

Työhallinnon julkaisu

Nro 215

INKERINSUOMALAISTEN MAAHANMUUTTO SUOMEEN 1990-LUVULLA

Työministeri Liisa Jaakonsaaren
Eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle 9.12.1998 antama
Suomen hallituksen selonteko
inkeriläisten maahanmuutosta Suomeen 1990-luvulla

TYÖMINISTERIÖ
Helsinki 1998

SISÄLLYSLUETTELO

1. ENTISEN NEUVOSTOLIITON SUOMALAISPERÄINEN VÄESTÖ.....	5
2. INKERINSUOMALAISTEN AIKAISEMPI MUUTTO SUOMEEN.....	5
3. NYKYISEN PALUUMUUTON LÄHTÖKOHDAT.....	6
3.1. INKERINSUOMALAISTEN MUUTTOON VAIKUTTANEET TEKIJÄT NEUVOSTOLIITOSSA JA SUOMESSA.....	6
3.2. SIIRTOLAISUUSPOLIITTISET LÄHTÖKOHDAT.....	6
3.2.1. <i>Ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikan käsitteet</i>	6
3.2.2. <i>Suomi ja suomalainen siirtolaisuus</i>	7
3.3. INKERINSUOMALAISET ULKOSUOMALAISINA JA PALUUMUUTTAJINA.....	7
3.3.1. <i>Historiallinen tausta ja olosuhteet</i>	7
3.3.2. <i>Suhde muihin ulkosuomalaisiin</i>	8
3.3.3. <i>Inkerinsuomalaisten paluumuutto osana yleistä paluumuuttoa</i>	8
3.3.4. <i>Uudet haasteet ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikalle</i>	9
4. PALUUMUUTON TILASTOLLINEN JA DEMOGRAFINEN KEHITYS VUOSINA 1990 -1998.....	9
4.1. MUUTTOLIIKE SUOMEEN 1990- LUVULLA JA INKERINSUOMALAISTEN MÄÄRÄT.....	9
4.2. MAAHANMUUTTAJIEN TILASTOINTI.....	10
4.3. ALUEELLINEN SIOITTUMINEN.....	11
4.4. TYÖVOIMAAN KUULUVAT PALUUMUUTTAJAT.....	12
5. INKERINSUOMALAISTEN PALUUMUUTTOON SOVELLETTU LAINSÄÄDÄNTÖ.....	15
5.1. PALUUMUUTOSTA JA ULKOMAALAISLAINSÄÄDÄNNÖSTÄ YLEENSÄ.....	15
5.2. INKERINSUOMALAISTEN PALUUMUUTON ALKUVAIHE.....	16
5.3. INKERINSUOMALAISTEN PALUUMUUTON JOHDOSTA ULKOMAALAISLAKIIN JA SEN NOJALLA ANNETTUIHIN SÄÄNNÖKSIIN TEHDYT MUUTOKSET.....	16
6. PALUUMUUTTAJIEN MAAHANTULON PÄÄTÖKSENTEKOMETTELY JA VIRANOMAISTOIMENPITEET.....	18
6.1. LUPAKÄYTÄNTÖ LÄHTÖMAASSA.....	18
6.2. MAASTAMUUTTOILMOITUS.....	19
6.3. PALUUMUUTON JONOTUSJÄRJESTELMÄ.....	19
6.4. KÄYTÄNNÖN JÄRJESTELYT JA JONON OHITUSPERUSTEET.....	20
6.5. MAAHANMUUTTOVALMENNUS.....	21
6.6. PALUUMUUTTAJIEN SUOMEN KIELEN TAIDON ARVIOINTI.....	22
6.7. PALUUMUUTON VUOSITTAINEN KIINTIÖ JA PALUUMUUTTAJIEN ILMOITTAMINEN JA OHJAAMINEN MUUTTOKUNTAAN	23
7. PALUUMUUTTAJIEN KOTOUTUMINEN.....	25
7.1. SUOMALAISTEN MAAHANMUUTTOON JA MAAHANMUUTTAJIIN KOHDISTUVAT ASEENTEET.....	25
7.2. MAAHANMUUTTAJIEN KOTOUTTAMISPOLITIikka.....	26
7.2.1. <i>Paluumuuttajien kotouttamisohjelma Jyväskylässä – kuvaus kuntatason toiminnasta työikäisten inkerinsuomalaisten vastaanotossa</i>	27
7.3. PALUUMUUTTAJIEN ASUMINEN.....	28
7.3.1. <i>Asuminen ja asuntotoimen tehtävät</i>	28
7.3.2. <i>Asuntojen saatavuus</i>	28
7.3.3. <i>Rahoitustuet</i>	29
7.3.4. <i>Asuntoilanteen kehitysnäkymiä</i>	29
7.4. INKERINSUOMALAISTEN TYÖLLISTYMINEN.....	30
7.4.1. <i>Yleistä työllistymisen edellytyksistä</i>	30
7.4.2. <i>Työvoima- ja elinkeinokeskusten näkemykset</i>	31
7.4.3. <i>Tulevaisuuden haasteet ja mahdollisuudet</i>	32
7.5. MAAHANMUUTTAJAKOULUTUS.....	33
7.6. TUTKINTOJEN RINNASTAMINEN JA KELPOISUUSEHDOT.....	34
7.6.1. <i>Yleistä korkeakoulututkintojen rinnastamisesta</i>	34

7.6.2. Hakemuksen käsittely ja päätös	34
7.6.3. Akateemisten tutkintojen tunnustaminen	35
7.6.4. Ammatilliset tutkinnot.....	35
7.6.5. Oikeus ammatinharjoittamiseen.....	35
7.7. PALUUMUUTTAJALASTEN JA NUORTEN KOULUTUS	36
7.7.1 Ikäjakausma.....	36
7.7.2 Lapset.....	36
7.7.3 Nuoret	36
7.8. SOSIAALIPALVELUT JA ELÄKKEET	37
7.8.1 Paluumuuttajien toimeentulon korvaaminen kunnille	37
7.8.2 Eläkeikäisten toimeentulo	37
7.9 INKERILÄISNUORTEN KOTOUTUMISEN ERITYISONGELMAT; HUUMET JA NIIHIN LIITTYVÄ RIKOLLISUUS	38
7.9.1 Hoitoonohjaus	39
7.10. SYRJÄYTYMISESTÄ	39
7.10.1 Maahanmuuttajuus ja huono-osaisuus.....	40
7.10.2 Syrjäytymisen ehkäisy.....	40
8. INKERILÄISJÄRJESTÖJEN ROOLI.....	41
9. LÄHIALUEYHTEISTYÖ VAIHTOEHTONA PALUUMUUTOLLE.....	42
9.1 VANHUSTEN PALVELUTALOT.....	42
9.2 KAUPAN ASIAANTUNTIJOIDEN KOULUTUSOHJELMA JA MUUT TYÖHALLINNON HANKKEET	43
9.3 OPETUSHALLINTO.....	44
9.4 MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖN PROJEKTI.....	44
9.5 INKERILÄISJÄRJESTÖJEN NÄKEMYKSET	45
10. SUOMEN KANSALAISUUDEN SAAMINEN	46
11. SYRJINTÄ- JA VÄHEMMISTÖKYSYMYKSET	47
12. KANSAINVÄLINEN VERTAILU - SAKSAN JA KREIKAN KOKEMUKSET.....	47
13. MAAHANMUUTON JA MAASTAMUUTON VAIKUTUKSISTA	49
13.1 MAAHANMUUTON JA MAASTAMUUTON VAIKUTUKSET SUOMEN VÄESTÖ- JA TYÖVOIMAKEHITYKSEEN.....	49
13.2. MAAHANMUUTON JA MAASTAMUUTON KUSTANNUKSISTA	50
13.3. PALUUMUUTON TALOUDELLISET VAIKUTUKSET	51
13.4. PALUUMUUTTAJIIN KOHDISTUVAT ERITELLYT KUSTANNUKSET	52
13.5. EPÄILYT SOSIAALIETUUKSIEN VÄÄRINKÄYTYSTÄ.....	53
13.5.1 Suurimpien kaupunkien näkemykset	53
14. JOHTOPÄÄTÖKSET	55
14.1. TILASTOINNIN JA TUTKIMUSTOIMINNAN KEHITTÄMINEN	55
14.2. JONOTUSJÄRJESTELMÄN SIIRTÄMINEN VIRANOMAISTOIMINNAKSI.....	56
14.3. SUOMENKIELEN TAIDON JA MAAHANMUUTTOVALMENNUSKEHITTÄMINEN.....	56
14.4. PALUUMUUTTAJIEN KUNTIIN OHJAAMISEN TEHOSTAMINEN	59
14.5. MAAHANMUUTTAJAKOULUTUS JA TYÖLLISTYMINEN.....	60
14.6. NUORTEN TILANNE	61
14.7. INKERINSUOMALAISTEN TUKEMINEN LÄHIALUEYHTEISTYÖN PUITTEISSA.	62
14.8. ELÄKELÄISPALUUMUUTTAJIEN TOIMEENTULON JÄRJESTÄMINEN	63
14.9. INKERINSUOMALAISTEN PALUUMUUTON JATKUVUUS	64
14.10. TOIMENPITEIDEN KUSTANNUSVAIKUTUKSET JA MAHDOLLISET LISÄMÄÄRÄRAHATARPEET	64
LIITTEET.....	67

Johdanto

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi (16.10.1997) lähtökohdana todetaan, että ”rajat ylittävän muuttoliikkeen lisääntyminen on väistämätön seuraus yleisestä kansainvälistymisestä, lähialueillamme tapahtuneista syvällisistä muutoksista ja maamme liittymisestä Euroopan unionin jäseneksi. Suomen pitää määrätietoisesti hyödyntää tämän kehityksen myönteiset puolet ja samalla vähentää siihen liittyvät haittavaikutukset niin pieniksi kuin mahdollista. Maahanmuutto voi, kuten aiempi historiamme sekä muun Euroopan kokemukset osoittavat, merkitä koko yhteiskuntaa rikastuttavaa tervetullutta voimavaraa. Maahanmuuttajat voivat antaa uusia virikkeitä talouden ja kansallisen kulttuurimme kehitykselle ja toimia sillanrakentajina Suomen kansainvälisessä kanssakäymisessä. Maahanmuuttoa on siten syytä hallitusti edistää ottaen kuitenkin huomioon kulloisenkin talouskehityksen ja yhteiskunnallisen tilanteen.”

Lisäksi periaatepäätöksessä todetaan, että ”kaikkien maahanmuuttajien, siirtolaisten, paluumuuttajien ja pakolaisten joustava ja tehokas integroituminen eli kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään on maahanmuuttopolitiikan peruspyrkimys. Kielen ja yhteiskunnan pelisääntöjen nopea omaksuminen on Suomessa menestymisen perusedellytys.”

Hallitus antaa eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan pyynnöstä selonteon inkeriläisten maahanmuutosta Suomeen 1990-luvulla. Selonteossa selvitetään mm. inkeriläisten muuton lähtökohdat, heihin sovellettava lainsäädäntö, viranomaismenettely, vastaanotto ja toimenpiteet heidän kotouttamiseksi Suomeen. Selonteossa tarkastellaan myös lähialueyhteistyötä vaihtoehtona paluumuutolle. Työministeriön koordinoimaan valmistelutyöhön ovat osallistuneet ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, opetusministeriö, oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, Tilastokeskus ja Suomen Kuntaliitto.

1. Entisen Neuvostoliiton suomalaisperäinen väestö

Tammikuussa 1989 suoritetun Neuvostoliiton viimeisen väestönlaskennan mukaan Neuvostoliitossa asui kansallisuudeltaan suomalaisiksi ilmoittautuneita 67 300 henkeä. Neuvosto-Karjalassa heitä asui 18 400, Virossa 16 600 henkeä ja Leningradin alueella (Inkerinmaalla) 17 300 henkeä. Lisäksi heitä asui eri puolilla Neuvostoliittoa mm. Kazahstanissa, jonne heitä aikoinaan karkotettiin. Väestönlaskennassa saadut luvut eivät kuitenkaan vastanne täysin todellisuutta, koska 1930-luvun ja II maailmansodan jälkeisten vainojen ja karkotusten seurauksena kansallisuustunnus saatettiin tilaisuuden salliessa vaihtaa venäläiseksi.

Kansallisuudeltaan suomalaisiksi ilmoittautuneista enemmistö on **inkerinsuomalaisia**, joita yleisesti kutsutaan myös inkeriläisiksi. He ovat Suomesta Stolbovan rauhassa v. 1617 Ruotsin saamalle Inkerinmaalle muuttaneiden jälkeläisiä. Tämä 1600 -luvulla alkanut muutto jatkui aina I maailmansotaan saakka. Joskin muutto alunperin suuntautui Inkerinmaalle ja Pietariin, he ovat sittemmin karkotusten seurauksena hajaantuneet eri puolille maata ja voituaan palata karkotuksesta muuttaneet pääasiassa Karjalaan (Petroskoihin) sekä Viroom. Edelleen heitä kuitenkin asuu Siperiassa noin 10 000 henkeä.

Muut kansallisuudeltaan suomalaiset ovat Suomen itsenäistyessä Venäjälle jääneiden Suomen suuriruhtinaskunnan kansalaisia ja heidän jälkeläisiään, Suomesta vuoden 1918 tapahtumien jälkeen sekä 1920- ja 1930 -luvuilla (erityisesti 1930-luvun pulavuosien aikana) Suomesta muuttaneita ja heidän jälkeläisiään sekä Yhdysvalloista ja Kanadasta 1930-luvulla muuttaneita suomalaisia siirtolaisia ja heidän jälkeläisiään.

Kuten edellä on todettu, suomalaiseen kansallisuuteen kuulumisesta saattoi olla asianomaiselle henkilölle haitallisia seuraamuksia Neuvostoliitossa, minkä vuoksi sitä ei aina ilmoitettu. Siten voidaan perustellusti myös olettaa, että seka-avioliitoissa lapset yleensä merkittiin kansallisuudeltaan venäläisiksi. Sellaisen entisen Neuvostoliiton asuvan väestön määräksi, joka täyttäisi ulkomaalaislain 18 a §:n paluumuuttoon oikeutettujen kriteerit (vähintään kaksi isovanhemmista suomalaista syntyperää olevia), voidaankin arvioida noin 100.000 ja ei-suomalaiset perheenjäsenet mukaan lukien noin 150 000. Viime vuosikymmenen vaihteen jälkeen tästä määrästä Suomeen on muuttanut noin 20 000 henkeä.

2. Inkerinsuomalaisten aikaisempi muutto Suomeen

Ennen nykyistä paluumuuttoa inkerinsuomalaisia muutti Suomeen Venäjän vallankumousten jälkeen vuosina 1919 - 1920. Vuoden 1921 alussa heitä oli Suomessa enimmillään 8 300 henkeä. Tällöin oli kysymys pakolaisuudesta eikä heidän suomalaisuuttaan tuolloin määritelty, vaan he olivat yleensä ulkomaalaisiin verrattavassa asemassa, kunnes saivat hakemuksesta Suomen kansalaisuuden. Jonkin verran muuttoa Suomeen tapahtui myös 1930-luvulla. Laillinen maastamuutto Neuvostoliitosta oli kuitenkin hyvin vaivalloinen prosessi, jonka vuoksi poistumista Neuvostoliitosta tapahtui myös salateitse.

Seuraava suuri muutto Suomeen tapahtui väestönsiirtona vuosina 1943 - 1944, jolloin noin 63 000 inkerinsuomalaista siirrettiin Saksan miehittämistä Inkerinmaan osista Suomeen Saksan ja Suomen solmimien erityissopimusten perusteella. Siirto kohdistui nimenomaan suomalaisperäiseen väestöön ja suomalaisuuden määrittelyn kriteereinä olivat henkilön oma käsitys ja halu lukeutua suomalaiseksi, kotikieli sekä luterilainen uskonto. Siirretyistä käytettiin nimitystä ”Inkerin siirtoväki”. Sodan päätyttyä siirtoväkeen kuuluvat inkerinsuomalaiset palautettiin Neuvostoliittoon pienen osan jäädessä Suomeen ja noin 5.000 henkilön siirtyessä Ruotsiin.. Neuvostoliitossa inkerinsuomalaisia ei päästetty kotiseudulleen Inkerinmaalle, vaan heidät pakkosiirrettiin Siperiaan ja Keski-Venäjälle.

3. Nykyisen paluumuuton lähtökohdat

3.1. Inkerinsuomalaisten muuttoon vaikuttaneet tekijät Neuvostoliitossa ja Suomessa

1980-luvun lopulla perestroikan aikakaudella kansallisuuskysymys nousi Neuvostoliitossa takaisin sallittujen keskustelunaiheiden joukkoon. Tämä mahdollisti sen, että myös inkerinsuomalaiset saattoivat perustaa uudelleen omia järjestöjään ja vaalia omaa kulttuuriperintöään. Myös suhtautuminen ihmisten vapaaseen liikkumiseen ja maahanmuuttoon muuttui perusteellisesti.

Muutos Neuvostoliitossa johti siihen, että Suomessa jouduttiin määrittelemään virallinen kanta inkerinsuomalaisiin ja heidän mahdollisiin muuttohaluihinsa. Syksystä 1989 lähtien oli jo jonkin verran inkeriläisiä muuttanut Suomeen ja virkamiestasolla kysymyksestä oli keskusteltu. Julkisuudessa asia tuli esille 10.4.1990, kun tasavallan presidentti Mauno Koivisto antoi haastattelulausunnon, jossa hän totesi, että inkerinsuomalaisia voidaan pitää paluumuuttajina. Näiden kantojen taustalla vaikutti ennen kaikkea halu korvata sodan ja sen jälkeisen karkotuksen kokeneen inkeriläisväestön kärsimyksiä.

Presidentti Koiviston lausunto muodosti pohjan virkamiespäätöksille, joiden pohjalta varsinainen paluumuutto pääsi käynnistymään. Neuvostoliiton vuoden 1989 väestönlaskennan mukaan kansallisuudeltaan suomalaisia oli 67.300, joista 35% ilmoitti suomen äidinkielekseen. Suomalaisten *aiemmasta* kohtelusta johtuen on todennäköistä, että merkittävä osa Suomen nykyiset maahanmuuttokriteerit täyttävistä (vähintään kaksi isovanhemmista suomalaisia neuvostoliittolaisten asiakirjojen mukaan) on merkitty venäläiseksi.

3.2. Siirtolaisuuspoliittiset lähtökohdat

3.2.1. Ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikan käsitteet

Paluumuuttajat ovat ulkomailta Suomeen muuttavia ulkosuomalaisia. Viimeksi mainitut puolestaan ovat ulkomailla asuvia Suomen kansalaisia tai suomalaista syntyperää olevia ulkomaan kansalaisia, jotka pitävät itseään suomalaisina eli joilla on suomalainen identiteetti.

Suomalaisen identiteetin tunnusmerkistönä voidaan pitää tietoisuutta suomalaisesta syntyperästä ja sen julkituomista sekä esim. tapojen, perinteiden ja uskonnon vaalimista, osallistumista

ulkosuomalaisten kulttuuri- ja järjestötoimintaan, yhteyksien ylläpitämistä Suomeen ja Suomessa asuviin, Suomen olosuhteiden ja tapahtumien seuraamista, suomen tai ruotsin kielen taidon ylläpitämistä ja siirtämistä seuraaville sukupolville jne.

Suomen kielen taito on olennainen osa suomalaista identiteettiä, mutta sitä kuitenkin ei voida pitää yksinomaan ratkaisevana. Suomesta muuttaneiden ja heidän jälkeläistensä suomenkielen taito pyrkii kaikista ponnisteluista huolimatta vääjäämättömästi heikkenemään vuosien ja vuosikymmenten mittaan. Todettakoon esimerkkeinä, että Suomi-Seura ry valitsi muutama vuosi sitten vuoden ulkosuomalaiseksi ulkosuomalaistoiminnassa monin tavoin ansioituneen mutta suomenkielen taitoa vailla olevan suomalaista syntyperää olevan henkilön ja että 131 ulkosuomalaisjärjestön vuonna 1997 perustamassa ulkosuomalaisparlamentissa käytettävät kielet ovat suomen ja ruotsin lisäksi englanti ja venäjä (edellyttäen tulkkauksen saatavuutta) osan järjestöistä vaatiessa myös saksan hyväksymistä käytettäväksi kieleksi.

3.2.2. Suomi ja suomalainen siirtolaisuus

Suomalaisella siirtolaisuudella on pitkä perinne. Valtiovallan suhtautuminen maastamuuttoon, ulkosuomalaisiin ja heidän paluumuuttoonsa on muovautunut vuosikymmenten kuluessa seuraavaksi.

Niin maastamuutto-, ulkosuomalais- kuin paluumuuttopolitiikkakin on perustunut valinnanvapauden periaatteelle eli valinnanvapauden maastamuuton, suomalaisen identiteetin (ulkosuomalaisuuden) säilyttämisen sekä paluumuuton suhteen ja sen tavoitteena on ollut tämän valinnanvapauden edellytysten turvaaminen. Tämän tavoitteen mukaisesti on tuettu ulkosuomalaisten pyrkimyksiä suomalaisen identiteetin ylläpitämiseen eli kieli- ja kulttuuritaustan vaalimista ja yhteyksien ylläpitämistä Suomeen. Suomesta on suunnattu tiedotusta ulkosuomalaisille ja ulkosuomalaisten omia tiedotusvälineitä sekä heidän kulttuuri- ym. harrastus- ja järjestötoimintaansa on tuettu, jotta niillä, jotka haluavat säilyttää suomalaisuutensa olisi siihen mahdollisuus. Näillä toimenpiteillä on luotu myös edellytyksiä paluumuutolle, joskaan se ei ole ollut ulkosuomalaispolitiikan tavoite sinänsä eikä ulkosuomalaisia ole pyritty houkuttelemaan muuttamaan Suomeen. Pitämällä yllä yhteyksiä ulkosuomalaisiin ja pitämällä heidät ajan tasalla Suomen olosuhteiden kehityksestä he voivat perustaa omaan valintaansa pohjautuvan paluumuuttopäätöksen totuudenmukaisen tiedon varaan.

Suomen valtion taloudellinen tuki ulkosuomalaistoimintaan kanavoituu pääasiallisesti Suomi-Seura ry:n kautta, joka on Suomessa toimiva ulkosuomalaisjärjestö ja jonka johtokunnassa ovat edustettuina ulkoasiainministeriö, työministeriö, opetusministeriö sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

3.3. Inkerinsuomalaiset ulkosuomalaisina ja paluumuuttajina

3.3.1. Historiallinen tausta ja olosuhteet

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa eduskunnalle laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (HE 56/1996vp) todetaan, siirtolaisuuspoliittisen ulkosuomalais- ja paluumuuttajamääritelmän soveltamisessa inkerinsuomalaisiin ja muihin entisen Neuvostoliiton suomalaisiin on otettava huomioon heidän **historiallinen taustansa ja olosuhteensa**. Vasta 1980-luvun lopulta lähtien heillä on ollut mahdollisuus ilman pelkoa seurauksista osoittaa ja vaalia suomalaista identiteettiään. Muista ulkosuomalaisryhmistä he eroavat siinä suhteessa, että he ovat eläneet eristettynä Suomesta

erilaisessa yhteiskuntajärjestelmässä, joka ei sallinut ihmisten yhteyksiä yli rajojen, vapaata matkustamista ulkomaille maastamuuttamisesta puhumattakaan. Suomesta käsin heihin ei siten voitu pitää yhteyksiä samalla tavoin kuin muihin ulkosuomalaisiin eikä heillä puolestaan muiden ulkosuomalaisten tavoin ole ollut mahdollisuutta yhteyksiensä säilyttämiseen Suomeen. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna on siten ymmärrettävää, että heidän tietonsa Suomesta ovat jääneet puutteellisiksi. Suomenkielen taito on ollut lähes häviämässä, koska suomenkielen opetus ja käyttö ei ollut sallittua 1930-luvun loppupuolelta lähtien, jolloin inkerinsuomalaiset joutuivat Stalinin määräämien puhdistusten, vangitsemisten ja väestönsiirtojen kohteiksi.

Vaikka inkerinsuomalaisten tilanne edellä todetulla tavalla on poikkeava verrattuna muualla maailmassa eläviin ulkosuomalaisiin, sitä ei kuitenkaan pidetty perusteena heidän sulkemiselleen pois ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikan soveltamispiiristä. **Ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikan johdonmukaisuuden ja uskottavuuden katsottiin edellyttävän, että sen piiriin hyväksytään myös vaikeimmissa olosuhteissa ja heikoimmassa asemassa olevat ulkosuomalaiset.** On siis hyväksytty tosiasiana se, että Neuvostoliiton hajoamisen myötä inkerinsuomalaiset ja muut entisen Neuvostoliiton alueella asuvat suomalaista syntyperää olevat on otettava huomioon tasavertaisina Suomen siirtolaisuuspolitiikassa niin ulkosuomalaisina kuin paluumuuttajinakin.

3.3.2. Suhde muihin ulkosuomalaisiin

Inkerinsuomalaiset ovat jo monin tavoin kytkeytyneet mukaan ulkosuomalaistoimintoihin. Itsenäisyyden juhluvuotena 1992 Suomi-Seura ry järjesti yhteistyössä valtiovallan kanssa ulkosuomalaisten Juuret Suomessa -tapahtumasarjan, johon sisältyneeseen ulkosuomalaisjärjestöjen kongressiin osallistuivat myös inkerinsuomalaisten järjestöjen edustajat. Samoin inkerinsuomalaisten järjestöjen edustajat olivat mukana perustamassa vuonna 1997 edellä jo mainittua ulkosuomalaisparlamenttia. Siten voidaan todeta, että eri puolilla maailmaa asuvat ulkosuomalaiset ovat hyväksyneet inkerinsuomalaiset ulkosuomalaisten joukkoon kuuluviksi.

3.3.3. Inkerinsuomalaisten paluumuutto osana yleistä paluumuuttoa

Kun inkerinsuomalaisten muutto Suomeen 1980 -luvun lopulla alkoi, Suomessa vallitsi taloudellinen korkeasuhdanne ja siihen liittyi vuosikymmenen loppua kohti yhä lisääntynyt työvoimapula. **Paluumuutto yleensä nähtiin myönteisenä ilmiönä ei yksin työmarkkinoiden vaan koko suomalaisen yhteiskunnan kannalta.** Suomen olosuhteista ja työmahdollisuuksista tiedottamista ulkosuomalaisille tehostettiin. Tiedotustilaisuuksia järjestettiin kesäisin Suomessa lomaileville ulkosuomalaisille ja myös Ruotsissa sekä muuallakin. Näihin osallistui myös kuntien edustajia ja eräät kunnat käynnistivät yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa paluumuuttoprojekteja. **Inkerinsuomalaisten muuton koettiin liittyvän saumattomasti muualta tapahtuvaan paluumuuttoon.**

Hallituksen ja presidentin välisissä keskusteluissa toukokuussa 1990 päädyttiin siihen johtopäätökseen, että ei ole tarpeen ryhtyä lainsäädäntötoimiin, vaan inkerinsuomalaisten paluumuuttoon suhtaudutaan kuten paluumuuttoon yleensä. Inkerinsuomalaisten paluumuutto oli aluksi muun paluumuuton tavoin Suomeen työhön muuttoa. Koska yrityksillä oli pulaa työvoimasta, työn saannissa ei ollut suuria ongelmia. Useat yritykset tekivät jopa rekrytointimatkoja inkerinsuomalaisten asuinseuduille. Työnantajat huolehtivat yleensä myös asuntojen järjestämisestä.

3.3.4. Uudet haasteet ulkosuomalais- ja paluumuuttopolitiikalle

Korkeasuhdanteen käännyttyä syväksi lamaksi ja suurtyöttömyydeksi osoittautui, että toisin kuin muualta suuntautuvassa paluumuutossa tällä seikalla ei ollut vaikutusta inkerinsuomalaisten paluumuuttohalukkuuteen. Tiedolla siitä, että Suomessa on korkea työttömyys ja työn saanti siten vaikeaa, ei ollut vaikutusta heidän muuttopäätökseensä. Siirtolaisuuden työntötekijöillä eli heidän olosuhteillaan oli suurempi vaikutus muuttopäätökseen. Osoittautui, että inkerinsuomalaisten tilanteen huomioon ottaen **tiedotus ja neuvonta eivät yksin riittäneet heidän paluumuutonsa ohjauskeinoiksi**, vaan tarvittiin voimakkaampia viranomaistoimenpiteitä. Samoin osoittautui, että kulttuuri-, järjestö- ja harrastustoiminnan tukemisen lisäksi he tarvitsevat myös konkreettista aineellista tukea sikäläisten olosuhteiden kehittämiseen.

Alkuvaiheessa Suomeen muuttaneiden joukossa suomenkielen taito oli yleisempää kuin tällä hetkellä muuttavien kohdalla. Lisäksi huomattava osa puolisoista on syntyperäisiä venäläisiä. Puutteet suomen kielen taidossa ovat merkinneet erityistä haastetta muuttajien kotouttamisessa suomalaiseen yhteiskunnan.

Paluumuuttoa koskevaa viranomaistoimintaa selostetaan jäljempänä tarkemmin. Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin yleisesti todeta, että muuhun paluumuuttoon verrattuna **inkerinsuomalaisten paluumuutto on viranomaistoimenpitein säädeltyä ja valvottua**.

4. Paluumuuton tilastollinen ja demografinen kehitys vuosina 1990 -1998

4.1. Muuttoliike Suomeen 1990- luvulla ja inkerinsuomalaisten määrät

Ulkomailta Suomeen on vuosina 1990 - 1997 muuttanut yhteensä 111 800 henkilöä ja Suomesta ulkomaille noin 52 900 henkilöä. Suomeen muuttaneista yhteensä noin 43 200 muutti Ruotsista. (liite 4: siirtolaisuus vv. 1945 - 1998).

Suomeen vuosina 1990-1997 muuttaneiden inkerinsuomalaisten lukumäärän voidaan arvioida eri rekistereistä saatavien tietojen perusteella olevan noin **20 000**. Lukuun sisältyvät myös inkeriläisten perheenjäsenet, joilla on muu kuin suomalainen syntyperä. Suomeen muuttaneiden inkerinsuomalaisten osuus on **vajaa viidennes** kaikista Suomeen muuttaneista.

