

Asia: VN/28598/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia näkemyksiä teillä on ehdotetusta uudesta yhteiskuntatietoedellytyksestä?

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry on rekisteröity yhdistys, joka edustaa Suomeen palaavia paluumuuttajia. Suomalaiset esi-isämme muuttivat pääasiassa Australiaan, Kanadaan ja Yhdysvaltoihin. Olemme oikeudellisesti vahvistettuja Suomen kansalaisten jälkeläisiä, ja meillä on viralliset paluumuuttajan oleskeluluvat.

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry katsoo, että kansalaisuus-testin käyttöönotto merkitsee merkittävää muutosta Suomen kansalaistamisprosessissa. Nykyisessä muodossaan vaatimus on mielivaltainen ja epäoikeudenmukainen, sillä Suomi ei aio tarjota virallista oppimateriaalia, kysymyspankkeja tai viranomaisohjeistusta. Sitä vastoin esimerkiksi Saksassa, Itävallassa, Espanjassa, Ranskassa, Alankomaissa, Tanskassa ja Virossa hakijoille tarjotaan viralliset käsikirjat, harjoituskysymyksiä tai interaktiivisia oppimisalustoja.

Tällaisen avoimuuden tarve korostuu, kun otetaan huomioon, että monet EU:n jäsenvaltiot (esim. Italia, Saksa, Irlanti) tunnustavat jus sanguinis -periaatteen (verisiteen) mukaisen sukulaisuussuhteen tarjoamalla kansalaisuuden jälkeläisille huomattavasti vähemmällä hallinnollisilla esteillä. Vaatimalla kahdeksan vuoden asumisaikaa ja koetta ilman oppimateriaaleja, Suomi asettaa paluumuuttajille muista maista poikkeavan taakan, joka on ristiriidassa yleisten eurooppalaisten diasporan paluuta koskevien standardien kanssa. Ilman tällaisia resursseja hakijoiden on arvattava, mitkä materiaalit tarjoavat tarvittavat tiedot, tietämättä ovatko kyseiset materiaalit asianmukaisia tai paikkansapitäviä.

Oikeudellinen huomio: Ehdotettu kokeen toteutustapa vaikuttaa rikkovan oikeusvarmuuden periaatetta sekä Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:ssä turvattua oikeutta hyvään hallintoon.

Hakijalta ei voida edellyttää kokeen läpäisemistä ilman ennakoitavaa ja julkisesti saatavilla olevaa tietolähdettä.

Millaisia näkemyksiä teillä on kansalaisuuskoejärjestelmän ehdotetusta toteutustavasta?

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry pitää nykyistä toteutussuunnitelmaa erittäin ongelmallisena. Suunnitelmassa ei ole sitouduttu tarjoamaan julkisesti saatavilla olevaa opetussuunnitelmaa, oppimateriaaleja, harjoituskokeita tai esimerkkikysymyksiä. Sisäministeriö on ilmoittanut, että koe perustuu ”ennalta määriteltyyn ja yleisesti saatavilla olevaan yhteiskuntaorientaation oppimateriaaliin”, mutta on epäselvää, mitä materiaaleja tähän tarkalleen sisältyy, mistä ne löytyvät tai onko kaikilla hakijoilla yhtäläiset mahdollisuudet hyödyntää niitä. Ilman selkeitä ja virallisia resursseja hakijat joutuvat arvaamaan, mitkä materiaalit ovat olennaisia ja luotettavia. Tämä luo epätasaisen ja mielivaltaisen prosessin, jossa onnistuminen riippuu sattumasta pikemmin kuin osoitetusta tietotaidosta.

Ministeriön ehdotus antaa ymmärtää, että koekysymykset perustuisivat kotoutumiskoulutuksessa käytettäviin materiaaleihin. Tämä muodostaa rakenteellisen esteen niille paluumuuttajille, jotka toimivat yrittäjinä, tekevät etätyötä ulkomaisille yrityksille, ovat eläkeläisiä tai eivät muutoin tarvitse kotouttamispalveluita. Koska monet näistä henkilöistä ovat taloudellisesti omavaraisia eivätkä tarvitse työttömyyspalveluita (TE-palvelut), he eivät osallistu virallisiin kotouttamisohjelmiin, joissa näitä ”epämääräisiä ja tulkinnanvaraisia” materiaaleja tarjotaan. Jotta koe olisi uskottava, oikeudenmukainen ja johdonmukainen, hallituksen on vahvistettava selkeät oppimateriaalit, määriteltävä kokeen laajuus ja sisältö etukäteen sekä varmistettava tasapuolinen pääsy materiaaleihin kaikille hakijoille taustasta tai asuinpaikasta riippumatta.

