



Sisäministeriö  
Inrikesministeriet

Maahanmuutto | Sisäministeriön julkaisu 27/2018

---

# Sisäministeriön selvitys ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen edellytyksistä



Sisäministeriön julkaisu 27/2018

## Sisäministeriön selvitys ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen edellytyksistä

Sisäministeriö

ISBN: 978-952-324-238-8

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2018

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Sisäministeriö	30.11.2018	
<b>Tekijät</b>			
<b>Julkaisun nimi</b>	Sisäministeriön selvitys ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen edellytyksistä		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Sisäministeriön julkaisu 27/2018		
<b>Diaari/hankenumero</b>	SMDno-2018-218	<b>Teema</b>	Maahanmuutto
<b>ISBN PDF</b>	978-952-324-238-8	<b>ISSN PDF</b>	2341-8532
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8</a>		
<b>Sivumäärä</b>	31	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	ulkosuomalaiset, ulkosuomalaisparlamentti, selvitys		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Tässä sisäministeriön selvityksessä tarkasteltiin ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen edellytyksiä. Parlamentin aseman vakiinnuttamisella tarkoitetaan, että asiasta säädettäisiin sitä koskeva oma lakinsa. Laaditun selvityksen tausta on johdettavissa hallituksen ulkosuomalaispoliittisen ohjelman (2017–2021) ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaamista koskevasta politiikkalinjauksesta, johon liittyvänä yhtenä ehdotettuna toimenpiteenä on selvitys aseman vakiinnuttamisen edellytyksistä.</p> <p>Aseman vakinaistamisen tarpeen tai edellytysten kannalta erityisen huomionarvoista oli selvittää ulkosuomalaisparlamentin nykytilaa, erityisesti siihen liittyvien haasteiden osalta sekä sitä, miten parlamentin asema lailla säätämisen jälkeen muuttuisi. Selvitystyö laadittiin kuulemalla ulkosuomalaisten edustajia sekä kirjallisesti että suullisesti, minkä lisäksi selvitystä varten kerättiin tarpeelliseksi katsottua taustamateriaalia sekä selvitetiin pienellä otannalla vertailukelpoista kansainvälistä tilaa.</p> <p>Selvityksen johtopäätöksenä sisäministeriö katsoo, kiinnittäen huomiota erityisesti ulkosuomalaisparlamentin ja sen hoitamien tehtävien luonteeseen sekä vakinaistamisen tuomaan lisäarvoon tai muutokseen, ettei ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamiselle lainsäädännöllä ole tällä hetkellä perusteita tai edellytyksiä.</p>		
<b>Kustantaja</b>	Sisäministeriö		
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Inrikesministeriet	30.11.2018	
<b>Författare</b>			
<b>Publikationens titel</b>	Inrikesministeriets utredning om förutsättningarna för att stärka utlandsfinländarparlamentets ställning		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Inrikesministeriets publikation 27/2018		
<b>Diarie-/ projektnummer</b>	SMDno-2018-218	<b>Tema</b>	Migration
<b>ISBN PDF</b>	978-952-324-238-8	<b>ISSN PDF</b>	2341-8532
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8</a>		
<b>Sidantal</b>	31	<b>Språk</b>	finska
<b>Nyckelord</b>	utlandsfinländare, utlandsfinländarparlamentet, utredning		
<b>Referat</b>	<p>I denna inrikesministeriets utredning granskades förutsättningarna för att stärka utlandsfinländarparlamentets ställning. Med stärkande av parlamentets ställning avses att en egen lag om detta skulle stiftas. Bakgrunden till utredningen kan härledas till de politiska riktlinjer i regeringens utlandsfinländarpolitiska program (2017–2021) som gäller tryggheten av utlandsfinländarparlamentets verksamhetsförutsättningar. En av de föreslagna åtgärderna i riktlinjerna är en utredning av förutsättningarna för att stärka parlamentets ställning.</p> <p>Av särskild vikt visavi behovet av eller förutsättningarna för att stärka parlamentets ställning var att utreda ställningen för utlandsfinländarparlamentet i dag, i synnerhet vad gäller utmaningarna kring den och hur parlamentets ställning skulle förändras om en lag stiftades. Utredningsarbetet genomfördes genom att både muntligen och skriftligen höra representanter för utlandsfinländarna. Därtill samlades bakgrundsmaterial in som ansågs nödvändigt för utredningen samt utreddes ett urval av jämförbara internationella rum.</p> <p>Utifrån utredningens resultat och med särskilt beaktande av utlandsfinländarparlamentets karaktär och karaktären på de uppgifter som det utför samt det mervärde eller den förändring som ett stärkande av dess ställning skulle innebära, anser inrikesministeriet att det inte finns grund eller förutsättningar för att stärka utlandsfinländarparlamentets ställning genom lagstiftning.</p>		
<b>Förläggare</b>	Inrikesministeriet		
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of the Interior	30.11.2018	
<b>Authors</b>			
<b>Title of publication</b>	Ministry of the Interior's report on the potential for putting the Finnish Expatriate Parliament on an established statutory footing		
<b>Series and publication number</b>	Ministry of the Interior Publications 27/2018		
<b>Register number</b>	SMDno-2018-218	<b>Subject</b>	Migration
<b>ISBN PDF</b>	978-952-324-238-8	<b>ISSN (PDF)</b>	2341-8532
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-238-8</a>		
<b>Pages</b>	31	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	Finnish expatriates, Finnish Expatriate Parliament, report		
<b>Abstract</b>	<p>The Ministry of the Interior's report investigates the potential for putting the Finnish Expatriate Parliament on an established statutory footing. This would require enacting a specific Act on the matter. Putting the Finnish Expatriate Parliament on an established statutory footing would require enacting a specific Act on the matter. This report has its basis in the policy outlined in the Government Policy Programme for Expatriate Finns for 2017–2021 on safeguarding the operations of the Finnish Expatriate Parliament. One of the measures in the policy is exploring the potential for putting the Finnish Expatriate Parliament on a more established footing.</p> <p>Examining the current state of the FEP, specifically from the point of view of the challenges associated with it, and investigating how its status would change after the possible Act came into force were found noteworthy matters when considering making the FEP a statutory body and the potential for doing so. The study was conducted by interviewing representatives of Finnish expatriates both verbally and in writing. Additionally, necessary background material was collected and the corresponding international situation was examined with a small sampling.</p> <p>As a conclusion, the Ministry of the Interior sees, considering specifically the nature of the FEP itself and its duties and the possible additional value or change the new Act would bring, that there are currently no grounds or existing potential for putting the Finnish Expatriate Parliament on an established statutory footing.</p>		
<b>Publisher</b>	Ministry of the Interior		
<b>Distributed by/ publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		





## Sisältö

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b> .....	9
<b>2</b>	<b>TAUSTAA</b> .....	11
2.1	Hallituksen ulkosuomalaispoliittinen ohjelma vuosiksi 2017–2021 .....	11
2.2	Ulkosuomalaisparlamentti .....	12
2.3	Suomi-Seura ry .....	13
2.4	Svenska Finlands folkting .....	13
2.5	Saamelaiskäräjät .....	14
<b>3</b>	<b>ULKOSUOMALAISPARLAMENTIN JA SUOMI-SEURAN KUULEMINEN</b> .....	16
3.1	Kirjallinen selvityspyyntö .....	16
3.2	Kirjalliseen selvityspyyntöön annettu vastaus .....	17
3.3	Tapaaminen Suomi-Seuran edustajien kanssa .....	21
<b>4</b>	<b>KANSAINVÄLINEN VERTAILU</b> .....	24
<b>5</b>	<b>YHTEENVETO</b> .....	27
5.1	Ulkosuomalaisparlamentin ja sen hoitamien tehtävien luonne .....	27
5.2	Kansainvälinen vertailtavuus .....	28
5.3	Vakinaistamisen tuomat muutokset .....	28
5.4	Ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaaminen .....	30
5.5	Johtopäätös .....	30



# 1 JOHDANTO

Ulkosuomalaisilla tarkoitetaan ulkomailla asuvia Suomesta muuttaneita syntyperäisiä Suomen kansalaisia sekä heidän jälkeläisiään riippumatta siitä, ovatko jälkeläiset Suomen kansalaisia tai Suomessa syntyneitä. Henkilöillä tulee kuitenkin olla suomalainen identiteetti eli heidän tulee pitää itseään suomalaisina. Ulkosuomalaisia on yli 1,6 miljoonaa. Eri maiden välillä vaihtelevista laskentaperusteista johtuen luku on vieläkin suurempi. Ulkomailla asuvia Suomen kansalaisia on noin 300 000, joista äänioikeutettuja vuoden 2018 presidentinvaaleissa oli 251 201 henkeä.