Arvio perustuu Tilastokeskuksen ja Ulkomaalaisviraston rekisteritietoihin sekä työministeriön kunnilta keräämiin tietoihin niiden alueella asuvien inkeriläisten määristä. Tilastokeskuksen mukaan 1990-luvulla Suomeen entisen NL:n alueelta muuttaneista 8 000 on saanut oleskeluluvan muun kuin inkeriläisen syntyperän perusteella (mm. avioliitto, työlupa).

Suomeen muuttaneiden ja täällä pysyvästi asuvien inkerinsuomalaisten paluumuuttajien tarkkaa määrää ei pystytä esittämään, **koska virallisessa tilastoinnissa ei erikseen kysytä henkilön etnistä taustaa**. Suomessa asuvasta ulkomaalaisväestöstä kerätään tilastotietoja pääasiassa **kansalaisuuden** perusteella. **Kansallisuuden** perusteella ei maahanmuuttajia tilastoida. Oleskelu- ja työlupastatuksen

mukaan tietoja keräävät Ulkomaalaisvirasto ja työministeriö. Inkerinsuomalaiset sisältyvät näihin tilastoihin sekä **Venäjän, Viron tai jonkun muun maan kansalaisina** tai oleskelu/työluparyhmissä A2 ja A6. Kahden vuoden yhtäjaksoisen Suomessa asumisen jälkeen heille voidaan myöntää pysyvä oleskelulupa, jonka jälkeen heitä ei enää voida erottaa muista vastaavan statuksen saaneista ulkomaalaisista.

4.2. Maahanmuuttajien tilastointi

Suomessa asuvista ulkomaalaisista tietoja keräävät seuraavat viranomaiset:

Ulkomaalaisvirasto

Ulkomaalaisviraston rekisteritietojen mukaan vuoden 1998 huhtikuun loppuun mennessä on inkeriläisille myönnetty statuksella A2 yhteensä 14 130 oleskelulupaa, lisäksi lukuun on laskettava perheenjäsenet joilla on jokin muu status. (Inkeriläisen puolisolle ja alaikäiselle lapselle, jolla ei ole suomalaista syntyperää, on vuodesta 1997 lähtien annettu A6 status, SM:n statusohjekirje 9/011/97) Vuosina 1990-1992 välillä muuttaneiden määristä ei ole saatavana yksityiskohtaisia tietoja, koska tuolloin oli mahdollista tulla Suomeen myös turistiviisumilla ja hakea oleskelu-ja/tai työlupaa paluumuuttajana Suomessa. Oleskelu-ja työlupakäytännön muututtua on vuodesta 1993 lähtien saatavilla paluumuuttajina muuttaneiden tiedot.

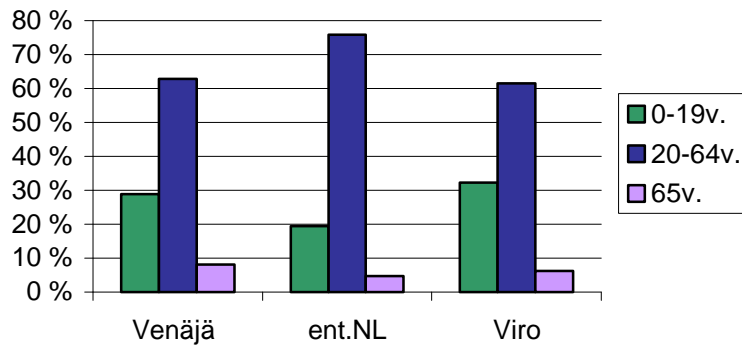
Väestörekisterikeskus

Suomessa vakinaisesti asuvista ulkomaan kansalaisista saadaan kansalaisuuden ja sukupuolen mukaan rekisteritiedot Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä, jonka mukaan syyskuussa 1998 Suomessa asui yhteensä 10 142 Viron kansalaista, 16 292 Venäjän kansalaista ja 4021 entisen Neuvostoliiton kansalaista. Kerran vuodessa Väestörekisterikeskus laatii Suomen väestöä käsittelevän julkaisun.

Tilastokeskus

Väestörekisterijärjestelmästä saatavien tietojen pohjalta Tilastokeskus tuottaa tilastotietoja ulkomaan kansalaista kansalaisuuden, syntymämaan, kielen, asuinpaikkakunnan, iän, sukupuolen ja siviilisäädyn mukaan. Perhetilastossa on tietoja perherakenteesta, mm. seka-avioliitoista. Edelleen erillisselvityksenä on mahdollisuus laatia tilastot ammatin ja koulutuksen mukaan.

Kuva 1: Suomessa asuvien Venäjän, ent. NL:n ja Viron kansalaisten ikäjakauma v. 1997 lopussa



Kuvan 1 diagrammit absoluuttisina lukuina:

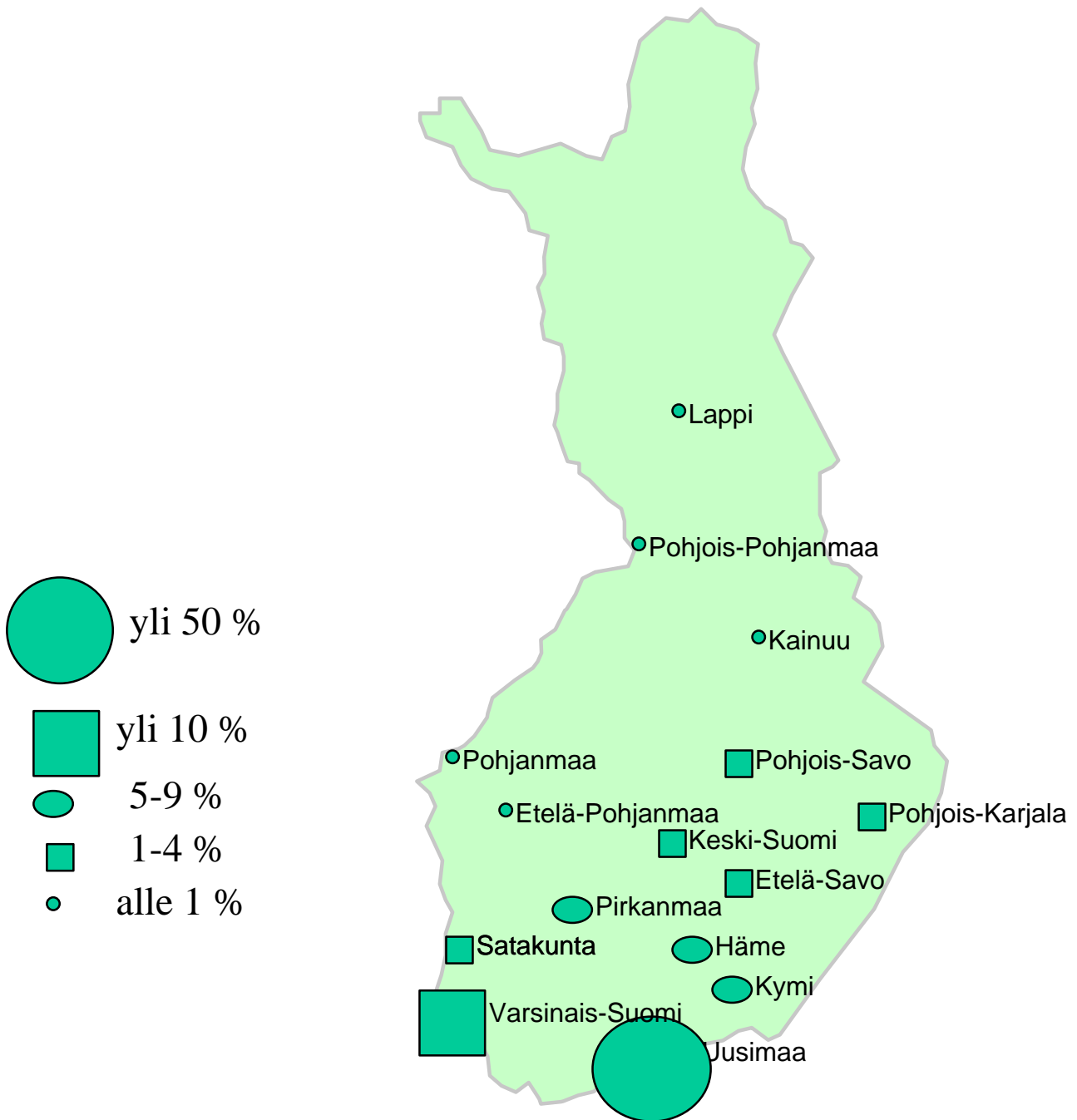
Venäjän kansalaiset: 0-19 v. **4139** henkilöä, 20-64 v. **9014** henkilöä, 65+ **1163** henkilöä
 Ent. NL:n kansalaiset: 0-19 v. **909** henkilöä, 20-64 v. **3542** henkilöä, 65+ **224** henkilöä
 Viron kansalaiset: 0-19 v. **3122** henkilöä, 20-64 v. **5958** henkilöä, 65+ **609** henkilöä

Lähde: Tilastokeskus

4.3. Alueellinen sijoittuminen

Noin 10 000 Suomeen muuttaneista inkerinsuomalaisista asuu Uudellamaalla, erityisesti pääkaupunkiseudulla; **Helsingissä** asuu 7 224, **Vantaalla** 796 ja **Espoossa** 1 050 paluumuuttajaa. Muita alueita jonne inkeriläisiä on suuremmassa määrin muuttanut ovat **Varsinais-Suomi** (n. 2 100), **Pirkanmaa** (1 500), **Häme** (1 350), **Keski-Suomi** (566) ja **Kymenlaakso** (739).

Kuva 2: Inkerinsuomalaisten paluumuuttajien alueellinen sijoittuminen työvoima- ja elinkeinokeskuksittain.



4.4. Työvoimaan kuuluvat paluumuuttajat

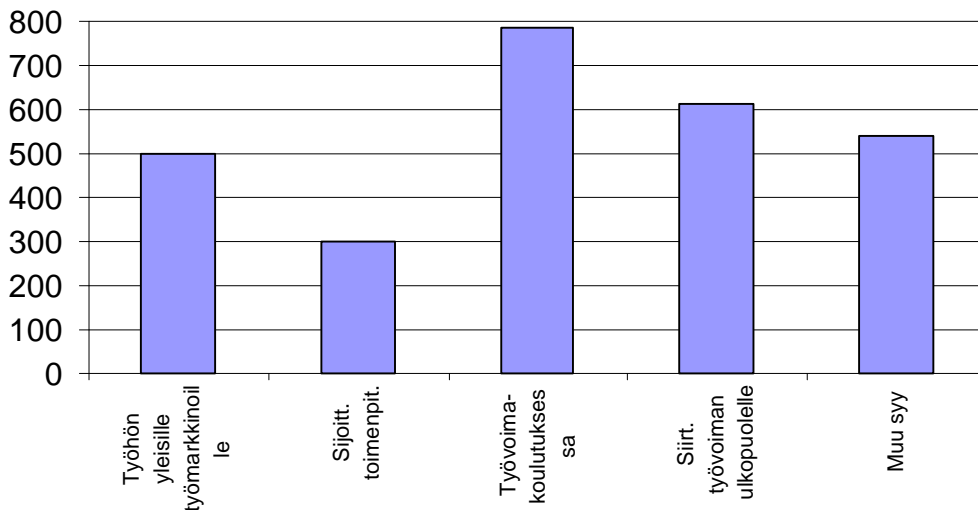
Työministeriön laatimasta ulkomaista työvoimaa käsittelevästä tilastosta saadaan **kuukausittain** tiedot ulkomaalaisista työnhakijoista, työttömistä sekä yli vuoden työttöminä olleista kansalaisuuden mukaan sekä ulkomaalaisiin kohdentuneista työnvälitys- ja koulutustapahtumista työvoima- ja elinkeinokeskuksittain. Sen mukaan syyskuun lopussa 1998 oli työnhakijoina yhteensä 7123 Venäjän ja ent. NL:n kansalaista, joista työttöminä 4849. Viron kansalaisia oli työnhakijoina

yhteensä 2520, joista työttöminä 1633. Yli vuoden oli ollut työttömänä 918 Venäjän ja ent. NL:n kansalaista ja 473 Viron kansalaista.

Lisäksi **puolivuosittain** laaditaan tilasto ulkomaalaista työnhakijoista ja heihin kohdistuneista toimenpiteistä kansalaisuuden, työlupastatuksen, ammatin, koulutuksen ja työttömyyden keston mukaan. Niinikään työvoimakoulutukseen osallistuneista kerätään puolivuosittain tiedot oleskelu- ja työlupastatuksen mukaan.

Tammi-kesäkuussa 1998 inkerinsuomalaista syntyperää olevilla (A2-status) oli yhteensä **2750** työnvälitys- ja muuta tapahtumaa. Työhaun päättymisen kohdassa ”muut syyt” ovat mm, työllistyneet ja työhaun uusimisen laiminlyöneet työnhakijat.

Kuva 3: paluumuuttajien työhaun päättymisen syyt tammi-kesäkuussa 1998

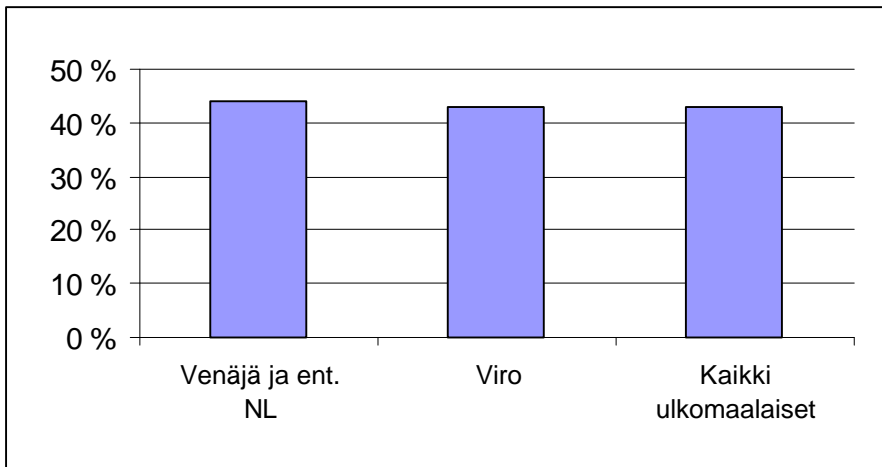


Ulkomaalaisen työvoiman määrä kansalaisuuksittain lasketaan Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston laatimisen yhteydessä erillisajona. Kyseinen tilasto kuvaa tilannetta kunkin vuoden lopussa. Viimeisin julkistettu tilasto koskee vuoden 1997 lopun tilannetta. Kyseisessä tilastossa **työvoimaan** kuuluviksi luetaan **työssä olevat** ja työministeriön työnhakijarekisterissä olevat **työttömät työnhakijat**. Iältään kyseiset henkilöt ovat pääsääntöisesti 15 - 64 -vuotiaita.

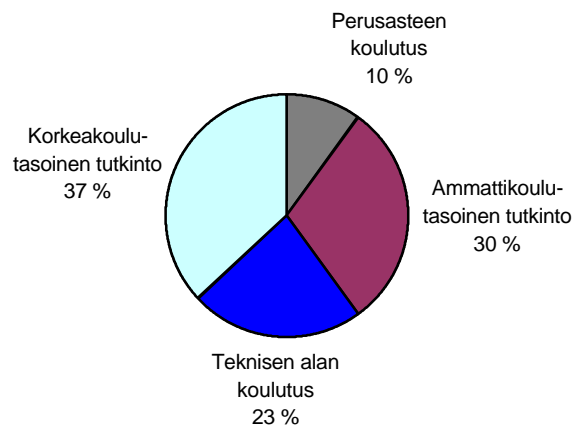
Työvoiman ulkopuolella oleviksi luetaan mm. opiskelijat, eläkeläiset, asevelvollisuuttaan suorittavat, laitoshoidokit, kotitaloustyötä tekevät jne.

Inkerinsuomalaisten kohdalla edellä sanottu tarkoittaa, että kun heitä oli vuoden 1997 lopussa Suomessa n. 20 000, niin **työikäisiä (15 - 64-vuotiaita) heistä oli n. 14 400**. Näistä työikäisistä työvoiman ulkopuolella oli n. 6 000 henkilöä ja työvoimaan kuului arviolta 8 400 ja. Työvoimaan kuuluvista työssä oli n. 4 000 ja työttömänä n. 4 400 henkilöä.

Kuva 4: Venäjän ja Viron kansalaisten työttömyysaste Suomessa

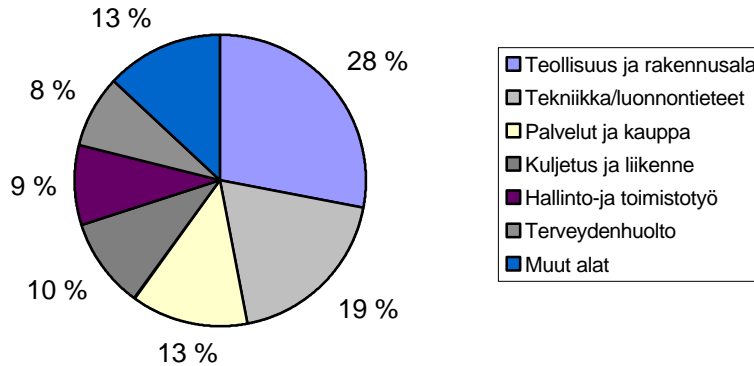


Kuva 5: Inkerinsuomalaisten työnhakijoiden koulutus rakenne



Ulkomailla suoritettu tutkinto rinnastetaan ensisijaisesti ammattikorkeakoulututkintoon, alempan tai ylempään korkeakoulututkintoon, jatkotutkintona suoritettavaan lisensiaatin tutkintoon tai tohtorin tutkintoon. Vastaavuus todetaan tutkinnon tason perusteella vertaamalla tutkintojen laajuutta ja vaativuutta. **1990-luvulla rinnastamispäätöksiä entisen Neuvostoliiton alueella suoritetuista tutkinnoista on tehty noin 1 300.**

Kuva 6: Inkerinsuomalaisten työnhakijoiden ammattiryhmät



Inkeriläisistä paluumuuttajista saadaan koulutusrakennetta ja ammattiryhmiä kuvaavat tiedot vain **kahden ensimmäisen vuoden** ajalta, jolloin heillä on A2 (inkeriläinen syntyperä) statusmerkintä passissa. Kahden vuoden jälkeen heille myönnetään pysyvä oleskelulupa, jonka jälkeen inkeriläiset näkyvät tilastoissa Venäjän ja Viron kansalaisina tai työlupastatuksen mukaan pysyvällä oleskeluluvalla olevina.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan osamietinnössä (2/96) todetaan, että ”paluumuuttoon liittyvää tilastojärjestelmää tulee kehittää ulkomaalaisviraston ja ulkoasianministeriön kesken vastaamaan paremmin siihen kohdistuvia odotuksia. Rekisteristä tulisi käydä ilmi mm. kaikkien hakijoiden lukumäärät, perheiden jäsenet, myönnetyt luvat ja kielteiset päätökset”.

5. Inkerinsuomalaisten paluumuuttoon sovellettu lainsäädäntö

5.1. Paluumuutosta ja ulkomaalaislainsäädännöstä yleensä

Vain Suomen kansalaisella on ehdoton oikeus kaikissa olosuhteissa palata ulkomailta Suomeen. Suomella ei siten ole oikeudellista velvoitetta inkerinsuomalaisten vastaanottoon.

Paluumuuttopolitiikan mukaisesti myös **suomalaista syntyperää olevan ulkomaan kansalaisen oikeus paluumuuttoon on lainsäädännössä tunnustettu**. Ulkomaalaislain (378/91) 20 §:n mukaan ilman oleskelulupaa maahan saapuneelle ulkomaalaiselle voidaan oleskelulupa myöntää Suomessa, jos hän on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan on tai on ollut Suomen kansalainen. Tällöin ei myöskään vaadita työlupaa (25 §). Joskin myös muu suomalainen syntyperä oli käytännössä peruste oleskeluluvan myöntämiselle ulkomailla, ei tästä ulkomaalaislaissa ollut ennen vuotta 1993 nimenomaista säännöstä. Sen sijaan ulkomaalaislain 18 §:ssä oli side Suomeen mainittu oleskeluluvan myöntämisen perusteena. Suomalaisen syntyperän katsottiin lakia sovellettaessa myös olevan laissa mainittu erityinen syy oleskeluluvan myöntämistä puoltavana perusteena.

5.2. Inkerinsuomalaisten paluumuuton alkuvaihe

Kuten edellä on jo todettu, inkerinsuomalaisten paluumuuton alkaessa ei katsottu olevan tarvetta erityisiin lainsäädäntötoimenpiteisiin, vaan muuttoon suhtauduttiin kuten paluumuuttoon yleensä. Työministeriö ilmoitti silloiselle sisäasiainministeriön ulkomaalaiskeskukselle, että työluvut voitiin inkerinsuomalaisille myöntää rajoituksetta työvoimaviranomaisen lausuntoa pyytämättä. **Työvoimapolitiittista harkintaa ei siten sovellettu työlupien myöntämisessä** heille kuten ei muillekaan paluumuuttajille. Ministeriö ilmoitti myös piiri- ja paikallishallinnolle, että inkerinsuomalaiset muiden paluumuuttajien tavoin kuuluvat työvoimapalvelujen piiriin ja että heidät siten tulee ottaa työnhakijoiksi heidän ottaessaan yhteyttä työvoimatoimistoon ennen maahan saapumista tai sen jälkeen. Sen sijaan työhön tuleville paluumuuttajille tuolloin maksettuja muuttokustannusten korvauksia ja alkuavustuksia koskevia säännöksiä, joiden mukaan niiden saaminen muilta kuin Suomen kansalaisilta edellytti aikaisempaa Suomen kansalaisuutta tai sitä, että vanhemmista ainakin toinen on tai on ollut Suomen kansalainen, ei päätetty muuttaa siten, että korvauksia ja avustuksia olisi voitu myöntää myös työhön tuleville inkerinsuomalaisille.

Alkuvaiheessa inkerinsuomalaiset saattoivat saapua Suomeen viisumilla ja saada oleskelu- ja työluvut maahan saapumisen jälkeen. Vaikka työpaikan saaminen Suomessa kasvavan työttömyyden vuoksi alkoi olla yhä vaikeampaa, maahan viisumilla tulevien inkerinsuomalaisten määrä yhä tästä huolimatta kasvoi. Seurauksena oli, että maassa oli suomalaista syntyperää oleviksi ilmoittautuneita, joiden suomalaisuutta ei ollut missään todettu mutta jotka kuitenkin tarvitsivat eri viranomaisten palveluja. Näihin ei kuitenkaan ollut mahdollisuutta ennen oleskeluluvan saamista, mikä puolestaan kesti yhä pitempään hakemusten määrän kasvaessa ja ruuhkautuessa. Sisäasiainministeriö muutti syksyllä 1992 lupakäytäntöä siten, että myös **inkerinsuomalaisten tulee hakea oleskelulupaa Suomen edustustosta ennen Suomeen muuttoa.**

Valtioneuvoston päätöksen eräiden Suomeen muuttavien henkilöiden toimeentulotuen sekä heille annetun sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvaamisesta (1054/90, jäljempänä valtioneuvoston päätös inkeriläisten toimeentulon turvaamisesta) mukaisesti valtio korvaa toimeentulotuen antamisesta kunnille aiheutuneet kustannukset paluumuuttajan osalta enintään puolen vuoden ajalta maahan saapumisesta lukien.

Jos kunta on joutunut järjestämään henkilön toimeentulon sen johdosta, ettei hän maahantuloon liittyvän asemansa johdosta voi saada eläkettä tai muuta sosiaaliturvaetuutta, voidaan kunnalle korvata tästä aiheutuvat kustannukset enintään viideltä vuodelta maahan saapumisesta lukien.

Henkilön sairauden tai vamman edellyttämän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvat pitkäaikaiset ja huomattavat kustannukset korvataan valtion varoista enintään viideltä vuodelta maahan saapumisesta lukien.

Kustannukset korvataan valtion talousarviossa tarkoitusta varten varatun määrärahan rajoissa. **Valtion talousarviossa on vuodesta 1991 lähtien varauduttu 2 000 paluumuuttajan vuosittaiseen vastaanottamiseen.**

5.3. Inkerinsuomalaisten paluumuuton johdosta ulkomaalaislakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin tehdyt muutokset

Ulkomaalaislain vuonna 1993 tapahtuneen muuttamisen yhteydessä (639/93) lakiin otettiin säännös suomalaisesta syntyperästä perusteena oleskeluluvan myöntämislle ulkomailla. Hallituksen esityksen perusteluissa todettiin, että käytännössä suomalainen syntyperä on ollut riittävä peruste oleskeluluvan myöntämislle ulkomailla. Tapaukset olivat kuitenkin siinä määrin lisääntyneet, erityisesti inkerinsuomalaisten Suomeen muuton johdosta, että oli perusteltua muuttaa säännöstä ehdotetulla tavalla.

Suomalaisen syntyperän kriteerien määrittelyä ei ulkomaalaislakiin sisältynyt. Inkerinsuomalaisten kohdalla kriteeriksi oli heidän muuttonsa alkaessa otettu se, että henkilön isovanhemmista vähintään yhden oli tullut olla suomalaista syntyperää. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta ehdotti inkerinsuomalaisten paluumuuttoa käsitelleessä osamietinnössään tammikuussa 1996, että oleskeluluvan myöntämisen edellytykset suomalaisen syntyperän perusteella entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevalle henkilölle määriteltäisiin ulkomaalaislaissa ja että vähimmäisedellytys olisi se, että **kaksi isovanhemmista on ollut merkittynä asiakirjaan kansallisuudeltaan suomalaisena.** Lisäksi toimikunta ehdotti, että oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä olisi hakijan osallistuminen **lähtömaassa** järjestettyyn **maahanmuuttovalmennukseen.** Toimikunnan ehdotus johtikin ulkomaalaislain muuttamiseen kesällä 1996 sen ehdottamalla tavalla. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta (511/96) tuli voimaan 1.8.1996. Sisäasiainministeriö antoi ohjeet (Dnro 18/80/96) oleskelulupien myöntämisen menettelystä sekä suomalaisen syntyperän osoittamisesta.

Sisäasiainministeriön 1.11.1996 voimaan tulleiden em. ohjeiden mukaan oleskelulupahakemukset ratkaistaan seuraavasti.

Suomen edustusto ratkaisee inkerinsuomalaisten oleskelulupahakemukset sen jälkeen, kun se on hankkinut lausunnon ulkomaalaisvirastoilta. Pääsääntöisesti ulkomaalaisviraston edustajat suorittavat hakijoiden haastattelut lähtömaissa. Haastatteluissa selvitetään hakijan suomalainen syntyperä ja arvioidaan kutakin hakemusta ja siihen liittyviä olosuhteita kokonaisuutena. Haastattelusta voidaan vapauttaa henkilöt, joilla olisi erityisen pitkä matka haastattelupaikalle, esimerkiksi Siperiassa asuvat. Oleskelulupaa ei myönnetä suomalaisen syntyperän perusteella, jos hakijaan voidaan soveltaa ulkomaalaislain käännäytys- ja karkotusperusteita.

Oleskelulupa suomalaisen syntyperän perusteella voidaan myöntää, kun asiasta on voitu varmistua seuraavien asiakirjoilla:

A) Hakijan syntymätodistuksella, jossa molemmat tai toinen hakijan vanhemmista on merkitty kansallisuudeltaan suomalaiseksi. Pääsääntöisesti tämä todistus yksin riittää suomalaisuuden toteamiseen.

B) Mikäli A-kohdan mukaisia luotettavia asiakirjoja ei ole, tulee suomalainen syntyperä osoittaa joillakin seuraavista tai muutoin luotettavista asiakirjoista:

- Entisen Neuvostoliiton sisäisellä passilla, johon hakija on merkitty kansallisuudeltaan suomalaiseksi
- Hakijan lähiomaisen syntymätodistuksella, jossa molemmat tai toinen lähiomaisen vanhemmista on merkitty kansallisuudeltaan suomalaiseksi
- Hakijan omalla tai hänen vanhempiansa avioliitto-, avioero- tai adoptiotodistuksella

- Kansallisarkiston todistuksella
- Suomalaisen seurakunnan virkatodistuksella tai muulla luotettavalla asiakirjalla.

Ellei kuitenkaan syntyperää pystytä luotettavasti asiakirjoin osoittamaan, tulee voida näyttää henkilön muu yhteenkuuluvuutta Suomeen osoittava side kuten esim. oleskelu Suomessa ns. Inkerin siirtoväkeen kuuluneena vuosina 1942 - 45. Epäselvissä tapauksissa ulkomaalaisvirasto voi selvittää hakijan henkilöllisyyttä myös lähtömaan viranomaisten kanssa. Koska on havaittu, että vuonna 1990 tai sen jälkeen annetuissa asiakirjoissa on esiintynyt väärennöksiä ja vääriä tietoja hakijan syntyperästä, kiinnitetään kaikkiin asiakirjoihin erityistä huomiota mm. teknisin tarkastuksin.

Hakijalla tulee olla tarkoitus muuttaa Suomeen pysyvästi asumaan. Selkeimmin tämä osoitetaan esittämällä suomalaisille viranomaisille lähtömaan viranomaiselle annettu maastamuuttoilmoitus. Kun inkerinsuomalainen tai hänen puolisonsa on asunut yhtäjaksoisesti kaksi vuotta pysyvästi Suomessa, hänelle voidaan myöntää pysyvä oleskelulupa, jollei luvan myöntämistä vastaan ole erityisiä syitä. Pysyvän oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on mm. se, että henkilö ei enää asu pysyvästi lähtömaassa. Viimeistään pysyvää oleskelulupaa haettaessa on osoitettava maastamuuton lähtömaasta tapahtuneen.

Suomalaista syntyperää olevalle voidaan myöntää määräaikaiseen työhön Suomessa oleskelu- ja työluupa, jos asianomaisella on työpaikka Suomessa. Samoin voidaan myöntää oleskelulupa opiskelua varten. Oleskelulupaa työn tai opiskelun perusteella haetaan hakijan pysyvässä asuinmaassa olevasta Suomen edustustosta. Oleskelulupia voidaan jatkaa Suomessa määräaikaista oleskelua varten. Määräaikaista oleskelua varten oleskeluluvan saaneelle voidaan myöntää uusi oleskelulupa vakinaista maassaoloa varten, jos henkilö on esim. ollut Suomessa työssä kahden vuoden ajan ja on edelleen työssä ja asuu täällä vakinaisesti. Näissä tapauksissa oleskelulupahakemuksen ratkaisee ulkomaalaisvirasto, jonka tulee samalla selvittää hakijan syntyperä ja muut oleskeluluvan myöntämisedellytykset.

