

TURVALLISUUDEN TAE VAI ESTE KUMPPANUUDELLE:

26

EU:N JA VENÄJÄN VIISUMIPOLITIIKKA

Minna-Mari Salminen, Arkady Moshes

BRIEFING PAPER 26, 5. helmikuuta 2009



TURVALLISUUDEN TAE VAI ESTE KUMPPANUUDELLE:

EU:N JA VENÄJÄN VIISUMIPOLITIikka



Minna-Mari Salminen
Tutkija
Ulkopoliittinen instituutti



Arkady Moshes
Ohjelmajohtaja
Ulkopoliittinen instituutti

Briefing Paper 26
5. helmikuuta 2009

- Viisumivapaus on tulossa ajankohtaisemmaksi aiheeksi Venäjän ja EU:n keskustelulistalla, sillä aihe on erittäin tärkeä ja koskettaa miljoonia ihmisiä kummallakin puolella rajaa. Viisumipakko kuvastaa Venäjän ja EU:n välisten suhteiden luonnetta ja todistaa, ettei todellisesta strategisesta kumppanuudesta pystytä puhumaan. Huippupoliitikot ymmärtävät tämän ja siksi viisumivapaus on asetettu tulevaisuuden tavoitteeksi.
- Vaikka viisumivapaus on määritelty pitkän ajan tavoitteeksi, tavoitteen saavuttamiseksi on tehty hyvin vähän. EU:n puolella vallitsee se käsitys, että viisumijärjestelmä voi turvata alueen suveriniteetin ja turvallisuuden. Tämä saattaa johtua siitä, että EU:ssa tunnetaan epäluuloa venäläistä lainvalvontaa ja asiakirjojen aitoutta kohtaan sekä pelätään mahdollista laitonta maahanmuuttoa. Jotkut näistä huolista ovat aiheellisia ja niillä oikeutetaan viisumijärjestelmän olemassaolo. Lisää uutta tutkimusta tarvittaisiin tarkastelemaan sitä, miten vakavia ongelmat todellisuudessa ovat.
- Nykyisen viisumijärjestelmän toimivuus on syytä myöntää, sillä se mahdollistaa miljoonien ihmisten vuosittaisen matkustamisen. Järjestelmän tulevaisuus saattaa silti olla vaakalaudalla, sillä se on kapasiteetiltaan riittämätön ja jäämässä kehityksestä jälkeen. Myös sen tehokkuus voidaan kyseenalaistaa. Viisumiosastot työskentelevät jatkuvan paineen alla, ”viisumishoppailu” yleistyy ja matkatoimistoille maksettavat lisämaksut viisumeista jättävät hakijoille pahan jälkimaun koko prosessista. Kun Venäjän talous on kiinnittynyt aiempaa tiukemmin Eurooppaan, matkustajien määrä lisääntyy tulevaisuudessa ja ennemmin tai myöhemmin nykyisin vielä joustava viisumijärjestelmä muuttuu kankeaksi.
- Ongelmien kasvaessa on tärkeää jatkuvasti korjata nykyisen järjestelmän epäkohtia. Tämä ei kuitenkaan saisi jättää varjoonsa sitä kehitystyötä, jota lopullinen viisumivapauspäämäärä vaatii. Vaikka viisumivapaus ei lyhyellä aikavälillä ole mahdollista, on erityisen tärkeää, että siihen silti suhtaudutaan vakavasti ja aitona tavoitteena sekä EU:ssa että Venäjällä. Ongelmien kanssa työskenteleminen ja poliittisista ja laillisista kriteereistä sopiminen ovat avainasioita prosessissa, joka pyrkii pääsemään retoriikan ylitse ja ratkaisemaan todelliset ongelmat.

Ulkopoliittinen instituutti
Venäjä alueellisessa ja globaalissa kontekstissa -ohjelma



Kuva: Alla Bogomolova

Matkustajamäärät Venäjän ja Euroopan unionin maiden välillä ovat kasvaneet jo pitkään ja samalla sekä taloudellinen että kulttuurinen vuorovaikutus on korostunut.¹ Nämä eivät ole kuitenkaan olleet ainoat syyt viisumikeskustelun vilkkauteen viime aikoina, sillä sekä joidenkin EU-maiden yksittäiset johtohenkilöt että Venäjän ulkoministeri ovat puoltaneet ”paperiesiripun” ylösnostamista.