Ulkosuomalaiset voidaan nähdä Suomelle moniulotteisena voimavarana, jotka tekevät Suomea maailmalla tunnetuksi. Lähtömaan kulttuuripiirteiden säilyttäminen edesauttaa uuteen asuinmaahan integroitumisen lisäksi myös alkuperämaan tunnetuksi tekemistä, kun vahvan kulttuuri-identiteetin omaavat siirtolaiset osallistuvat aktiivisesti uuden asuinmaan eri toimintoihin hyödyttäen näin monella tavalla Suomen elinkeino-, kulttuuri- ja poliittista elämää. Lisäksi ulkosuomalaiset paluumuuttajat tuovat Suomeen ulkomailla oppimiaan tietoja ja taitoja.

Ulkosuomalaisten ja Suomen välinen vuorovaikutus on tärkeää ulkosuomalaisten elämän ja olosuhteiden ymmärtämiseksi asuinmaissaan sekä heidän näkökulmiensa huomioon ottamiseksi julkishallinnon päätöksiä tehtäessä. Ulkosuomalaisparlamentin (USP) perustaminen vuonna 1997 merkitsi uutta ja edistyksellistä vaihetta ulkosuomalaisten ja Suomen valtion välisessä vuorovaikutuksessa. Ulkosuomalaisparlamentti on ulkosuomalaisyhteisöjen yhteistyöfoorumi, jonka kautta maailmalla asuvat ulkosuomalaiset voivat olla suorassa keskusteluyhteydessä Suomen valtiovallan kanssa. Sillä on merkittävä rooli keskustelu-, tiedotus- ja vaikutuskanavana ulkosuomalaisten ja Suomen viranomaisten sekä muiden yhteiskunnallisten toimijoiden välillä.

Ulkosuomalaisparlamentti hyväksyi vuoden 2015 istunnossaan päätöslauselman (no.3/2015) ulkosuomalaisparlamentin aseman tarkistuksesta. Ulkosuomalaisparlamentti antoi puhemiehistölle tehtäväksi ryhtyä välittömästi toimiin ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamiseksi ja saattamiseksi lainsäädännön piiriin. Lisäksi se kehotti

sihteeristönään toimivaa Suomi-Seura ry:tä (Suomi-Seura) selvittämään, miten virallistaminen on käytännössä mahdollista toteuttaa, ja ryhtymään toimenpiteisiin asian edistämiseksi.

Hallituksen kolmas ulkosuomalaispoliittiseen ohjelma vuosiksi 2017–2021 vahvistaa ulkosuomalaispolitiikan toimeenpanon jatkuvuutta. Ulkosuomalaisten näkökulmasta ulkosuomalaispoliittisen ohjelman yhtenä kaikkein keskeisimmistä tavoitteista on ulkosuomalaisparlamentin toiminnan turvaaminen. Parlamentin keskeisin ajama asia onkin turvata ulkosuomalaisparlamentin asema siten, että se saatetaan lainsäädännön piiriin. Pyrkimys vakiinnuttaa parlamentin asema perustuu tarpeeseen turvata sen toimintaedellytykset. Ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttaminen merkitsisi, että asiasta säädetään sitä koskeva oma lakinsa.

Ulkosuomalaispoliittisen ohjelman ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaamista koskevan politiikkalinjauksen yhtenä ehdotettuna toimenpiteenä on selvitys ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen edellytyksistä. Selvityksen laatiminen on sisäministeriön vastuulla.

Tämän selvityksen tarkoituksena on selvittää ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttamisen edellytykset.

## 2 TAUSTAA

### 2.1 Hallituksen ulkosuomalaispoliittinen ohjelma vuosiksi 2017–2021

Hallitus hyväksyi neuvottelussaan 28.9.2017 kolmannen ulkosuomalaispoliittisen ohjelman vuosille 2017–2021. Ohjelma ajaa ulkomailla asuvien suomalaisten etua ja koskettaa noin 1,6 miljoonaa ulkosuomalaista. Valtioneuvosto vahvisti ohjelman ensimmäistä kertaa vuonna 2006.

Ulkosuomalaispoliittinen ohjelma tukee kokonaisvaltaista Suomen maahanmuuttostrategiaa, jonka pääpaino on maahanmuuton, työllisyyden ja kotouttamisen kysymyksissä. Kolmanteen hallituksen ulkosuomalaispoliittiseen ohjelmaan on koottu näkemyksiä, arvioita ja toimintamalleja, joiden avulla ulkosuomalaisten ja Suomen vuorovaikutusta voidaan edelleen vahvistaa. Ulkosuomalaisten näkökulmasta ohjelman kaikkein keskeisimmät tavoitteet ovat Suomi-koulujen toiminnan kehittäminen ja muut ulkomailla asuvien suomalaislasten ja -nuorten kouluolot, ulkosuomalaisten järjestötoiminnan tukeminen, ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuuden lisääminen ja ulkosuomalaisparlamentin toiminnan turvaaminen.

Ulkosuomalaispoliittinen ohjelma sisältää 17 politiikkalinjausta, joita edistetään sovitulla toimenpiteillä kunkin tavoitteen saavuttamiseksi. Ohjelmaan kirjatut politiikkalinjaukset ja jokaista niitä seuraavat toimenpiteet vahvistavat ja konkretisoivat ulkosuomalaispoliittista näkökulmaa. Ohjelman tavoitteet liittyvät muun muassa vaaleihin, kansalaisuusasioihin kuten passi- ja henkilökorttiasioihin, ulkomailla toimivien Suomi- ja Eurooppa-koulujen toimintaan, lasten perusopetukseen ja sosiaaliturva- ja terveystalviusasioihin.

Ulkosuomalaispoliittisen ohjelman valmistelu on koordinoitu sisäministeriössä. Ohjelman valmistelussa on kuultu viittä muuta ministeriötä (OKM, OM, STM, TEM, UM), Suomi-Seuraa ja ulkosuomalaisparlamenttia.

## 2.2 Ulkosuomalaisparlamentti

Ulkosuomalaisparlamentti perustettiin vuonna 1997. Ulkosuomalaisjärjestöt perustivat sen edistämään ulkosuomalaisten asioita Suomessa. Ulkosuomalaisten keskeisenä yhteistyöfoorumina se päättää yhdessä tärkeäksi koetuista asioista. Ulkosuomalaisparlamentin kautta ulkosuomalaisten yhteiset päätökset välittyvät Suomen valtiolle ja muille toimijoille. USP pyrkii vaikuttamaan siihen, että ulkosuomalaisten näkökulmat huomioidaan julkishallinnon päätöksiä tehtäessä.

Ulkosuomalaisparlamentti kokoontuu kahden - kolmen vuoden välein kaksipäiväiseen istuntoon, johon voivat osallistua parlamentin säännöt ratifioineiden järjestöjen valitsemat edustajat. Parlamentin säännöt hyväksyneet ulkosuomalaisyhteisöt voivat tehdä parlamentin käsiteltäväksi aloitteita, jotka koskevat epäkohtia, joihin toivotaan tehtävän muutoksia. Istunnossa valiokunnat työstävät aloitteista päätöslauselmaehdotuksia, jotka käsitellään parlamentin täysistunnossa, jossa niitä voidaan vielä muuttaa, ja ne joko hylätään tai hyväksytään. Täysistunnon hyväksymistä ehdotuksista tulee parlamentin päätöslauselmia, jotka luovutetaan pääministerille välitettäväksi lausuntokierrokselle valtioneuvostoon. Parlamentin viimeisin istunto, sen 20-vuotisjuhlaistunto, järjestettiin 16.–17.6.2017.

Ulkosuomalaisparlamentin aloitteesta toteutuneita asioita ovat esimerkiksi monikansalaisuuden salliminen, kansalaisuusilmoitusmaksun kohtuullistaminen, Suomi-koteihin suunnattu suomenkielinen sosiaali- ja terveydenhoitoalan harjoitteluohjelma, sotaveteraanien kuntoutus asuinmaissaan sekä ulkomaille maksettavien työeläkkeiden lähdeveron muuttaminen progressiiviseksi veroksi. Ulkosuomalaislasten ja -nuorten koulutuksen, äidinkielen ja kulttuurin tukeminen on jatkuvan edunajotyön kohde, kuten myös senioreiden ja ikääntyneiden asiat ja ulkomaille suunnattujen radio- ja televisiopalvelujen turvaaminen. USP ajoi 15 vuotta kirjeäänestystä, jota koskeva lainsäädäntö tulee voimaan marraskuussa 2018.