6. Paluumuuttajien maahantulon päätöksentekomenettely ja viranomaistoimenpiteet

6.1. Lupakäytäntö lähtömaassa

Käytännössä suuri osa inkerinsuomalaisten oleskelulupahakemuksista tehdään **Petroskoin, Pietarin ja Tallinnan edustustoihin**. Oleskeluluparatkaisun tekee **edustusto** saatuaan ulkomaalaisviraston lausunnon siitä, täyttyvätkö hakijan kohdalla vaadittavat edellytykset. Sisäasiain-, ulkoasiain-, sekä työministeriön kesken on lisäksi sovittu, että Pietarin ja Tallinnan edustustoihin sijoitetut työhallinnon edustajat hoitavat hakijan Suomeen sijoittamisen selvittelyn ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Tähän toimenpidekokonaisuuteen on ULK 18a§:n kautta on lisätty vielä lähtömaassa järjestettävä maahanmuuttovalmennus, joka sisältää myös suomenkielen opetusta (Liite 1: Inkerinsuomalaisten muuttoprosessi Pietarissa, Petroskoissa ja Virossa).

Ulkomaalaisviraston lausunnot inkerinsuomalaisten oleskelulupahakemuksiin on vuodesta 1994 lähtien annettu säännöllisesti viraston virkamiesten virkamatkoilla Petroskoin, Pietarin ja Tallinnan

edustustoihin. Muihin edustustoihin jätetyt hakemukset lähetetään lausunnonle Suomeen ulkomaalaisvirastoon. Virkamatoilla tapahtuva lausuntojen antaminen (ml. hakijoiden haastattelu) on koettu tarkoituksenmukaiseksi järjestelyksi hallitun maahanmuuton keinona. Vuosittain lausuntoja on annettu noin 2 000 henkilöstä, luvussa ovat mukana sekä inkerinsuomalaiset että heidän perheenjäsenensä.

Ulkoasianministeriö ei ole osallistunut ulkomaalaisviraston virkamiesten matkoista aiheutuviin kustannuksiin, vaikka oleskelulupapäätöksistä perityt maksut ovat menneet ulkoasianministeriölle. Ulkoasianministeriö ja Ulkomaalaisvirasto jatkavat asian selvittelyä.

6.2. Maastamuuttoilmoitus

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan kannan mukaan paluumuuttajilta ei ole tarkoitus vaatia lähtömaassa tehtyä maastamuuttoilmoitusta.

Maastamuuttoilmoituksen tekemättä jättäminen aiheuttaa kuitenkin edelleen ongelmia Venäjän federaation kansalaisille uuden passin hankkimisessa Suomessa. He eivät käytännössä saa uutta passia Venäjän Suomen edustuston kautta vaan heidän on edellytety matkustavan kotipaikkakunnalleen Venäjälle passin saamiseksi, mikä prosessi saattaa kestää kuukausia. Venäjän viranomaisten mukaan menettely johtuu siitä, että henkilöt eivät ole tehneet maastamuuttoilmoitusta, vaan ovat edelleen väestökirjattuina Venäjällä asuviksi ja ovat näin kirjoilla kahdessa maassa samanaikaisesti.

Käytännössä tilanne on johtanut siihen, että useat Suomeen pysyvässä tarkoituksessa paluumuuttajina tulleet henkilöt ovat hakeneet Suomen muukalaispassia. Muukalaispassin hakemista on perusteltu sillä, että kotipaikkakunnalle matkustaminen ja siellä uuden passin hakeminen veisi kohtuuttoman pitkän ajan ja saattaisi näin johtaa esimerkiksi työpaikan menetykseen. Ulkomaalaisvirasto on harvoissa yksittäistapauksissa myöntänyt inkerinsuomalaisille muukalaispasseja, mitä taas Venäjän viranomaiset ovat paheksuneet. Asiaa selvittää sisäasianministeriön ja Venäjän viranomaisten välisissä neuvotteluissa, jotta tilanne saataisiin kaikkia osapuolia tyydyttäväksi.

6.3. Paluumuuton jonotusjärjestelmä

Jonotusjärjestelmän piiriin kuuluvat ne potentiaaliset maahanmuuttajat, joilla ei ole työpaikkaa Suomessa. Jonotusjärjestelmästä ovat toistaiseksi olleet vastuussa: Moskovassa Suomen suurlähetystö, Pietarissa Pietarin Inkerinliitto, Petroskoissa Karjalan Suomalaisten Inkerinliitto ja Virossa Viron Inkerinsuomalaisten Liitto. Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta katsoi ensimmäisessä osamietinnössään, että "jonotus olisi järjestettävä viranomaistoimintana, koska siihen sisältyy yksilön kannalta merkittäviä oikeusturvatekijöitä".

Oikeusturvan varmistamiseksi kaikkien jonoon haluavien tulisi olla samanarvoisessa asemassa riippumatta siitä, millä paikkakunnalla he jonoon asettuvat. Jonotusaikojen ollessa Pietarissa ja Petroskoissa useita vuosia, mutta Moskovassa vain muutamia kuukausia, on muuttajia havaittu muodollisesti ilmoittautuneen Moskovassa asuvaksi ja anoneen sieltä maahantulolupaa. Pitkät

jonotusajat on tällä tavoin pystytty kiertämään, mikä on antanut aihetta syytöksille järjestelmän väärinkäytöstä. Varsinaisia yksittäisiä väärinkäytöksiä ei ole ilmennyt.

ATK-tekniisesti on mahdollista rakentaa järjestelmä, jossa kaikki ovat yhdessä jonossa. Jonotusrekisteriin hakijat merkittäisiin ilmoittautumisjärjestyksessä siitä riippumatta, mistä he maahantulolupaa anovat. Ilmoittautumisen yhteydessä he saisivat automaattisesti jonotusnumeron. **Ulkoasiainhallinnossa jonotusjärjestelmä olisi keskitetty hallinnollisesti ja teknisesti yhteen pisteeseen samalla**, kun yksittäiset hakijat voisivat asioida heitä lähimpänä olevan ulkoasiainhallinnon toimipisteen kanssa. Jonon hallinnoinnissa on otettava huomioon hakijoiden tulo jonoon eri valtioiden alueelta. Maahantuloluvat myönnettäisiin jonotusnumeron mukaisessa järjestyksessä. Haastattelut voitaisiin ajoittaa siten, ettei haastattelun ja maahantuloluvan myöntämisen välille jäisi kovin pitkää aikaa.

Jonoihin ilmoittautuneita paluumuuttovuoroaan odottavia on tällä hetkellä Pietarissa n.7000, Petroskoissa n 5 400, Moskovassa ja Virossa n.4 200. Yhteensä Venäjällä ja Virossa on jonoihin ilmoittautunut n. 17 000 muuttohalukasta. Venäjän taloudelliset ja sosiaaliset vaikeudet kasvattavat osaltaan paluumuuttajajonoa. Jonoon on ilmoittautunut vuosittain n. 3000 - 4000 henkilöä. Nykyvauhdilla tämä merkitsee jonon viimeiselle liki kymmenen vuoden odotusta. Tällä hetkellä haastatteluvuorossa ovat vuonna 1995 jonoon ilmoittautuneet. Moskovan kautta hakemuksensa jättäneet saavat vastauksen UVI:sta muutamassa kuukaudessa. Jonotusajat Pietarissa, Petroskoissa ja Virossa ovat keskimäärin yhtä pitkät.

6.4. Käytännön järjestelyt ja jonon ohitusperusteet

Pietarissa ja Petroskoissa jonoon ilmoittauduttaessa tiedotetaan tarvittavista asiakirjoista (jaetaan UM:n, TM:n ja UVI:n yhteisesti laatima tiedote). Samalla hakijalle annetaan juokseva jonotusnumero. Jonotuslistan kaksoiskappale toimitetaan Suomen edustustolle. Vuoron tullessa hakijat kutsutaan numerojärjestyksessä edustustoon paluumuuttohaastatteluun.

Virossa Suomeen paluumuuttajina pyrkivät ohjataan ilmoittautumaan kirjeitse Viron Inkerinsuomalaisen Liiton Tarttoon, jossa hakijat kirjataan ilmoittautumisjärjestyksessä jonoon tietokoneelle. Suomen suurlähetystöllä Tallinnassa on käytössään kaksoiskappale tiedostosta. Tiedostoon merkitään hakijoiden henkilötiedot, koulutus, ammatti ja perhesuhteet. Suurlähetystö kutsuu haastatteluun jonosta ilmoittautumisjärjestyksessä.

Jonon ohitusta anotaan päivittäin johtuen mm. Venäjän vaikean taloudellisen tilanteen mukanaan tuomista sosiaalisista vaikeuksista. Lähtökohtaisesti jonoa ei voi ohittaa muuta kuin äärimmäisillä humanitäärisillä perusteilla. Käytännössä jonon on voinut ohittaa parina viime vuonna vain muutama henkilö. Päätöksen ohituksesta tekee aina edustusto.

Ryhmät, jotka voivat jättää hakemuksensa ilman jonotusta suoraan edustustoon:

1) Tavanomaisen työlupakäsittelyn kautta tulevat hakemukset otetaan välittömästi käsiteltäväksi. Suomalaista syntyperää olevalle henkilölle, jolla on työpaikka tiedossaan Suomessa, voidaan työlupa myöntää ilman työvoimapolitiittista harkintaa (status B.4). Työlupaa voidaan jatkaa B.4 -statuksella enintään kahdella vuodella. Mikäli henkilö sijoittuu toistaiseksi jatkuvaan työhön, myönnetään työlupa rajoituksetta statuksella A.2. (TM:n määräys M 1/94 TM).

- 2) Perheenyhdistämistä hakevat
- 3) Hakijana on Suomen vuosien 1939 - 45 sodissa vapaaehtoisena palvellut henkilö.
- 4) Entisten Suomen kansalaisten **kolmannen ja myöhempien polvien** jälkeläiset ovat jonossa, joskin tavoitteena on ollut, että heidän hakemuksensa voitaisiin käsitellä ohi jonon. Käytännön syistä tähän ei ole ollut mahdollisuuksia. Kahden erillisen jonon pitäminen - toinen entisille Suomen kansalaisille ja toinen inkeriläisille - on niinkään jäänyt toteutumatta.

Suomen kielen kehittäminen ja hallitseminen voitaisiin ottaa huomioon jonotuksessa maahantuloluvan myöntämistä nopeuttavana tekijänä, jolloin hyvät sopeutumismahdollisuudet omaavat pääsisivät nopeammin Suomeen. Ainakin yksi kunkin muuttavan ruokakunnan jäsenistä osaisi tällöin suomea. Kielitaitokriteerin korostaminen motivoisi lisäksi muuttohalukkaita parantamaan nykyistä tehokkaammin kielitaitoaan ja samalla lisäisi heidän työllistymismahdollisuuksiaan. Vaatimus ei olisi kohtuuton myöskään vanhemmille muuttajille, sillä heidän kielitaitonsa on selvästi nuoria parempi (vuonna 1997 muuttaneista yli 66-vuotiaista 88% osasi hyvin tai erinomaisesti Suomea, kun alle 24 vuotiaista tähän ryhmään kuului vain 2%).

6.5. Maahanmuuttovalmennus

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että ”hakija osallistuu lähtömaassa järjestettyyn Suomen viranomaisten järjestämään tai hyväksymään maahanmuuttovalmennukseen, jollei ole perusteltua syytä poiketa tästä esimerkiksi hakijan korkean iän, vammaisuuden pitkän matkan tai sen vuoksi, että hakijan on jo katsottava hallitsevan maahanmuuttovalmennuksessa annettavat tiedot esimerkiksi Suomessa oleskelun perusteella” (ULK:18a§).

Maahanmuuttovalmennuksen järjestämisestä huolehtii työministeriö sille valtion talousarviossa osoitetun 1,5 milj. mk:n määrärahan turvin (paluumuuttoon liittyvä tiedotus- ja neuvontatoiminta). Kurseille kutsutaan paluumuuttojonossa olevat Ulkomaalaisviraston edustajien haastatteluajankohdan lähestyessä. Valmennuskursseja on järjestetty vapaaehtoiselta pohjalta vuodesta 1994 lähtien.

Valmennuskurssien käytännön järjestelyistä huolehtivat suomalaiset kouluttajat. Opetus toteutetaan opetushallituksen v. 1997 maahanmuuttokoulutukselle vahvistamien periaatteiden mukaisesti. Maahanmuuttokoulutuksen pituus on yhteensä 40 opintoviikkoa, josta **5 opintoviikkoa (170 tuntia) toteutetaan maahanmuuttovalmennuksena Virossa, Pietarissa ja Petroskoissa.** Moskovan edustuston kautta tuleville paluumuuttajille ei voida pitkien välimatkojen takia järjestää muuttovalmennusta.

Kursseilla annetaan suomen kielen opetuksen ohessa realistista tietoa Suomen työllisyystilanteesta, työelämästä, asunotilanteesta ja kuntien peruspalveluista. Niillä korostetaan työn merkitystä pääasiallisen toimeentulon lähteenä ja että riittävä suomenkielen taito on keskeinen työllistymisen edellytys. Kursseilla toimivat opettajina paikalliset suomenkielen opettajat, suomalaiset kouluttajat, työhallinnon ko. maassa toimivat asiantuntijat ja toisinaan myös suomalaisten kuntien edustajat sekä Suomeen muuttaneet inkerinsuomalaiset.

Koulutuksen keskeisenä kehittämisalueena on **kurssilaisten omatoimisuuden lisääminen** ja siten kurssilaisten totuttaminen suomalaisiin aikuiskoulutusikäntöihin ja työelämään. Tämä otetaan huomioon myös opetushallituksen rahoittamassa ja organisoimassa opettajakoulutuksessa. Muuttaja laatii ns. **osaamiskartoituksen**, johon hän kirjaa taustatietojaan työnhakua ja koulutusta varten ja vie lomakkeen ensimmäisellä käynnillään paikkakuntansa työvoimatoimistoon. Osaamiskartoituksen täyttöä harjoitellaan jo maahanmuuttovalmennuskoulutuksessa.

Vuonna 1998 maahanmuuttovalmennuskursseille osallistuu yhteensä noin 1 000 paluumuuttojonossa olevaa. Kursseja järjestetään Pietarissa, (22 ryhmää) Petroskoissa (16 ryhmää) ja Virossa (12 ryhmää). Kussakin ryhmässä on keskimäärin 15 - 20 opiskelijaa. Työministeriö on lisäksi tukenut inkeriläisjärjestöjen omia suomenkielenkursseja, joita on järjestetty lähinnä Virossa ja Karjalassa. Inkeriläisjärjestöjen kurssien opettajat ovat niinikään osallistuneet opettajille Virossa järjestettävään koulutukseen. Työministeriön organisoimaan koulutukseen osallistuvat pääasiassa työikäiset paluumuuttojonossa olevat. Sen sijaan lapsille ja eläkeläisille ei ole resurssien puutteen vuoksi voitu järjestää erillisiä kursseja, vaikka tarvetta tähän olisi. Kursseille voivat lisäksi osallistua inkerinsuomalaisten muuta kansallisuutta olevat puoliset.

Tämän syksyn kursseihin on lisätty omatoimiseen kielenopiskeluun motivoiva itseopiskelujakso, jonka pohjana käytetään **YLE:n Radio Finlandin** tuottamaa 20 tunnin nauhoitetta ja siihen liittyvää opetusmateriaalia ”Suomea venäjänkielisille.” Itseopiskeluaineiston avulla voivat myös Ulkomaalaisviraston haastatteluun vuoroaan odottavat aloittaa suomenkielen opiskelunsa.

Niiltä alueilta muuttavien suomenkielen taito on selvästi parempi, joilla voidaan seurata Suomen radion ja TV:n lähetyksiä. Yleisradio lähettää venäjänkielistä ohjelmaa runsaat kaksi tuntia päivässä, viitenä lähetyksenä. Ohjelmissa on myös suomenkielen opetusta ja ”selkosuomi”-ohjelmaa. Muuna aikana lähetetään YLE:n eri kotimaan verkkojen ohjelmistoa vaihtelevana koosteena. Ohjelmat lähetetään Porista ja Santahaminasta sekä Deutsche Welleltä vuokratulla satelliittiradiokanavalla. Satelliitin kuuluvuus on hyvä koko Venäjällä, mutta kuuntelu edellyttää kiinteää lautasantennia tai ao. viritintä. Erikseen Venäjälle suunnattujen lähetysten kuuluvuus on heikoimmillaankin tyydyttävä, mutta taajuudet eivät ole yleisön tiedossa. Erillisen Venäjää varten tehdyn lähetysaikatieotteen jakelua tulisikin tehostaa yhteistyössä Venäjällä toimivien Suomen viranomaisten ja järjestöjen kanssa.

Kun paluumuuttajat joutuvat odottamaan Suomeen muuttoa useita vuosia, olisi tärkeää, että he odotusaikanaan hankkisivat muuttovalmiuksia. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi tukemalla ennen varsinaisia maahanmuuttovalmennuskursseja tapahtuvaa kielenopiskelua mm. tehostamalla Suomen radion ja TV:n lähetysten seuraamismahdollisuuksia, toimittamalla itseopiskelumateriaalia paluumuuttojonossa olevien käyttöön, tukemalla edelleen inkeriläisjärjestöjen organisoimaa kielenopetusta ja kannustamalla niitä järjestämään opintopiirejä/ monimuoto-opiskelua sekä toimittamalla Suomesta selkokielistä opintomateriaalia ja kirjallisuutta järjestöjen käyttöön. Samalla se vahvistaisi suomenkielen asemaa lähtömuuttoalueella ja tukisi inkeriläisjärjestöjen toimintaa.

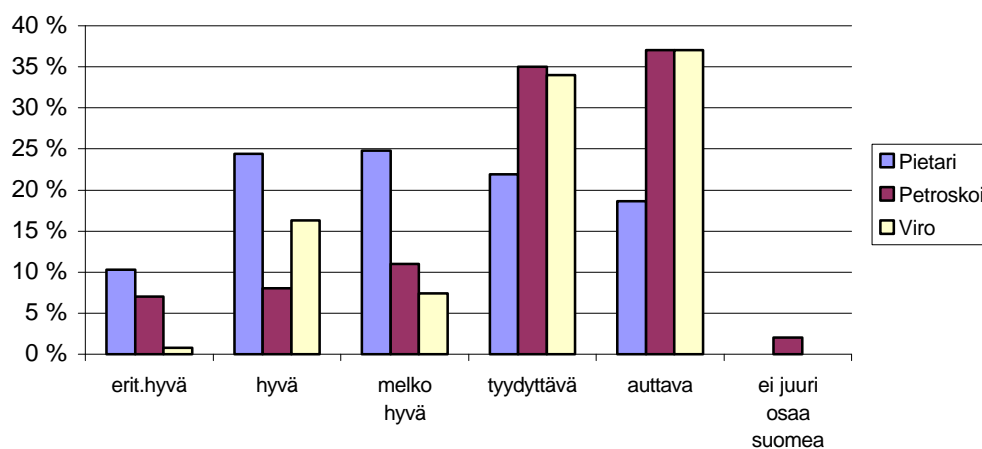
6.6. Paluumuuttajien suomen kielen taidon arviointi

Kurssien jälkeen opiskelijat saavat todistuksen, jossa opettajat arvioivat heidän kielitaitonsa eri puolia. Arvioinnit tekee ammattipätevyyden omaava opettaja. Loppukokeessa on seuraavat osiot: 1) suullinen haastattelu 2) kuullun ymmärtäminen 3) rakenne 4) tekstin ymmärtäminen ja 5) kirjoittaminen.

Suomen kieltä osaavat voivat halutessaan osallistua kielitaidon arviointiin, joka vastaa kurssien lopuksi tehtävää arviointia. Henkilö, joka osoittaa omaavansa ainakin auttavan suomenkielen taidon voi saada muuttoluvan Suomeen myös ilman lähtömuuttovalmennusta

Auttava arvosana merkitsee sitä, että ”opiskelijan kielitaito riittää tavallisimmissa arkipäivän tilanteissa selviytymiseen. Ääntäminen saattaa vaikeuttaa opiskelijan puheen ymmärtämistä. Opiskelija kykenee ymmärtämään hitaasti puhuttua suomenkieltä kun aihepiiri on tuttu. Kirjallinen ilmaisu on niukkaa ja rakenteiden tuntemus vähäistä. Opiskelija kykenee ymmärtämään yksinkertaisesti kirjoitettuja arkipäivän viestejä”.

Kuva 8: Muuttovalmennettavien kielitaidon taso Pietarissa, Petroskoissa ja Virossa keväällä 1998 loppukokeen tulosten perusteella



Osallistujamäärät: Pietari 242 oppilasta, Petroskoi 104 oppilasta ja Viro 130 oppilasta.

Arvioinnin ovat suorittaneet alan koulutuksen saaneet opettajat, jotka osaavat arvioida ja suhteuttaa kielitaidon opiskelijan pohjakoulutukseen, oman äidinkielen hallintaan, taipumukseen kielen opiskeluun, annetun opetuksen määrään sekä opiskelijoiden oppimismotivaatioon.

Myös Ulkomaalaisvirasto arvioi henkilön kielitaitoa haastattelun yhteydessä. Haastattelulomakkeet täytetään ennen henkilön osallistumista maahanmuuttovalmennuskursseille tai sen kuluessa. UVI:n virkamiesten mukaan Pietarissa noin 20 %, Petroskoissa noin 25 % ja Tallinnassa 40 - 60 % haastatteluista voitiin tehdä suomenkielellä. Opettajien ja ulkomaalaisviraston haastattelijoiden tekemät arvioinnit eivät ole vertailukelpoisia keskenään.

6.7. Palumuuton vuosittainen kiintiö ja palumuuttajien ilmoittaminen ja ohjaaminen muuttokuntaan

Suomen valtio on varautunut valtion talousarviossa (VNP 1054/90, päätös inkeriläisten toimeentulon korvaamisesta) vuodesta 1991 lähtien n. 2 000 palumuuttajan vuosittaiseen vastaanottoon. Arvio on joustava ja sen toteutumiseen vaikuttavat erityisesti kuntien mahdollisuudet tarjota asuntoja palumuuttajille.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta totesi inkerinsuomalaisten paluumuuttoa koskevassa osamietinnössään vuonna 1996, että ”on tarkoituksenmukaista, että viranomais suunnittelua voidaan toteuttaa vuosittaisella paluumuuttoarviolla. Valtion TAE:n puitteissa esitetään vuosittain inkerinsuomalaisten nykyisten maahanmuuttolukujen perusteella arvio paluumuuttajien määrästä. Vuosittain varaudutaan 1500 - 2000 paluumuuttajaan, mikä vastaa nykytasoa. Perheenyhdistämistapaukset sisältyvät arvioon.”

Työhallinnon Pietarissa ja Tallinnassa olevat edustajat ilmoittavat paluumuuttajat etukäteen suunniteltuun muuttokuntaan Suomessa. Pietarin kautta ilmoitetaan myös muualta Venäjältä tulevat paluumuuttajat.

Oleskelu- ja työlupa annetaan pääsääntöisesti vasta sen jälkeen kun Suomesta on saatu asunto. Kunnat osoittavat asuntoja vapautuvasta asuntokannastaan mahdollisuuksien mukaan. Odotusajat ovat pitkät, asuntoa joutuu odottamaan keskimäärin vuoden. Yksityisiltä markkinoilta vuokra-asunnon hankkivien määrä on lisääntynyt tänä vuonna. Jos henkilö muuttaa sukulaisensa luo, hänen tulee hankkia ko. taloyhtiöltä isännöitsijäntodistus, josta käy ilmi, että kyse on pysyvästä muutosta, väliaikaisesti majoittuva ei oleskelulupaa saa. Kun hakija saa asunnon, paluumuuttajan tuloajankohta ilmoitetaan kuntaan paluumuuttoyhdyskunnalle.

Paluumuuttajien yhteyksiä työvoimatoimistoihin on tiivistetty työvoimapolitiittisen uudistuksen linjausten mukaisesti tämän vuoden alusta lukien. Muuttajan kanssa käytävissä keskusteluissa painotetaan hakijan omaa aktiivisuutta työhaussa. Samoin selvitetään miten muuttaja pystyy hyödyntämään lähtömaassa hankkimaansa koulutusta ja työkokemusta Suomessa ja mitkä ovat muita ammatillisia vaihtoehtoja (osaamiskartoitus).

Ilmoittamismenettelystä on sovittu työministeriön, Kuntaliiton, kuntien, työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastojen ja työvoimatoimistojen välisissä inkeriläisten paluumuuttajien vastaanottoa koskevissa neuvotteluissa. Menettelyyn päädyttiin vuonna 1996 tilanteessa, jolloin perheitä muutti kuntiin ilman mitään etukäteistietoa, jolloin kunnat joutuivat tilapäismajoitusta järjestäessään vaikeuksiin.

Työministeriö on sopinut vuoden 1998 tulostavoiteneuvotteluissa työvoima- ja elinkeinokeskusten kanssa määrälliset tavoitteet, joiden puitteissa **paluumuuttoa pyritään ohjaamaan nykyistä tasapuolisemmin eri puolille Suomea.** Kuntiin ohjaamisen ja ilmoitusmenettelyn avulla pyritään paitsi helpottamaan kuntien vastaanoton organisointia, myös lisäämään muuton turvallisuutta ja välttämään paluumuuton liian suurta keskittymistä pääkaupunkiseudulle, joka on mm. johtanut asuntojen ja koulutukseen pääsyn pitkiin odotusaikoihin.

Tieto kuntiin ilmoitetuista paluumuuttajista lähetetään myös työvoima- ja elinkeinokeskusten maahanmuuttoyhdyskunnille, joiden tehtävänä on yleensä aktivoida kuntia ottamaan vastaan paluumuuttajia, seurata alueelleen suuntautuvaa muuttoa ja neuvotella kuntien kanssa paluumuuttajien jakautumisesta tasaisemmin alueen kuntiin.

7. Paluumuuttajien kotoutuminen

7.1. Suomalaisten maahanmuuttoon ja maahanmuuttajiin kohdistuvat asenteet

Ensimmäinen suomalainen koko väestöä edustava tutkimus suomalaisten suhtautumisesta pakolaisiin ja muihin ulkomaalaisiin tehtiin työministeriön rahoittamana vuonna 1987 (Jaakkola 1989). Tätä ennen julkisuuteen välittyi joidenkin tiedotusvälineiden tilaama kahden tai muutaman kysymyksen kysely. Suomalaisten yleinen suhtautuminen ulkomaalaisten maahanmuuttoon ja oikeuksiin oli tutkimusajankohtana suhteellisen myönteistä, joskin suhtautumiserot saattoivat olla huomattavia eri kansallisuusryhmiin. Tutkimusajankohtana maassa vallitsi hyvä työllisyystilanne ja useilla aloilla esiintyi työvoimapulaa. Maahanmuuttajien lukumäärä oli erittäin alhainen, eikä julkisuuteen oltu ennen tutkimusta välitetty maahanmuuttoon liittyviä uhkakuvia.

Vuonna 1993 käynnistyi uusintatutkimus (Jaakkola 1995), jonka tulokset osoittivat asenneilmastossa tapahtuneen kiristymistä. Tutkimus suoritettiin ajankohtana, jolloin Suomen työttömyysaste vaihteli 18 - 20 prosentin välillä. Lisäksi maahan oli hieman ennen tutkimusajankohtaa tullut ensimmäisen kerran huomattava määrä turvapaikanhakijoita. Vuonna 1995 julkistetussa Magdalena Jaakkolan tutkimuksessa **suomalaisten suhtautuminen inkerinsuomalaisiin paluumuuttajiin oli hyvin myönteinen**. Myönteisintä oli suhtautuminen norjalaisiin, inkerinsuomalaisten ollessa toisena ennen englantilaisia, amerikkalaisia, ruotsalaisia ja virolaisia (tässä järjestyksessä). Uusi Jaakkolan tutkimus valmistuu ensi vuoden puolella, eikä siitä ole vielä ennakkotuloksia käytettävissä.

Elinkeinoelämän valtuuskunta (EVA) julkaisee säännöllisesti selvityksiä, joissa mitataan mm. suomalaisten kansainvälistymisessä edellytettäviä valmiuksia ja asenteita. Vaikka näissä selvityksissä ei ole erikseen tutkittu suomalaisten suhtautumista entisen Neuvostoliiton suomalaisten maahanmuuttoon, ne välittävät tärkeää tietoa asenteiden kehityksestä ja asennesiirtymistä. Tämä koskee erityisesti niitä selvitysten osia, joissa on vertailtu suomalaisten asenteiden muutosta vuosina 1990-1996. Yhteenvetona näistä selvityksistä voi todeta, että myönteisesti ja ennakkoluulottomasti maahanmuuttoon suhtautuvien osuus on kasvanut, mutta kantaa ottamattomien osuus on pysynyt korkeana. Viimeksi mainittuun ryhmään on keskustelulla, valistuksella ja tiedonvälityksellä mahdollista vaikuttaa myönteisessä mielessä, mutta myös kielteisessä. Hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa määritetään lähtökohdat mm seuraavasti: **”Rajat ylittävän muuttoliikkeen lisääntyminen on väistämätön seuraus yleisestä kansainvälistymisestä, lähialueillamme tapahtuneista syvällisistä muutoksista ja maamme liittymisestä Euroopan unionin jäseneksi**. Suomen pitää määrätietoisesti hyödyntää tämän kehityksen myönteiset puolet ja samalla vähentää siihen liittyvät haittavaikutukset niin pieniksi kuin mahdollista.”