Keväällä 2008 Suomen ulkoministeri Alexander Stubb ilmaisi selkeästi viisumivapausta puolustavan kantansa. Ennen Stubbia Italian pääministeri Silvio Berlusconi ehti ilmoittaa kannattavansa viisumivapausta Venäjän kanssa. Kahden tai edes useamman maan myöntäväisyys viisumivapauteen ei kuitenkaan EU:n puolella riitä, vaan tarvitaan kaikkien maiden puolto. Venäjän ja EU:n viisumipolitiikan kulmakivenä on vastavuoroisuuden periaate. Miksi viisumit ovat edelleen käytössä ja mitä toimenpiteitä vaadittaisiin ennen kuin voitaisiin siirtyä viisumivapauteen?

Viisumien poistuessa rajat pysyvät edelleen kiinni

Viisumipolitiikka pohjautuu Euroopassa yllättävän paljon olemassa oleviin ennako-oletuksiin ja

1 Tämä Briefing Paper perustuu Ulkopoliittisen instituutin syys-joulukuussa tekemään raporttiin, jota varten haastateltiin viiden Schengen-maan, Suomen, Saksan, Italian, Viron ja Puolan ja Venäjän virkamiehiä ulkoasiainministeriöissä, sisäasiainministeriöissä, rajalaitoksilla sekä ko. maiden suurlähetystöjen edustajia. Raportin ovat rahoittaneet Suomen ulkoasiainministeriö sekä saksalainen säätiö Heinrich Böll Stiftung.

asenteisiin. Nämä oletukset liittyvät pääosin poliittisiin ja turvallisuuspoliittisiin kysymyksiin. Jos viisumit poistuisivat, tulisivatko kaikki venäläiset Eurooppaan? Ovatko rajaviranomaiset jo valmiita viisumivapauteen? Tulevatko kolmansien maiden kansalaiset laittomasti Venäjän kautta Eurooppaan? Olisiko Venäjä oikeasti valmis viisumivapauteen?

Kysymyksiä on paljon ja valmiita vastauksia löytyy hyvin vähän, sillä aihetta ei ole juuri tutkittu. Tärkein huomio viisumivapaudesta keskusteltaessa on muistaa, ettei puhuta rajojen avaamisesta, vaan tarkastukset, jotka tällä hetkellä suoritetaan suurlähetystöjen ja konsulaattien viisumiosastoilla, suoritettaisiinkin tulevaisuudessa raja-asemilla. Näin ollen edelleenkään kukaan ei ylittäisi rajaa ilman tarkastusta, eivät eurooppalaiset, eivät venäläiset, eivätkä kolmansien maiden kansalaiset.

Ajatus viisumivapaudesta EU:n ja Venäjän välillä ei ole uusi. Venäjän entinen presidentti Vladimir Putin ehdotti viisumivapausta ensimmäistä kertaa EU:n ja Venäjän huippukokouksessa Pietarissa toukokuussa 2003. Vuonna 2005 se kirjattiin yhteisenä tavoitteena Venäjän ja EU:n niin kutsuttuihin tiekarttoihin. Tiekartan perusteella valmisteltiin viisumihelpotussopimus, jonka osapuolet allekirjoittivat toukokuussa 2006 ja joka astui voimaan heinäkuussa 2007. Tämän sopimuksen tarkoituksena on nimensä mukaisesti helpottaa viisumin saantia monin eri tavoin.

Ensinnäkin viisumihelpotussopimus listaa monia eri kategorioita, jotka kuuluvat helpotussopimuksen piiriin, kuten esimerkiksi lähisukulaiset, virallisten delegaatioiden edustajat, koululaiset, opiskelijat ja tiettyjen ammattikuntien edustajat. He voivat ha-

kea ilmaista viisumia ja vähäisemmällä asiakirjoilla. Toiseksi sopimus takaa yhtenäisen hinnan, 35 euroa, kaikenlaisille viisumeille ja kiireellisissä tapauksissakin rajoittaa hinnan 70 euroon. Kolmanneksi viisumihakemuksen käsittelyaika on rajattu 10 kalenteripäivään ja poikkeustapauksissakin 30 päivään. Virkamiestasolla viisumihelpotussopimukseen ollaan tyytyväisiä sekä EU:n että Venäjän puolella.