Hallinnollinen huomio: Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaan viranomaisella on neuvontavelvollisuus. Kansalaisuuden edellytyksiä ei voida sitoa kurssimateriaaliin, jota ei ole yhdenvertaisesti saatavilla viranomaispalveluiden ulkopuolella. Toteutuksen on oltava riippumaton hakijan ammatillisesta tai integraatiopolusta.

Millaisia näkemyksiä teillä on ehdotettujen muutosten vaikutuksista?

Mikäli koe toteutetaan ilman virallista ohjeistusta ja valmistautumismateriaaleja, sillä on kielteinen ja epätasapuolinen vaikutus hakijoihin. Suomen Paluumuuttajayhdistys ry uskoo, että koe voi mitata kansalaistietoa luotettavasti ja tarjota hakijoille todellisen mahdollisuuden täyttää vaatimukset vain, jos käytössä on läpinäkyvä opetussuunnitelma sekä helposti saatavilla olevat, selkeästi määritellyt oppimateriaalit. Paluumuuttajille, jotka ovat jo osoittaneet syvää sitoutumista Suomeen muuttamalla tänne, tällaiset esteet toimivat pikemminkin karkotteena kuin kotoutumisen työkaluna.

Jäsenemme ovat ”win-win”-asukkaita: tuomme Suomen talouteen ulkomaista pääomaa, etätyötiloja ja eläkesäästöjä samalla kun maksamme veroja Suomeen. Emme kuormita valtion kotouttamisbudjettia. Nykyinen ehdotus luo kuitenkin ”kotouttamisparadoksin”: sitomalla kokeen kotoutumiskoulutuksen materiaaleihin valtio tosiasiallisesti rankaisee niitä, jotka ovat kotoutuneet liian menestyksekkäästi tai nopeasti tarvitakseen valtion tukemaa koulutusta. Yhdysvaltalaiselle yritykselle työskentelevälle etätyöntekijälle tai Kanadasta muuttaneelle eläkeläiselle standardoidun,

ladattavan käsikirjan puute ei ole vain epämukavuustekijä. Se on este, joka sivuuttaa heidän ainutlaatuisen taloudellisen panoksensa ja kohtelee heitä lakiluonnoksessa ”näkymättöminä”.

Vaikutusten arviointi: Ehdotus johtaa tilanteeseen, jossa valtio rankaisee hakijoita, jotka ovat kotoutuneet tehokkaimmin tai itsenäisimmin (esim. yrittäjät, ulkomaisten yritysten työntekijät ja eläkeläiset). Tämä vaikuttaa olevan ristiriidassa Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusperiaatteen sekä hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaisen hallinnon oikeusperiaatteen tasapuolisesta kohtelusta kanssa. Tiedon saanti kokeesta ei saa riippua hakijan statuksesta TE-palveluiden asiakkaana, vaan sen on oltava avointa kaikille paluumuuttajille heidän elämäntilanteestaan riippumatta.

Tähän voitte kirjoittaa muita mahdollisia näkemyksiänne.

Lopuksi Suomen Paluumuuttajayhdistys ry katsoo, että viiden vuoden asumisaikaan perustuva Pohjoismaan kansalaisen ilmoitusmenettely (<https://migri.fi/fi/pohjoismaan-kansalainen>) on järkevin ja tehokkain standardi myös Suomen paluumuuttajien kansalaisuudelle. Nykyisen lakiehdotuksen puitteissa korostamme kuitenkin, että kansalaisuuskoe ilman standardoituja oppimateriaaleja on hallinnollisen oikeudenmukaisuuden vastainen. Jotta koe olisi oikeudenmukainen, lähdemateriaalin on oltava alusta- ja ohjelmariippumatonta. Se ei voi olla ”epämääräisesti saatavilla” jollakin kurssilla. Kehotamme ministeriötä tunnustamaan, että osa Suomen diasporasta palaa maahan omarahoitteisina, veroja maksavina ammattilaisina ja eläkeläisinä sellaisten muuttajien rinnalla, jotka hyödyntävät valtion kotouttamispalveluita.

Varmistaakseen, ettei näitä ”globaaleja suomalaisia” jätetä ulkopuolelle, ministeriön on:

- Julkaistava nimenomainen ja virallinen PDF-käsikirja, joka on kaikkien asukkaiden saatavilla riippumatta heidän asemastaan TE-palveluiden asiakkaina.
- Ilmoitettava yksiselitteisesti, ovatko tavalliset oppikirjat (kuten Suomen Mestari, Oma Suomi) riittäviä, tai tarjottava virallinen kysymyspankki arvailun poistamiseksi.