Kokemukset Suomesta ja muualta osoittavat, että **yksittäisten tapausten perusteella tapahtuva yleistävä ja kokonaisen etnisen ryhmän leimaava uutisointi** lisää väestössä kielteistä suhtautumista kyseistä etnistä ryhmää ja myös muita maahanmuuttajaryhmiä kohtaan. Tämä vaikeuttaa ja vie pois pohjaa rasismien ja etnisen syrjinnän ehkäisemiseksi tehtävältä viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen työltä, jota tukee valtioneuvoston vuonna 1997 tekemät linjaukset ja Suomen kansainväliset sitoumukset sekä osallisuus Euroopan unionin rasismien ja etnisen syrjinnän ehkäisemiseksi tehtävässä EU- ja kansallisen tason työssä. Tiedonvälityksen ei tule peittää kielteisiä ilmiöitä, vaan pyrkiä välittämään tasapainoista tietoa maahanmuutosta ja maahanmuuttajista, etnisistä suhteista ja kulttuurien kohtaamisesta, mukaan lukien maahanmuuttajien oikeuksien ja velvollisuuksien käsittely. EU komission 25.3.1998 antamassa tiedonannossa **Rasismien vastainen toimintasuunnitelma** korostetaan tiedotusvälineiden merkitystä ja vastuuta mm. seuraavasti:”

Tiedotusvälineet ovat keskeisiä toimijoita rasismien torjunnassa. **Tiedotusvälineiden tehtävänä on antaa rasismien vaaroja esiin tuovaa tietoa ja varmistaa, etteivät stereotyyppit ja ennakkoluulot pääse värittämään niiden välittämää tietoa.”**

On useita esimerkkejä siitä, että kärjistynyt keskustelu johtaa kokonaisen etnisen ryhmän leimaamiseen. Tämä on vaikeuttanut ja estänyt esimerkiksi kyseiseen etniseen ryhmään samaistettavien työnhakijoiden työllistymistä. Tämä koskee tällä hetkellä erityisesti inkerinsuomalaisia ja venäjänkielisiä paluumuuttajia, mikä saattaa myös lisätä muukalaisvihaa ja venäläisvihaa. Entisen Neuvostoliiton suomalaisten paluumuuton rajoittamista ja tulijoiden karsintaa koskevat kannanotot ovat omiaan vahvistamaan kielteistä asennoitumista muihinkin etnisiin ryhmiin ja maahanmuuttoon yleensä, mikä ei olisi Suomen edun mukaista tänään eikä tulevaisuudessakaan.

7. 2. Maahanmuuttajien kotouttamispolitiikka

Maahanmuuttajien kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään on maahanmuuttopolitiikan peruspyrkimys. Kotouttamispolitiikan periaatteiksi on valtioneuvoston maahanmuutto- ja pakolaispoliittisessa ohjelmassa hyväksytty perusoikeuksien hengessä maahanmuuttajien kohtelu yhteiskuntamme tasavertaisina jäseninä sekä heidän oma aktiivinen vastuunsa uudesta elämäntilanteestaan. Ohjelmassa korostetaan maahanmuuttajien ja heidän järjestöjensä mahdollisuuksia osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon.

Kielen ja yhteiskunnan pelisääntöjen nopea omaksuminen on Suomessa menestymisen edellytys. Yhteiskunnan ja maahanmuuttajien yhteinen etu on maahanmuuttajien äidinkielen ja kulttuurin ylläpitäminen osana kotoutumista.

Maahanmuuton alkuvaiheeseen suunnatuilla kotouttamistoimenpiteillä luodaan maahanmuuttajille edellytyksiä osallistua yhteiskuntaan sen tasa-arvoisina jäseninä sekä ehkäistään mm kielitaidon puutteesta johtuvaa syrjäytymistä. Julkisen vallan tulee toimenpiteillään edistää maahanmuuttajien kotoutumista. Menestyksellisen kotouttamispolitiikan ehtona on hyvä yhteistyö eri viranomaisten kesken. Kansalaisjärjestöjen roolia kotoutumisen ja myönteisten asenteiden edistäjänä pidetään tärkeänä. Maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa toteutetaan kolmitasoisena seuraavasti:

- 1) valtakunnallinen kotouttamispolitiikka
- 2) kunnallinen kotouttamisohjelma sekä
- 3) yksilöllinen kotoutumissuunnitelma.

Hallitus antoi eduskunnalle 8.5.1998 esityksen laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta. Hallituksen esitys toteutuessaan tehostaisi myös inkerinsuomalaisten paluumuuttajien kotoutumista. Uudet välineet olisivat **kotouttamisohjelma, kotoutumissuunnitelma ja kotoutumistuki**, joiden avulla myös paikallistason toimenpiteet tehostuisivat.

Suurin osa paluumuuttajista aloittaa elämänsä Suomessa toimeentulotuen ja työmarkkinatuen turvin. Kotouttamislain toteutuessa tuen saaminen sidottaisiin tiukemmin vastavuoroisuuteen. Oikeus kotouttamissuunnitelmaan merkitsisi samalla velvollisuutta hankkia Suomessa tarvittavia tietoja ja taitoja.

Seuraavassa on esimerkki paluumuuttajien kotoutumissuunnitelmasta Jyväskylässä, jossa sen laatimista on kokeiltu paluumuuttajien työelämäsuuntautuneen ESR- kotouttamisprojektin osana.

7.2.1. Paluumuuttajien kotouttamisohjelma Jyväskylässä – kuvaus kuntatason toiminnasta työikäisten inkerinsuomalaisten vastaanotossa

Jyväskylään saapuva inkerinsuomalainen paluumuuttaja saa tarvittavan alkuopastuksen ja perehdytystä suomalaiseen yhteiskuntaan sekä tarvitsemansa sosiaalityön palvelut kaupungin sosiaali- ja terveystalokeskuksen ulkomaalaistoimistosta. Ilmoittautuminen työvoimatoimiston asiakkaaksi tapahtuu mahdollisimman nopeasti maahanmuuton jälkeen ja työvoimatoimiston kautta hakeudutaan työvoimapolitiittiseen maahanmuuttajakoulutukseen. Maahanmuuttajien suomenkielen peruskurssi kestää n. 5 kuukautta ja sen jälkeen voi hakea n.4 kuukautta kestäväälle jatkokurssille. Kurssit sisältävät suomenkielen opetuksen lisäksi yhteiskuntatietoutta ja työnhaun opetusta. Mikäli kielikursseille pääsyä joutuu odottamaan, voi odotusajan hyödyntää opiskelemalla somea esimerkiksi työväen- tai kansalaisopistossa.

Monikulttuurikeskus Satakielen kulmassa on lisäksi erilaisia vapaa-ajantoiminnan mahdollisuuksia kuten suomen- ja venäjänkielisiä kerhoja.

Jyväskylässä on kokeiltu henkilökohtaisten **kotoutumissuunnitelmien** tekemistä työikäisille paluumuuttajille; suunnitelmat tehdään sosiaalityöntekijän, työvoimaneuvojan ja paluumuuttajan kanssa yhteistyössä. Suunnitelmat on tehty työvoimatoimistossa, koska on haluttu näin painottaa työhön suuntautumisen merkitystä. Suunnitelmassa kartoitetaan paluumuuttajan aikaisempi työkokemus, koulutus, muut vahvuudet ja harrastukset. Näiden pohjalta rakennetaan yhdessä yksilöllinen kotoutumispolku. Paluumuuttajilla on oikeus tulkkipalveluihin puoli vuotta maahantulon jälkeen. Tulkin käyttö on välttämätöntä myöhemminkin, jos oma kielitaito ei riitä.

Kotoutumispolun rakenne on laadittu asiakaslähtöisesti, jolloin asiakas on havainnut, että hänellä on mahdollisuus vaikuttaa omaan elämäänsä Suomessa. Samalla on painotettu omaa vastuuta. Paluumuuttajat, joille kotoutumissuunnitelma on tehty, ovat kokeneet suunnitelman teon mielekkääksi, koska he sitä kautta ovat päässeet vaikuttamaan omaan tulevaisuuteensa. Viranomaisille suunnitelma antaa mahdollisuuden seurata ja edistää paluumuuttajien selviytymistä suomalaisessa yhteiskunnassa.

Polun sisältönä ovat olleet suomenkielen ja yhteiskuntatietouden opiskelu, työelämään ja työnhakuun perehdyttäminen ja ammatillisen sanaston opetus. On sovittu työharjoittelusta niissä ammateissa, jotka paluumuuttajan taustan kannalta katsottuna tuntuvat realistisilta tai joihin paluumuuttajalla aivan uusissa ammateissa on kiinnostusta. Työharjoittelu on ollut myös mahdollisuus kielen edelleen kehittämiseen. Työharjoittelun aikana selkiintyy paluumuuttajan osaaminen ja mahdollisuudet selviytyä kyseisessä työtehtävässä. Samalla selviävät myös kehittämisalueet ja ne puutteet, jotka voivat olla työllistymisen esteinä. Näiden puutteiden korjaamiseksi suunnitelmaa tarkennetaan ja paluumuuttaja ohjataan koulutukseen, joka täydentää hänen ammattitaitoaan ja antaa lisää mahdollisuuksia työllistymiseen.

Kaikkia työhallinnon valikoimaan kuuluvia mahdollisuuksia on aktiivisesti käytetty paluumuuttajien oman paikan löytämiseksi suomalaisessa yhteiskunnassa: harjoittelun lisäksi ammatinvalinnanohjauksen työkokeilua, työllistämistukipaikkoja, ammatinvalinnanohjausta ja

tietopalvelua. Erityisen hyviä kokemuksia Jyväskylässä on saavutettu maahanmuuttajien työllistämiseksi oppisopimusten avulla.

Paluumuuttajille on järjestetty mahdollisuuksia saada henkilökohtaisia kontakteja työpaikkoihin ja oppilaitoksiin, jotta vaihtoehdot hahmottuisivat mahdollisimman hyvin. Paikallisten yrittäjien saatua omakohtaisia kokemuksia maahanmuuttajista työntekijöinä, ovat asenteet muuttuneet yhä myönteisemmiksi.

Viranomaisten keskinäinen ja kolmannen sektorin, kuten järjestöjen, yhteisöjen ja yhdistysten kanssa tehty tiivis yhteistyö on maahanmuuttajien onnistuneen kotouttamisen edellytys.

7.3. Paluumuuttajien asuminen

7.3.1. Asuminen ja asuntotoimen tehtävät

Suomeen muuttava inkeriläinen paluumuuttaja on periaatteessa asuntoa hakiessaan samassa asemassa kuin muutkin Suomessa pysyvästi ja laillisesti asuvat henkilöt. Se kunta, jonka jäseneksi paluumuuttaja on tullut, on viimekädessä vastuussa kuntalaistensa asunto-olojen järjestämisestä. Paluumuuttaja voi järjestää asumisensa itse, ja osa sijoittuikin asumaan sukulaistensa ja tuttaviansa luokse. Jos vuokra-asunto on tarpeen, sitä haetaan useimmissa kunnissa normaaliin tapaan kuntien asuntoviranomaisilta ilmoittautumalla asuntojonoon. Paluumuuttajien ilmoittaminen kuntaan voi kunnasta riippuen sisältää myös ilmoittautumisen kunnan asuntojonoon. Moni kunta edellyttää myös asuntohakemuslomakkeen täyttämistä etukäteen ja asunto järjestetään osana vastaanottoa. Jos asuntoa ei voida heti osoittaa, järjestävät sosiaaliviranomaiset tilapäismajoituksen. Vuokra-asuntotilanteen kiristyttyä erityisesti kasvukeskuksissa ei tilapäismajoitukselta ole voitu välttyä. Jopa tilapäismajoituksen järjestämisessä saattaa olla vaikeuksia. Inkeriläisten paluumuuttajien asumista ei valtakunnallisesti tilastoida erikseen.

Työvoima- ja elinkeinokeskukset tekivät kuntiin kyselyn, jossa tiedusteltiin paluumuuttajien kotouttamisen onnistumista. Asuntotilanne on vastausten mukaan tuottanut ongelmia suurilla paikkakunnilla, erityisesti pääkaupunkiseudulla, jossa asuntotilanne on kahden viime vuoden aikana heikentynyt tuntuvasti. Pienemmillä paikkakunnilla asunnon järjestäminen ei pääsääntöisesti tuota ongelmia.

7.3.2. Asuntojen saatavuus

Inkeriläisten maahanmuutto käynnistyi 1990-luvun alussa pääasiassa töihin tulona Suomeen. Tällöin oli tavallista, että työnantajat järjestivät työntekijöikseen muuttaville työsuhdeasunnot. Inkeriläisten paluumuuttajien työllisyystilanteen paraneminen lisännee työsuhdeasuntojen määrää.

Maahanmuuton muututtua muista syistä tapahtuvaksi on asuntotilanne kuitenkin muuttunut ratkaisevasti. Kasvukeskusalueilla, erityisesti pääkaupunkiseudulla on vuokra-asuntotilanne kiristynyt viime vuosina oleellisesti. Tämä on näkynyt erityisesti sosiaalisesti heikossa asemassa olevien lisääntyneenä asunnottomuutena.

Maahanmuuttajien vuokra-asunnot ovat useimmiten joko kuntien tai yleishyödyllisten yhteisöjen omistamia aravavuokra-asuntoja. Vaikka tietoisena politiikkana on jo pitkään ollut pyrkiä

rakentamaan hallintamuodoltaan erilaisia asuntoja tasaisesti kullekin asuinalueelle, tämä ei eri syistä aina ole onnistunut. Toiseksi on huomattava, että vuokra-asuntoja asunnontarvitsijoille voidaan osoittaa luonnollisesti vain alueilta, joilla tällaisia asuntoja on vapaana, esim. uudisrakennusten valmistuttua.

Vaarana onkin paluumuuttajien keskittyminen alueille, joilla on tai joille muodostuu sosiaalisesti yksipuolinen asukasrakenne.

Alueitten erilaistumisen ongelmat on tiedostettu ja aihepiiristä on olemassa uutta tutkimustietoa. Epätoivottavana pidettävää kehitystä pyritään ehkäisemään käytettävissä olevin keinoin. Esimerkkinä mainittakoon lähiöprojektit, joilla alueellisiin kielteisiin kehittymistrendeihin pyritään vaikuttamaan poikkihallinnollisin ja eri tahojen kumppanuuteen perustuvana yhteistyönä. Alueellisen segregaaation torjumiseksi on olennaista, että asukkaiden valinnassa kiinnitetään huomiota riittävän monipuoliseen asukasrakteeseen.

Asian toinen puoli on kuitenkin se, että maahanmuuttajien riittävän suurien yhteisöjen syntyemisellä on myös positiiviset vaikutuksensa, palvelujen järjestäminen on helpompaa ja kustannustehokkaampaa, kotoutuminen sujuu helpommin omien yhteysverkostojen tukemana yms.

7.3.3. Rahoitustuet

Inkeriläiset sijoittuvat siis tavallisiin vuokra-asuntoihin, joitten rakentamista on usein tuettu valtion varoin. Jos vuokra-asuntoja on riittämättömästi, valtion talousarvion, nyttemmin valtion asuntorahaston varoista voidaan asuntojen hankkimiseen saada erityistukia. Kunnan tai yleishyödyllisen yhteisön on mahdollista hakea erityislainoja tai avustuksia, jotka on tarkoitettu asunnottomien, pakolaisten ja romaniväestön asuntotilanteen parantamiseen. Erityisesti inkeriläisille järjestettiin hankintalainoilla 100 asuntoa 1990-luvun alussa. Tämän jälkeen pelkästään inkeriläisten asuntojen hankkimiseksi ei ole osoitettu erityismäärärahaa, mutta asunnottomien asuttamiseen osoitettuja määrärahoja voidaan käyttää myös heidän asuttamiseensa.

Asuntojen hankintalainoitus on eräs keino, jolla voidaan ehkäistä alueellista segregatiota. Asunnot hankitaan ostamalla olemassa olevasta asuntokannasta. Hankintalainoituksella hankittavat asunnot soveltuvat hyvin eri erityisryhmien, esim. maahanmuuttajien asuttamiseen, joten niiden myöntämisvaltuus tulisi säilyttää riittävällä tasolla.

7.3.4. Asuntotilanteen kehitysnäkymiä

Yhteenvedonomaaisesti voidaan todeta, että **suurilla sekä paluumuuttajia että pakolaisia paljon vastaanottaneilla paikkakunnilla on vaikeuksia löytää asuntoa, keskikokoisilla ja vähemmän vastaanottaneilla paikkakunnilla asuntotilanne on parempi ja pienemmällä paikkakunnilla suorastaan hyvä.** Esimerkiksi Helsingissä paluumuuttajat joutuvat odottamaan tilapäismajoituksessa tai-asunnossa vakinaista kaupungin asuntoa keskimäärin 1,5-2 vuotta. Yksinäiset paluumuuttajat eivät vanhuksia lukuun ottamatta saa kaupungin osoittamaa asuntoa. Mikäli he itse eivät löydä asuntoa, osoitetaan heille majoitus asunnottomien asuntolassa.

Asuntojen osoittamisen suhteen ongelmallista on ollut, että inkeriläiset paluumuuttajat ovat voimakkaasti keskittyneet pääkaupunkiseudulle, jossa on suurin puute kohtuuhintaisista vuokra-

asunnoista. Myös maan kantaväestöä on asunnottomana ja asunnottomuuden väheneminen on pysähtynyt erityistoimista huolimatta.

Asuntojen osoittaminen olisi helpompaa, jos inkeriläiset sijoittuisivat tasaisemmin koko maan alueelle, myös erityisesti muuttovoittoa saavien kasvukeskusten ulkopuolelle. Kuntaan ilmoitusmenettelyn yhteydessä paluumuuttajille kerrotaan suunnitellun kunnan asuntotilanteesta ja hän voi pohtia, haluaako jäädä jonkin kunnan pitkäänkin asuntojonoon odottamaan vai muuttaako sellaiseen kuntaan, josta asunto järjestyy nopeammin. Paluumuuttajat ovat usein valmiita harkitsemaan erilaisia kuntavaihtoehtoja, tärkeintä on monelle päästä nopeasti muuttamaan.

Viranomaisten yhteistyötä sijaintipaikkojen osoittamiseksi tulisi edelleen jatkaa ja tilanteen vaikeutuessa myös tehostaa erilaisin uusin toimenpitein. Asenneilmapiirin vaikuttaa, koetaanko maahanmuuttajien syrjäyttävän asuntojonossa jo pitkäänkin olleita muita asunnontarvitsijoita.

Asuntotilanteen kehitys tulevaisuudessa riippuu olennaisesti siitä, kuinka voimakkaana maan sisäinen muuttoliike jatkuu. Maahanmuuttajien asuntoasioitten järjestymisen kannalta olisi tärkeää, että asunnon löydyttyä voitaisiin kotoutua asumispaikkakunnalle eikä muutettaisi edelleen etenkin pääkaupunkiseudulle.

7.4 Inkerinsuomalaisten työllistyminen

7.4.1 Yleistä työllistymisen edellytyksistä

Työ on tärkein kotoutumisen väline. Inkerinsuomalaiset ovat muihin maahanmuuttajaryhmiin verrattuna korkeasti koulutettu ja ammattitaitoinen ryhmä, keskimäärin kolmasosalla on korkeakoulututkinto. Heidän Suomeen muuttonsa on kuitenkin ajoittunut 1990-laajamittaisen työttömyyden aikaan, josta johtuen inkerinsuomalaisten kuten muidenkin maahanmuuttajien työllistyminen on ollut vaikeaa.

Paluumuuton käynnistyessä vuonna 1990 ei inkerinsuomalaisten työllistyminen ollut ongelmallista. Työvoimasta oli pulaa ja työnantajat tekivät rekrytointimatkoja Viroon, Pietariin ja Petroskoihin. Suurin osa tuolloin muuttaneista oli myös suomenkielen taitoisia. **Työllistymiseen vaikuttaakin ratkaisevasti suomen kielen taito.** Suomea osaavat tai sitä oppineet paluumuuttajat ovat keskimäärin vuoden kuluessa sijoittuneet työmarkkinoille.

Työttöminä eivät siis ole jatkuvasti samat paluumuuttajat. Kyseessä on virta, paluumuuttajia sijoittuu jatkuvasti työhön, mikä näkyy myös tilastoissa. Tilastokeskuksen julkaiseman ”Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus 1997”- katsauksen mukaan Venäjän kansalaisten työttömyysaste on edellisvuodesta laskenut kokonaista 25 prosenttia, Viron kansalaisten kohdalla lasku on 4 prosenttia. Yleinen työllisyystilanteen paraneminen on siis alkanut näkyä myös paluumuuttajien yhä lisääntyvänä pääsyyntä avoimen markkinoiden työpaikkoihin. Tämä ilmenee työvoima- ja elinkeinokeskuksilta pyydytyissä raporteissa. Maahanmuuttajien kokonaistyöttömyysaste oli vuonna 1997 **viisi prosenttia alempi** kuin vuotta aikaisemmin, vaikka vastaavana aikana **ulkomaalaisten kokonaismäärä on kasvanut 7 000 henkilöllä.**

Työttömyysasteen jatkuminen suomalaisiin verrattuna korkeana johtuukin ensisijaisesti maahan saapuvista kotoutumisprosessiaan aloittavista uusista maahanmuuttajista. Työttömyysaste antaa sikäli

harhaanjohtavan kuvan, että **maahanmuuttajat eivät maahan saapuessaan ole verrattavissa työmarkkinoilla suomalaisiin**. Työllistyminen ja kotoutuminen on aikaa vievä prosessi, jonka aikana tarvitaan tukitoimenpiteitä. Paluumuuttajien työllistymisestä on saatu hyviä kokemuksia kun heille on laadittu suunnitelma, johon sisältyy suomenkielen opetusta, työharjoittelua ja mahdollisesti ammattitaidon täydentämistä Suomen työelämän tarpeita vastaavaksi.

Paluumuuttajien kahden kielen ja kulttuurin tuntemuksesta on hyötyä työllistymisessä. Siitä on ollut hyötyä mm. lähialueille suuntautuviissa vientihankkeissa ja matkailuun liittyvissä palvelutehtävissä. Paluumuuttajien joukossa on myös metallialan työvoimaa, joka työvoiman kysynnän elpessä on sijoittunut hyvin työmarkkinoille. Toisaalta paluumuuttajat ovat valmiita ottamaan vastaan myös sellaisia työtehtäviä joihin suomalaisia on ollut vaikea saada. Heitä on työskennellyt eri puolilla Suomea mm. maatalouslomittajina ja maatalouden kausiluontoisissa töissä.

TE-keskuksilta saatujen tietojen mukaan työllistymismahdollisuudet suurilla paikkakunnilla ovat tällä hetkellä kohtuulliset, pienillä paikkakunnilla saattavat inkeriläisten vähäisestä määrästä johtuen olla jopa hyvät, toisilla taas työllistymisiä ei tapahdu juuri lainkaan.

7.4.2 Työvoima- ja elinkeinokeskusten näkemykset

Työvoima- ja elinkeinokeskusten keräämien tietojen perusteella työllistyminen edellyttää:

- Ammatin ja työtehtävien kannalta riittävän suomen kielen taidon hallintaa
- Riittävää suomalaisen yhteiskunnan ja työkulttuurin tuntemusta (ohjaava koulutus, työharjoittelu)
- Ammattitaidon arviointia ja sen täydentämistä Suomen työelämän vaatimuksia vastaavaksi (ammattitaitotestit, mahdollisuudet osallistua kantaväestön ammatilliseen koulutukseen)
- Työllistymistä edellyttävien verkostojen luomista työnantajiin (työharjoittelu/kokeilu, työllistämistuet)

Turun työvoimatoimisto on arvioinut seuraavasti eri paluumuuttajien työllistymistä eräissä yleisimmissä ammattiryhmissä:

- **Hitsaajat ja koneistajat** ovat kaikki töissä. Järjestetty CNC-teniikan täydennyskoulutusta koneistajille ja luokkahitsauskokeiden suorittamista täydennyskoulutuksessa hitsaajille
- **Insinöörit** työllistyvät kohtuullisen hyvin . Tarvitsevat suomen kielen lisäksi koulutusta englannin kielessä ja atk:n perusteissa sekä CAD/CAM- koulutusta
- **Opettajat** ovat työllistyneet koulutoimessa ensin työllistämistoimenpitein. Niiden jälkeen osa saanut sijaisuuksia

- **Autonkuljettajien** työllistymistä vaikeuttaa se, että joutuvat suorittamaan ammattiajokortin uudelleen Suomessa, johon useimmilla ei ole varaa. Vaaditaan myös erinomaista suomen kielen taitoa ja hyvää paikallistuntemusta
- **Myyntityötä** tehneet eivät sijoitu helposti omille ammattiinsa. Kysyntää venäjänkielen taitoisista myyjistä ei Turussa ole
- **Toimistotyötä** tehneet eivät ole käyttäneet nykyaikaista toimistotekniikkaa. Kaupallisen alan täydennyskoulutuksen ja työharjoittelun jälkeen ovat työllistyneet
- **Sairaanhoitajille** on järjestetty täydennyskoulutusta, jonka jälkeen kaikki ovat työllistyneet

Sosiaali- ja terveysalan perustutkintoon johtavan koulutuksen kautta maahanmuuttajia on työllistynyt sosiaalialalle **vanhustenhuollon ja päivähoidon** tehtäviin. Ammattitaidottomille on järjestetty **metallialan** peruskoulutusta, jonka jälkeen henkilöt ovat myös työllistyneet alalle.

Yrityksiä inkeriläiset paluumuuttajat ovat perustaneet erittäin vähän. Tämä johtunee yrittäjätradition puuttumisesta entisessä Neuvostoliitossa sekä tarvittavan pääoman puuttumisesta. Sekä yritystoiminta että työllistymisenkin eräänä esteenä on osalla paluumuuttajista on tottumattomuus oman osaamisensa aktiiviseen markkinointiin. Tämä erilaisessa yhteiskuntajärjestelmässä kasvamisesta juontuva piirre on haaste työvoimapolkuille ja ohjaavalle koulutukselle.

Paluumuuttajien yhteyksiä työvoimatoimistoihin lähtömaasta käsin on tiivistetty keväällä 1998 johtuen mm. työvoimapolitiittisen uudistuksen toteuttamisesta. Paluumuuttaja täyttää jo ennen Suomeen muuttamista ns. **osaamiskartoituksen**, johon hän kirjaa taustatietojaan työnhakua ja koulutusta varten. Lomake toimitetaan joko ennakkoon muuttopaikkakunnan työvoimatoimistoon tai muuttaja esittää sen henkilökohtaisesti ensimmäisen työvoimatoimistossa käynnin yhteydessä. Sen pohjalta rakennetaan yhteistyössä paluumuuttajan työllistymispolku.

Liitteessä 1 käsitellään paluumuuttajien työllistämistä toteutettujen tai käynnissäolevien projektien puitteissa. Merkittävin nimenomaan paluumuuttajiin suunnattu projekti on vuosina 1998-99 ESR-hankkeena toteutettava ”**Paluumuuttajien työelämään ohjaava kotouttamisprojekti**, jonka tavoitteena on paluumuuttajien kieli- ja ammattitaidon, kulttuuristen ja yhteiskunnallisten valmiuksien parantaminen siten, että he mahdollisimman nopeasti kotoutuisivat ja pääsisivät työelämään Suomessa. Projektia toteutetaan 9 paikkakunnalla ja sen piirissä on n. 570 paluumuuttajaa.

7.4.3 Tulevaisuuden haasteet ja mahdollisuudet

Väestön ikärakenteen muutos asettaa työmarkkinoiden toimivuudelle uusia vaatimuksia jo lyhyellä aikavälillä. **Työvoiman määrä vähenee jo 2000-luvun alussa ja kulminoituu vuoden 2010 paikkeilla, johon mennessä suuret ikäluokat on kokonaisuudessaan siirtynyt eläkkeelle.** Tämä edellyttää uusia toimenpiteitä, jotta mm. alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus ei pienentyisi työmarkkinoiden toimivuutta haittaavalle tasolle. Kohtaanto-ongelmasta tulee pysyvämpi ilmiö ja nykyisestä tuntuvasti alentuneen työttömyyden rinnalla esiintyy sekä valikoivaa että määrällistä työvoimapulaa. Tässä vaiheessa myös eläkemenoit sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden tarve kasvavat tuntuvasti. Jatko- ja uudelleen koulutuksen tarve kasvaa ja työ- ja ei-työikäisten välinen huoltosuhde vinoutuu nykytilanteeseen verrattuna jyrkästi.

Työvoimantarve kohdistuu seuraavalla 10-vuotiskaudella erityisesti hoivatyöhön ja muihin palveluihin. Teollisuuden ja rakennustoiminnan arvioidaan kykenevän vielä lähivuosina työllistämään hieman nykyistä enemmän. Uuden teknologian käytön ja yritysten kansainvälistymisasteen jatkuva kasvu vaikeuttaa luotettavien pitkän aikavälin ennusteiden laadintaa. Teollisuus ja korkeateknologia-alat tarvitsevat yhä koulutetumpaa työvoimaa, josta myös muut maat tulevat kilpailemaan. Työvoiman poistumavirta kasvaa kuitenkin seuraavan **10-vuotiskauden** lopussa jo siihen tasoon, että erityisesti **teollisuuden** mutta myös **kaupan ja liikenteen** sektoreilla syntyy **jatkovaa uuden työvoiman rekrytointitarvetta.**

7.5. Maahanmuuttajakoulutus

Suomen kielen taito on perusedellytys työllistymiselle. Aikuisten maahanmuuttajakoulutuksen tavoitteena on käynnistää maahanmuuttajien kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ja tukea sitä. Opetusta toteutetaan opetushallituksen vuonna 1997 maahanmuuttokoulutukselle vahvistamien “maahanmuuttokoulutuksen tavoitteet ja periaatteet”-linjausten mukaisesti. Koulutuksen keskeiset sisältöalueet ovat suomenkielen taito, koulutukselliset ja ammatilliset valmiudet sekä yhteiskunnallissosiaaliset valmiudet. Koulutuksessa korostetaan muuttajien muuttajan oma-aloitteisuutta, vastuullisuutta ja yhteistyökykyä

Maahanmuuttokoulutuksen pituus on kaikkiaan yksi lukuvuosi eli 40 opintoviikkoa vaihdellen yksilökohtaisesti sen mukaan, minkälainen opiskelijan kielitaito on ja millaisia hänen muut valmiutensa ovat (5 opintoviikkoa toteutetaan maahanmuuttovalmennuksena ennen Suomeen muuttoa). Maahanmuuttokoulutusta toteutetaan henkilökohtaisen opintosuunnitelman mukaisesti. Koulutus suunnitellaan ja toteutetaan yhteistyössä työhallinnon, kouluttajien, maahanmuuttajien, sosiaalitoimen ja muiden sidosryhmien kanssa. Työhallinto on koulutuksen pääasiallinen ostaja.