Kumppanuuden uskottavuus koetuksella

Tyytymättömyys viisumisuhteisiin on uudesta helpotussopimuksesta huolimatta helposti havaittavissa. Tähän mennessä viisumivapaustavoitteelle ei ole luotu aikatauluja eikä myöskään suunnitelmia uusista helpotuksista. Siksi ei olekaan yllättävää, että osapuolet pitävät olemassa olevaa järjestelmää riittämättömänä. Kumpikin taho on joissain asioissa epäileväinen toisen suhteen, eikä uskottavaa mielikuvaa EU:n ja Venäjän välisestä strategisesta kumppanuudesta pystytä luomaan. Venäläisille EU on etäiseksi jäänyt instituutio, mutta sen viisumipolitiikka koskettaa miljoonia venäläisiä, joiden matkustamista EU:n säännökset vaikeuttavat. Venäjä onkin avoimesti ilmaissut kannattavansa viisumivapautta ja ulkoministeri Sergei Lavrov ilmoitti *Helsingin Sanomien* haastattelussa Venäjän olevan valmis viisumivapauteen ”vaikka huomenna”.

Venäjä kokee, että EU-maat soveltavat Schengensäännöstöä hyvin eri tavoin ja tämä tekee hakemusprosessista monimutkaisen ja eriarvoisen riippuen kohdemaasta. EU-maat puolestaan arvostelevat Venäjän viisumien rekisteröintijärjestelmää. EU-kansalaisten on rekisteröitävä viisuminsa Venäjälle tultuaan paikallisen viranomaisen luona ja säännökset ovat arvostelijoiden mielestä liian tiukat. Lisäksi huolta aiheuttavat kysymykset venäläisten matkustusasiakirjojen aitoudesta. EU:n puolella säännökset säätelevät viisumien myöntämistä, mutta ohjeistuksesta ja sopimuksista huolimatta EU-maiden välillä on suuria eroja. Vaikka helpotussopimus mahdollistaisi viisumin myöntämisen ilman kutsua, tai useissa tapauksissa vuosien ajaksi, jopa viideksi vuodeksi, näitä mahdollisuuksia hyödynnetään konsuliosastoilla harvoin. Tästä toimintatavasta kärsii lopulta sekä hakija että viisumin myöntäjämaa. Mo-niin maihin hakijat joutuvat jonottamaan vuosittain uutta viisumia.

Kielteisten päätösten osuus vaihtelee eri Schengen-maiden välillä. Esimerkiksi Suomen ja Italian kielteiset päätökset Venäjällä jäävät alle yhden prosentin viisumihakemuksista. Tämä toki todellisuudessa tarkoittaa useaa tuhatta hakijaa suurten hakijamäärien takia. Tutkimusten mukaan viisumin hakijat pitävät juuri jonottamista kadulla konsuliosaston ulkopuolella nöyryyttävänä ja tämä vaikuttaa kohdemaan imagoon. Hakijan asiallisella kohtelulla on suuri merkitys, suurempi kuin esimerkiksi sillä, onko hakija joutunut maksamaan viisumista, tai jopa sillä, saako hän kielteisen vai myönteisen viisumipäätöksen.