Yhteenveto: Vaadimme, että sisäministeriö julkaisee kokeeseen valmistautumista varten selkeän, maksuttoman ja kaikille avoimen käsikirjan. Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa viranomaisessa; tähän sisältyvät hyvän hallinnon takeet, kuten viranomaisen neuvontavelvollisuus ja säädösten selkeys. Kansalaisuusprosessi ei saa perustua arvailuun, vaan sen on täytettävä oikeusvarmuuden vaatimukset. Tämä tarkoittaa, että kansalaistamisen edellytysten on oltava ennakoitavia ja saavutettavissa kaikille hakijoille riippumatta siitä, onko heillä pääsy tiettyihin valtion tukemiin kotoutumiskoulutuksiin.

Suomen Paluumuuttajayhdistys ry esittää seuraavan lisänäytön kansainvälisistä parhaista käytännöistä sekä paluumuuttajien oikeudellisesta asemasta.

1. EU:n ja kansainvälisten standardien vertailu (Benchmarking)

Tutkimuksemme osoittaa, että Suomi on tällä hetkellä maailmanlaajuisesti poikkeustapaus. Jokaisessa merkittävässä maassa, jossa yhteiskuntatiedon koe on käytössä, valtio täyttää neuvontavelvollisuutensa tarjoamalla virallisia resursseja:

- Saksa, Itävalta, Espanja: Julkisesti saatavilla olevat täydelliset kysymyspankit.
- Ranska, Alankomaat, Tanska: Kattavat, viranomaisten hyväksymät käsikirjat.
- Viro, Norja, Kanada: Viralliset digitaaliset alustat ja harjoituskokeet.

2. Oikeudelliset ja perustuslailliset huolet

Nykyinen ohjeistuksen puute on hallinnollisen oikeudenmukaisuuden vastainen. Korostamme seuraavia oikeusperiaatteita:

- Suomen perustuslaki (731/1999) 6 §: Yhdenvertaisuusperiaate. Hakijoita ei saa kohdella eri tavoin sen perusteella, onko heillä pääsy epävirallisiin verkostoihin tai tiettyihin kotoutumiskoulutuksiin.
- Suomen perustuslaki (731/1999) 21 §: Oikeus hyvään hallintoon. Tämä sisältää oikeuden ennakoitavaan prosessiin. ”Epämääräiseen aineistoon” perustuva koe tekee hallinnollisesta lopputuloksesta sattumanvaraisen, mikä on perustuslaillisesti ongelmallista.

3. Lopullinen suositus: Yhdenvertaisuus Pohjoismaan kansalaisen ilmoitusmenettelyn kanssa

Esitämme, että Suomen paluumuuttajille, joilla on vahvistettu sukuyhteys Suomeen, tulisi myöntää vähintään sama hallinnollinen helpotus kuin Pohjoismaiden kansalaisille. Tällä hetkellä Tanskan, Islannin, Norjan ja Ruotsin kansalaiset voivat saada Suomen kansalaisuuden ilmoituksesta viiden vuoden asumisen jälkeen (ks. Maahanmuuttoviraston ohjeistus: <https://migri.fi/fi/pohjoismaan-kansalainen>).

Nykyisellään vahvistetut paluumuuttajat kohtaavat kahdeksan vuoden asumisvaatimuksen ja kansalaisuuskokeen ilman selkeää ohjeistusta, kun taas Pohjoismaiden kansalaiset voivat hoitaa kansalaisuuden yksinkertaisemman ilmoitusmenettelyn kautta. Katsomme, että vastaavan

ilmoitusmenettelypolun ulottaminen paluumuuttajiin on perusteltua, sillä se huomioi heidän todennetun sukuyhteytensä ja tukee sujuvaa paluuta.

Johtopäätös: Selkeän ja alustariippumattoman ohjeistuksen puute luo ”arvailun esteen”. Olemme valmiita tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa resurssien kehittämiseksi, mutta korostamme, että viiden vuoden ilmoitusmenettely on edelleen paras työkalu Suomen diasporan kotouttamiseksi.

Tilastot ja kansainvälinen vertailu: <https://www.finlandremigrants.fi/statistics-comparisons/citizenship-materials-chart>

Curtis Craig
Suomen Paluumuuttajayhdistys ry - Craig Curtis, puheenjohtaja, Suomeen
Paluumuuttajayhdistys ry