Maahanmuuttajille tarjottavan kielikoulutuksen kirjo on laaja varsinkin suurimmilla paikkakunnilla. Eri kohderyhmille suunnattavaa kielikoulutusta ostetaan eri oppilaitoksilta eri pituisina opiskelijoiden tarpeista lähtevinä jaksoina.

Tällä hetkellä valtion tulo- ja menoarviossa on varauduttu järjestämään maahanmuuttajakoulutus kaikille uusille pakolaisille tai vastaavassa asemassa Suomeen saapuneille. **Muiden maahanmuuttajien koulutus järjestetään muun työvoimapolitiittisen koulutuksen määrärahan turvin työvoima- ja elinkeinokeskusten arvioiman tarpeen ja käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa.**

Määrällisesti maahanmuuttajakoulutus on viime vuosina pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta pystynyt vastaamaan kysynnän tarpeisiin.

Venäjän ja Viron kansalaiset ovat maahanmuuttokoulutuksessa suurin ryhmä, heitä oli kaikista vuonna 1997 koulutuksen aloittaneista lähes puolet. Vuonna 1997 aloitti työvoimakoulutuksen yhteensä 3414 Venäjän ja entisen NL:n kansalaista ja 925 Viron kansalaista. Heistä oli paluumuuttajastatutuksella 1972 henkilöä. Yhteensä vuonna 1997 työvoimakoulutuksen aloitti 8894 ulkomaan kansalaista.

Maahanmuuttajille suunnattujen ammatillisten kurssien (mm. metalli-, vienti-, myynti-, yrittäjä- ja osuustoimintakurssit) tulokset ovat olleet rohkaisevia.

Työvoimapolitiittisen uudistuksen seurauksena koulutus on aiempaa tiiviimmin otettu osaksi työelämään ohjaavaa polkua siten, että koulutus ja työharjoittelu muodostavat siitä keskeisen elementin. Maahanmuuttajille ja erityisesti paluumuuttajille suunnattua koulutustarjontaa on voitu lisätä myös erilaisten EU-projektien kautta.(tarkemmin liite 1).

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi 16.10 1997 asetetaan tavoitteeksi, että kaikki aikuiset maahanmuuttajat pääsevät tarvittaessa suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään perehdyttävään maahanmuuttajakoulutukseen sekä tarvittaessa ammatilliseen perus- tai täydennyskoulutukseen. Maahanmuuttajakoulutus rahoitetaan ja järjestetään työvoimapolitiittisena aikuiskoulutuksena. Edelleen ohjelmassa todettiin, että opetus- ja työhallinto ottavat huomioon aikuisten maahanmuuttajien tarpeet myös muussa työvoimakoulutuksessa, ammatillisessa aikuiskoulutuksessa, korkeakouluopinnoissa, oppisopimuskoulutuksessa ja vapaan sivistystyön piirissä.

Hallituksen esitys kotouttamislainsäädännön mahdollistaisi myös sen, että maahanmuuttajan koulutuspolku voidaan rakentaa hänen yksilöllisistä tarpeistaan lähtien ja siihen voi sisältyä muutakin koulutusta kuin työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta.

7.6. Tutkintojen rinnastaminen ja kelpoisuusehdot

7.6.1. Yleistä korkeakoulututkintojen rinnastamisesta

Henkilöt, joilla on ulkomailla suoritettu korkeakoulututkinto, voivat hakea tutkintonsa tunnustamista tai rinnastamista Opetushallitukselta. Menettely perustuu kahteen eri lakiin ja vaihtelee jonkin verran sen mukaan, onko hakija EU/ETA-maan kansalainen, jonka tutkinto on joko suoritettu tai tunnustettu jossakin muussa ETA-maassa kuin Suomessa vai onko tutkinto suoritettu EU/ETA-alueen ulkopuolella.

EU/ETA-alueen ulkopuolella suoritettujen korkeakoulututkintojen rinnastamisesta säädetään laissa ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta (531/1986).

Ulkomailla suoritettut korkeakoulututkinnot ja korkeakoulun opintosuoritukset tuottavat julkiseen virkaan tai toimeen saman kelpoisuuden kuin virkaan tai toimeen vaadittavat Suomessa suoritettut korkeakouluopinnot, jos nämä opinnot on em. lain nojalla rinnastettu toisiinsa. Rinnastamispäätös on tarpeen, mikäli ulkomailla korkeakoulututkinnon suorittanut hakee Suomessa virkaa tai tehtävää, jonka kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto.

7.6.2. Hakemuksen käsittely ja päätös

Rinnastamispäätöstä haetaan Opetushallituksesta. Hakemuslomakkeita ohjeineen on saatavissa Opetushallituksesta, ammattikorkeakouluista, yliopistoista ja työvoimatoimistoista. Hakemukset käsitellään tavallisesti 1-2 kuukauden kuluessa kaikkien tarvittavien asiakirjojen saapumisesta

Opetushallitukseen. Jos hakemuksesta joudutaan hankkimaan yliopiston tai muun asiantuntijan lausunto, voi käsittelyaika olla pidempi.

Ulkomailla suoritettu tutkinto rinnastetaan ensisijaisesti ammattikorkeakoulututkintoon, alempaan tai ylempään korkeakoulututkintoon, jatkotutkintona suoritettavaan lisensiaatin tutkintoon tai tohtorin tutkintoon. Vastaavuus todetaan tutkinnon tason perusteella vertaamalla tutkintojen laajuutta ja vaativuutta. **1990-luvulla on rinnastamispäätöksiä entisen Neuvostoliiton alueella suoritetuista tutkinnoista tehty noin 1 300.**

Ulkomailla suoritettu korkeakoulututkinto voidaan hakijan pyynnöstä erityisestä syystä rinnastaa korkeakoulututkintoon, jossa pääaineena ja sivuaineena ovat tietyt oppiaineet tai tietyn koulutusohjelman mukaiseen korkeakoulututkintoon. Perusteluna hakija voi mainita ne virat tai toimet, joiden kelpoisuusehdot hän arvioi tutkintonsa täyttävän; esim. opettajan virka. Jos hakijalle annetaan päätös hänen suorittamansa tutkinnon rinnastamisesta tiettyyn, nimeltä mainittuun suomalaiseen tutkintoon, selvitetään myös tutkintojen alan ja sisällön vastaavuus.

Rinnastamispäätös voidaan siis antaa ehdollisena. Ehdollisessa päätöksessä edellytettäviä Suomessa suoritettavia lisäopintoja voi olla enintään 40 opintoviikkoa, jos tutkinto rinnastetaan ylempään korkeakoulututkintoon, 20 opintoviikkoa jos se rinnastetaan alempaan korkeakoulututkintoon ja 30 opintoviikkoa, jos se rinnastetaan ammattikorkeakoulututkintoon. Päätös annetaan suomen tai ruotsin kielellä ja sen hinta on 1 000 mk.

7.6.3. Akateemisten tutkintojen tunnustaminen

Sellaisen ulkomailla korkeakouluopintoja suorittaneen, joka haluaa jatkaa opintojaan Suomessa, ei tarvitse hakea päätöstä Opetushallitukselta. Korkeakoulut päättävät itse opiskelijoidensa aikaisempien opintojen hyväksilukemisesta ja perustutkinnon antamasta jatko-opintokelpoisuudesta. Opetushallitus antaa tarvittaessa oppilaitoksille tietoa ulkomaisista koulutusjärjestelmistä.

7.6.4. Ammatilliset tutkinnot

Suomen lainsäädännön mukaan EU/ETA:n ulkopuolella suoritetuista tutkinnoista voidaan rinnastaa vain korkeakoulututkintoja. Muun tutkinnon suorittaneet voivat halutessaan hakea Opetushallituksesta vertailulausuntoa, jossa tutkintoa verrataan lähinnä vastaaviin suomalaisiin. Se on kuitenkin luonteeltaan viranomaisen asiantuntijalausunto, joka ei tuota virkakelpoisuutta. Opetushallituksen lausunnon hinta on joko 450 mk + alv tai 900 mk + alv riippuen tarvittavan selvitystyön määrästä.

7.6.5. Oikeus ammatinharjoittamiseen

Ammatinharjoittamisoikeuksia haluavat eivät hae oikeutta Opetushallituksesta. Oikeuden harjoittaa ammattia ulkomaisen tutkinnon perusteella myöntää se viranomainen, joka muutoinkin Suomessa myöntää ammatinharjoittamisoikeuden. Tällöin tutkinnon tunnustamispäätöstä ei yleensä enää tarvita. Esim. terveydenhuollon alan ammatinharjoittamisoikeudet myöntää Terveydenhuollon oikeusturvakeskus.

7.7. Paluumuuttajalasten ja nuorten koulutus

7.7.1 Ikäjakauma

Opetushallinnon puolella ei ole erikseen selvitetty inkerinsuomalaisen paluumuuttajien määrää, mutta suurin osa venäjän- ja vironkielisistä lapsista ja nuorista kuuluu tähän ryhmään. Heidän määränsä olivat vuoden 1997 lopussa seuraavat: 5-9 vuotiaat 1999, 10-14 vuotiaat 2568 ja 15-19 vuotiaat 2095. Peruskouluikäiset inkerinsuomalaiset paluumuuttajat ovat yleensä sijoittuneet ikäänsä vastaavalle luokalle ja heille on voitu antaa tarvittaessa myös opetusministeriön päätöksen mukaista valmistavaa opetusta.

7.7.2 Lapset

Lapset sopeutuvat yleensä hyvin kouluun ja oppivat suomenkielen nopeasti. Opetuksellisesti ongelmallisia ovat murrosiässä peruskoulun loppuvaiheessa muuttavat nuoret, joiden suomenkielen taito ei kehity riittäväksi jatko-opintojen kannalta. Heille voidaan perustaa lisäluokkia (10-luokkia) opetuksellisten perusvalmiuksien antamiseksi.

Peruskoulun valmistavaa opetusta voidaan opetusministeriön päätöksen (104/97) nojalla järjestää 1.1.1997 lukien kaikille maahanmuuttajille. Samalla valmistava opetus on laajennettu kuusivuotiaisiin. Valmistavan opetuksen tavoitteena on mm. antaa tarvittavat valmiudet suomenkieliseen tai ruotsinkieliseen peruskouluopetukseen siirtymistä varten Peruskoulun, lukion, aikuislukion ja lukion aikuislinjojen maahanmuuttajaoppilaiden koulunkäynnin edistämiseksi voidaan lisäksi antaa tukiovetusta ja oppilaan äidinkielen opetusta ja saada siihen valtionavustusta opetusministeriön päätöksen (248/95) mukaisesti. Vuonna 1997 valtio osallistui mainittuun tukiovetukseen 9,7 miljoonalla markalla ja äidinkielen opetukseen 12,7 miljoonalla markalla. Äidinkielen opetusta annettiin yhteensä 52 eri kielessä.

7.7.3 Nuoret

Vuoden 1999 alusta voimaanastuvissa uusissa koululaeissa on säädetty, että maahanmuuttajille voidaan antaa **valmentavaa koulutusta myös ammatillisissa oppilaitoksissa**. Yhteishaussa maahanmuuttajanuoret pääsevät koulutukseen jonkin verran huonommin kuin suomalaiset, vaikka heihin ammatillisen koulutuksen osalta sovelletaan joustavaa valintaa. Puutteellinen kielitaito johtaa myös valintaongelmiin, jotka osaltaan johtavat koulutuksen keskeyttämiseen.

Osa maahanmuuttajanuorista on suuressa yhteiskunnasta syrjäytymisen vaarassa ja peruskoulun jälkeen heidän motivointinsa jatko-opintoihin on vaikeaa, koska heillä on puutteellinen kielitaito ja koulujärjestelmämme edellyttämät perusvalmiudet ovat puutteellisia. Maahanmuuttajanuorten oppilaanohjausta toisen asteen opintoihin tulisikin erityisesti tukea.

Maahanmuuttajanuorten valmentavaa koulutusta on rahoitettu sekä opetushallinnon että työvoimahallinnon kautta. Niinikään **oppisopimuskoulutuksesta** on näiden nuorten kohdalla hyviä kokemuksia. Vaikeuksia on kuitenkin löytää työnantajia, jotka ovat halukkaita tekemään

oppisopimuksia. Oppisopimuskoulutuksen suomenkielen opetusta tulee myös kehittää, jotta se soveltuisi nykyistä paremmin myös maahanmuuttajille.

Opetus- ja työministeriön kansliapäälliköt hyväksyivät tammikuussa 1998 kokouksessaan muistion, jonka mukaan päävastuu alle 19-vuotiaiden nuorten valmentavasta koulutuksesta kuuluu opetusministeriölle. Muistiossa esitetään opetushallinnon, työvoimahallinnon ja kuntien sovittaviksi joukko toimenpiteitä, joilla nuorten maahanmuuttajien koulutuksen tilannetta voitaisiin parantaa. Toimenpide-ehdotukset liittyivät, kotouttamisohjelmien- ja suunnitelmien käyttöönottoon, koulutusvaihtoehdoista tiedottamiseen, ohjaustoiminnan kehittämiseen, koulutustarjonnan laajentamiseen ja nuorten taustaympäristöön vaikuttamiseen.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi todetaan, että ”Koulutukseen valmentavaa opetusta ja tukiopetusta järjestetään peruskoulussa, lukiossa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa. Niille yli 16-vuotiaille nuorille, joiden peruskouluopinnot ovat keskeytyneet, järjestetään täydentävää peruskouluopetusta erityisjärjestelyin”.

7.8. Sosiaalipalvelut ja eläkkeet

7.8.1 Paluumuuttajien toimeentulon korvaaminen kunnille

Paluumuuttaja merkitään kotikuntalain mukaan sen kunnan väestökirjoihin, jossa hänellä on varsinainen asunto ja koti. Paluumuuttaja on kunnan väestökirjoihin merkittynä oikeutettu kaikkiin kunnan palveluihin.

Entisen Neuvostoliiton alueelta tulevista paluumuuttajista valtio korvaa kunnille toimeentulotuen turvaamisesta aiheutuvat kustannukset täysimääräisinä pääsääntöisesti puolen vuoden ajalta maahanmuutosta. Toimeentulotuen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannusten korvaamisesta kunnille säädetään valtioneuvoston päätöksellä inkeriläisten toimeentulon turvaamisesta. (VNP 1054/90). Sen mukaan myös paluumuuttajan sairauden tai vamman edellyttämät sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvat pitkäaikaiset ja huomattavat kustannukset voidaan korvata täysimääräisinä edelleen viideltä vuodelta.

7.8.2 Eläkeikäisten toimeentulo

Kansaneläkelakia muutettiin vuoden 1994 alusta siten, että oikeus eläkkeeseen ja eläkkeen määrä riippuvat henkilön 16 - 64-vuotiaana Suomessa asuman ajan pituudesta. Näin ollen **henkilö, joka on muuttanut Suomeen täytettyään 65 vuotta tai saadessaan eläkettä aikaisemmasta asuinmaastaan, ei nykyisten säädösten mukaan tule saamaan eläkettä.** Jos henkilö täyttää 65 vuotta pian Suomeen muuton jälkeen, eläkkeen määrä jää hyvin pieneksi. Suomen ja Viron välinen sosiaaliturvasopimus tuli voimaan 1.10.1997. Sen mukaan Virosta Suomeen muuttaneen eläkkeensaajan eläke on maksettava Suomeen. Eläketaso on kuitenkin siinä määrin matala, ettei sillä ole ratkaisevaa merkitystä toimeentulon kannalta.

Kuntien, viranomaisten ja paluumuuttajien itsensä kannalta on eläkekysymys ongelmallinen, koska paluumuuttajanhukset eivät käytännössä pääse nykyisen kansaneläkejärjestelmän piiriin.

Valtioneuvoston päätöksellä inkeriläisten toimeentulon turvaamisesta maksetaan valtion korvaukset kunnille viiden vuoden ajan maahanmuutosta, mutta sen jälkeen vanhukset ovat kunnan toimeentulotuen varassa.

Tämä epäkohta on noussut esiin myös työministeriön ja Kuntaliiton kuntien kanssa käymissä neuvotteluissa joissa on pyritty hankkimaan uusia kuntia paluumuuton kohteeksi. Kuntaliitto pitää välttämättömänä sitä, että valtio vastaa eläkeläisten maahanmuuttajien toimeentulosta vähimmäiseläkkeen tasoisesti.

Vanhustyön keskusliitto toteuttaa vuonna 1997 käynnistynyttä maahanmuuttajavanhusprojektia, jonka puitteissa on tähän mennessä selvitetty maahanmuuttajavanhusten elinoloja. Haastatellut inkeriläisvanhukset ilmoittivat olevansa kiitollisia siitä että Suomi on ottanut heidät vastaan ja maksaa toimeentulotukea. He ovat myös tyytyväisiä asuntoihinsa. Tilanne onkin hyvin ymmärrettävä heidän elämänsä historiaansa vasten tarkasteltuna. Vaikka vanhukset itse sanovat tulevansa hyvin toimeen toimeentulotuella, he valittavat sitä että matkustamiseen omaisten tai läheisten luo varat eivät riitä, kun matkat sukulaisten ja lähiomaisten luokse Venäjälle tai Viroon vähennetään toimeentulotuesta. Myös muualla kaupungilla järjestettäviin tilaisuuksiin matkustamisen he kokevat liian kalliina, koska he eivät ole oikeutettuja eläkeläisten alennuslippuihin. Kun toimeentulotuki on tarveharkintaista, he joutuvat selvittämään säännöllisesti sosiaalitoimistolle kaikki tulonsa ja menonsa.

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta totesi osamietinnössään 30.1.1996, että Valtioneuvoston päätöstä inkeriläisten toimeentulon turvaamisesta tulee täsmentää kattamaan ehdotetussa valtioneuvoston päätöksessä tai laissa mainitut ryhmät. Lisäksi valmistellaan muutos eläkeläisten paluumuuttajien toimeentulojärjestelmään siten, että heille taataan oikeus joko kansaneläkkeeseen tai sitä vastaavaan toimeentulotukeen heti maahan asetuttuaan. Kyseisen valtioneuvoston päätöksen mukainen toimeentulotukikustannusten 6 kuukauden korvusaika on kunnille lyhyt. Näiden kysymysten lopullinen ratkaisu edellyttää tämän asian yhteensovittamista sen esityksen kanssa, jonka selvitysmies Koski tulee kevään 1996 aikana antamaan valtion ja kuntien välisestä yleisestä kustannusten jaosta.” Selvitysmies Kosken ehdotus on tällä hetkellä jäissä.

Inkeriläisten eläkekysymysten selvittelyn yhteydessä ovat nousseet esiin myös Ruotsista palaavien eläkeläisten paluumuuttokysymykset. Paluumuuttokysymystä tulisikin kuntaliiton näkemyksen mukaan tarkastella laajemmin, jolloin eri ryhmien asemaa voidaan tarkastella nykyistä kokonaisvaltaisemmin.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi todetaan, että ”selvitetään miten niiden entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevien paluumuuttajien, joilta puuttuu työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikainen sosiaaliturva, toimeentulo voidaan järjestää ja miten tämä toimeentulo rahoitetaan. Tällöin tulee ottaa huomioon myös se, että kaikkia paluumuuttajia kohdellaan tasavertaisesti”.

7.9 Inkeriläisnuorten kotoutumisen erityisongelmat; huumeet ja niihin liittyvä rikollisuus

Helsingin kaupungin poliisin ja sosiaaliviranomaisten yhteisten laskelmien mukaan **Helsingissä** on noin **150** kovia huumeita käyttävää inkeriläisnuorta (lisäksi saattaa olla käyttäjiä, jotka eivät ole tulleet viranomaisten tietoon). Heistä **rikoskierteessä** huumeiden, erityisesti heroinin, käytön rahoittamiseksi on noin **100**, enimmäkseen 17-21-vuotiaita nuoria. Poliisin mukaan näistä 70 nuorta

on mukana rikollisliigassa, josta julkisuudessakin on viime aikoina puhuttu. Omaisuusrikosten sarja on alkanut vähitellen ja saavuttanut huolestuttavat mittasuhteet keväällä 1998. Lukuisia tuomioita on annettu ja lisäksi esitutkinnassa ja syyteharkinnassa on runsaasti rikoksia.

Tampereen ja Turun tilanne ei ole poliisin mukaan erityisesti muuttunut 1990-luvulla. Rikoksiin on syyllistynyt lähinnä yksittäisiä inkeriläisiä. Keskeisimmät rikokset ovat huumausaine- ja omaisuusrikokset. Poliisin mukaan Tampereen osalta ei tällä hetkellä ole näköpiirissä tekijöitä, jotka oleellisesti lisäisivät inkeriläisten tekemien rikosten määrää. Turun osalta poliisi on saanut tietoonsa noin kuuden inkeriläisnuoren ryhmän, jolla on yhteyksiä Helsingissä toimivaan rikollisliigaan.

Poliisin näkökulmasta inkeriläisnuorten tilanne on huolestuttava lähinnä pääkaupunkiseudulla. Tilanteen parantamiseksi poliisi ehdottaa erityisesti nuorten inkeriläisten suomalaiseen yhteiskuntaan integroimisen tehostamista kiinnittämällä huomiota kieli- ja työllisyyskoulutukseen sekä kehittämällä koulu-, sosiaali- ja työviranomaisten yhteistyötä. Poliisi voi osallistua yhdessä muiden viranomaisten maahanmuuttajille annettavaan laillisuuskoulutukseen ja siten saada positiivisen kosketuksen maahanmuuttajiin. Lisäksi lähipoliisitoimintaa kehittämällä poliisi pyrkii ennalta estämään myös maahanmuuttajien ajautumista rikoksiin.¹

7.9.1 Hoitoonohjaus

Narkomaanien hoitoa järjestetään sekä yleisinä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluina että tarvittaessa päihdehuollon erityispalveluina. Narkomaanit pääsevät Suomessa halutessaan useimmiten ongelmitta päihdehuollon avohoitoyksikköön, mutta vaikeiden päihdeongelmien riittävän tehokkaiden hoitajaksojen toteuttaminen on kuntien säästötoimien vuoksi vaikeutunut. Narkomaaneja, erityisesti heroineiteja, on lisäksi erittäin vaikea hoitaa, sillä vaikka vieroitus onnistuu, alkaa valtaosa nopeasti käyttää huumeita uudestaan. Huumeiden käyttöön liittyy myös runsaasti muuta sairastavuutta mm. tarttuvien tautien muodossa.

Inkeriläisnuorilla on oikeus samoihin palveluihin kuin kantaväestölläkin. Poliisi ohjaa rikoksesta kiinnijääneet nuoret sosiaaliviranomaisille, jotka puolestaan ovat ohjanneet heidät hoitoon. Nuoret ovat yleensä halukkaita hoitoon.

Kyse on työttömistä ja syrjäytyneistä nuorista. Verrattuna kantaväestöön kuuluviin narkomaaneihin, ovat inkerinsuomalaisten narkomaanien hoidossa erityisongelmina kielivaikkeudet ja kulttuuriset erot, kuten tiukka kiinnittyminen huume-kulttuuriin. Kun nuori palaa hoitonsa jälkeen yhteisönsä, alkaa huumeiden käyttö yleensä uudestaan, jolloin myös rikokset jatkuvat. Kierteen katkaisu edellyttää toimivaa hoitoa ja nuorten kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja irti huume-yhteisöstä.²

7.10. Syrjäytymisestä

¹ Sisäasianministeriön poliisiosaston lausunto inkeriläisnuorten sopesumisessa ilmenneistä ongelmista poliisin näkökulmasta.

² Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaali- ja terveyspalveluosaston lausunto inkerinsuomalaisten huumenuorten tilanteesta ja hoitoonohjauksesta.

Sosiaalisella syrjäytymisellä tarkoitetaan köyhyyteen ja huono-osaisuuteen viittaavaa kehitystä, jossa eri elämän alueita (työtä, toimeentuloa, perhettä, yhteiskuntaan osallistumista) koskeva syrjäytyminen vahvistaa toinen toistaan.

Suomessa köyhyys- ja syrjäytymistilanteen merkittävin taustatekijä on taloudellisen laman seurauksena syntynyt laajamittainen työttömyys. 1990 -luvulla Suomen maahanmuuttajaväestö on kolminkertaistunut. Yleisesti vaikean työllisyystilanteen seurauksena maahanmuuttajien on ollut muuta väestöäkin vaikeampi päästä mukaan työmarkkinoille

7.10.1 Maahanmuuttajuus ja huono-osaisuus

Suomen maahanmuuttajaväestöstä voidaan syrjäytymisvaarassa arvioida olevan erityisesti ne työikäiset, jotka eivät kolme - viisi vuotta maahantulostaan ole työllistyneet huonon kielitaidon tai muiden työelämävalmiuksien puutteellisuuksien takia tai eivät ole onnistuneet hakeutumaan ammatilliseen koulutukseen.

Toinen syrjäytymisen ehkäisyn kannalta tärkeä ryhmä ovat ne nuoret maahanmuuttajat, joiden maahantulo ajoittuu varhaisnuoruuteen ja nuoruuteen. Kielitaidossa ja peruskoulutuksessa olevat puutteet voivat vaikeuttaa heidän mahdollisuuksiaan päästä koulutukseen.

Maahanmuuttajien huono-osaisuuteen liittyy seuraavia tekijöitä:

- Alhainen tulotaso ja pitkittynyt sosiaaliturvariippuvuus
- Heikko sosiaalinen verkosto ja vähän yhteyksiä suomalaisväestöön, yksipuolinen asuin/yhteisö rakenne
- Terveysteen liittyvät ongelmat
- Etäisyys työelämästä, koettu syrjintä työhönottotilanteissa
- Identiteettiin ja tulevaisuuteen liittyvä epävarmuus
- Vanhempien osattomuus peruskoulutuksesta
- Kulttuurinen eristäytyminen, vetäytyminen omaan kulttuuriin ja kotipiiriin (erityisesti naisten ja ikääntyvien maahanmuuttajien kohdalla)
- Huono-osaisuuden jatkuminen lasten osalta, lasten ja nuorten varhainen syrjäytyminen

7.10.2 Syrjäytymisen ehkäisy

Maahanmuuttajien syrjäytymistä voidaan kansainvälisten kokemusten perusteella ehkäistä tehokkaalla, maahanmuuttoon liittyvällä **kotouttamispolitiikalla**. Keskeistä on turvata lainsäädännöllä tasavertaiset oikeudet palvelujen käyttäjinä, järjestää julkisin varoin mahdollisuuksia kielen omaksumiseen sekä tukea maahanmuuttajan työllistymistä lähtökohtana maahanmuuttajan aikaisempi osaaminen ja työkokemus (työllistymissuunnitelma).

8. Inkeriläisjärjestöjen rooli

Selontekoa varten tiedusteltiin kolmelta Suomessa toimivalta inkeriläisjärjestöltä; Suomen Inkeriliitto ry:ltä, Suomi-Inkeri-seura ry:ltä ja Inkerikeskus ry:ltä näkemyksiä järjestöjen roolista paluumuuttajien kotoutumisprosessissa.

Suomen Inkeriliitto ry:n kuuluu 8 jäsenyhdistystä eri puolilla Suomea. Liitto pitää tärkeimpänä tehtävänä vuoden 1990-jälkeen Suomeen muuttaneiden inkeriläisten paluumuuttajien suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutumisen tukemista. Suomen Inkeriliitto ry katsoo edelleen, että inkeriläisjärjestöjen rooli paluumuuttajien kotoutumisessa on ollut merkittävämpi kuin yleisesti tunnustetaan. Yhdistyksen jäsenistössä on paljon inkerinsuomalaista alkuperää olevia, ns. ”vanhoja inkeriläisiä”, joilla on omakohtaisempi kosketus paluumuuttajiin kuin viranomaistahoilla ja siten hyvät edellytykset toimia paluumuuttajien parissa. Yhdistyksen pääasialliset toimintamuodot ovat neuvonta- ja muu tukitoiminta, joiden piirissä toimii runsaasti myös paluumuuttajia.

Ongelmakohtina paluumuuttajien kotoutumisessa yhdistys mainitsee puutteellisesta kielitaidosta johtuvan syrjinnän, eläkeikäisten joutumisen toimeentulotuen piiriin, koska eivät voi saada normaalia eläkettä, toimeentulotuen katkeamisen entisellä kotiseudulla käymisen ajaksi sekä syrjäytymisvaarassa olevan kielitaidottoman nuorison tilanteen.

Suomi-Inkeri-seura ry toteaa vastauksessaan, että yhdistyksen toiminta perustuu jäsenten vapaaehtoiseen työhön. Jäsenistö koostuu sekä suomalaisista että inkerinsuomalaisista. Yhdistyksellä oleva toimitila toimii kokoontumispaikkana, josta paluumuuttajien on mahdollista saada tiedotusta, neuvontaa, kriisiapua ja apua viranomaisyhteyksiin. Yhdistys järjestää jäsentilaisuuksia ja suomen- ja venäjänkielen kurseja.

Ongelmakohtina yhdistys mainitsee erityisesti nuorten syrjäytymisen kielitaidottomuuden ja työttömyyden takia. Lisäksi yhdistys katsoo, että Suomeen paluumuuttajiksi pyrkivillä tulisi olla vähintään auttava suomenkielen taito jo ennen Suomeen muuttoa.

Inkerikeskus ry on perustettu vuonna 1995 yhteistyöjärjestöksi ja toimintakeskukseksi. Sitä olivat perustamassa Suomen Inkeriliitto ry, Paluumuuttajat ry, Inkerin kulttuuriseura ry. ja Suomi-Seura ry. Myös inkeriläiset ja karjalaiset heimoveteraanit kuuluvat sen toiminnan piiriin. Yhdistyksessä on noin 400 henkilöjäsentä ja 12 työntekijää. Keskuksen puitteissa toimii lisäksi 5 jäsenjärjestöä ja 2 työosuuskuntaa. Inkerikeskus ry:n tavoitteena on helpottaa inkerinsuomalaisten paluumuuttajien sopeutumista suomalaiseen yhteiskuntaan, estää syrjäytymisen mukanaan tuomia sosiaalisia ongelmia ja ohjata heitä työelämään.