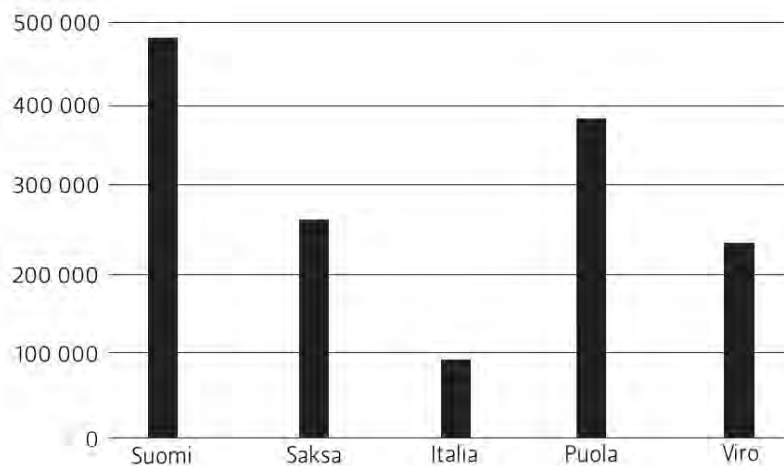
Samaan aikaan viisumihakemusten vastaanottaminen kuormittaa konsulaattiosastoja ja tilat ovatkin monessa paikassa käymässä pieniksi. Suomi on pyrkinyt ratkaisemaan tämän ongelman myöntämällä monikertaviisumeita toivoen tämän vähentävän paineita viisumiyksiköissä. Suomen Venäjällä myöntämistä viisumeista 80 prosenttia on monikertaviisumeita. Tästä huolimatta Suomi on joutunut perustamaan tilapäisen viisumiyksikön Kontiolahdelle Onttolaan helpottamaan tätä ongelmaa, sillä Petroskoissa ja Pietarissa hakemusten määrät ovat ylittäneet konsulaattien kapasiteetit.

Miksi viisumikäytännöissä on eroja?

Haastattelututkimuksen mukaan maiden viisumikäytännöissä on eroja kahdesta syystä. Ensimmäinen syy juontaa juurensa kulttuurien erilaisuudesta, eri EU-maissa venäläisiin suhtaudutaan eri tavoin. Venäläiset uskovat, että eurooppalaiset pitävät venäläisiä mahdollisina maahanmuuttajina, rikollisina tai ihmiskaupan uhreina. Toiseksi erilaiset kansalliset lainsäädännölliset seikat voivat selittää eroavaisuuksia Schengen-maiden välillä, tosin kansallisten lainsäädäntöjen ei tulisi mennä yleiseurooppalaisen Schengen acquis'n yläpuolelle.

Erlaisista käytännöistä syntyy ongelmia viisumipolitiikkaan. Niin kutsuttu viisumishoppailu on tulos erilaisista käytännöistä. Hakijat oppivat nopeasti tuntemaan ne maat, joiden palvelu on hyvää ja nopeaa ja jotka vaativat vähemmän liitteitä hakemukseen. Suomea on pidetty viisumishoppailun kohdemaana. Suomi vaatiikin vähimmäismäärän liitteitä hakemukseen, viisumivirkailijat ovat ystävällisiä,

Venäjän federaatioon suuntaavien matkustajien määrä tutkimuksen Schengen-kohdemaista (luvut vuoden 2008 ensimmäiseltä puoliskolta).
Lähde: Federal Tourism Agency



helpotussopimuksen määräämistä 10 kalenteripäivän käsittelyajasta yritetään pitää kiinni, jos vain mahdollista, eikä Suomi ole ottanut niin kutsuttua viisumikeskusta käyttöön. Viisumikeskuksella tarkoitetaan maan valitsemaa tiettyä matkatoimistoa, joka on lähes yksinoikeudella oikeutettu hoitamaan viisumihakemukset konsuliosastoille. Viisumishoppailu kohdistaa paineen ennen kaikkea konsuliosastoihin, sillä kun hakijat eivät jakaudu tasaisesti Schengen-maiden välillä, yksittäiset konsuliosastot kärsivät ylikuormituksesta.

Venäjän suurlähetystön Helsingin konsuliosastolla tilanne on päinvastainen. Venäjän suurlähetystöstä kerrottiin, että suurlähetystössä vierailee päivittäin vain kymmenestä kahteenkymmeneen hakijaa. Suurlähetystö myöntää kuitenkin vuodessa noin 190 000 viisumia. Lähes kaikki Venäjän suurlähetystöön tulevat hakemukset kulkevat matkatoimistojen kautta. Venäläisessä katsannossa syiden arvioidaan löytyvän suomalaisten tottumattomuudesta viisumikäytäntöihin sekä suurlähetystön ja konsulaattien sijainnista. Tutkimusta tehtäessä kävi ilmi, että todelliset syyt saattavat liittyä siihen, että eurooppalaiset hakijat kokevat liitevaatimukset ja konsuliosastojen käytännöt liian hankaliksi.