Istuntokausien välissä ulkosuomalaisparlamentin asioita ajaa ulkosuomalaisparlamentin puhemies ja sihteeristö sekä parlamentin sihteeristönä toimiva Suomi-Seura, joka myös rahoittaa kokonaisuudessaan ulkosuomalaisparlamentin toiminnan. Suomi-Seura ei saa parlamentin toiminnan rahoittamiseksi ulkopuolista tukea, eikä parlamentin toimintaa ole otettu huomioon Suomi-Seura valtionavuuissa. Parlamentin edustajat maksavat itse matkansa sen istuntoon.

## 2.3 Suomi-Seura ry

Suomi-Seura on vuonna 1927 perustettu suomalainen maailmalla olevien, sinne lähtevien ja sieltä palaavien suomalaisten etu-, asiantuntija- ja palvelujärjestö. Sen missiona on olla ainutlaatuinen ulkosuomalaisten osaamis- ja palvelukeskus, joka edistää maailmalla asuvien suomalaisten asioita. Se vahvistaa ulkosuomalaisten yhteyksiä Suomeen ja tuo ulkosuomalaisuutta näkyväksi yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa sekä välittää ajanmukaista tietoa Suomesta ulkomaille. Lisäksi Suomi-Seura edistää ulkosuomalaisten ja Suomen välistä vuorovaikutusta, vaalii kulttuurista yhteyttä ja vahvistaa Suomi-kuvaa.

Suomi-Seuran tehtäviä ovat neuvonta, edunvalvonta ja viestintä sekä ulkosuomalaisyhteisöjen tukeminen. Suomi-Seura järjestää muun muassa koulutuksia, jäsentapahtumia ja paluumuuttajatapahtumia. Tapahtumien teemat koskevat esimerkiksi suomalaisena maailmalla asumista tai eläkepäiviksi ulkomaille muuttamista. Järjestö julkaisee Suomen Silta-nimistä lehteä ja välittää avustuksia ulkosuomalaisyhteisöille ja ulkosuomalaismedialle.

Suomi-Seuran jäseneksi voi liittyä kuka tahansa ulkomailla asumisesta kiinnostunut. Järjestön jäsenenä on niin yksityishenkilöitä kuin yhteisöjäkin. Jäseneksi voivat liittyä myös ulkosuomalaisyhteisöt, kuten järjestöt, mediat ja Suomi-koulut.

Suomi-Seura toimii ulkosuomalaisparlamentin sihteeristönä, minkä lisäksi Suomi-Seuran puheenjohtaja toimii ulkosuomalaisparlamentin puhemiehenä.

## 2.4 Svenska Finlands folkting

Svenska Finlands folkting -nimisen järjestön, myöhemmin Folktinget, tehtävänä on edistää Suomen ruotsinkielisen väestön oikeuksia ja toimia tämän väestön sivistyksellisten ja yhteiskunnallisten olojen kehittämiseksi sekä ruotsin kielen aseman edistämiseksi Suomessa. Folktinget muun muassa antaa eri viranomaisille lausuntoja Suomen ruotsinkielisen väestön asemaan vaikuttavista asioista sekä julkaisee kielellisiä oikeuksia koskevia selvityksiä ja esitteitä. Keskeinen lähtökohta Folktingetin tehtävien kannalta on perustuslaissa säädetty oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin. Ruotsinkielisen väestön oikeuksien toteutumiseen selkeästi suomen kieltä pienempänä kieliryhmänä on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota.

Folktinget perustettiin vuonna 1919 ja pysyvänä organisaationa se on toiminut vuodesta 1941 lähtien. Lakisääteisen aseman järjestö sai vuoden 1986 alusta lukien, jolloin tuli voimaan laki Svenska Finlands folkting -nimisen järjestön valtiovasta (902/1985). Lailla sääntämisen myötä Folktingetistä muodostettiin itsenäinen oikeushenkilö ja sille myönnettiin

henkilöstökustannuksiin lakisääteistä valtionapua. Lakia säädettäessä katsottiin, että Folktinget on erityistyyppinen oikeushenkilö, jonka luonnetta yksityis- tai julkisoikeudellisena oikeusmuodostumana ei ole aihetta tarkemmin määritellä.

Nykyisellään Folktingetin asema perustuu lakiin Svenska Finlands folkting -nimisestä järjestöstä (30.12.2003/1331), jolla ajanmukaistettiin Folktingetin valtionavustusta koskeva lainsäädäntö sekä täsmennettiin ja selkeytettiin Folktingetin asemaa ja järjestysmuotoa koskevia säännöksiä. Lakia laadittaessa esitettiin, ettei Folktingetin oikeudellista muotoa muuteta. Folktingetin oikeudellinen muoto ei suoraan vastaa mitään olemassa olevaa yhteisötyyppiä. Sen organisaatorakennetta voidaan pitää vakiintuneena, eikä oikeudellisen muodon määrittelemättömyydestä ole aiheutunut käytännön ongelmia. Organisaatiomuodoltaan Folktingetiä voidaan luonnehtia lähinnä ruotsinkielisen väestön edustuselimeksi. Se ei käytä julkista valtaa eikä sen tehtäviin sisälly julkisia hallintotehtäviä, vaan toimintamuodot ovat käytännössä samantyyppisiä kuin monilla yhdistyksillä.

Lainmuutoksella säädettiin jonkin verran entistä tarkemmin Folktingetin järjestysmuodon ja hallinnon perusteista, mutta sille jäi edelleen varsin laaja autonomia päättää näistä kysymyksistä omissa säännöissään.

Lain mukaan valtion talousarviossa on varattava määräraha Folktingetille sille lain mukaan kuuluviin tehtäviin. Määrärahasta myönnettävään valtionavustukseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

## 2.5 Saamelaiskäräjät

Suomessa on noin 8 000 saamelaista, joilla alkuperäiskansana on oma kieli, kulttuuri, elämäntapa ja identiteetti. Perustuslaissa saamelaisille on alkuperäiskansana turvattu oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Perustuslaissa on säädetty myös saamelaisten kulttuuri-itsehallinnosta. Sen mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutalueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon toteuttamisesta säädetään tarkemmin saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995).

Saamelaisten itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaisten keskuudesta valitaan vaaleilla saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjät on saamelaisten itsehallintoelin, jonka tehtävänä on hoitaa saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria sekä heidän asemaansa alkuperäiskansana koskevat asiat. Tehtäviinsä kuuluvissa asioissa saamelaiskäräjät voi tehdä viranomaisille aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja. Saamelaiskäräjät edustaa saamelaisia tehtäviinsä kuuluvissa asioissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä sekä päättää



saamelaisten yhteiseen käyttöön osoitettujen varojen jaosta. Saamelaiskärjäläissa on lisäksi säädetty viranomaisille kuuluvasta neuvotteluelvoitteesta saamelaiskäräjien kanssa asioista, jotka voivat merkittäväällä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana.

Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla, mutta itsehallinnollisen luonteensa vuoksi se ei kuitenkaan ole valtion viranomainen eikä osa valtionhallintoa. Saamelaiskäräjät on itsenäinen julkisoikeudellinen oikeushenkilö omine hallintoelimineen, kirjanpitoineen ja tilintarkastajineen. Saamelaiskärjälain mukaan valtion talousarviossa on varatta määräraha laissa tarkoitettuihin tehtäviin.

## 3 ULKOSUOMALAISPARLAMENTIN JA SUOMI-SEURAN KUULEMINEN

### 3.1 Kirjallinen selvityspyyntö

Selvitystyö laadittiin mahdollisimman avoimesti ja ottamalla huomioon Suomi-Seuran ja ulkosuomalaisparlamentin edustajien näkemykset, huomiot ja toiveet. Tämä toteutettiin erityisesti antamalla edustajille mahdollisuus kommentoida selvitystyön aihetta heti kirjallisesti ennen heidän kanssaan pidettyä tapaamista. Sisäministeriö lähetti Suomi-Seuran edustajille alkukesästä 2018 kirjallisesti ennalta pohdittuja kysymyksiä, joiden tarkoituksena oli alustavasti selvittää järjestön näkemyksiä selvitystyöhön liittyen ja siten helpottaa myöhemmässä tapaamisessa käytävää avointa keskustelua.