Yhdistyksen toimintamuotoja ovat neuvonta- ja kriisipalvelu, juristikonsultin palvelut, kerhotoiminta sekä informaatio- ja kielikurssit. Inkerikeskus on myös laajasti yhteistyössä mm. projektein Helsingin kaupungin, Helsingin työvoimatoimiston, Uudenmaan TE-keskuksen, Helsingin yliopiston ja eri järjestöjen kanssa. Sisu-Integra -projektiin liittyen Inkerikeskus toteuttaa yhdessä Helsingin kaupungin ja työvoimatoimiston kanssa kahden viikon alkuinformaatiokurssia kaikille Helsinkiin muuttaville uusille paluumuuttajille. Ongelmakohtia paluumuuttajien kotoutumisessa ovat yhdistyksen mukaan erityisesti työttömyys ja syrjäytymisvaara nimenomaan nuorten kohdalla.

Inkerinsuomalaisten yhdistyksillä on varsinkin paikallista merkitystä kotoutumisen edistämässä. Suomalaiseen yhteiskuntaan sopeutumista helpottaa se, että kotoutumisen tukena on henkilöitä, jotka ovat itse läpikäyneet samaa muutto- ja muutosprosessia tai ovat muutoin tekemisissä inkerinsuomalaisten paluumuuttajien asioiden kanssa. Inkeriläisjärjestöt ovat saaneet tukea hankkeisiinsa Raha-automaattiyhdistykseltä.

9. Lähialueyhteistyö vaihtoehtona paluumuutolle

Ministeriöt ovat 1990-luvulla vastapainona paluumuutolle Suomeen tukeneet inkerinsuomalaisten elinolosuhteita Venäjällä ja Virossa eri tavoin. Tuki on toteutettu erillisinä hankkeina, jotka on rahoitettu sekä ministeriöiden omista määrärahoista että ulkoasianministeriön hallinnoimasta lähialueyhteistyömäärärahasta. Tukea inkerinsuomalaisille kanavoidaan myös kirkon, yksittäisten seurakuntien, oppilaitosten ja järjestöjen kautta. Myös yksityishenkilöt ovat avustaneet Venäjällä ja Virossa asuvia inkeriläisiä.

Pakolais- ja siirtolaisuusasian neuvottelukunta kartoitti vuonna 1996 viranomaisten, järjestöjen, yhteisöjen ja oppilaitosten antamaa tukea ja sen alueellista painottumista. Selvityksen mukaan kaikkiaan inkeriläishankkeita oli 129, joista uskonnollisten yhteisöjen hankkeita 55. Tukea on kanavoitu Inkerin Liiton ja Inkerin Kirkon kautta Kyselyyn vastanneiden mukaan viranomaisten, järjestöjen ja oppilaitosten kautta oli vuosina 1991 - 1996 inkeriläisiä avustettu 32 900 000 mk:lla. Kirkon ja uskonnollisten yhteisöjen tuki oli vuosina 1988 - 1996 n. 20 620 000 mk. Alueellisesti tuki painottui Inkerinmaalle ja Karjalaan. Viroon tukea ohjautui huomattavasti vähemmän.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi todetaan, että ” inkerinsuomalaisten elinolosuhteiden parantamiseen ja heidän kulttuurinsa säilyttämiseen tähtäävän ohjelman toteuttamista kiirehditään lähialuevaroin.” Ohjelmalla tarkoitetaan ministeriöiden yhteistyössä valmistelemaa eri osa-alueita sisältävää kokonaisohjelmaa. Tällainen ohjelmaesitys onkin valmisteltu työministeriön koordinoimana yhteistyössä maa- ja metsätalous-, opetus-, sosiaali- ja terveys-, sisäasiain-, työ-, ja ympäristöministeriöiden kanssa sekä yhteistyössä Suomessa, Venäjällä ja Virossa toimivien inkeriläisjärjestöjen kanssa. Alustavasti on oltu yhteydessä myös Venäjän ja Viron viranomaisiin.

Ohjelman tavoitteena on tukea talouden, työllisyyden ja suomalaisen kieli- ja kulttuuriperinnön kehittymistä ja parantaa heikommassa asemassa olevien inkerinsuomalaisten elinolosuhteita Inkerinmaalla. Tällä tavoin pyritään vähentämään muuttopaineita Suomeen ja luomaan mahdollisuuksia Suomessa asuville inkerinsuomalaisille palata takaisin Venäjälle tai Viroon.

Seuraavassa on esitelty keskeisiä Venäjällä ja Virossa asuvaan inkeriläisväestöön suunnattuja projekteja:

9.1 Vanhusten palvelutalot

Osana Suomen lähialueyhteistyötä toteutettiin vuosina 1992 - 1997 nk. Inkeri-projekti, jonka tavoitteina oli tukea ensisijaisesti inkerinsuomalaisten vanhusten itsenäistä ja omatoimista

selviytymistä kotiseudullaan sekä parantaa heidän elinolojaan vanhusten paluumuuttopaineen vähentämiseksi. Se tarjosi myös yhden esimerkin vanhustenhuollon palvelujen tuottamiseksi.

Hanketta koordinoi aluksi Suomen sosiaali- ja terveysministeriö, myöhemmin työministeriö. Projektin puitteissa perustettiin kymmenen vanhusten palvelutaloa niille paikkakunnille Venäjällä ja Virossa, joissa inkerinsuomalaisväestö pääasiassa asuu (Venäjällä Leningradin alueella Keltossa, Kupanitsassa ja Hatsinan Taaitsan kylässä, Pietarin kaupungin hallintoalueella kaupungin keskustassa ja Tyrössä sekä Petroskoissa ja Virossa Viljandissa, Rakveressä ja Tartossa). Hanke toteutettiin yhteistyössä inkeriläisjärjestöjen, Inkerin kirkon sekä alue- ja paikallisviranomaisten kanssa.

Toimintaa varten joko peruskorjattiin vanhoja tiloja tai rakennettiin uusia paikallisesta tilanteesta riippuen. Myös talojen toiminta vaihtelee paikallisten tarpeiden ja voimavarojen mukaan, perustava toiminta-ajatus kaikissa on kuitenkin tuottaa seudun inkerinsuomalaiselle ja muulle väestölle ensisijaisesti vanhusten avopalveluja, kuten ateria-, sauna-, pyykki-, terveydenhuollon palveluita sekä taloissa että kotipalveluina. Lisäksi useimmissa palvelutaloissa tarjotaan vanhuksille lyhyt- ja pitkäaikaisia kuntoutusjaksoja. **Palvelujen piirissä on vuositasolla Venäjällä yli 1 000 vanhusta ja Virossa noin 300 vanhusta.** Varsinkin Virossa perustetuista palvelutaloista on lisäksi muodostunut monitoimikeskuksia, joissa järjestetään myös monipuolista inkerinsuomalaisten kulttuuri- ja järjestötoimintaa.

Suomen valtio kustansi palvelutalojen rakentamisen ja peruskorjauksen sekä niiden varustamisen, toiminnan käynnistämisen ja henkilökunnan koulutuksen. Venäläiset ja virolaiset yhteistyökumppanit sitoutuivat vastamaan palvelutalojen toiminnasta ja sen rahoittamisesta. Suomen viranomaiset seuraavat ja osallistuvat palvelutalojen toiminnan ohjaamiseen niiden johtokuntien jäseninä. Suomen kokonaisrahoitus oli 24 milj. mk. Vertailun vuoksi todettakoon, että Suomessa kaksi kertaa viikossa tapahtuvasta kotipalvelusta ja kerran kuukaudessa annettavista kotisairaanhoidon palveluista aiheutuvat kustannukset ovat vuositasolla noin 70 000 mk. Vanhainkotipaikan vuotuiset kustannukset ovat noin 140 000 mk.

Projektin evaluoinnin johtopäätöksinä todetaan mm., että ”hankkeen heijastusvaikutukset ympäristöön ovat olleet merkittävät. Projektin tavoitteet ja toimintatavat ovat tukeneet kohdealueiden sosiaali- ja terveydenhuollon linjauksia ja kestäväää kehitystä. Projektin puitteissa rakentunutta vanhustenhuollon mallia voidaan pitää kohtuutasoisena, toimivana ja turvallisena. Palvelutaloprojekti on kohentanut palvelujen piirissä olleiden vanhusten elämänlaatua.” Vanhusten paluumuuton vaikutusten osalta arvioitiin, että ”palvelutalotoiminta on hyvin merkittävä, mutta ei riittävä keino vanhusten paluumuuton pysäyttämiseen ja muuttohalukkuuden poistamiseen.”¹ Projektin evaluoinnin tuloksena esitettiin mm. että keskeisille inkerinsuomalaisalueille perustetaan jatkossa kulttuurikeskuksia tai monitoimitaloja.

9.2 Kaupan asiantuntijoiden koulutusohjelma ja muut työhallinnon hankkeet

Työministeriö käynnisti v. 1994 lähialuekoulutuksena kaupan asiantuntijoiden koulutusohjelman, jonka puitteissa **inkerinsuomalaisia ja suomenkielen taitoisia venäläisiä koulutetaan Suomen kaupan asiantuntijatehtäviin Pietarissa.** Koulutukseen sisältyy työharjoittelujakso suomalaisessa yrityksessä. Koulutettuja on tähän mennessä ollut n. 200, joista melkein kaikki ovat sijoittuneet

¹ Joensuun yliopisto: Inkerin vanhustenhuollon kehittämishankkeen arviointi; Joensuu 1998

suomalaisten tai yhteisyritysten palvelukseen. Vastaavalla tavoin koulutetaan myös sihteereitä yritysten palvelukseen.

Koulutusohjelmasta on saatu erittäin myönteisiä kokemuksia ja se jatkuu edelleen. Syksyllä 1997 Pietarissa käynnistyi koulutusohjelma, jonka puitteissa sikäläisiä inkeriläisiä ja Suomeen tulleita paluumuuttajia valmennetaan perustamaan maiden väliseen yhteistyöhön erikoistuvia pienyrityksiä.

Pietarissa on vuosina 1996-97 käynnistetty kaksi työpajaa, pesula ja ompelimo, joihin inkeriläisille on varattu paikkoja. Työministeriö on lisäksi tukenut Inkerinliittojen suomenkielen opetusta ja hankkinut niille mm. ATK-varustusta suomalaisyritysten tarpeita palvelevien osajarekisterien perustamista varten.

9.3 Opetushallinto

Opetusministeriö on 1990-luvulla yhdessä opetushallituksen kanssa tukenut Venäjällä ja Virossa järjestettävää suomenkielen opettajien koulutusta ja oppimateriaalin tuottamista. Kustannukset tästä toiminnasta ovat olleet opettajainkoulutuksen osalta 250 000 - 300 000 mk vuodessa. Esimerkiksi inkeriläislapsille tarkoitettu aapinen on rahoitettu tällä määrärahalla.

Opetusministeriö toteaa, että toimenpiteiden vaikutukset ovat olleet myönteiset, vaikka määrärahoja on ollut käytettävissä vain vähäisessä määrin. Opettajakoulutus on pystytty hoitamaan kohtuullisesti, oppimateriaalia puolella tarvetta olisi tarvetta lisätä sähköisessä muodossa olevaa aineistoa.

9.4 Maa- ja metsätalousministeriön projekti

Maa- ja metsätalousministeriö on toteuttanut vuodesta 1991 lähtien ns. Hatsina-projektia Inkerinmaalla. Alkuvuosina keskityttiin vastaikään maanviljelijöiksi ryhtyneiden inkeriläisviljelijöiden neuvontaan ja avustustoimintaan. Vuonna 1993 käynnistettiin lähi- ja etäopetusta antava viljelijäkoulutus vastaperustetun Inkerin maatalousoppilaitoksen toimesta. Julkaisutoimintaa on kehitetty Maatalousviesti -lehden kautta. Rakennustoiminta on vilkasta. Viljelijöillä on ollut myös yhteyksiä suomalaisiin maataloihin, jonne on tehty vierailuja ja toimittu harjoittelijoina. Myös mm. siemeniä ja koneita on hankittu Suomesta.

Vuonna 1997 toteutettiin yksityisviljelijöiden maatalousneuvonnan ja täydennyskoulutuksen kehittämisprojekti, jossa osapuolina olivat Inkerin maatalousoppilaitos, Inkerin liitto ja Hatsinan Inkeri-seura. Suomalaisena osapuolena toimi Etelä-Karjalan Maaseutukeskus.

Projektin puitteissa autettiin yksityisviljelijöitä rakennushankkeissa, kehitettiin palstaviljelijän mökkimalli puuelementeistä ja järjestettiin elementtirakentamisen kurssi.

Kokonaisuutena Hatsina-projekti on palvellut hyvin viljelijöitä. Suunnitelmallinen viljely on antanut hyviä satoja ja mahdollistanut toiminnan maataloudessa. Tyhjästä aloittaneet viljelijät ovat rohkaistuneet rakentamaan saamansa suunnitteluavun ja neuvonnan turvin. Projektin alussa Suomesta toimitetut lahjoituskoneet olivat käynnistyspotku peltoviljelyn aloittamisessa. Viljelijöiden mukaan ilman suomalaisapua he eivät olisi uskaltaneet ryhtyä harjoittamaan yksityismaataloutta.

Kymmenet inkeriläisperheet ovat jääneet kotiseudulleen eikä Suomeen muutto tule heidän kohdallaan kysymykseen, koska he ovat sitoutuneet viljelyyn.

9.5 Inkeriläisjärjestöjen näkemykset

Suomen kuntaliiton Inkeri-projektiin liittyen tehtiin kysely haastattelemalla Pietarin Inkerin Liiton ja Inkerin Kirkon työntekijöitä heidän suhtautumisestaan inkerinsuomalaisten Suomeen muuttoon ja inkeriläisen kulttuurin tukemiseen Inkerinmaalla (Kyntäjä 1997) Vastaava selvitys tehtiin Virossa (Kyntäjä 1998).

Pietarin Inkerin Kirkon ja Inkerin liiton mukaan inkerinsuomalaisten muutto Suomeen ei ole paluumuuttoa vaan maastamuuttoa, jonka seurauksena Inkeri menettää voimavarojaan. Suomeen muuton syitä ovat taloudellinen tilanne, toiveet lasten paremmasta elämästä yleinen turvattomuus, halu palata juurille ja tulevaisuutta koskeva toivottomuus Venäjällä. Inkeriläisjärjestöjen mielestä Suomen kannattaisi tukea inkerinsuomalaisia kotiseudulla sensijaan että heille maksetaan toimeentulotukea Suomessa.

Toisaalta eräät **Suomessa toimivat inkeriläisjärjestöt** ovat katsoneet, että paras ympäristö inkerinsuomalaisen kulttuurin säilyttämiseksi on Suomi, jossa on parhaat mahdollisuudet suomen kielen opiskeluun ja käyttöön ja jossa oma yhteisö takaa kulttuuripiirteiden säilymisen ja siirtämisen uusille sukupolville. Heidän näkemyksensä mukaan paluumuutto historialliselle Inkerinmaalle ei ole realistista mm. koska inkeriläisasutus on eräitä kyliä lukuun ottamatta hävinnyt ja alueella asuva väestö on pääosin venäläistä.

Venäjän Inkerinliiton näkemyksen mukaan Inkerin kulttuurin ja identiteetin elvyttämisen kannalta olennaisia tukikohteita olisivat:

- Kulttuurikeskuksen perustaminen Pietariin
- Suomen kielen opetuksen lisääminen. Ongelmina ovat opettaja- ja materiaalipula. Inkerinliiton mielestä tasokkaita kursseja järjestetään vain Suomeen muuttajille
- Nuorille tulisi järjestää koulutusta ja heitä tulisi palkata sikäläisiin suomalaisyrityksiin
- Yhdessä suomalaisten kanssa tulisi rakentaa omakotitaloja Inkerinmaalle käyttäen edullisia materiaaleja ja suomalaista työvoimaa
- Vanhukset tarvitsevat edelleen apua, palvelutalot eivät riitä auttamaan kaikkia vanhuksia
- Inkerinsuomalaisten tietotaito tulisi saada käyttöön yhdessä suomalaisten kanssa toteutettaviin projekteihin.

Syinä miksi Suomeen ei muuteta mainittiin Suomen korkea työttömyysaste ja pelko siitä ettei Suomeen sopeuduta.

Viron inkeriläisjärjestöjen edustajilta kysyttiin niinkään toimenpiteitä jolla voitaisiin auttaa Viron inkeriläisten asemaa ja hillitä Suomeen muuttamista. Esiin tuli seuraavia näkemyksiä:

- Monitoimikeskusten perustamista tulisi jatkaa
- Tulisi perustaa varsinaisia vanhainkoteja
- Suomi voisi maksaa eläkeläisille 200 - 300 mk eläkettä kuukaudessa, mikä vähentäisi eläkeläisten paluumuuttohalukkuutta
- Lapsille ja nuorille tulisi opettaa suomenkieltä kursseilla ja perustamalla kouluihin suomenkielisiä luokkia, järjestämällä stipendejä Suomeen. Opettajia tulisi kouluttaa ja hankkia suomenkielistä oppimateriaalia
- Maahanmuuttovalmennuskurssien suomenkielen opetusta tulisi tehostaa ja ajoittaa siten, ettei muuton ja kurssin väliin jää liian pitkää aikaa
- Inkeri-lehteä tulisi avustaa ja
- Suomen Kirkon avun perillemenoä tulisi tehostaa.

Suomeen muuton **vetotekijöitä** ovat parempi elintaso/parempi elämä, lasten mahdollisuudet saada hyvä koulutus ja hyvä elämä, sukulaisten ja tuttavien muutto aiemmin, mahdollisuus ”nähdä maailmaa”. **Työntötekijöinä** mainittiin taloudellinen tilanne; pieni palkka, /eläke, huonot asunto-olot, työttömyys tai sen uhka, turvattomuus ja rikollisuus sekä venäjänkielillä syrjäytymisen kokeminen Virossa.

Kysyttäessä miksi Virosta ei muuteta Suomeen, mainittiin vaikeudet löytää työtä Suomesta ja yleiset sopeutumisvaikeudet. Haastateltavat olivat sitä mieltä, ettei Virosta muuteta enää helposti pois. Mikäli taloudellinen tilanne paranee, myös muutto vähenee.

On oletettavaa, että Viron talouskasvu ja elintason nousu ja sitä myöten olojen vakiintuminen sekä tulevaisuudessa hämmäyttävä EU-jäsenyys tulevat vähentämään Viron inkeriläisten muuttopaineita Suomeen. Venäjän inkerinsuomalaisten paluumuuttohalukkuus ei ole Venäjän vaikean tilanteen takia ja sosiaalisen turvattomuuden takia vähentynyt ja vaikea on tässä vaiheessa arvioida sen vähentyvänsä lähiaikoina. Inkerinsuomalaisille Suomesta suunnattava apu ja tuki tulevat olemaan sekä Venäjällä että Virossa tärkeitä sekä sosiaalisten olojen että kulttuuri-identiteetin vahvistamiseksi.

10. Suomen kansalaisuuden saaminen

Suomen kansalaisuuden saamisesta säädetään kansalaisuuslaissa (401/68). **Suomen kansalaisuutta hakeviin inkerinsuomalaisiin sovelletaan kansalaisuuden myöntämistä koskevia säännöksiä samalla tavoin kuin muihinkin vieraan valtion kansalaisiin**

Suomen sodissa vuosina 1939 - 44 suomalaisten joukoissa taistelleille inkerinsuomalaisille ja muitakin kansallisuusia edustaville (esim. karjalaiset) sotaveteraaneille myönnetään kuitenkin Suomen kansalaisuus kahden vuoden Suomessa asumisen jälkeen.

Koska Ulkomaalaisvirasto ei tilastoi hakijoita kansallisuuden vaan kansalaisuuden mukaan, ei tietoja sen enempää inkerinsuomalaisista hakijoista kuin heille myönnettyistä kansalaisuuksistakaan ole saatavilla. Ulkomaalaisvirastossa ratkaistaan tällä hetkellä vuonna 1997 jätettyjä hakemuksia, joten voidaan arvioida, ettei montakaan inkerinsuomalaista ole vielä kansallistettu, koska kansalaisuuslaissa edellytetään viiden vuoden Suomessa asumista.

Vuosina 1990 - 1997 on Suomen kansalaisuuden saanut yhteensä 1 657 Virosta, Venäjältä ja muualta entisen Neuvostoliiton alueelta tullutta henkilöä.²

Suomen kansalaisuuden saamisen nopeuttamisesta inkerinsuomalaisten paluumuuttajien kohdalla on tehty lukuisia esityksiä aina paluumuuton alkuvuosista lähtien. Asian ovat nostaneet esiin useaan otteeseen mm. inkeriläisjärjestöt.

Kysymystä käsiteltiin myös vuosina 1990 - 1992 toimineen Neuvostoliiton suomalaisten muuttoa käsitelleen eri ministeriöiden edustajista muodostetun yhdyshenkilöryhmän kokouksissa. Tällöin pyydettiin sisäasiainministeriötä selvittämään mahdollisuudet lainmuutoksella lyhentää kansalaisuuden saamisaikaa. Ulkomaalaisviraston mukaan inkerinsuomalaisten ja heidän usein muita kansallisuuksia olevien perheenjäsentensä asettaminen etusijalle muihin hakijoihin nähden ei yhdenvertaisuussyistä ole Suomessa mahdollista.

11. Syrjintä- ja vähemmistökysymykset

Suomen hallitusmuodon mukaan eri ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan (HM14:3). Kansallisiin, kielellisiin ja uskonnollisiin vähemmistöihin kuuluvien oikeuksia säädellään myös useissa kansainvälisissä sopimuksissa. Näitä ovat esimerkiksi YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus sekä Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puitesopimus. Ihmisoikeussopimukset kieltävät syrjinnän mm. kielen ja etnisen alkuperän perusteella sekä turvaavat kielelliset ja kulttuuriset oikeudet.

Suomen ja Venäjän välisessä perussopimuksen (sopS 63/92) artiklan 10 mukaan sopimuspuolet ovat sitoutuneet tukemaan suomalaisten ja suomensukuisten kansojen ja kansallisuuksien omaperäisyyden säilyttämistä Venäjällä, ja vastaavasti Venäjältä peräisin olevien omaperäisyyttä Suomessa.

Inkeriläisten paluumuuton kautta Suomeen saapuva väestö on merkittävältä osin venäjänkielistä. Äidinkieleltään venäjänkielisten henkilöiden vastaanotto asettaa haasteita Suomen hallinnolle mm. koulutuskysymysten järjestämisen osalta. Koulutetut ja kielitaitoiset ihmiset edistävät vähemmistöjen integroitumista ja voivat olla kysytyjä myös työmarkkinoilla, jos Suomen ja Venäjän kanssakäyminen edelleen vilkastuu.

12. Kansainvälinen vertailu - Saksan ja Kreikan kokemukset

² Tilastokeskus, Ulkomaalaiset ja siirtolaisuus, Helsinki 1998

Venäjäältä on suuntautunut viime vuosikymmeninä paluumuuttoa lähinnä Saksaan, Israeliin, Kreikkaan ja Espanjaan. Näistä ovat **Suomeen periaatteessa vertailukelpoisia Saksaan ja Kreikkaan muuttaneet em. valtioiden kansalaisten jälkeläiset**. Espanjan osalta kyse oli aikanaan Espanjan sisällissotaa pakoon lähetetyistä sotalapsista ja Israelin osalta Israeliin muuttavista juutalaisista.

Saksaan entisen Neuvostoliiton alueelta ja keskisestä Itä-Euroopasta suuntautuva paluumuutto perustuu Saksan Liittotasavallan perustuslakiin ja 1950-luvulla annettuun lakiin. Muuttovirtojen hallitsemiseksi säädettiin erillinen laki vuonna 1990. Saksan maahanmuuttopolitiikan taustalla oli näkemys Saksan moraalisesta velvollisuudesta hyvittää saksalaisvähemmistöjen Itä-Euroopassa ja entisessä Neuvostoliitossa toisen maailmansodan seurauksena kokemia kärsimyksiä.

Paluumuuttajaksi hyväksytään entisen Neuvostoliiton alueelta tuleva henkilö, 1) joka polveutuu Saksan kansalaisesta tai Saksaan kuuluvasta henkilöstä, 2) jolle vanhemmat tai muut sukulaiset ovat välittäneet saksalaisen kulttuurin tunnusmerkkejä ja 3) joka on asuinpaikallaan saksalaisen vähemmistön jäsen. Lain tulkinnassa kulttuuristen tunnusmerkkien olemassaolo on käytännössä edellytyksenä paluumuuttajastatuksen saamiselle.

Vuonna 1996 otettiin käyttöön paluumuuttajiksi pyrkiviltä vaadittavat kielikokeet. Kun kielikokeen tarkoitus on selvittää ennen muuta onko saksalainen kulttuuriperintö välittynyt lapsuudenkodista, ei epäonnistunutta kielikoetta voi uusia. Noin kolmannes karsiutuu epäonnistuneen kielikokeen takia.

Saksaan ovat oikeutettuja muuttamaan myös varsinaisten paluumuuttajien perheenjäsenet, joiksi luetaan puolisoiden lisäksi jälkeläiset suoraan alenevassa polvessa ilman ikärajoja. Perheenjäseniltä ei vaadita kielitaitoa. Paluumuuttajiksi pyrkivien hakemukset käsittelee Saksan sisäministeriön alainen virasto (Bundesverwaltungsamt), jonka tekemästä ratkaisusta voi valittaa tuomioistuimeen.

Saksassa paluumuuttajien määrä on viime vuosina kääntynyt laskuun. Huippuvuonna 1990 Saksaan muutti lähes 400 000 paluumuuttajaa; vuoden 1998 ensimmäisellä vuosipuoliskolla ”enää” 47 000. Paluumuuton vaihtoehtona on pyritty ohjaamaan taloudellista apua lähtöalueille. Paluumuuttajien kriteerit täyttyviä on Itä-Euroopassa kuitenkin yhä miljoonia. Vuosittainen kiintiö Saksaan otettavista paluumuuttajista on 225 000. Poikkeustapauksessa kiintiö voidaan ylittää 10 prosentilla.

Saksassa laki määrittelee prosenttiosuudet, joiden perusteella paluumuuttajat jaetaan eri osavaltioihin. Menettelyn tarkoituksena on varmistaa paluumuuttajien jakautuminen tasaisesti eri puolille Saksaa, tasoittaa vastaanottaville kunnille aiheutuvaa rasitusta ja turvata kaikilla vastaanottoalueilla mahdollisuuksien mukaan samanlainen integroitumistaso.

Saksan viranomaisten mukaan vastaanottojärjestelmä on osoittautunut hyvin toimivaksi ja paluumuuttajat ovat integroituneet hyvin saksalaiseen yhteiskuntaan. ”Heistä on tullut hyviä veronmaksajia”. Positiivisena pidetään myös paluumuuttajien nuoriin ikäluokkiin painottuvaa ikärakennetta, joka on täysin päinvastainen kuin Saksan valtaväestön.

Paluumuuttoa **Kreikkaan** entisen Neuvostoliiton alueelta on peräisin lähinnä Kazakstanista ja Uzbekistanista. Tähän mennessä Kreikkaan on muuttanut 100 000 - 150 000 ns. Pontoksen kreikkalaista, joista noin 25 000 muutti vuosina 1987 - 1990. Kreikan tavoitteena on tukea kreikkalaisten elinolojen kehitystä ja kulttuurin elpymistä niillä historiallisilla alueilla joilla he elävät. Toisaalta katsotaan, että Kreikan tehtävä on ottaa vastaan ja huolehtia siitä että ne kreikkalaissyntyiset jotka haluavat muuttaa Kreikkaan, voivat muuttonsa toteuttaa. Lainsäädännössä

ei ole määritelty kuka on kreikkalista syntyperää oleva. Katsotaan, että syntyperä on etninen käsite, joka perustuu kieleen, uskontoon, kansallisiin traditioihin ja historialliseen yhteenkuuluvuuteen.

13. Maahanmuuton ja maastamuuton vaikutuksista

13.1 Maahanmuuton ja maastamuuton vaikutukset Suomen väestö- ja työvoimakehitykseen

Suomen väestökehitys poikkeaa seuraavien 20 vuoden aikana jyrkästi aikaisemmasta ja totutusta. Suomen väkiluku kasvoi aina 1900-luvun alusta 1960-luvulle asti noin 300 000 henkilöllä vuosikymmenessä. **1970-luvulta alkaen kasvu on tuntuvasti hidastunut ja väestömäärä tulee ilman siirtolaisuutta/maahanmuuttoa kääntymään laskuun vuoden 2010 paikkeilla.** Väestön ikääntyminen lisää yhteiskunnan menoja ja kuormittaa huoltosuhdetta. **Ennustettava suurin yksittäinen ikäryhmä tulee olemaan vuonna 2020 73 - 74 -vuotiaat naiset, vastaavan ryhmän ollessa vuonna 1996 48 - 49 -vuotiaat miehet.**

Väestön ikääntyminen ja huoltosuhteen muutos koskettaa koko yhteiskuntaa syvästi. Muutokset heijastuvat kulutukseen, asumiseen, terveydenhuoltoon, sosiaalipolitiikkaan ja työmarkkinoiden toimintaan. Yli 65-vuotiaat käyttävät terveyspalveluita keskimäärin neljä kertaa enemmän kuin väestö keskimäärin ja yli 75 -vuotiaat noin kahdeksan kertaa enemmän.

Väestökehitys on saman suuntainen kuin Suomessa koko OECD-alueella ja EU-maissa. Samalla muuttopaineet Euroopan unioniin ja sen jäseniksi myöhemmin tuleviin maihin muodostuu pysyväksi ilmiöksi. Muuttopainetta ylläpitävistä tekijöistä elintasoero on jatkossakin merkittävä. Toinen Länsi-Eurooppaan suuntautuvaa muuttoliikettä ylläpitävä tekijä on jo aikaisemmin alueelle muuttaneiden omais-, sukulais- ja tuttavasiteet alkuperämaihin, joka on toiminut myös ulkosuomalaisten kohdalla merkittävänä maastamuuttoa vaikuttaneena verkostona. Väestöennusteiden laadintaa vaikeuttaa siirtolaisuuden volyymin arvioiminen. Itä-Euroopasta, erityisesti Venäjältä Suomeen kohdistuva muuttopaine tulee jatkumaan ja suurella todennäköisyydellä kasvamaan. Pitemmällä aikavälillä on myös mahdollista, että muuttoliikettä Etelä-Euroopasta pyrkii suuntautumaan myös pohjoiseen.