Takaavatko viisumit turvallisuuden?

Viisumit ovat keino säädellä ja rajoittaa ihmisten liikkuvuutta. On selvää, että sekä EU-maat että Venäjä pitävät tärkeänä mahdollisuutta vaikuttaa siihen, kuka pääsee maahan ja kuka ei. Viisumi sinnällään ei kuitenkaan takaa pääsyä toiseen maahan,

vaan rajaviranomaisella on vielä oikeus estää maahanpääsy. Viisumivapautta pohdittaessa tulee usein esille olettamus, että viisumit voivat taata maan- ja Schengen-viisumeita pohdittaessa koko alueen turvallisuuden. Tosiasia on, että esitarkastuksissa, joita viisumeja myönnettäessä tehdään, pystytään estämään tiettyjen ei-toivottujen henkilöiden maahanpääsy. Samanlainen tosiasia on myös se, ettei viisumeilla voida estää esimerkiksi ihmiskauppaa, huumekauppaa tai talousrikollisten liikkuvuutta. Valitettavan usein rikollisilla on kaikki asiakirjat täysin kunnossa.

EU-mailla on haasteita kohdattavana ennen kuin voidaan pohtia viisumivapautta toden teolla. Kaikki nämä haasteet eivät liity Venäjään, vaan myös EU:n sisäisiin asioihin. Viisumivapaus ei olisi pelkästään ulkopoliittinen kysymys EU:lle, vaan se on monelle EU-maalle ennen kaikkea sisäpoliittinen kysymys, jonka ratkaisemiseen tarvitaan myös asennemuutos. Tähän kielteiseen asenteeseen ovat varmasti vaikuttaneet Venäjän viimeaikaiset poliittiset toimet.

EU:ssa pidetään uhkana sitä, että laillisesti maahan tulleet venäläiset ylittävät viisumin salliman laillisen oleskeluajan ja tämä saattaa johtaa joskus laittomaan työperäiseen maahanmuuttoon. EU-maat tietävät myös sen, että jotkut niistä kiinnostavat venäläisiä enemmän kuin toiset ja näin ollen puhutaankin kauttakulku- ja kohdemaista. Suomea viisumilla saapuneiden laiton työskentely ei ole vielä koskettanut, kun taas Saksassa se koetaan ongelmaksi.

Toinen EU:n uhkakuvista koskee turvapaikanhakijoita Venäjältä ja kolmansista maista. Uusista Scheng-

en-maista etenkin Puola on kärsinyt venäläisten turvapaikanhakijoiden suuresta määrästä. Nämä Venäjän passin haltijat eivät ole kuitenkaan saapuneet Puolan raja-asemille viisumilla, vaan Valko-Venäjän kautta, jonne venäläiset eivät tarvitse viisumia. Tästä syystä turvapaikanhakijoita ei tulisi sekoittaa viisumikeskusteluun. Yhtenä suurena esteenä viisumivapaudelle on pidetty kolmansien maiden kansalaisten takaisinottosopimuksen puuttumista. Sopimus tarkoittaa sitä, että jos joku kolmannen maan kansalainen tulee ilman asianmukaisia matkustusasiakirjoja Venäjän kautta Schengen-alueelle, Venäjä sitoutuu ottamaan alueensa kautta päästämänsä tulijat takaisin. Tämä ongelma on jo ratkaistu, sillä viisumihelpotussopimuksen yhteydessä vuonna 2007 takaisinottosopimus saatiin neuvoteltua ja toistaiseksi kokemukset siitä ovat olleet hyviä.

Suomen viisumipolitiikkaa on arvosteltu liian liberaaliksi sekä kotimaassa että muissa Schengen-maissa. Suomi onkin ylivoimaisesti suurin Schengen-viisumien myöntäjämaa, sillä vuoden 2008 aikana Suomen edustustoissa Venäjällä myönnettiin lähes 750 000 viisumia. Suomessa, kuten monissa muissakin Euroopan maissa, ulkoasiainministeriöt vastaavat viisumien myönnöstä. Sisäasiainministeriöt vastaavat maan turvallisuudesta ja suhtautuvat skeptisemmin mahdolliseen viisumivapauteen.