Sisäministeriössä pohdittiin, minkälaiset kysymykset olivat erityisen tärkeitä tarkasteltaessa sitä, onko ulkosuomalaisparlamentin aseman vakinaistamiseen perusteita tai edellytyksiä. Tämän kysymyksen kannalta erityisen huomionarvoista oli selvittää USP:n nykytilaa, siihen liittyviä haasteita ja ongelmia sekä sitä, miten parlamentin asema lailla säätämisen jälkeen muuttuisi.

Eryityisesti seuraavat kysymykset olivat merkityksellisiä arvioitaessa ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttamisen edellytyksiä:

- Mitä ongelmia tai epäkohtia liittyy nykyiseen tilanteeseen, jossa ulkosuomalaisparlamentista ei ole lain tasolla säädetty?
- Miten ulkosuomalaisparlamentin asema muuttuisi vakinaistamisen jälkeen?
- Mitkä ovat ne keskeisimmät tavoitteet, joita ulkosuomalaisparlamentti asemansa vakinaistamisella pyrkii saavuttamaan?
- Mitä tehtäviä ulkosuomalaisparlamentille lailla säädettäisiin?
- Tulisiko parlamentille lainsäädännön myötä uusia tehtäviä nykytilaan verrattuna?
- Tulisiko viranomaisille uusia tehtäviä vakinaistamisen myötä?
- Onko ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytykset jatkossa mahdollista turvata muilla keinoilla?

## 3.2 Kirjalliseen selvityspyyntöön annettu vastaus

### Yleinen osa

Suomi-Seuran 28.5.2018 antaman vastauksen mukaan ulkosuomalaisten asiaa on pohdittu laajalti ja pitkään, ja sisäministeriölle toimitettu vastaus sekä sen liitteenä oleva lakiluonnos kokoavat pohdinnan tulokset yksityiskohtaisesti. Vastauksessaan Suomi-Seura esittää myös toiveensa päästä osallistumaan asian jatkotyöskentelyyn.

Suomi-Seura ja ulkosuomalaisparlamentti esittivät sisäministeriölle seuraavaa:

- Sisäministeriö asettaa työryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi ulkosuomalaisparlamentista
- Ulkosuomalaisparlamentin tehtävät säilyvät pääosin nykyisellään
- Ulkosuomalaisparlamentti toimii jatkossa pääosin nykyisen toimintamallin mukaisesti yhteistyössä Suomi-Seuran kanssa
- Ulkosuomalaisparlamentin avustuksen määrästä päätetään vuosittain valtion talousarvion yhteydessä

Esitettävän työryhmän laatiman hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö olisi seuraava:

- Ulkosuomalaisparlamentti -nimisen oikeuskelpoisen yhteisön toimintamalli ja tehtävät säilyisivät pääosin nykyisellään, laissa ulkosuomalaisparlamentista ei säädettäisi toiminnasta eikä järjestysmuodosta
- Ulkosuomalaisparlamentti toimisi edelleen yhteistyössä Suomi-Seuran kanssa
- Ulkosuomalaisparlamentti saisi määrärahan sille lain mukaan kuuluviin tehtäviin, jonka suuruudesta päätettäisiin vuosittain valtion talousarvion yhteydessä

Suomi-Seuran näkemyksen mukaan ulkosuomalaisparlamentin aseman turvaaminen lainsäädännöllä mahdollistaisi jatkuvan ja säännöllisen keskusteluyhteyden Suomen ja ulkosuomalaisten välillä. Aseman turvaaminen vahvistaisi suomalaista demokratiaa ja se olisi innovatiivinen demokratiahanke, joka vakiinnuttaisi ja vahvistaisi parlamentin toimimisen ulkosuomalaisten osallistamis- ja osallisuuskanavana sekä lausunnonantajana. Annetut vastaukset ovat linjassa hallituksen vuosiksi 2017–2021 laatiman ulkosuomalaispoliittisen ohjelman kanssa, jonka yhtenä politiikkalinjauksena on ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaaminen.

Suomi-Seuran toiveena on, että ulkosuomalaisparlamentin asemasta säädettäisiin lailla ennen Suomen tulevan Euroopan Unionin puheenjohtajuuskauden alkua 1.7.2019. Suomi-Seura on lisäksi valmis nimeämään edustajansa asetettavaan työryhmään.

## Vastauksen yksityiskohtaiset perustelut

### 1. Ongelmat ja epäkohdat nykyisessä tilanteessa

- Ulkосуomalaisparlamentti toimii sääntöineen Suomi-Seuran yhdistyslain mukaisen säännösten puitteissa ja Suomi-Seuran rahoituksella, minkä vuoksi parlamentin toiminnan jatkuvuus on epävarmalla pohjalla
- Suomalaisten liikkuvuuden lisääntyessä parlamentin toiminnassa mukana olevien ulkосуomalaisyhteisöjen ja parlamentin istunnon käsiteltäväksi jätettyjen aloitteiden määrä kasvaa jatkuvasti. Ulkосуomalaisparlamentin toiminnan laajeneminen asettaa haasteita turvata nykyjärjestelyillä parlamentin toiminta ja sen kehittymisen tämän päivän vaatimusten mukaisesti.
- Ulkосуomalaisparlamentin toiminnan tulokset ovat merkittäviä ja ilman parlamenttia ulkосуomalaisten mahdollisuudet vaikuttaa Suomen yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ovat rajalliset

Ulkосуomalaisparlamentin toiminta on kahdessakymmenessä vuodessa jatkuvasti laajentunut. Toiminnan kasvu näkyy paitsi parlamentin toiminnassa mukana olevien suomalaisyhteisöjen lukumäärässä niin myös istuntoon jätettyjen aloitteiden ja hyväksytyjen päätöslauselmien lukumäärässä sekä parlamentin istunnon osallistujamäärässä. Ulkосуomalaisparlamentti vaatii myös kehittämistä voimakkaasti muuttuvassa toimintaympäristössä, kun perinteisen siirtolaisuuden rinnalle on syntynyt uudenlaisia ulkосуomalaisyhmiä, joiden osalta osallisuuden ja vuorovaikutuksen kehittäminen on tärkeää.

Ulkосуomalaisparlamentti ei ole saanut historiansa aikana omaa erillistä avustusta, vaan Suomi-Seura osoittaa parlamentin toimintaan resurssit vuosittain omista varoistaan, jotka opetus- ja kulttuuriministeriö sille myöntää. Suomi-Seuran avustus on ollut laskusuuntainen, joka vaikuttaa siihen, että ulkосуomalaisparlamentin asema on haavoittuvainen. USP:n aseman selkiyttäminen hyödyttäisi Suomen valtionhallintoa, maailmalla toimivia suomalaistoimijoita sekä parlamentin sihteeristönä toimivaa Suomi-Seuraa.

### 2. Ulkосуomalaisparlamentin aseman muuttuminen vakinaistamisen myötä

- Laki velvoittaisi valtiota huolehtimaan ulkосуomalaisparlamentin toiminnasta ja sen kehittymisestä
- Valtioneuvostolle tulisi velvollisuus kuulla ulkосуomalaisparlamenttia ulkосуomalaisia koskevien asioiden valmistelussa
- Valtion talousarviossa olisi määräraha ulkосуomalaisparlamentille sen lain mukaan kuuluviin tehtäviin
- Ulkосуomalaisparlamentille tulisi oikeus tehdä sitoumuksia sekä olla asianosaisena tuomioistuimessa ja muun viranomaisen luona
- Ulkосуomalaisparlamentista tulisi kirjanpitovelvollinen

- Samalla selkiytyisi ulkosuomalaisparlamentin suhde ulkosuomalaisten asiantuntija-, neuvonta- ja palvelujärjestö Suomi-Seuraan

Ulkosuomalaisparlamentin vakinaistamisen myötä lakiin otettaisiin määräyksiä parlamentin tehtävistä, oikeustoimikelpoisuudesta, kokoonpanosta, istunnosta, toimistosta ja kirjanpidosta. Laissa säädettäisiin myös, että valtion talousarviossa olisi varatta määräraha ulkosuomalaisparlamentille lain mukaan kuuluviin tehtäviin. Ulkosuomalaisparlamentti-nimisen oikeuskelpoisen yhteisön toimintamalli ja tehtävät säilyisivät pääosin nykyisellään. Ulkosuomalaisparlamentin toiminnasta tai järjestysmuodosta ei säädettäisi laissa.