Ulkomaalaisten (ulkomaan kansalaiset) osuus on Suomen koko väestä 1,6 % (1997), mikä on Euroopan alhaisimpia. Maahanmuuton johdosta määrä on kuitenkin kasvanut nopeasti 1990-luvulla ja maahanmuuttajien kansallisuusjakautuma on muuttunut. **Suurimmaksi maahanmuuttajaryhmäksi on noussut entisen Neuvostoliiton alueelta maahanmuuttaneet.** Jotta Suomen väestökehitys ei kääntyisi pysyvään laskuun vuoden 2010 paikkeilla, **nettomuuton** tulisi olla vuositasolla vuodesta 1996 lähtien ainakin vuoteen 2020 asti **15 000** henkilöä vuodessa.

Ulkomaalaisten maahanmuutto näkyy myös maastamuuttoluvuissa, sillä osa Suomeen tulleista siirtyy kolmansiin maihin tai palaa kotimaihinsa. Tällä laskutavalla Suomeen muuttavien ulkomaalaisten ja paluumuuttajien nettomääräinen lisäys olisi yhteensä lähes 250 000. Mikäli maahanmuuttajien uusiutumissuhteen oletetaan olevan 1,0, Suomessa olisi 2020-luvun alussa noin 300 000 ulkomaalaista, mikä vastaisi tilannetta Ruotsissa 1970-luvun lopulla. Tässä vaihtoehdossa maahanmuuttajien ikärakenteen on oletettu asettuvan samansuuntaiseksi kuin suomalaisten maastamuuttajien 1970 - 1980-luvulla. Poikkeuksen muodostaa 1960 - 1970-lukujen vaihteessa Ruotsiin muuttaneet, jotka kuuluivat niin huomattavalta osin perheenperustamisvaiheessa oleviin

nuorempiin ikäluokkiin, että joka kymmenennen suomalaislapsen laskettiin tuolloin syntyneen Ruotsissa. Tämä vaihe on heijastunut viiveillä ja alentavasti seuraavien vuosikymmenten syntyvyyslukuihin Suomessa. Vuosina 1969 - 1970 Ruotsiin muutti noin 100 000 suomalaista, mikä alensi ensimmäisen kerran rauhanaikaisissa ja normaaleissa yhteiskunnallisissa olosuhteissa Suomen väestömäärää.

Inkeriläisten paluumuuttajien ikärakenteessa tulee myös tapahtumaan muutoksia, sillä **vanhemman maahanmuuttavan inkeriläisväestön osuus vähenee** mm. sen johdosta, että osa muutto-altteimmista on jo tullut Suomeen ja Suomelle on myös mahdollisuus vielä lisätä inkerinsuomalaisille kohdennettavia vanhusten palveluja Venäjän puolella.

13.2. Maahanmuuton ja maastamuuton kustannuksista

Maahanmuuton ja maastamuuton kustannuksia voidaan arvioida useammalla eri mittarilla. Yksi niistä mittaa maahanmuuton ja maastamuuton vaikutuksia väestökehitykseen ja huoltosuhteeseen. Sekä maahanmuuttoa että maastamuuttoa voidaan myös arvioida kansantaloudellisista lähtökohdista. Ruotsissa ja Tanskassa on tehty useita selvityksiä maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista. Suomessa on työministeriön rahoittamana tehty yksi laaja selvitys (Kari Hietala: Maahanmuuton vaikutukset, TM 1992). **Ruotsalaisten ja tanskalaisten selvitysten yhteenvetona voidaan arvioida, että lähtömaa on investoinut 20-vuotiaaseen luku- ja kirjoitustaitoiseen maahanmuuttajaan keskimäärin 850 000 mk.** Ruotsissa syntynyt lapsi maksoi yhteiskunnalle nykyrahassa 1990-luvun alussa keskimäärin 850 000 - 1,3 milj. markkaa. Mikäli maahanmuuttaja on saanut lähtömaassaan tai ennen maahanmuuttoa esim. sairaanhoitaja, tekniikko-, insinööri, lääkäri- tai vastaavan koulutuksen, maahanmuuttajaan on ennen maahanmuuttoa investoitu 2-4 x 850 000 mk. Pääosa tästä summasta on vastaanottavalle maalle säästö ja resurssi. Maahanmuuttajat tuovat myös mukanaan kieli- ja kulttuuritaitoja, joita on erityisesti kansainvälistymisen oloissa pidettävä lisäarvona. Ruotsissa ja Norjassa on myös tutkittu maahanmuuton verotuksellisia vaikutuksia. Tukholman yliopiston kansainvälisen talouden laitoksen vuonna 1996 julkistetun selvityksen mukaan Ruotsin yhteiskunnan keskimääräinen nettovoitto maahanmuuttajaa kohti oli 335 700 kruunua.

Edellä esitettyjä arvioita ja lukuja voi käyttää käänteisesti arvioitaessa maastamuutosta Suomelle aiheutuvia kustannuksia. Suurten maastamuuttoaaltojen jälkeen Suomessa tehtiin vuosina 1972-1975 selvityksiä Suomen maastamuutosta aiheutuneista menetyksistä lähinnä koulutus- ja kasvatusinvestointien osalta. Menetykset olivat huomattavaa luokkaa. Esimerkiksi yhden sairaanhoitajan kouluttaminen maksaa yhteiskunnalle yli puoli miljoonaa markkaa. Mitä korkeammalle koulutetuista maastamuuttajista on kyse, sitä enemmän Suomen suhteellinen tappio kasvaa. Toisaalta osa maastamuuttajista palaa takaisin työiässä ja tuo Suomen työmarkkinoille kansainvälistymisen antamaa lisäarvoa.

Suomen työvoimaan kuuluvista **paluumuuttajista noin puolet on nykyisen korkean työttömyyden olosuhteissa työllistynyt.** He maksavat veroa ja osallistuvat kansantulon kartuttamiseen. Myös työmarkkinoiden ulkopuolella olevien saamat korvaukset kiertävät kansantaloudessamme, jolloin niitä ei voi tarkastella pelkkinä menoerinä. Muissa pohjoismaissa tehdyt selvitykset osoittavat, että maahanmuuttaja on ”kannattava”, mikäli hän sijoittuu oikeaan työhön. Tukholman yliopiston kansainvälisen talouden laitoksen (Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet) aikaisemmin mainitun vuonna 1996 julkistetun selvityksen perusteella **maahanmuutto on Ruotsille kansantaloudellisesti kannattavaa, mikäli yli puolet maahanmuuttajista on työllistynyt.** Vaikka maahanmuuttajien työttömyysaste on Ruotsissa

huomattavasti korkeampi kuin kantaväestön, työvoimaan kuuluvista maahanmuuttajista on noin 70 prosenttia työllistynyt. Samassa tutkimuksessa on myös laskettu, että mikäli uusi maahanmuuttaja pääsee työmarkkinoille vuotta aikaisemmin kuin mitä tapahtuu, valtio voittaa vähintään 51 000 kruunua henkilöä kohti.

Koska Suomi on sekä maahanmuutto- että maastamuuttomaa, tulee siirtolaisuuden vaikutusten ja kustannusten arviointiin sisällyttää sekä maahanmuuton että maastamuuton vaikutukset.

Julkiseen talouteen kohdistuvat ikäryhmittäiset kustannukset vuositasolla³

Ikäluokka	Vaihteluväli/markkaa	Menot keskimäärin/markkaa
0 - 19 v.	100 000 - 40 000	60 000
20 - 63 v.	100 000 - 38 000	50 000
yli 64 v.	160 000 - 100 000	120 000

Oheinen taulukko kertoo sen paljonko yhden henkilön vuosittaiset, julkista taloutta rasittavat, menot ovat ylä- ja alarajalla sekä keskimäärin. Työministeriön arvion mukaan julkisen talouden menojen kohdentuminen paluumuuttajiin vastaa pääosin kyseisten menojen kohdentumista muuhun samassa tilanteessa olevaan väestöön. **Yllä esitetty taulukko kertoo vain menoista kussakin ikäryhmässä. Paluumuuttajista aiheutuvia kansantaloudellisia kokonaisvaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon myös yhteiskunnan heistä saama hyöty, esimerkiksi heidän palkoistaan maksamansa verot.**

13.3. Paluumuuton taloudelliset vaikutukset

Paluumuuton yhteiskunnalle aiheuttamia taloudellisia vaikutuksia on arvioitu maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan osamietinnössä, jossa todettiin mm., että vastaanottava yhteiskunta hyötyy inkerinsuomalaisista paluumuuttajista heidän viron- ja venäjän kielen taitonsa ja lähtömaan olosuhteiden tuntemuksen ansiosta. Mitä paremmin koulutetusta henkilöstä on kyse, sitä suurempi on vastaanottavan yhteiskunnan saama hyöty.⁴

Paluumuuttajille kohdennetuista tulonsiirroista ja yhteiskunnallisista palveluista aiheutuvat kustannukset jakautuvat valtion ja kunnan välillä periaatteessa samoin kuin muunkin väestön osalta. Paluumuuttaja kuitenkin kirjautuu kunnan valtionosuuden perusteena olevaan asukaslukuun vasta noin 1,5 vuoden kuluttua muutosta lukien. Poikkeuksen muodostavat myös ensivaiheen toimeentulokustannukset sekä pitkäaikaiset ja huomattavat sosiaali- ja terveydenhuoltokustannukset, joissa kustannusvastuu on vastaanoton ensivaiheessa siirretty valtioneuvoston päätöksellä inkeriläisten toimeentulon turvaamisestakokonaan valtiolle.

³ Tilastokeskus, Hyvinvointikatsaus 2/97: julkisten menojen ikäryhmittäinen kohdentuminen. Alkuperäinen tutkimus VATT, Pekka Parkkinen: Kehdosta hautaan, VATT-keskustelualoitteita nro 119, Helsinki 1996.

⁴ s. 14 Pakolais- ja ulkomaalaispoliittisen toimikunnan osamietintö (SM 30.1.1996)

13.4. Paluumuuttajiin kohdistuvat eritellyt kustannukset

Valtio korvaa toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitettua toimeentulotuen antamisesta kunnalle aiheutuneet kustannukset yhden paluumuuttajan osalta enintään puolen vuoden ajalta maahan saapumisesta lukien. Enintään viideltä vuodelta voidaan kunnalle korvata kustannukset, jotka aiheutuvat siitä, että henkilö ei voi maahanmuuttoon liittyvän asemansa johdosta saada eläkettä tai muuta sosiaaliturvaetuutta. Henkilön sairauden tai vamman edellyttämän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä aiheutuvat pitkäaikaiset ja huomattavat kustannukset korvataan valtion varoista enintään viideltä vuodelta maahan saapumisesta lukien. Kustannukset korvataan valtion talousarvioon tarkoitusta varten varatun määrärahan puitteissa. Korvauksilla ei ole vaikutusta paluumuuttajan saamien etuuksien myöntämiseen, vaan sosiaalietuudet määräytyvät yleisen lainsäädännön mukaan.

Inkeriläisten toimeentulon turvaamista koskevan valtioneuvoston päätöksen perusteella kunnille korvatut kustannukset voidaan eritellä sekä laskea työmarkkinatuen maksamisesta ja työvoimakoulutuksen järjestämisestä aiheutuvat kustannukset.

Inkeriläisten toimeentulon turvaamista koskevan valtioneuvoston päätöksen mukaiset korvaukset kunnille ovat olleet vuosina 1992 - 1999 seuraavat (luvut sisältävät muutkin ent. NL:n alueelta tulleet kuin inkerinsuomalaiset paluumuuttajat):

Vuosi	milj. mk	
1992	10,6	lisäksi valtionosuutta ⁵ n. 10 milj.mk
1993	24,3	lisäksi valtionosuutta n. 22 milj.mk
1994	39,4	
1995	45,8	
1996	53,4	
1997	62,7	
1998	65,3	budjetoitu
1999	65,3	budjetoitu

⁵ Valtionosuuslainsäädännön mukaan sosiaali- ja terveyden menoihin maksettiin valtionosuutta kunnan kantokykyluokkaan sidotun valtionosuusprosentin mukaan.

Eri perustein valtioneuvoston päätöksen mukaan korvattavat menot ja korvausten piirissä olevien henkilöiden lukumäärä vuonna **1997**:

<i>Toimeentulotuki enintään 6 kuukaudelta</i>	<i>toimeentulotuki eläkkeen tai muun sosiaaliturva- etuuden sijasta</i>	<i>sosiaali- ja ter- veydenhuollon erityiskustannus- ten korvaus</i>
<u>milj. mk</u>		
20,8	31,9	10
<u>henkilöiden lukumäärä</u>		
2 000	1 600	220

Inkerinsuomalaisten paluumuuttajatyöttömien määrän ollessa kuukausitasolla noin 2 600, ovat **työmarkkinatuen** maksamisesta aiheutuneet kustannukset noin 79 milj. mk vuodessa. Työttömyyden kesto on keskimäärin 40 viikkoa.

Vuonna 1997 arviolta **2 000** inkerinsuomalaista paluumuuttajaa on osallistunut **työvoimakoulutukseen**. Koulutuskustannusten on arvioitu olevan n. 18 milj. mk.

13.5. Epäilyt sosiaalietuuksien väärinkäytöstä

Sosiaalietuuksien sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen oletettuja väärinkäytöksiä käsitellään säännöllisesti julkisessa keskustelussa. Tämä koskee niin kantaväestöä kuin maahanmuuttajiakin. Inkerinsuomalaisten paluumuuttajien osalta ei kuitenkaan ole näyttöä etuuksien järjestelmällisestä väärinkäytöksistä, vaan esille tulleet tapaukset ovat osoittautuneet yksittäistapauksiksi.⁶

13.5.1 Suurimpien kaupunkien näkemykset

Suurimmilta kaupungeilta pyydettiin elokuun lopussa 1998 lausuntoa julkisuudessa esitetyistä epäilyistä inkerinsuomalaisten paluumuuttajien harjoittamasta sosiaalietuuksien väärinkäytöstä. Erilaisia ongelmakohtia on olemassa, mutta **näyttöä järjestelmällisistä väärinkäytöksistä ei ole**. *Turun kaupungin sosiaalikeskuksen ulkomaalaistoimisto* toi esille seuraavia näkökohtia:

1) Maahantulovaiheen toimeentulotuki on ongelmallinen asia, mutta ei ole mahdollista arvioida kuinka monet asiakkaat käyttävät tässä kohden väärin sosiaaliturvaa. **Toimeentulotuen maksamista varten on selvitettävä tulot ja varallisuus**. Näissä joudutaan pääasiassa turvautumaan asiakkaiden suusanalliseen selvitykseen. Turun kaupunki on kuitenkin informoinut Suomen edustustoja Venäjällä ja Baltian maissa niistä dokumenteista, joita se edellyttää asiakkaakseen tulevilta paluumuuttajilta, ja pyytänyt, että edustustot edelleen informoivat paluumuuttajia mainituista

⁶ s. 16 em.

asiakirjavaatimuksista. Turun kaupungin sosiaalikeskuksen ulkomaalaistoimisto edellyttää seuraavat asiakirjat inkerinsuomalaisilta paluumuuttajilta⁷:

- syntymätodistus
- avioliittotodistus (kaikista avioliitoista)
- erotodistus (kaikista avioliitoista)
- huoltajatodistus
- kuolintodistus
- passi, johon on leimattu voimassa oleva oleskelulupa
- perheen kaikki tulotiedot viimeisen kolmen kuukauden ajalta
- pankkitiliote viimeisen kolmen kuukauden ajalta
- selvitys omaisuudesta (asunto, auto, osakkeet ym.)
- tulliselvitys

Lisäksi, jos kotimaassa maksettu etuus katkeaa Suomeen muutettaessa tai omaisuutta tai varallisuutta myydään, on myös tästä esitettävä kirjallinen todistus. Ongelmallista tulo- ja omaisuustietojen selvittämisessä on se, että lähtömaista ei pystytä tarkastamaan näitä tietoja samalla tavalla kuin Suomessa asuvien toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla voidaan tehdä (verottaja, KELA tai henkilön työnantaja).

2) Toimeentulotukea ja työmarkkinatukea maksetaan yleensä maassa olemisen ajalta. Poikkeuksena pääsääntöön on työttömän oikeus lomaan (työministeriön ohjeiden mukaisesti). Vaikka sosiaalitoimisto tarkastaa passit säännöllisesti, on mahdollista, että sosiaaliturvaa maksetaan aiheuttomasti lähtömaassa käyntien aikana. Turun kaupungin sosiaalikeskus pitää tätä ongelmaa kuitenkin marginaalisena.

Helsingin kaupungin sosiaaliviraston vastauksessa tuotiin selkeästi esille se, **että Helsingillä ei ole tietoa eikä epäilystä inkerinsuomalaisten paluumuuttajien väärinkäytöksistä. Mahdolliset virheet johtuvat Helsingin kaupungin mukaan Suomen monimutkaisesta säädösjärjestelmästä. Helsingin kaupungin mukaan paluumuuttajat toimivat täsmällisesti sosiaalivirastolta saamiensa ohjeiden mukaisesti.**⁸

Espoon kaupungin sosiaaliviraston vastauksessa ilmaistiin sama kanta kuin Helsingin vastauksessa; **väärinkäytöksistä ei ole tietoa eikä epäilystä.**⁹

Vantaan kaupungin Tikkurilan sosiaali- ja terveyskeskuksen maahanmuuttajien yhteispalvelutoimiston vastauksessa todetaan edelleen **ettei väärinkäytöksistä ole tietoa tai epäilystä.**¹⁰

Väärinkäytösten sijaan kaupungit toivat esiin lukuisan joukon ongelmia, jotka johtuvat puutteellisesta ohjeistuksesta tai kirjavasta käytännöstä jopa saman kaupungin eri alueiden välillä. Näitä ovat

⁷ Turun kaupungin sosiaalikeskuksen ulkomaalaistoimiston kirje 20.10.1997 Suomen edustustoille Venäjällä ja Baltian maissa koskien inkerinsuomalaisilta vaadittavia asiakirjoja sosiaalitoimistossa asiointia varten.

⁸ Helsingin kaupungin sosiaaliviraston kirje 2.9.1998 vastauksena Uudenmaan TE-keskuksen kyselyyn inkerinsuomalaisten paluumuuttajien sosiaalitukien väärinkäytöstä.

⁹ Espoon kaupungin sosiaaliviraston kirje 3.9.1998 vastauksena...

¹⁰ Vantaan kaupungin Tikkurilan sosiaali- ja terveyskeskuksen maahanmuuttajien yhteispalvelutoimiston kirje 2.9.1998 vastauksena...

erityisesti **eläkkeet**; kaupungeille on epäselvää esim. onko Virossa tai Venäjällä saatava eläke todellista tuloa, joka tulisi ottaa tulona huomioon. Virosta voi saada eläkkeen Suomeen, mutta Venäjältä ei.

14. Johtopäätökset

Maahanmuutto- ja pakolaispoliittinen toimikunta selvitti 30.1.1996 luovutetussa osamietinnössään inkerinsuomalaisten paluumuuttotilannetta ja teki ehdotukset paluumuuton kehittämiseksi sekä muutoksiksi ulkomaalaislakiin, jotka annettiin 28.6.1996. Tämän jälkeen ei olennaisia muutoksia ole tapahtunut.

Venäjällä ja Virossa asuvien suomalaista syntyperää olevien määrän arvioidaan olevan 60 000 - 70 000 (Inkerinsuomalaisten paluumuutosta annettu maahanmuutto- ja pakolaispoliittisen toimikunnan osamietintö 30.1.1996). Näiden lisäksi muuttoon ovat oikeutettuja henkilöiden perheenjäsenet. Suomeen 1990-luvulla muuttaneita inkerinsuomalaisia asuu maassa tällä hetkellä noin **20 000**, mihin lukuun sisältyvät myös muuta kansallisuutta olevat perheenjäsenet.

Tällä hetkellä Suomeen muuttoon halukkaiksi on ilmoittautunut noin 17 000 henkeä, jono kasvaa tuhansilla vuodessa. Suomi ottaa vastaan vuosittain **1 500 - 2 000 paluumuuttajaa**. Valtion talousarviossa on 1990-luvun alkuvuosista lähtien varauduttu vastaanottamaan vuosittain noin 2 000 entisen Neuvostoliiton alueelta tulevaa paluumuuttajaa. Valtioneuvoston päätöksen nojalla kunnille korvataan alkuvaiheen toimeentulotuen korvaamisesta aiheutuvat kustannukset. Tämä ns. kiintiö on joustava ja se perustuu kuntien vastaanottokapasiteettiin asuntojen osoittamiseksi, maahanmuuttovalmennuksen järjestämismahdollisuuksiin ja oleskelulupahakemuksista annettavien lausuntojen määrään. Taloudellinen tilanne Venäjällä on osittain vaikuttanut muuttohalukkuuteen.

Koska inkerinsuomalaiset historiallisen taustansa ja olosuhteidensa osalta eroavat muista ulkosuomalaisista kuten edellä luvussa 3 on selostettu, on ollut tarpeen käynnistää viranomaistoimia heidän **paluumuutonsa ohjaamiseksi ja sääntelemiseksi sekä avustus- ja tukitoimenpiteitä heidän elinolojensa parantamiseksi**. Näitä sääntely- ja tukitoimia on jatkettava ja edelleen kehitettävä seuraavassa esitettävällä tavalla. Seuraavat johtopäätökset on esitetty siinä järjestyksessä, jossa ne ovat hallituksen selonteossa.

14.1. Tilastoinnin ja tutkimustoiminnan kehittäminen

Arvioon Suomessa asuvien inkerinsuomalaisten määrästä (20 000) sisältyvät myös inkeriläisten muita kansallisuuksia edustavat perheenjäsenet. Tähän asti Suomeen muuttaneiden ja täällä pysyvästi asuvien inkerinsuomalaisten tarkkaa lukumäärää ei kuitenkaan pystytä esittämään, koska virallisessa tilastoinnissa ei kysytä henkilön etnistä taustaa. Entisen Neuvostoliiton alueelta tulleiden paluumuuttajien määristä ja koostumuksesta olisi tärkeää saada nykyistä kattavammin tilastotietoja (inkerinsuomalaiset, muu suomalainen syntyperä, puoliset). Tarkoitus ei ole kuitenkaan ryhtyä laatimaan jatkuvaa syntyperään perustuvaa tilastoa inkeriläisistä.

***Tilastokeskus selvittää yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa mahdollisuuksia saada tähän mennessä Suomeen muuttaneista nykyistä kattavammin tilastotietoja. Myös**

paluumuuttajien ikä-, ammatti-, koulutus-, ym. rakenteesta ja paluumuuttajien kotoutumisesta tulisi tehdä tutkimus.

14.2. Jonotusjärjestelmän siirtäminen viranomaistoiminnaksi

Jonotusjärjestelmän piiriin kuuluvat ne maahanmuuttohalukkaat, joilla ei ole työpaikkaa Suomessa. Jonotusjärjestelmästä ovat toistaiseksi olleet vastuussa Moskovassa Suomen suurlähetystö, Pietarissa Pietarin Inkerinliitto, Petroskoissa Karjalan Suomalaisten Inkerinliitto ja Virossa Viron Inkerinsuomalaisten liitto.

Jonoihin ilmoittautuneita paluumuuttovuoroaan odottavia on tällä hetkellä Pietarissa noin 7 000, Petroskoissa 5 400, Moskovassa ja Virossa n. 4 200. Yhteensä Venäjällä ja Virossa on jonoihin ilmoittautunut noin 17 000 muuttohalukasta. Tällä hetkellä haastatteluvuorossa ovat vuonna 1995 jonoon ilmoittautuneet. Jonotusajat Pietarissa, Petroskoissa ja Virossa ovat keskimäärin yhtä pitkät. Moskovan kautta hakemuksensa jättäneet saavat vastauksen Ulkomaalaisvirastosta muutamassa kuukaudessa. Suomeen muutetaan suomalaisen syntyperän perusteella myös muista entisistä Neuvostotasavalloista ja lisäksi kolmansista maista.

Oikeusturvan varmistamiseksi kaikkien jonoon haluavien tulee olla samanarvoisessa asemassa riippumatta siitä, missä valtiossa he jonoon asettuvat.

***Paluumuuttojonon ylläpitäminen siirretään Inkerin liitoilta viranomaistoiminnaksi Suomen edustustojen hoidettavaksi hallinnollisesti ja teknisesti yhteen pisteeseen. Jonon hallinnoinnissa otetaan huomioon hakijoiden tulo jonoon eri valtioiden alueelta**

***1900-luvulla Suomesta muuttaneiden entisten Suomen kansalaisten kolmannen tai myöhemmän polven jälkeläiset käsitellään inkeriläisjonoista erillään.**

***Ulkoasianministeriö selvittää yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa mahdollisia periaatteellisia, tietosuojaan liittyviä sekä teknisiä kysymyksiä, jotka liittyvät jonon hallinnoinnin keskittämiseen yhteen pisteeseen. Viranomaisille turvataan riittävät resurssit jonon ylläpitämiseksi.**

14.3. Suomenkielen taidon ja maahanmuuttovalmennuksen kehittäminen

Entisen Neuvostoliiton alueelta tulevien paluumuuttajien suomenkielen taidossa on suuria ikäryhmäkohtaisia eroja. Vanhusväestö (yli 66-vuotiaat) osaa hyvin tai erinomaisesti suomen kieltä, kun alle 22-vuotiaiden nuorten kohdalla suomen kielen taito on melkein olematon. Keski-ikäisen väestön kielitaito riippuu pitkälti asuinalueesta. Inkerinsuomalaiset ovat pieni hajallaan asuva vähemmistö 200 miljoonaisen entisen Neuvostoliiton alueella.

Vasta 1980-luvun lopulta lähtien inkerinsuomalaisilla on ollut mahdollisuus vaalia ja kehittää suomen kielen taitoaan. Aiemmin siitä saatettiin rangaista. Inkeriläisten hajaantuminen eri puolille Neuvostoliittoa johti siihen, että valtaosa heistä avioitui venäläisten kanssa. Seka-avioliitoista syntyneet lapset merkittiin mahdollisen syrjinnän pelossa pääosin venäläisiksi. Myös suomalaisiksi passeihin merkityt ilmoittivat vuosi vuodelta yhä useammin äidinkielekseen venäjän kielen.

Viimeisessä vuoden 1989 väestönlaskennassa enää 35 % kansallisuudeltaan suomalaisista ilmoitti äidinkieltensä olevan suomi.

Suomeen muuttaneet inkeriläiset tai täällä työskennelleet ovat rakentaneet uudelleen yhteyksiä Venäjällä ja Virossa asuvien inkeriläisten ja Suomen välille. Yhteydenpitomuodot Suomeen ovat nykyisin luonnolliset sekä järjestö- että yksilötasolla.

Työllistyminen edellyttää suomen kielen taitoa. Samoin sitä edellyttää yleensä kotoutuminen, mikä sisältää myös kanssakäymisen kantaväestön kanssa. Suomalaiset odottavat, että suomalaisen syntyperän perusteella muuttoluvan saaneet osoittavat yhteenkuuluvuutta Suomeen ja suomalaisuuteen hankkimalla suomenkielen taidon. Kielitaidon puute lisää syrjäytymisvaaraa erityisesti nuorten kohdalla

Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on tällä hetkellä, että ”hakija osallistuu lähtömaassa Suomen viranomaisen järjestämään tai hyväksymään maahanmuuttovalmennukseen, ellei ole perusteltua syytä poiketa tästä” (ULK 18 a§). Muuttovalmennus sisältää suomenkielen opetusta ja tietoutta suomalaisesta yhteiskunnasta. Muuttovalmennusta järjestetään Pietarissa, Petroskoissa ja Virossa yhteensä 170 tuntia (5 opintoviikkoa). Muuttovalmennukseen voivat osallistua myös inkerinsuomalaisten puoliset. Moskovan kautta tulleille ei muuttovalmennusta voida järjestää. Kurssien jälkeen osanottajien kielitaito arvioidaan siihen koulutuksen saaneiden opettajien toimesta. Suomen kielen taidon puute ei nykyisten säännösten mukaan kuitenkaan ole peruste oleskeluluvan eväämiselle.

Ne muuttojonossa olevat, jotka katsovat osaavansa suomenkieltä voivat suoraan osallistua kielitaidon arviointiin, jossa heidän on saatava vähintään auttava arvosana kielitaidostaan vapautuakseen velvoitteesta osallistua muuttovalmennukseen. Odotusaika maahanmuuttovalmennukseen ja Ulkomaalaisviraston haastatteluun on 3 - 10 vuotta jonoon ilmoittautumisajankohdasta riippuen.

Suomen kielen taitoa esitetään vahvistettavaksi seuraavilla tavoin:

***Suomenkielen taidon käyttämistä Suomeen tuloa nopeuttavana seikkana harkitaan**

Paluumuuttajia on tärkeää kannustaa omatoimiseen kielenopiskeluun ja tiedonhankintaan. Mikäli kielitaito ja sen kehittäminen edesauttaisivat jonossa etenemistä, se tarjoaisi lisämotiivin kielen opiskelulle ja kotoutumismahdollisuudet Suomessa paranisivat. Tämä voitaisiin toteuttaa **lisäämällä ULK 18 a &n 3 momentin loppuun valtuutus: ”Suomen kielen taidon kehittäminen ja hallinta voidaan ottaa huomioon oleskeluluvan myöntämistä nopeuttavana seikkana”**. Ruotsin kielen taito rinnastetaan suomen kielen taitoon.

Jatkossa selvitetään eri viranomaisten yhteistyönä miten kielitaidon hyväksyminen Suomeen muuttoa nopeuttavana seikkana käytännössä toteutetaan.

Kielitaidon perusteella tapahtuva jonossa eteneminen ei saa kuitenkaan johtaa Suomeen muuttajien painopisteen muuttamiseen passiiviväestöön, koska eläkeikäiset osaavat parhaiten suomen kieltä. Jonossa olevan väestön ikärakenne selvitetään.

***Omatoimista suomen kielen opiskelua tuetaan**

Omatoimista kielenopiskelua aktivoidaan tukemalla Venäjän ja Viron inkeriläisjärjestöjen järjestämää suomenkielen opetusta. Tukemalla järjestöjen kielenopetusta edesautetaan suomenkielen säilymistä ja kehittymistä inkeriläisväestön keskuudessa riippumatta Suomeen muutosta. Seuroja tuetaan järjestämään kielikursseja, opintopiirejä ja monimuoto-opiskelua ja toimitetaan niiden käyttöön opintomateriaalia ja kirjallisuutta Suomesta.

