörgensen*  
Assisted Voluntary Return -project, IOM Helsinki

13:10 Nykytilanteen kuvaus ja järjestöjen rooli  
Erityisasiantuntija *Sinikka Keskinen*, SM/Oikeusyksikkö

13:30 Kahvitauko

13:45 Työryhmätyöskentelyä

### ***Työryhmä 1 Positiivisen erityiskohtelun tarpeet***

Hanke tulee kohdistamaan paluumuuttotukea erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, jotka ovat: yksinäiset naiset, yksinhuoltajat, vammaiset, sairaat ja seksuaali- sekä

sukupuolivähemmistöihin kuuluvat henkilöt, vanhukset, lapset, kidutuksen ja ihmiskaupan uhrit, kansalliset vähemmistöt kuten romanit jne. Minkälaista tukea heidän tulisi saada päätäessään palata vapaaehtoisesti lähtömaahansa?

*Työryhmä 2* **Pakolaisjärjestöjen rooli paluumuuttoprosessissa**

Millainen rooli pakolaisjärjestöillä tulisi olla paluumuuttoprosessin eri vaiheissa, kuten a) paluuta edeltävässä tiedotuksessa ja neuvonnassa, b) paluusuunnitelmien laatimisessa sekä avustusten ja muiden tukitoimien kohdentamisessa, c) paluun toteuttamisessa, d) uudelleenintegraation tukitoimissa ja e) paluun onnistumisen seurannassa?

15:00 Työryhmäkeskustelujen yhteenveto

15.30 Tilaisuus päättyy

### **Liite 3: Järjestöjen ja viranomaisten yhteystietoja**

#### **SUOMI**

##### **Sisäasiainministeriö/ Oikeusyksikkö,**

##### **PEPP-hanke**

Projektikoordinaattori Nexhat Beqiri

PL 26, 00023 VALTIONEUVOSTO

puh. 071 878 8287, fax 071 878 8299

[nexhat.beqiri@intermin.fi](mailto:nexhat.beqiri@intermin.fi)

[www.yhdenvertaisuus.fi](http://www.yhdenvertaisuus.fi)

[www.intermin.fi](http://www.intermin.fi)

##### **Maahanmuuttovirasto**

PL 18, 00581 Helsinki

[maahanmuuttovirasto@migri.fi](mailto:maahanmuuttovirasto@migri.fi)

Puh. 071 873 0431 (vaihe)

Faksi 071 873 0730

##### **IOM Helsinki**

Vapaaehtoisen paluuhjelman kehittäminen Suomessa -hanke

Puh: 09-684 1150 (vaihe)

[mrfhelsinkiavr@iom.int](mailto:mrfhelsinkiavr@iom.int)

[www.vapaaehtoinenpaluu.fi](http://www.vapaaehtoinenpaluu.fi)

[www.iom.fi](http://www.iom.fi)

##### **Valtakunnallinen vammaisneuvosto VANE**

Kirkkokatu 14, Helsinki

PL 33, 00023 VALTIONEUVOSTO

[vanen.posti@stm.fi](mailto:vanen.posti@stm.fi)

[www.vane.to](http://www.vane.to)

##### **Vanhustyön keskusliitto ry**

Malmin kauppatie 26

00700 Helsinki

[www.vanhustyonkeskusliitto.fi](http://www.vanhustyonkeskusliitto.fi)

##### **Lastensuojelun Keskusliitto**

Armfeltintie 1, 00150 Helsinki

puh. (09) 3296 011

[toimisto@lskl.fi](mailto:toimisto@lskl.fi)

##### **Albaaniyhdistys Bashkimi ry. Turku**

[bashkimi@bashkimi-ry.fi](mailto:bashkimi@bashkimi-ry.fi)

[www.bashkimi-ry.fi](http://www.bashkimi-ry.fi)

**Suomi-Bosnia-Hertsegovina seura**

PL 17, 50101 Mikkeli  
bihfi@bih.fi, www.bih.fi

**Tampereella asuvien afgaanien yhdistys Aryana ry**

[jabarbjauri@yahoo.com](mailto:jabarbjauri@yahoo.com)

**Tampereen kurdien kulttuuriyhdistys ry**

mujda.wahab@suomi24.fi  
sima\_amirnejad@hotmail.com

**Monika-Naiset liitto ry**

Kinaporinkatu 2 E 40  
00500 Helsinki  
info@monikanaiset.fi  
www.monikanaiset.fi

**Allianssi ry**

Asemapäällikönkatu 1  
00520 Helsinki  
info@alli.fi, www.alli.fi

**POHJOIS-IRAK, KURDIEN AUTONOMINEN ALUE**

**Department of Foreign Relations, KRG**

Hoshang Mohamed  
hoshang.mohamed@gmail.com  
00964-750-4615618  
www.krg.org

**Ministry of Planning, KRG**

Zagros Fatah, Director General  
Development Coordination & Cooperation  
zagros25@hotmail.com  
00964-750-4923604  
www.krg.org

**Khatuzeen center, Erbil (Naiskeskus)**

Toiminnanjohtaja Chlura Hardi  
00964-750-4452259

**Harikar NGO, Dohuk**

Hikmat Omer Qadir, PAC manager  
pacharikar@yahoo.com  
www.harikar.org

**AGEF Iraq, ETTC Erbil**

Erich Gutmann, Programme Coordinator  
pk@ikr.agef.net, erich.gutmann@t-online.de  
info@agef.de, www.agef.net  
00964-750-7081515

**Kurdish Human Rights Watch [KHRW], Suleimanyiah**

Venus Shamal Karim, Country Deputy Director  
00964(053)329 1802, 00964(0)770 146 3056  
www.khrw.org

**Civil Development Organization [CDO], Suleimaniyah**

Atta M. Ahmad, General Director  
atta\_cdo@yahoo.com  
00964-750-1556364, 00964-750-1113118

**UNHCR, Erbil**

Rana G. Ksaifi, Protection Officer  
Ksaifi@unhcr.org  
+39(083) 10522876, +39(083) 10522805

**Public Aid Organization [PAO], Erbil**

Hogr Ch. Shikha, General Director

hogr.pao@gmail.com

00964-750-4544703, 00964-760-5046480

www.pao-org.com

**IOM Iraq, Ankawa office (Erbil)**

Nicola Graviano, AVR Programme Manager

ngraviano@iom.int, tel. 00962 79 72 02 605

Hikmat Sharabi: 00962 79 90 63 055

Nuhad Shamoon: 00964-750-4066051

www.iom-iraq.net





yhdenvertaisuus.fi  
equality.fi



Tämä julkaisu on tuotettu osana Positiivinen erityiskohtelu paluumuuttoprosessissa -hanketta (PEPP-hanke), joka on saanut rahoitusta Euroopan paluurahastosta (2007–2013).

Julkaisussa ilmaistut mielipiteet ovat kirjoittajien omia, eikä Euroopan komissio vastaa julkaisun sisällön käytöstä. Tämän julkaisun sisältö ei välttämättä edusta Euroopan komission kantoja tai näkemyksiä.

PEPP-hankkeen tavoitteena on luoda positiivista erityiskohtelua sisältävä paluumuuttomalli haavoittuviin ryhmiin kuuluvien pakolaisten ja turvapaikkahakijoiden vapaaehtoisen paluumuuton tueksi.