Lailla ei säädettäisi valtionavustuksen määräytymisperusteista yksityiskohtaisesti, vaan käytön ohjaukseen sovellettaisiin valtionavustuslakia ja vuosittaista valtionavustuksen määrästä päättämistä. Avustus määräytyisi siten samoin kuin Folktingetia koskevassa laissa.

Lailla säädetyn aseman myötä ulkosuomalaisparlamentista tulisi oikeuskelpoinen yhteisö ja se olisi oikeustoimikelpoinen. Vakinaistamisella turvattu asema tunnustaisi parlamentin merkityksen, tarpeen ja ajankohtaisuuden sekä parlamentin roolin hallituksen ulkosuomalaispoliittisen ohjelman toteuttajana.

Vakinaistamisen myötä Suomi viestittäisi ulkokansalaisilleen, että osallistuminen suomalaiseen yhteiskuntaan halutaan varmistaa etäisyydestä huolimatta.

Ulkosuomalaisparlamentti toimisi edelleen yhteistyössä Suomi-Seuran kanssa.

*3. Keskeisimmät tavoitteet, joita ulkosuomalaisparlamentti asemansa vakinaistamisella pyrkii saavuttamaan*

- Ulkosuomalaisten oikeuksien ja osallisuuden turvaaminen
- Ulkosuomalaisparlamentin aseman selkiyttäminen
- Ulkosuomalaisparlamentin jatkuvuuden ja toiminnan kehittämisen turvaaminen
- Ulkosuomalaisten näkökulmien saattaminen julkishallinnon päätöksenteon osaksi ja neuvoa-antava rooli suhteessa valtionhallintoon

Ulkosuomalaisparlamentti on jo toiminnassa oleva ja toimivaksi osoittautunut innovaatio, joka vahvistaa suomalaisen demokratian toteutumista. Tässä rajoitetussa mielessä parlamenttia voidaan verrata saamelaiskäräjiin sekä Folktingettiin. Demokratian turvaamisen kannalta myös ulkosuomalaisparlamentin asema tulisi taata lainsäädännön kautta.

#### 4. Ulkosuomalaisparlamentille lailla säädetty tehtävät

- Edustaa ulkosuomalaisia heitä koskevilla asioilla
- Toimia kanavana, jonka kautta ulkosuomalaisten yhteiset näkemykset välittyvät Suomen valtiolle ja järjestöille
- Edistää yhteistoimintaa sekä
- Tukea ulkosuomalaisten osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia

Ulkosuomalaisparlamentin tulee toiminnassaan vaikuttaa erityisesti siihen, että ulkosuomalaisten näkökulmat huomioidaan julkishallinnon päätöksiä tehtäessä. Parlamentilla on merkittävä rooli hallituksen ulkosuomalaispoliittisen ohjelman valmistelussa ja toteutuksessa. Ulkosuomalaisparlamentti tekee aloitteita, esityksiä ja antaa lausuntoja ulkosuomalaisia koskevilla asioilla. Parlamentilla on neuvoa-antava rooli suhteessa valtionhallintoon ja valtioneuvostolle tulisi lainsäädännön myötä velvollisuus kuulla ulkosuomalaisparlamenttia ulkosuomalaisia koskevien asioiden valmistelussa.

#### 5. Ulkosuomalaisparlamentin uudet tehtävät nykytilaan verrattuna vakinaistamisen myötä

- Neuvoa-antava rooli ja oikeus tulla kuulluksi valmisteltaessa ulkosuomalaisia koskevia asioita
- Lainsäädännöllä turvattaisiin ulkosuomalaisten oikeuksien ja osallisuuden edistäminen käytännössä sekä ulkosuomalaisparlamentin toiminnan jatkuvuus
- Ulkosuomalaisparlamentin tehtävät säilyisivät pääosin nykyisellään, mutta parlamentin järjestysmuodon perusteista säädettäisiin kuitenkin nykyistä laajemmin laissa

#### 6. Viranomaisten uudet tehtävät vakinaistamisen myötä

- Velvollisuus kuulla ulkosuomalaisparlamenttia ulkosuomalaisia koskevilla asioilla
- Esitetyn mukaisesti ulkosuomalaisparlamentti toimisi edelleen yhteistyössä Suomi-Seuran kanssa, mutta yhteys olisi selkiytetty ja toiminnallis-taloudellisesti eritelty

#### 7. Vaihtoehtoiset keinot ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaamiseksi

- Ulkosuomalaisparlamentti on toimiva järjestelmä, jonka tulevaisuus turvataan parhaiten säätämällä laki ja osoittamalla tehtävien hoitamiseen tarvittavat määrärahat vuosittaisessa valtion talousarviossa

Toistaiseksi Suomessa tai maailmalla ei ole hallinnollisesti tai kustannustehokkaasti toimivampaa ratkaisua, jolla olisi yhtä myönteisiä vaikutuksia kuin ulkosuomalaisparlamentilla ulkomailla asuvien suomalaisten oikeuksien ja osallisuuden toteuttamiseen. Parlamentin aseman vakinaistaminen lainsäädännöllä lisää sen vakautta ja itsenäisyyttä.

### 3.3 Tapaaminen Suomi-Seuran edustajien kanssa

Sisäministeriö järjesti 28.6.2018 kuulemistilaisuuden, johon kutsuttiin Suomi-Seuran edustajia keskustelemaan ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttamisesta. Tilaisuuteen osallistui virkamiehiä sisäministeriön maahanmuutto-osaston oikeudellisesta yksiköstä, Suomi-Seuran edustajia sekä edustaja opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Suomi-Seurasta paikalla olivat seuran puheen- ja toiminnanjohtaja, ulkosuomalaisparlamentin parlamenttisihteeri sekä kaksi johtokunnan jäsentä.

Tilaisuuden tarkoituksena oli kuulla Suomi-Seuran edustajien näkemyksiä tarkemmin ulkosuomalaisparlamentin aseman vakiinnuttamisen ja siihen liittyvien kysymysten osalta. Tapaaminen järjestettiin muodollisesti vapaamuotoisena keskusteluna selvitystyön kannalta olennaisten kysymysten pohjalta. Suomi-Seuran edustajat saivat tuoda omat näkemyksensä ja toiveensa esiin, minkä lisäksi sisäministeriön edustajilla oli mahdollisuus esittää aiheeseen liittyviä tarkentavia lisäkysymyksiä. Tapaamisessa keskityttiin erityisesti kysymyksiin, joihin sisäministeriö oli jo aiemmin kirjallisesti pyytänyt Suomi-Seuralta ja ulkosuomalaisparlamentilta vastauksia.

Kuulemisessa tuotiin esille, että ulkosuomalaisparlamentti on toiminut jo 20 vuotta 90-vuotiaan Suomi-Seuran alaisena foorumina, se on koettu tärkeäksi yhteydeksi ulkosuomalaisiin ja se hoitaa osittain julkisen vallan tehtäviä. USP:llä on myös olemassa olevat verkostot, joilla ulkosuomalaiset tavoitetaan hyvin maailmalla. USP pitää ansionaan, että Suomessa on sen vaikutuksesta lainsäädäntömuutoksin mahdollistettu kaksoiskansalaisuus ja uusimpana muutoksena kirjeäänestysmahdollisuus ulkomailla.

Suurimmat ongelmat ulkosuomalaisparlamentin nykytilanteessa liittyvät epävarmuuteen sen toiminnan jatkumisen takaamisessa. Parlamentin toiminta on epävarmalla pohjalla, sillä sen toiminta on tällä hetkellä Suomi-Seuran voimavaroista ja säännöksistä riippuvainen. Suomi-Seuralla on paljon muitakin tehtäviä, joita se toteuttaa, mutta ulkosuomalaisparlamentin toiminnan jatkuva kasvaminen sitoo suuren osan Suomi-Seuran käytössä olevista resursseista, mikä taas on pois järjestön muusta edunajotyöstä.