Huolenaiheet teknisiä

Yleisesti ottaen varsinkin eurooppalaisella puolella viisumivapautta hidastavat tekijät nimetään lähinnä teknisiksi vaikeuksiksi, eikä poliittisiksi esteiksi. Rajavalvonnan merkitys korostuu tässä pohdinnassa. Tämänhetkisessä tilanteessa Suomen ja Venäjän välinen raja ei olisi valmis viisumivapauteen. Teknisten laitteiden uusimiseen, rekrytointiin ja koulutukseen tarvitaan erään arvion mukaan vuosikymmen, jotta rajan ylittämisen joustavuus voidaan taata.

Rajan kunnostamiseen tarvittavien resurssien saaminen vaatii ennen kaikkea poliittista tahtoa korkeimmalta tasolta. EU:n ulkorajoista huolehtivan viraston FRONTExin johtaja Ilkka Laitinen toteaa, että tekniset valmiudet voidaan saavuttaa, kunhan ensiksi löytyy poliittista tahtoa varmistamaan tähän tarvittavat rahalliset resurssit.

EU listaa myös asioita, joita Venäjän tulee saattaa kuntoon ennen viisumivapauden mahdollisuutta. Yksi niistä on se, ettei Venäjällä vielä ole keskitettyä väestörekisteriä ja näin ollen passien tarkkaa lukumäärää ei myöskään tiedetä. Venäjän Federaation maahanmuuttoviraston mukaan maa on myöntänyt kansalaisilleen 12-15 miljoonaa passia. Väestörekisteriä ollaan parhaillaan kehittämässä ja Venäjän passijärjestelmää muuttamassa biometriksi. Vuonna 2010 jälkeen kaikki Venäjällä myönnettävät passit ovat biometrisiä. Tällä tavoin Venäjä vastaa Schengen-maiden vaatimukseen. Biometrisiä passeja on vaikeampi väärentää ja täten Venäjä yrittää myös päästä eroon kritisoidusta maineestaan väärennettyjen asiakirjojen maana.

Venäjä yrittää uudistaa laitteistoaan ja passijärjestelmäänsä eurooppalaista vastaavaksi. Samalla se kuitenkin, vastavuoroisuuden nimissä, on tiukentanut viisumipolitiikkaansa. Vuonna 2007 Venäjä rajoitti maassaolo-oikeutta 90 päivään 180 päivän puolivuotiskaudella. Tämä samainen sääntö pätee Schengen-viisumeissa. Schengen-maiden puolella pyritään selviytymään hakemusten ylikuormituksen kanssa. On selvää, että vaikka nykyinen järjestelmä toimii, sen toimintaedellytykset heikkenevät vuosi vuodelta ja uusia toimintamalleja tulee etsiä.

Miten tästä eteenpäin viisumisuhteissa?

Venäjän ja EU:n huippukokouksessa Samarassa kesälä 2007 tehtiin aloite viisumidialogin perustamisesta. Tämän dialogin on tarkoitus luoda ne puitteet, jotka mahdollistaisivat viisumivapauden. Dialogi koostuu neljästä eri osa-alueesta: asiakirjojen aitoudesta, laittomasta maahanmuutosta, yleisestä järjestyksestä sekä turvallisuudesta ja kansainvälisistä suhteista. Tähän mennessä mihinkään todellisiin saavutuksiin ei ole vielä dialogin puitteissa päästy, mutta epäilemättä dialogi on tarpeellinen ja perusteltavissa ja työ jatkuu askel askeleelta.

Uusia ratkaisumalleja viisumisuhteiden helpottamiseen olisi löydettävä. Viisumivapaus olisi matkustajien kannalta toivottavin, muttei lyhyellä aikavälillä ole saavutettavissa. Venäjän täytyy ennen sitä pystyä täyttämään kaikki EU-maiden vaatimukset liittyen esimerkiksi asiakirjojen aitouteen ja korruption hal-

lintaan. Samalla EU-maissa asenteiden tulee muuttua myönteisiksi viisumivapautta kohtaan.