Ulkosuomalaisparlamentin rahoituksen ollessa epävakaa pohjalla herää huoli siitä, miten samaan aikaan voidaan vastata parlamentin kasvuun. Erityisen huolestuttavaa olisi, jos

ulkosuomalaisten määrän kasvaessa parlamentin istuntoja kyettäisiin resurssien puutteen vuoksi pitämään harvemmin. Varmuus tulevasta liittyy myös kykyyn pysyä mukana kasvavassa ja kehittyvässä ulkosuomalaisten määrässä, joiden tarpeisiin ja toiveisiin ei välttämättä pystytä vastaamaan, mikäli parlamentti ei taloudellisten rajoitteiden vuoksi pysty toimimaan täysimääräisesti.

Vakinaistamisen myötä ulkosuomalaisparlamentin äänellä olisi suurempi kuuluvuus ja painoarvo, mikä olisi myös vahva signaali ulkosuomalaisille, että heidän etunsa ja tarpeensa halutaan huomioida. Aseman vakiinnuttaminen vahvistaisi ulkosuomalaisparlamentin asemaa ulkosuomalaisten keskuudessa. Lainsäädännön tasolla tunnustettu ulkosuomalaisparlamentti olisi tärkeä statuskysymys, joka viestittäisi ulkosuomalaisille, että heidän esiin tuomat tarpeet, huomiot ja toiveet otetaan tosissaan. Tämän myötä kiinnostus ulkosuomalaisparlamenttia kohtaan saattaisi herätä myös niissä suomalaisyhteisöissä, jotka eivät vielä ole mukana sen toiminnassa. Vakinaistaminen olisi positiivinen viesti, se edistäisi vähemmistöjen koheesiota ja voisi olla mallina myös muille maille, miten Suomi ja ulkomailla asuvat suomalaiset nähdään ja toisi parlamentille arvostusta, mikä merkitsisi, että se edustaisi paremmin ulkosuomalaisia. Samalla valtio varmistaisi itselleen neuvoa-antavan elimen.

Tilaisuudessa tuli esille, että ulkosuomalaisparlamentin kuuleminen on sujunut hyvin kuultaessa sitä ulkosuomalaisille tärkeistä asioista. Koetaan, että sitä kautta ulkosuomalaisten ääni on saatu oikeudenmukaisella tavalla kuuluviin ja dialogi ulkosuomalaisten ja valtionhallinnon välillä toimii puolin ja toisin hyvin. Ulkosuomalaisparlamentin päätöslauselmien luovuttaminen valtioneuvostolle on koettu erityisen toimivaksi ja hyväksi järjestelmäksi. Toisaalta välillä on koettu, että asioiden eteneminen kestää turhan kauan ja prosessit ovat pitkiä. Asiat etenisivät nopeammin ja suoraviivaisemmin, mikäli ulkosuomalaisparlamentista olisi säädetty lailla, ja sitä myötä ulkosuomalaisparlamentin kuuleminen olisi lakisääteistä. Vakinaistetun aseman saaneen parlamentin tuomat ulkosuomalaisten näkökulmat otettaisiin nopeammin nykytilanteeseen verrattuna huomioon.

Kuulemisessa tuotiin esiin, että vakinaistamisella tavoitellaan myös USP:n rahoituksen turvaamista valtion budjetista. USP:n budjetti on vuositasolla noin 100 000 euroa ja istuntovuosina enintään 200 000 euroa. Ulkosuomalaisparlamentin osuus on iso Suomi-Seuran budjetista. Rahoituksen varmistamisella Suomi-Seuran koko asiantuntemus olisi tällöin ulkosuomalaisparlamentin käytössä. Rahoituksen kohteet olisivat parlamentin istuntovuodet, toisaalta sihteeristön rahoitus sekä puhemiehistön yhteydenpito ja kokoontuminen. Budjettivaroin olisi valtavasti potentiaalia toteuttaa ja kehittää ulkosuomalaisparlamentin toimintaa. Jos USP:n vakinaistamista ei tapahtuisi, epävarma rahoitus jatkuisi. Vakinaistamisen myötä yhteistyö Suomi-Seuran kanssa säilyisi, omalla rahoituksellaan USP irtautuisi Suomi-Seuran kirjanpidosta ja budjetista.



Ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytykset nähtiin haasteelliseksi säilyttää ilman vakinaistamista. Ainakin tulee pohtia, miten parlamentin toiminta olisi mahdollista turvata, jos sen toiminta jatkuu nykyisellään ilman vakinaistettua asemaa. Huolena on, että nykyisenmukaisesti jatkettuna parlamentin toiminnan laadun taso saattaa madaltua. Erityisen haasteellista saattaa olla pitää yllä ulkosuomalaisten osallistuvuutta parlamentin toimintaan, mikä taas vaikeuttaa ulkosuomalaisten ja Suomen valtion välillä olevan linkin säilyttämistä. Ulkosuomalaisparlamentin toiminnan turvaaminen tulee ennakoitavuudesta, kun resurssit ja vakinainen asema ovat turvattuja.

## 4 KANSAINVÄLINEN VERTAILU

Selvitystyötä varten selvitettiin, miten muutamassa valitussa kohdemaassa maiden ulkopuolella asuvien ihmisten etuja ja asioita hoidetaan. Sisäministeriö lähetti Alankomaiden, Ruotsin, Saksan, Tanskan ja Norjan ulkomaanedustustoille kyselyn, johon kaikki Norjaa lukuun ottamatta vastasivat.

Tiedustelussa esiteltiin ensin USP:n toiminta ja tarkoitus tiivistetysti, minkä jälkeen kohdemaiden edustajilta tiedusteltiin, onko heillä USP:n kaltaista järjestöä tai organisaatiota, jonka toiminta olisi verrattavissa ulkosuomalaisparlamenttiin. Mikäli maissa olisi olemassa USP:n kaltainen toimija, pyydettiin vastauksia myös muun muassa mahdollisen järjestön rakenteesta, sen tehtävistä, miten sen edustajat valitaan ja miten toiminta rahoitetaan, sekä mahdollisesta järjestön toimintaa sääntelevästä lainsäädännöstä. Kohdemailta kysyttiin myös, että miten heidän valtiovalta ja viranomaiset ottava ulkokansalaisten toiveet ja tarpeet huomioon, mikäli heillä ei ole olemassa mitään tiettyä tahoa, joka valvoo tai ajaa ulkokansalaisten etuja.

*Ruotsin Svenskar i Världen* on voittoa tavoittelematon ja itsenäinen, vuonna 1938 perustettu organisaatio, jonka toiminnan tarkoituksena on toimia ulkoruotsalaisten etujen puolesta. Tällä hetkellä se edustaa yli 660 000 ulkomailla eri syistä asuvaa ruotsalaista sekä satojatuhansia sellaisia, jotka ovat asuneet tai tulevat tulevaisuudessa asumaan ulkomailla. Organisaatio levittää tietoa ja antaa neuvoja ruotsalaisille, jotka asuvat ulkomailla. Se seuraa uutta lainsäädäntöä, jolla saattaa olla merkitystä ulkoruotsalaisille sekä pyrkii vaikuttamaan tällaisen uuden lainsäädännön laatimiseen. Järjestö toimii lausunnonantajana asioissa, jotka liittyvät ulkoruotsalaisiin. Lisäksi se pyrkii tuomaan esille ulkoruotsalaisille tärkeitä asioita suhteessa Ruotsin valtiovaltaan, päätöksentekijöihin, viranomaisiin ja muihin tahoihin.

Suomesta saadun mallin innoittamana *Svenskar i Världen* muodosti ulkoruotsalaisille tarkoitettun parlamentin, joka on vuodesta 2007 asti kokoontunut joka toinen vuosi. Parlamentin tapaamiseen saa osallistua kuka tahansa jäsenyydestä riippumatta, ja tapaamisiin ottaa osaa usein myös yksi tai useampi ministeri. Tapaamisessa keskustellaan aiheista, jotka koskettavat ulkoruotsalaisia, minkä jälkeen pienemmissä työryhmissä jatketaan

asioiden työstämistä ja muodostetaan päätöslauselmia eri aihealueita koskien. Päätöslauselmia esitellään lyhyesti täysistunnossa ja paikalla oleville eduskuntapuolueiden jäsenille annetaan mahdollisuus kommentoida niitä.

Parlamentin tarkoituksena on nostaa esiin ulkoruotsalaisia koskettavia asioita, ja päätöslauselmien avulla päättää, mitä asioita Svenskar i Världen ajaa tai yrittää edistää seuraavan kahden vuoden aikana. Parlamentista on vuosien saatossa kehittynyt vakaa demokraattinen alusta, joka on saanut yhä enemmissä määrin huomiota. Parlamentin toiminnan myötä Svenskar i Världen on vahvistanut asemaansa ulkoruotsalaisten ensisijaisena puolestapuhujana suhteessa Ruotsin viranomaisiin sekä merkittävänä äänenä ruotsalaisessa keskustelussa.

Svenskar i Världenin toimistossa työskentelee neljä työntekijää, minkä lisäksi järjestöllä on äänestämällä valittu johtokunta, jolla on päävastuu järjestön tehtävien hoitamisesta. Järjestön toiminta rahoitetaan jäsenmaksuilla ja lahjoituksilla. Järjestöä koskevaa lainsäädäntöä ei ole laadittu.

*Tanskan Danes Worldwide* on vuonna 1919 perustettu järjestö, joka edustaa ja avustaa yli 250 000 ulkotanskalaista, jotka asuvat ja työskentelevät Tanskan ulkopuolella. Järjestön henkilökunta työskentelee helpottaakseen ulkomailla olevien tanskalaisten elämää samalla kuitenkin auttaen ulkotanskalaisia säilyttämään tanskalaiset juurensa ja identiteetinsä. Järjestö järjestää ulkotanskalaisille muun muassa kielikursseja, neuvontapalveluita eri osa-alueilta sekä tarjoaa ulkomailla asuneiden edustajiensa puolesta maailmanlaajuisen verkoston, jonka kunkin alueen paikallistuntemus helpottaa parhaillaan ulkomailla eläviä ihmisiä arjen asioissa ja haasteissa.

Lisäksi järjestö toimii ulkokansalaisten äänenä suhteessa Tanskan valtion päättäjiin ja viranomaisiin koskien asioita ennen maastalähtöä, ulkomailla asumisen aikana sekä paluumuuton koittaessa. Järjestö muun muassa vaati pitkään kaksoiskansalaisuuden sallimista, minkä hyväksymisestä säädettiin Tanskassa lopulta laki vuonna 2015.

Järjestö rahoittaa toimintansa jäsenmaksuilla, eikä se saa Tanskan valtiolta mitään tukea. Järjestöä koskevaa lainsäädäntöä ei ole laadittu.

*Alankomaiden* antaman vastauksen mukaa heillä ei ole mitään organisaatiota tai muutaakaan virallista tahoa, joka ajaisi ulkomailla asuvien Alankomaiden kansalaisten etuja tai edustaisi heitä. Ulkoalankomaalaisten etuja ajaa parlamentin jäsenet, kukin oman harjantavaltansa mukaan. Parlamentissa on edustajia, jotka kiinnittävät erityistä huomiota ulkomailla asuvien kansalaisten etuihin, toiveisiin sekä tarpeisiin, ja he välittävät säännöllisesti ulkoministerille kysymyksiä, jotka koskevat alankomaalaisille annettavia konsulipalveluita. Lisäksi nykyinen hallitus on sitoutunut hallitusohjelmassaan tarjoamaan palveluita

ulkomailla asuville kansalaisilleen. Tarkoituksena on, että Alankomaiden ulkoministeriö järjestää ulkokansalaisille alustan, jota ulkomailla asuvat kansalaiset voivat käyttää muidenkin palveluiden, kuin vain konsulipalveluiden osalta. Mahdollisuutta tähän tutkaillaan parhaillaan.

Myöskään *Saksassa* ei ole mitään organisaatiota tai virallista tahoa, joka toimisi ulkosaksalaisten etujen puolesta tai edustaisi heitä. Ulkomailla asuvat saksalaiset voivat hyödyntää lähetystö- ja konsulipalveluita. Saksan konsulilaissa on yleissäännökset ulkomailla oleville saksalaisille annettavasta avustamisesta ja tuesta. Saksan sisäministeriön alainen virasto tarjoaa informaatiota niille saksalaisille, jotka aikovat muuttaa maasta. Lisäksi sekä Saksassa että ulkomailla toimii useita yksityisiä tahoja, jotka hoitavat ulkomailla asuviin saksalaisiin liittyviä asioita muun muassa paluumuuttoon liittyen.

## 5 YHTEENVETO

### 5.1 Ulkosuomalaisparlamentin ja sen hoitamien tehtävien luonne

Ulkosuomalaisparlamentti on tuonut esille, että parlamenttia voidaan rajoitetussa mielessä verrata niin Folktingetiin kuin saamelaiskäräjiinkin. Sekä Folktingetin että saamelaiskäräjien lain tasolla määritelty asema perustuu kuitenkin niiden edustamien ryhmien perustuslain tasolla turvattuun perusoikeuteen. Folktingetin tehtävien kannalta lähtökohtana on varmistaa ruotsinkielisen väestön oikeuksien toteutuminen omaan kieleen, johon selkeästi suomen kieltä pienempänä kieliryhmänä on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota. Myös saamelaiskäräjien erityisluonteinen itsenäisen julkisoikeudellisen oikeushenkilön kaltainen asema pohjautuu perustuslakiin. Saamelaisten alkuperäiskansa-asema on vahvistettu Suomen perustuslaissa ja saamelaisilla on alkuperäiskansana saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto. Saamelaisten itsehallintoon kuuluvia tehtäviä hoitavan saamelaiskäräjien lain tasolla turvattu asema on perusteltu, jotta saamelaisten kielellinen ja kulttuurillinen perintö kyetään säilyttämään myös tuleville sukupolville.

Ulkosuomalaiset ovat merkittävä voimavara Suomelle eikä heidän merkitystään voi liikaa korostaa, kun mietitään, miten tärkeää Suomen tekeminen tunnetuksi maailmalla on tai minkälaista osaamista ja tietoa he maailmalta tuovat Suomeen palatessaan. Ulkosuomalaiset eivät kuitenkaan ole ruotsinkielisen väestön tai saamelaisten kaltainen vähemmistöryhmä, jonka aseman turvaaminen perustuisi perustuslain säännöksiin. Tältä osin ulkosuomalaisparlamentin vertaaminen sen hoitamien tehtävien merkityksellisyydestä huolimatta suoraan Folktingetiin tai saamelaiskäräjiin ei ole perusteltua.

Ulkosuomalaisparlamentti katsoo, että se hoitaa selkeästi julkiselle vallalle kuuluvia tehtäviä. Ulkosuomalaisparlamentin hoitavat tehtävät ovat merkittäviä, kun se kokoaa ja tuo esille ulkosuomalaisten esille tuomia näkemyksiä, huomioita ja tarpeita sekä välittää näitä eteenpäin Suomen julkishallinnolle. Julkisen hallintotehtävän määritelmän näkökulmasta ulkosuomalaisparlamentin toiminnassa ei ole kyse kuitenkaan julkisten hallintotehtävien

hoitamisesta. Perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Ulkosuomalaisparlamentille ei ole annettu lailla julkisia hallintotehtäviä hoitettavaksi, eikä se siten hoida julkisia hallintotehtäviä siten, miten asiasta on perustuslain tasolla säädetty.

## 5.2 Kansainvälinen vertailtavuus

Selvitystä varten sisäministeriö tiedusteli muutamalta kohdemaalta, miten kyseisissä maissa on otettu huomioon heidän ulkokansalaistensa tarpeet. Erityisen huomionarvoista oli selvittää, onko muualla olemassa ulkosuomalaisparlamenttiin verrattavaa toimijaa, ja onko tästä säädetty lain tasolla.

Kohdemaista saadun selvityksen perusteella ulkosuomalaisparlamenttia voidaan pitää verrattain ainutlaatuisena ratkaisuna, eikä vertailumaissa ollut käytössä täysin samankaltaista järjestelmää ulkokansalaisten asioiden ja etujen ajamiseen liittyen. Vertailumaista Ruotsin järjestelmä oli lähimpänä Suomen vastaavaa, jossa oli olemassa *Svenskar i Världen*, Suomen esimerkin innoittamana, perustama ulkokansalaisparlamentti, jonka toimintaa voidaan ainakin jossain määrin pitää ulkosuomalaisparlamenttia toimintaa vastaavana. Muutoin Ruotsissa ja Tanskassa oli löydettävissä Suomi-Seuran kaltaiset toimijat, *Svenskar i Världen* ja *Danes Worldwide*, joiden toiminnan ydin on ulkokansalaisten etujärjestönä toimiminen. Kumpikaan järjestö ei saa valtiontukea, vaan ne rahoittavat toimintansa jäsenmaksuilla ja lahjoituksilla.