Keskusteluissa viisumipakkoa verrataan usein paeriesirippuun, joka jäi paikalleen sen jälkeen kun rautaesirippu kylmän sodan päättyessä poistui idän ja lännen väliltä. Ovatko Venäjä ja EU-maat jonkinlaisia linnoituksia, joihin ei ulkomaalaisia haluta? Yksinkertainen vastaus on ei, sillä globalisaation aikakautena kummallekin osapuolelle ajatus alueensa sulkemisesta on mahdoton. Venäjä on integroitunut länsimaiseen talouteen ja tarvitsee eurooppalaista tietotaitoa. EU-maissa asuu laillisesti satojatuhansia venäläisiä, joiden luona ystävät ja sukulaiset vierailivat. Näin ollen EU ei ole venäläisiltä suljettu eikä Venäjä voi sulkea eurooppalaisilta omia rajojaan.

Tällä hetkellä sekä ajatus viisumivapaudesta että viisumijärjestelmän tiukentamisesta ovat molemmat mahdottomia. Tästä johtuen väliaikaisratkaisumallina toimisi viisumijärjestelmän asteittainen helpottaminen, joka lopulta johtaisi viisumivapauteen. Viisumihelpotussopimus listaa jo monta kategoriaa, jotka ovat sopimuksen piirissä. Se kuitenkin jättää listan ulkopuolelle ainakin kaksi tärkeää ryhmää: niin kutsutut *bona fide*-matkustajat ja turistit. *Bona fide*-matkustajat ovat henkilöitä, jotka ovat jo pitkään matkustaneet tiettyyn kohdemaahan esimerkiksi liikesuhteiden takia ja jotka on todettu luotettaviksi henkilöiksi. Heille tulisi voida myöntää viisumit, ei vain muutamiksi vuosiksi, vaan esimerkiksi koko passin voimassaoloajaksi. Tässä asiassa vastavuoroisuus on erityisen tärkeää.

Turistien lisäämisen helpotussopimuksen piiriin tulisi olevan sekä Venäjän että EU-maiden intresseissä, jo pelkästään vaikka taloudellisesta näkökulmasta. Eurooppalaiset matkustavat harvemmin maihin, jonne tarvitsevat viisumeita. Venäläiset eivät tarvitse viisumia esimerkiksi Egyptiin tai Turkkiin ja viime vuonna poistui viisumipakko myös Israelin kanssa. Lyhytaikainen viisumivapaus matkatoimistojen kautta matkustaville turisteille voisi olla toimiva ratkaisu. Käytännön kokemusta tästä asiasta on jo olemassa. Venäjä myönsi 72 tunnin viisumivapauden erään varustamoyhtiön kautta Pietariin matkustaville turisteille. EU-maat voisivat kokeilla samanlaista mallia nimeämällä tietyt akkreditoituneet matkatoimistot tällaiseen pilottiprojektiin.

Kummankin osapuolen tulisi ottaa viisumipolitiikka vakavasti. Joustava viisumipolitiikka olisi sekä EU:lle että Venäjälle hyvä keino kohentaa imagoaan vastapuolen kansalaisten silmissä. Viisumijonoissa seisominen tai kiskurihinnan maksaminen eivät edistä helpompaa matkustamista tai kommunikaatiota osapuolten välillä. EU ja Venäjä ovat asettaneet tavoitteekseen saavuttaa viisumivapaus pitkällä aikavälillä ja onkin erittäin valitettavaa, ettei edes alustavia aikatauluja tätä varten ole pystytty laatimaan. Tästä syystä on tärkeää, että prosessi viisumivapautta kohti pidetään käynnissä pienin askelin, mutta määränpää koko ajan selkeänä mielessä.

Minna-Mari Salminen, tutkija
Arkady Moshes, ohjelmajohtaja
Ulkopoliittinen instituutti
ISBN 978-951-769-217-5
ISSN 1795-8059
Kansikuva: Ville Hulkkonen
Taitto: Kristian Kurki
Ulkopoliittinen instituutti 2009
www.upi-fia.fi