Kohdemaista Saksa ja Hollanti ovat järjestäneet ulkokansalaisiinsa liittyvät asiat lähinnä lähetystö- ja konsulipalveluiden kautta, eikä tiedustelussa tullut esille, että niissä toimisi Suomen, Tanskan ja Ruotsin kaltaista ulkokansalaisten etujärjestöä.

Ruotsissa tai Tanskassa ulkokansalaisjärjestöjen toiminnasta ei ole lain tasolla säädetty.

## 5.3 Vakinaistamisen tuomat muutokset

Selvitystyössä oli olennaista selvittää vakinaistamisen tuomia mahdollisia muutoksia nykytilanteeseen. Huomionarvoista oli ennen kaikkea selvittää, mitä epäkohtia nykyiseen tilanteeseen liittyy, miten ulkosuomalaisparlamentin asema muuttuisi vakinaistamisen jälkeen sekä mitä mahdollisia uusia tehtäviä tästä seuraisi parlamentille tai Suomen viranomaisille.

Suurimmat huolenaiheet koettiin siinä, miten ulkosuomalaisparlamentin toiminnan jatkuvuus turvataan. Nykyisellään se on täysin Suomi-Seuran voimavaroista ja taloudellisista resursseista riippuvainen, minkä vuoksi parlamentin toiminnan jatkuvuus on Suomi-Seuran edustajien mukaan epävarmalla pohjalla. Tähän liittyen nähtiin haasteena se, että miten vastataan jatkuvasti kasvavaan ulkosuomalaisten määrään ja tätä myötä ulkosuomalaisparlamentin lisääntyneeseen osallistujamäärään, mikäli samaan aikaan ei kyetä resurssien puutteiden vuoksi ylläpitämään tai kehittämään parlamentin toimintaa.

Ulkosuomalaisparlamentin vakinaistamisen tuomien muutosten osalta tuotiin muun muassa esille, että se tehostaisi, selkiyttäisi ja turvaisi parlamentin asemaa. Lailla säädetty ulkosuomalaisparlamentti olisi selkeä viesti ulkosuomalaisille, että heidän tarpeensa ja toiveensa tosiasiallisesti huomioidaan. Vakinaistamisen myötä ulkosuomalaisparlamentin äänellä olisi suurempi kuuluvuus ja painoarvo, mikä saattaisi herättää kiinnostuksen myös niissä suomalaisyhteisöissä, jotka eivät vielä ole mukana sen toiminnassa. Vakinaistamisen myötä myös ulkosuomalaisparlamentin rahoitus muuttuisi, sillä sen jälkeen sen toiminta turvattaisiin valtion budjetista.

Vakinaistamisen myötä ulkosuomalaisparlamentin tehtävät säilyisivät pääosin entisellään. Ulkosuomalaisparlamentin toiminnan rahoituksen lisäksi valtioneuvostolle säädettäisiin lakisääteinen velvollisuus kuulla ulkosuomalaisparlamenttia ulkosuomalaisia koskevissa asioissa.

Ulkosuomalaisparlamentin ja Suomi-Seuran kuulemisen perusteella aseman vakinaistaminen liittyy vahvasti siihen, miten ulkosuomalaisparlamentti tai sen asema nähdään. Arvostuksen lisääminen tai statuksen vahvistaminen eivät kuitenkaan yksinään sellaisinaan voi olla perusteita aseman vakiinnuttamiselle ilman, että lailla säätämällä saataisiin muuta-kin lisäarvoa nykytilanteeseen verrattuna. Ulkosuomalaisparlamentti on lisäksi toiminut ilman lailla säädettyä asemaa vakiintuneesti jo yli 20 vuotta, ja sen toiminta on jatkuvasti laajentunut. Lailla säätämistä ei voida myöskään nähdä ratkaisuna siihen, miten saada vielä ulkosuomalaisparlamentin toiminnan ulkopuolella olevat ulkosuomalaisjärjestöt mukaan sen toimintaan.

Selvityksessä toteutetun kuulemisen perusteella ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttaminen toisi hyvin vähän muutosta tai lisäarvoa nykytilanteeseen verrattuna. Luonnollisesti parlamentin rahoituksen siirtyminen Suomi-Seuralta valtion vastuulle olisi merkittävä muutos, mutta myöskään taloudellisia intressejä yksinään ei voida nähdä perusteltuna syynä lainsäädännön laatimiselle. Selvityksessä ei ole tuotu myöskään esille merkittäviä muutoksia parlamentin tehtävissä vakinaistamisen jälkeen, vaan kuulemisessa esiin tuodun perusteella parlamentin tehtävät säilyisivät pääosin nykyisen kaltaisina.

Kokonaisuudessaan arvioiden ulkosuomalaisparlamentin toiminnan nykyiset haasteet ja epäkohdat ovat edellä mainittuja rahoitus- ja arvostuskysymyksiä lukuun ottamatta jääneet jokseenkin näyttämättä. Lisäksi vakinaistamisen tuoma lisäarvo tai muutos nykyiseen olisi suhteellisen vähäistä.

## 5.4 Ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaaminen

Selvityksen alussa esiin tuodun ulkosuomalaispoliittisen ohjelma 13. politiikkalinjaus koskee ulkosuomalaisparlamentin toimintaedellytysten turvaamista. Nyt laadittu selvitys on yksi kolmesta politiikkalinjaukseen kirjatusta toimenpiteestä. Lisäksi toimenpiteiksi on kirjattu ulkosuomalaisparlamentin tukemisen jatkaminen Suomi-Seuran kautta ja ulkosuomalaisparlamentin kuuleminen ulkosuomalaisille suunnattuja toimenpiteitä valmisteltaessa, joilla edistetään tavoitteen saavuttamista. Selvityksen kuulemisosiossa nousi esille, että ulkosuomalaisparlamentin kuuleminen Suomen valtion taholta on toiminut hyvin, josta osoituksena on ulkosuomalaisparlamentin päätöslauselmien luovuttaminen pääministerille, ja sieltä edelleen lausunnonle asianosaisille ministeriöille.

Yleisesti on hyvä kiinnittää huomiota ulkosuomalaispoliittiseen ohjelmaan, johon on koottu näkemyksiä, arvioita ja toimintamalleja, joiden avulla ulkosuomalaisten ja Suomen vuorovaikutusta voidaan edelleen vahvistaa. Suomi-Seuraa ja ulkosuomalaisparlamenttia on kuultu ohjelmaa laadittaessa. Ohjelma on laadittu vuosiksi eteenpäin ja sen toteuttaminen jatkuu usealla eri hallinnonalalla vahvistaen näin ulkosuomalaisten asemaa riippumatta siitä, mikä on ulkosuomalaisparlamentin vakinaistamista koskeva lopputulos. Ulkosuomalaispoliittisen ohjelman seuranta on jo aloitettu maahanmuuton ministerityöryhmässä.

## 5.5 Johtopäätös

Tässä sisäministeriön virkamiestyönä laatimassa selvityksessä arvioitiin ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttamisen edellytykset. Selvityksen keskiössä oli ulkosuomalaisparlamentin ja Suomi-Seuran edustajien kuuleminen, sillä työ laadittiin avoimesti ottamalla huomioon heidän näkemyksensä ja toiveensa asiaan liittyen. Tämän lisäksi selvitykseen kerättiin tarpeelliseksi katsottua taustamateriaalia ja selvitettiin pienellä otannalla kansainvälistä tilaa. Lopuksi vakinaistamisen edellytyksiä pohdittiin esille nousseiden oleellisten kysymysten osalta.



SISÄMINISTERIÖN SELVITYS ULKOSUOMALAISSÄMPÄRIIN  
ASEMAN VAKIINNUTTAMISEN EDELLYTYKSISTÄ

Sisäministeriö on asiaa arvioidessaan kiinnittänyt erityisesti huomiota ulkosuomalaisparlamentin ja sen hoitamien tehtävien luonteeseen sekä vakinaistamisen tuomaan lisäarvoon tai muutokseen. Asiaa kokonaisuudessaan arvioiden erityisesti edellä esitetyt seikat huomioiden sisäministeriö katsoo, ettei ulkosuomalaisparlamentin vakiinnuttamiselle lainsäädännöllä ole tällä hetkellä perusteita tai edellytyksiä.





**Sisäministeriö**  
Inrikesministeriet

**Sisäministeriö** PL 26, 00023 Valtioneuvosto  
**Inrikesministeriet** PB 26, 00023 Statsrådet

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