Niille paluumuuttohalukkaille, joilla ei pitkien etäisyyksien takia ole mahdollisuutta osallistua muuttovalmennuskursseille toimitetaan itseopiskelumateriaalia. Heidän ei kuitenkaan voida edellyttää osallistuvan suomen kielen taidon arviointiin, vaan he jatkavat kielen opiskelua Suomessa.

***Suomen kielen taito ja suomalaisen yhteiskunnan tuntemus arvioidaan ennen muuttoa**

Paluumuuttajia aktivoidaan omatoimiseen kielenopiskeluun sekä jonotuksen että lakisääteisen maahanmuuttovalmennuksen aikana. Tavoitteena on, että **Suomeen muuttajilla on vähintään auttava suomen tai ruotsin kielen taito**. Sekä suomen kieltä itse opiskelleiden että maahanmuuttovalmennuksen suorittaneiden kielitaito arvioidaan testeissä

Niille, jotka eivät ole osallistuneet maahanmuuttovalmennukseen annetaan lisäksi testiin ilmoittauduttaessa suomalaista yhteiskuntaa käsittelevää materiaalia, johon liittyviä tehtäviä sisällytetään kielitaitoarviointiin. Suomessa tapahtuvaa työnhakua varten paluumuuttajina Suomeen pyrkivät laativat ammattiaan, työkokemustaan, koulutustaan ja suunnitelmiaan kuvaavan kartoituksen.

***Kielenopetuksen järjestämiseen varataan resurssit**

Tällä hetkellä lakisääteinen maahanmuuttovalmennus kestää viisi opintoviikkoa. Ottaen huomioon pitkät jonotusajat pyritään lähtömuuttovalmennusta lisäämään siten, että sen pituus olisi noin 10 opintoviikkoa (lukukausi), jonka suorittaminen otettaisiin huomioon Suomessa järjestettävässä maahanmuuttokoulutuksen 40 opintoviikon kokonaisuudessa. Muuttovalmennus ajoitetaan mahdollisimman lähelle Suomeen muuttoa.

Muuttovalmennus sisältää tehokasta suomenkieleen ja suomalaiseen yhteiskuntaan ohjaavaa koulutusta. Muuttovalmennuksen järjestämisessä otetaan huomioon eri ryhmien tarpeet (nuoret, eläkeikäiset, puoliset).

Oppimateriaalin tuottamiseen, maahanmuuttovalmennuksen ja siihen liittyvän kielenopetuksen kehittämiseen suunnatut taloudelliset resurssit eivät sinänsä aiheuta lisäkustannuksia ottaen huomioon Suomessa annettavaan opetukseen verrattuna huomattavasti edullisemmat koulutuskustannukset.

Suomen Yleisradion radio- ja TV-ohjelmien seuraamismahdollisuuksia pyritään parantamaan Suomen lähialueilla

Paluumuuttajien suomen kielen taito ja suomalaisen yhteiskunnan tuntemus on selvästi parempi niiltä alueilta tulevilla, joilla on ollut mahdollisuus seurata Suomen television ja radion lähetyksiä. Suomen Yleisradion ja TV:n kotimaisten ohjelmien seuraamismahdollisuudet ovat kuitenkin Suomen

lähialueilla tällä hetkellä Viroa lukuun ottamatta olemattomat tai heikot. Myöskään Yleisradion Venäjää varten tuottamien mm. suomenkielen opetusta sisältävien lähetyksien kuuntelutaajuudet eivät ole yleisön tiedossa. Porin aseman antennin muuttaminen ympärisäteileväksi parantaisi kokopäiväistä kuuluvuutta Suomen lähialueilla. Eräs mahdollisuus olisi vuokrata lähetyksia paikallisilta venäläisiltä radio- ja TV-asemilta.

***YLE:n radion ulkomaanlähetyksien lähetyksiajakajien jakelua tulisi lisätä yhteistyössä Venäjällä toimivien Suomen viranomaisten ja järjestöjen kanssa.**

***Porin radioaseman kuuluvuutta tulisi parantaa, jotta lähetyksiä voitaisiin seurata myös lähialueilla Venäjällä.**

***Venäjälle erikseen suunnattua lähetyksia tulisi lisätä.**

***Mahdollisuudet vuokrata lähetyksia paikallisilta venäläisiltä radio- ja TV-asemilta tulisi selvittää**

14.4. Paluumuuttajien kuntiin ohjaamisen tehostaminen

Valtio on varautunut vuoden 1998 talousarviossa ja vuoden 1999 talousarvioesityksessä momentilla 34.07.30 (Valtion korvaus kunnille eräiden Suomeen muuttavien henkilöiden toimeentulotuen sekä heille annetun sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksiin) 2 000 paluumuuttajan vuosittaiseen vastaanottoon. Arvio on joustava ja sen toteutumiseen vaikuttaa mm. kuntien mahdollisuudet tarjota asuntoja paluumuuttajille. Paluumuuttajat ilmoitetaan pääsääntöisesti etukäteen muuttokuntaan. Oleskelulupa annetaan vasta sen jälkeen kun kunnasta on löytynyt asunto. Kuntien vuokra-asuntotilanteen vaikeutumisesta johtuen myönteisen lausunnon saaneista on kuluneen vuoden aikana muodostunut lähtöalueille toinen, Suomessa sijoituskunnan asuntoa odottavien jono.

Noin 20 000 Suomeen paluumuuttaneesta inkerinsuomalaisesta noin 10 000 on sijoittunut Uudellemaalle, joista Helsinkiin yli 7 000.

***Jatketaan viranomaisyhteistyönä toimenpiteitä paluumuuttajien ohjaamiseksi tasapuolisemmin eri puolelle Suomea.** Pääkaupunkiseudun ja kasvukeskusten lisäksi monella paikkakunnalla on hyviä edellytyksiä paluumuuttajien vastaanottoon. Kuntiin ohjaamisen suunnitelmallisuutta voidaan lisätä siten että nykyistä useampi kunta tekee pidemmän aikavälin suunnitelman vuosittaisesta paluumuuttajien vastaanotosta ja mm heille varattavista vuokra-asunnoista. Vuosittainen paluumuuttoarvio helpottaa osaltaan viranomaissuunnittelua. Tasaisempaa alueellista jakautumista puoltaa erityisesti pääkaupunkiseudun vaikea vuokra-asuntotilanne.

***Paikkakuntaakohtaisesti paluumuuttajien asuttamisessa pyritään välttämään alueita, joissa on tai joille on muodostumassa sosiaalisesti yksipuolinen asukasrakenne.** Riittävän monipuolisella asukasrakenteella voidaan omalta osaltaan ehkäistä alueellista eriytymistä sekä asukkaiden syrjäytymiskehitystä. **Muun muassa asuntojen hankintalainoitusta tulee voida edelleen käyttää asuntojen hankkimiseen paluumuuttajien vuokra-asunnoiksi.** Paluumuuttajien vuokra-asunnoiksi tulee osoittaa paitsi kuntien aravavuokra-asuntoja myös riittävässä määrin yleishyödyllisten yhteisöjen vuokra-asuntoja.

***Alueellisesti tasaisempaa sijoittumista voidaan tukea käynnistämällä paikallisia mm rakennerahastoin tuettuja työllistymistä tukevia hankkeita vastaanottopaikkakunnille.** Tästä on saatu rohkaisevia esimerkkejä ESR-rahoitteisen yhdeksän paikkakunnan paluumuuttajaprojektin kautta.

14.5. Maahanmuuttajakoulutus ja työllistyminen

Työ on tärkein kotoutumisen väline. Paluumuuttajat ovat muihin maahanmuuttajiin verrattuna keskimäärin hyvin koulutettu ja ammattitaitoinen ryhmä. Heidän työllistämisenä on tästä huolimatta ollut 1990-luvun korkean työttömyyden aikana vaikeaa. Vuodesta 1997 lähtien on työllisyystilanteen parantuminen alkanut näkyä myös paluumuuttajien yhä lisääntyvänä pääsynä avoimien työmarkkinoiden työpaikkoihin.

Vaikka vajaa puolet työvoimaan kuuluvista paluumuuttajista on työttömänä, työttömyysaste antaa kuitenkin harhaanjohtavan kuvan, koska paluumuuttajat eivät maahan saapuessaan ole verrattavissa työmarkkinoilla suomalaisiin. Työllistyminen ja yleensä kotoutuminen on aikaa vievä prosessi, jonka aikana tarvitaan tukitoimenpiteitä. Työllistymisestä on saatu hyviä kokemuksia kun paluumuuttajille on yhdessä työvoimatoimistojen ja kouluttajien kanssa laadittu suunnitelma, johon sisältyy kielenopetusta, työharjoittelua ja ammattitaidon täydentämistä Suomen työelämän tarpeita vastaavaksi. Myös paluumuuttajien kahden kielen- ja kulttuurin tuntemus on lisäarvo työllistymisen kannalta. Heitä on työllistynyt mm. lähialueille suuntautuviin vientihankkeisiin ja palvelualoille. Myös metallialan ammattilaiset ovat työvoiman kysynnän elpessä sijoittuneet hyvin työmarkkinoille.

Entisen Neuvostoliiton alueelta muuttaneet ovat työllistäneet itseään yrittäjinä vain vähäisessä määrin, mikä johtuu heiltä puuttuvasta yrittäjäperinteestä.

Työttöminä eivät ole jatkuvasti samat paluumuuttajat. Kyseessä on virta; paluumuuttajia sijoittuu jatkuvasti työhön. Työttömyysasteen jatkuminen suomalaisiin verrattuna korkeana johtuu osittain kotoutumisprosessiaan aloittavista maahan saapuvista uusista paluumuuttajista.

***Kaikille uusille paluumuuttajille laaditaan yksilöllinen kotoutumissuunnitelma, johon sisältyy työllistymissuunnitelma.**

***Paluumuuttajille tarjotaan mahdollisuus jatkaa heti Suomeen muuton jälkeen lähtömaassa muuttovalmennuksena alkanutta maahanmuuttajakoulutusta.**

***Paluumuuttajien työllistämässä hyödynnetään työharjoittelun ja työllistämistoimenpiteiden mahdollisuudet sekä autetaan työllistymistä edellyttävien verkostojen luomista mm työharjoittelun kautta.**

***Paluumuuttajien mukanaan tuomaa venäjän/ viron kielen taitoa ja kulttuurituntemusta hyödynnetään ohjaamalla ja kouluttamalla heitä Suomen ja Venäjän /Viron väliseen yhteistyöhön esimerkiksi kaupan ja matkailun aloilla.**

***Suomen kieltä osaavien paluumuuttajien ohjaamista ammatilliseen koulutukseen tehostetaan.**

14.6. Nuorten tilanne

Venäjän- ja vironkielisiä lapsia ja nuoria asui Suomessa v. 1997 lopussa yhteensä noin 6 000. Suurin osa paluumuuttajanuorista kotoutuu hyvin suomalaiseen yhteiskuntaan ja koulujärjestelmään saatuaan alkuvaiheessa riittävästi tukea erityisesti suomenkielen opinnoissa. Useimmilla perheillä ja lapsilla on halu oppia ja menestyä Suomessa. Myös paluumuuttajalasten vanhemmat arvostavat koulutusta ja ovat valmiita panostamaan siihen. Nuorille on perheen tuki tärkeä. Paluumuuttajaperheen mahdollisuudet tukea nuoria opinnoissa saattavat kuitenkin olla puutteelliset mm. kielitaidottomuuden, oman työttömyyden ja sopeutumisvaikeuksien takia.

Sekä nuoret että heidän vanhempansa tarvitsevat tietoa eri koulutusmahdollisuuksista ja edellytyksistä päästä opiskelemaan. Tiedot Suomen koulujärjestelmästä ja sen tarjoamista mahdollisuuksista ovat kuitenkin usein puutteelliset sekä nuorilla että heidän vanhemmillaan ja tietämättömyys vaikeuttaa koulutukseen ja opetukseen hakeutumista, mm. yhteishakumenettelystä ei ole riittävästi tietoa. Kotoutumissuunnitelmat tulevat sisältämään mm. äidinkielen opetusta tavoitteena nuorten oman identiteetin ja itsetunnon vahvistaminen.

***Kotouttamislain voimaantulon myötä tulevat kunnalliset kotouttamisohjelmat ja yksilökohtaiset kotoutumissuunnitelmat koskemaan myös paluumuuttajanuoria. Niihin liittyvät koulutuksen järjestämis- ja rahoitusmahdollisuuksineen hyödynnetään ja pyritään saamaan perheet mukaan niiden toteuttamiseen.**

***Koululakien suomat lisäopetuksen ja valmistavan opetuksen mahdollisuudet hyödynnetään täysimääräisesti sekä peruskoulussa että ammatillisessa koulutuksessa.**

***Peruskoulun yläasteelle Suomeen kouluun muuttavien nuorten tilanteeseen kiinnitetään erityistä huomiota valmistavan opetuksen ja tukitoimien avulla ja huolehditaan nuorten jatko-opintomahdollisuuksien turvaamisesta.**

***Maahanmuuttajanuorten oppilaan ohjausta ja ammatinvalinnanohjausta kehitetään, jotta heillä olisi riittävästi tietoa tehdä tulevaisuuttaan koskevia koulutusratkaisuja.**

***Paluumuuttajanuoria aktivoidaan osallistumaan nuorten harrastustoimintaan esimerkiksi kuntien nuorisotoimen, paluumuuttajajärjestöjen ja urheiluseurojen kautta.**

***Paluumuuttajien syrjäytymisen ehkäisyssä koulunkäynnin onnistuminen on keskeistä. Kuntien, työvoimatoimistojen ja vanhempien yhteistyötä kehitetään koulunkäynnin keskeyttäneiden ja koulussa viihtymättömien kohdalla. Vaihtoehtoisin opiskelumuodoin, mm. työpajojen kautta pyritään heitä auttamaan saamaan peruskoulutodistus ja turvaamaan jatkopaikka.**

Ehkäisevä päihdetyö ja hoitoonohjaus

Maahanmuuttajien kohdalla uuteen asuinmaahan asettumiseen liittyy turhaumia, joiden seurauksena on vaarana alkoholin ja muidenkin päihteiden käytön lisääntyminen. Tämä koskee aikuisväestön ohella myös nuoria. Erityinen riskiryhmä ovat ne nuoret, jotka eivät ole koulutuksen kautta onnistuneet löytämään paikkaansa yhteiskunnassa.

Sisäasianministeriö/ poliisi on tuottanut myös venäjänkielistä aineistoa huumeiden vaaroista yleisölle. Niin ikään nuorisopoliisin ja lähipoliisin toimesta on jonkin verran tiedotettu maahanmuuttajille myös ryhmäkohtaisesti eri tilaisuuksissa. Hämeen lääninhallituksessa toteutettiin poliisiosaston ja sosiaalitoimen hanke, jossa paikallispoliisille luotiin verkosto laajaksi poliisin toimintaa koskevaksi tiedotusmalliksi maahanmuuttajille. Kohderyhmänä alueella olivat inkerinsuomalaiset paluumuuttajat.

Inkeriläisnuorten huumeongelma on kuluneena vuonna noussut esiin erityisesti Helsingissä. Muissa suurissa kaupungeissa ei vastaavaa ongelmaa juuri ole, kyse on lähinnä yksittäistapauksista. Huume-kierteeseen joutuneilla nuorilla on oikeus samoihin palveluihin kuin kantaväestölläkin. Sosiaaliviranomaiset ohjaavat heidät edelleen hoitoon, johon nuoret ovat yleensä halukkaita. Huumeiden ongelmakäyttäjät pääsevät usein päihdehuollon avohoitoyksikköön, mutta riittävän tehokkaiden hoitokasojen toteuttaminen on kuntien säästötoimen myötä vaikeutunut. Lisäksi huumeiden käyttöön liittyy runsaasti vaarallisia tarttuvia tauteja ja rikoskierre. Huume- ja rikoskierteeseen ajautuneet paluumuuttajanuoret ovat usein kielitaidottomia ja muutoinkin syrjäytyneitä. Muutamia 18 vuotta täyttäneitä on jouduttu karkottamaan maasta. Tehokkaan hoidon antamisen lisäksi erityisongelmana ovatkin kielivaikkeudet ja tulkkauksesta aiheutuvien kustannusten vastuukysymykset.

***Viranomaisyhteistyönä tehostetaan paluumuuttajanuorten hoitoonohjaamista**

***Päihdeongelmiin ajautuneiden ja myös kokeiluasteella olevien käyttäjien hoitoon ohjausta tehostetaan eri viranomaisten yhteistyönä. Hoitoonhakeutumisen kynnyistä madalletaan kohdennetulla etsivällä toiminnalla.**

***Syrjäytymistä ehkäiseviä toimia toteutetaan laaja-alaisena yhteistyönä koulujen, nuoriso- ja sosiaalitoimen, inkeriläisjärjestöjen, nuorisoprojektien, poliisin ja vanhempien kanssa.**

***Tehostetaan koulujen johdon ja oppilashuollon valmiuksia havaita ja toimia viranomaisyhteistyössä huumeiden ehkäisytyössä sekä ongelmien jälkiselvittelyssä.**

***Selkiytetään maahanmuuttajien päihdevalistuksen jakaminen osaksi maahanmuuttajakoulutusta ja kotouttamispalveluja.**

***Hoitoa varten tarpeellisten tulkkauspalvelujen saatavuus turvataan.**

***Valmisteilla olevissa huume-strategiatoimenpiteissä otetaan huomioon inkerinsuomalaisten nuorten sosiaali- ja terveystalvelujen hoitovalmiuksien tukeminen**

14.7. Inkerinsuomalaisten tukeminen lähialueyhteistyön puitteissa.

Vastapainona paluumuutolle ovat viranomaiset, kirkko, yksittäiset seurakunnat, oppilaitokset, järjestöt ja yksityiset kansalaiset sekä Suomeen paluumuuttajina tulleet ovat tukeneet inkerinsuomalaisten elinmahdollisuuksia Venäjällä ja Virossa monin tavoin.

Mittavin on ollut vuosina 1992-1997 toteutettu ns. Inkeri-projekti, jonka puitteissa on rakennettu 10 vanhusten palvelutaltoa inkeriläisväestön asuinalueille. Palvelujen piirissä on vuositasolla Venäjällä noin 1000 ja Virossa noin 300 vanhusta. Työvoimahallinto on toteuttanut Pietarissa vuodesta 1992

lähtien kaupan asiantuntijoiden koulutusohjelmaa, jonka puitteissa on noin 200 inkerinsuomalaista koulutettu Pietarissa toimivien suomalaisyritysten ja yhteisyritysten asiantuntijatehtäviin. Lisäksi heitä on koulutettu perustamaan pienyrityksiä. Maa- ja metsätalousministeriö on vuodesta 1991 lähtien ns. Hatsina-projektin puitteissa järjestänyt koulutusta, neuvonta- ja avustustoimintaa maanviljelijöiksi ryhtyville inkerinsuomalaisille. Opetusministeriö on 1990-luvulla tukenut lähialueilla toimivien opettajien koulutusta.

Työministeriön koordinoimana ministeriöt ovat yhteistyössä valmistelleet lähialueyhteistyövaroin toteutettavaksi kokonaisuohjelman, jonka tavoitteena on tukea talouden, työllisyyden ja suomalaisen kieli- ja kulttuuriperinnön kehittymistä ja parantaa heikommassa asemassa olevien inkerinsuomalaisten elinolosuhteita mm. turvaamalla vanhusten palvelujen jatkuvuus. Tällä tavoin pyritään vähentämään muuttopaineita Suomeen ja luomaan myös mahdollisuuksia Suomessa asuville inkerinsuomalaisille palata takaisin Venäjälle tai Vieroon. Ohjelma on valmisteltu yhteistyössä Suomessa, Venäjällä ja Virossa toimivien inkeriläisjärjestöjen kanssa.

***Ministeriöiden yhteisen tukiohjelman toteuttaminen on erityisen tärkeää Venäjän nykyisten taloudellisten vaikeuksien aikana, jolloin se osaltaan lisää inkerinsuomalaisten uskoa omilla asuinalueilla selviytymiseen.**

***Inkeriläisten kouluttamista Venäjällä ja Virossa toimivien suomalaisten ja yhteisyritysten palvelukseen jatketaan ja laajennetaan. Tämä lisää heidän työllistymismahdollisuuksiaan halusivatpa henkilöt työskennellä Venäjällä tai Virossa tai muuttaa myöhemmin Suomeen.**

14.8. Eläkeläispaluumuuttajien toimeentulon järjestäminen

Entisen Neuvostoliiton alueelta tulevista eläkeikäisistä paluumuuttajista valtio korvaa kunnille toimeentulotuen turvaamisesta aiheutuvat kustannukset enintään viideltä vuodelta (VNP 1054/90). Vuonna 1994 kansaneläkelakiin tehdyn muutoksen seurauksena oikeus eläkkeeseen ja eläkkeen määrä riippuvat henkilön 16-64-vuotiaana Suomessa asuman ajan pituudesta.

Kuntien, viranomaisten ja paluumuuttajien itsensä kannalta eläkekysymys on ongelmallinen, koska paluumuuttajavanhukset ja eläkeikä lähestyvät eivät käytännössä pääse kansaneläkejärjestelmän piiriin. Valtio korvaa kunnille kustannukset viideltä vuodelta, mutta sen jälkeen vanhukset ovat kunnan toimeentulotuen varassa. Epäkohta on noussut esiin myös työministeriön ja Kuntaliiton kuntien kanssa käymissä neuvotteluissa, joissa on pyritty hankkimaan uusia kuntia paluumuuton kohteeksi. Kunnat ovat vastahakoisia ottamaan vastaan paluumuuttajavanhuksia peläten toimeentulotukimenojen kasvua.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen maahanmuutto- ja pakolaispoliittiseksi ohjelmaksi todetaan, että ”selvitetään, miten entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevien paluumuuttajien, joilta puuttuu työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikainen sosiaaliturva, toimeentulo voidaan järjestää ja miten toimeentulo rahoitetaan. Tällöin tulee ottaa huomioon se, että kaikkia paluumuuttajia kohdellaan tasavertaisesti.”

***Sosiaali- ja terveysministeriö laatii hallituksen ohjelmassa tarkoitetun selvityksen vuoden 2000 valtion talousarvioesitykseen mennessä tavoitteena se, että eläkeläisten toimeentulo turvataan (vähimmäiseläketasoisesti).**

14.9. Inkerinsuomalaisten paluumuuton jatkuvuus

Eräillä tahoilla Suomessa ja myös inkerinsuomalaisten johtohenkilöiden keskuudesta on esitetty huoli siitä, että muutto Suomeen heikentää mahdollisuuksia kehittää inkerinsuomalaisten yhdyskuntia sekä vaalia suomenkieltä ja inkerinsuomalaisten omaa kulttuuria.

Inkerinsuomalaisten paluumuutosta päätettäessä on otettava huomioon Suomen kansainvälisen ihmisoikeuspolitiikan ml. vähemmistöpolitiikan periaatteet. On tärkeää, että vähemmistöjä tuetaan asuinsijoillaan ja että oman kulttuuri-identiteetin säilyttäminen ei aiheuta ongelmia.

(Tukemalla inkerinsuomalaisia heidän asuinalueillaan vähennetään samalla muuttopainetta Suomeen. Valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä vahvistetaan vuosittain vastaanotettavien paluumuuttajien määrä ja vastaanottoon käytettävissä olevat resurssit.)

14.10. Toimenpiteiden kustannusvaikutukset ja mahdolliset lisämäärärahatarpeet

Valtaosa edellä esitetyistä toimenpiteistä on sellaisia, joita ainakin jossain määrin jo toteutetaan kyseisen vastuuministeriön talousarvion puitteissa. Selonteossa esitetyt tehostamis- tai lisätoimenpiteet voidaan pääosin toteuttaa ministeriöiden menokehyksessä kohdentamalla käytettävissä olevia määrärahoja mm. seuraavasti:

Tilastoinnin kehittäminen yht. **100 000 mk**, voitaisiin rahoittaa eri ministeriöiden yhteistyönä (TM, SM, OPM, STM).

Paluumuuttajien suomen kielen opetukseen ja heille suunnattavan tiedotus- ja neuvontatoiminnan kustannuksiin on tällä hetkellä varattu työministeriön talousarviossa 1 500 000 mk. Suomen kielen taidon opetuksen lisääminen ja laajentaminen sekä kielitaitotestien toteuttaminen edellyttävät **3 500 000 mk:n** lisäystä kyseiseen määrärahaan (TM).

Venäjällä ja Virossa suomen kielen taidon parantamiseen suunnatuilla resursseilla voidaan saavuttaa säästöä Suomessa järjestettävän maahanmuuttajakoulutustarpeen vähenemisenä.

Suomen Yleisradion radiolähetysten kuuluvuuden parantamiseksi tulisi osoittaa **200 000 mk** Porin lähettimen kohdentamiseksi siten, että YLE:n radiolähettyksiä voitaisiin seurata myös lähialueilla (LM).

Työministeriössä on laadittu eri ministeriöiden yhteistyönä inkerinsuomalaisten tukiohjelma, jota on esitetty toteutettavaksi **UM:n lähialueohjelman** puitteissa Pietarissa, Leningradin alueella, Karjalan tasavallassa ja Virossa. Ohjelma ajoittuu vuosille 1999 - 2001 ja sen kokonaiskustannukset ovat **8 162 000 mk** (TM, STM, OPM, MMM, SM, KTM, YM).

Mikäli sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä laadittava selvitys eläkeikäisten paluumuuttajien toimeentulon turvaamisesta johtaa muutoksiin, niin eläketurvan tarpeessa olisi arviolta 2 000 paluumuuttajaa keskimääräisen kansaneläkkeen ollessa noin 2 600 mk. kuukaudessa. Valtio korvaa nykyisin kunnille toimeentulon kustannukset enintään viiden vuoden ajalta, jos paluumuuttaja ei maahanmuuttoon liittyvän asemansa vuoksi voi saada eläkettä tai muuta sosiaaliturvaetuutta. Eläkekustannusten siirtämisestä kokonaan valtion maksettavaksi aiheutuisi vuonna 2 000 lisäkustannuksia yhteensä **18 800 000 mk**.

Liitteet

Liite 1. Paluumuuttoon liittyviä projekteja ja hankkeita

Seuraavassa esitellyistä projekteista osa suuntautuu pelkästään inkeriläisiin paluumuuttajiin, osa kohdentuu yleensä maahanmuuttajiin, mutta kohderyhmästä on suuri osa paluumuuttajia.

Inkerinsuomalaiset kunnassa -projekti

Inkerinsuomalaiset kunnassa- on Kuntaliiton projekti, jota on toteutettu EU-tuen turvin yhteistyössä työministeriön, sosiaali- ja 1996-1997. Projektin aikana haluttiin selvittää paluumuuttajien sijoittumista kuntiin ja tuottaa myös käytännön ratkaisuja, joilla helpotetaan heidän kotoutumistaan. Projektiin liittyi myös selvitys siitä miten lähialueyhteistyön puitteissa voitaisiin tukea inkerinsuomalaisten jäämistä omille asuinalueille Virossa ja Venäjällä sekä kysyttiin Inkerinliiton ja Inkerin Kirkon näkökulmia paluumuuttoon.

Projektin puitteissa on toteutettu erillisprojektit Lappeenrannassa paluumuuttajien vastaanotosta ja sopeutumisesta, venäjänkielisten lasten mahdollisuuksista säilyttää äidinkieltänsä sekä paluumuuttajien ohjaamisesta koulutukseen ja työkokeiluihin. Jyväskylässä selvitettiin paluumuuttajien kokemuksia työstä ja työttömyydestä. Helsingissä selvitettiin inkerinsuomalaisten nuorten ja vanhusten kotoutumista pääkaupunkiseudulle. Projektin ja osaprojektien toteutuminen ja tulokset on kuvattu **Suomen Kuntaliiton julkaisussa ”Inkerinsuomalaiset kunnassa”**.

”Projekti jatkuu edelleen Kuntaliiton ja työministeriön yhteistyöprojektina siten, että paluumuuttokuntaverkoston pyritään laajentamaan mm. levittämällä tietoa aiemmin mukaantulleiden kuntien kokemuksista. Vuonna 1997-98 järjestettiin paluumuuttokysymyksistä kokoukset Oulussa, Kuopiossa ja Jyväskylässä, joihin osallistui läänien, TE-keskusten, kuntien ja työvoimatoimistojen edustajia.

Pääkaupunkiseudun työ- ja koulutusprojekti

Pääkaupunkiseudulla toteutettiin vuosina 1995-97 silloisen Uudenmaan työvoimapiirin, Helsingin kaupungin ja opetusviranmaisten aloitteesta ESR-hankeena ”Pääkaupunkiseudun työ- ja koulutusprojekti.” Projektin lähtökohtana oli tilanne 1990-luvun alussa, jolloin maahanmuuttajien määrät alkoivat nopeasti loi se paineita kehittää heille suunnattavia palveluja ja koulutusta. Maahanmuuttajien mahdollisuudet päästä kieli- ja maahanmuuttokoulutukseen sekä ammatilliseen koulutukseen olivat palvelujen suuresta kysynnästä johtuen muuta maata heikommat.

Projektin avulla on parannettu maahanmuuttajien työllistymismahdollisuuksia, kehitetty koulutusmalleja, etsitty sopivia jatkokoulutuspaikkoja ja tuettu yritystoiminnan käynnistymistä.

Projektin kohderyhmänä olivat Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla asuvat yli 25 vuotiaat maahanmuuttajat. Projektin kuluessa noin 2100 maahanmuuttajan kieli- ja ammattitaito kartoitettiin eri oppilaitosten toimesta ja heille laadittiin koulutus- ja työllistymissuunnitelmat. Venäjältä ja Virossa muuttaneita oli 61%. Hankkeeseen osallistuneet edustivat hyvin koulutettuja maahanmuuttajia.

Projektin seuranta tutkimuksen mukaan 44 prosenttia projektiin osallistuneista oli työssä tai koulutuksessa vuosi projektin päättymisen jälkeen. Viroa äidinkielenään puhuvat olivat työllistyneet selvästi paremmin kuin venäjänkieliset. Maahanmuuttajat arvioivat projektin parantaneen kielitaitoa, ammattitaitoa, työnhakutaitoja sekä lisänneen kontakteja. Työllistymiseen vaikutti merkittävästi oman aktiivisuuden ohella suomalainen todistus ammatillisesta osaamisesta suomenkielen taidon lisäksi. Projektin tukena on ollut asiantuntijaverkosto, opetus- ja työhallinnon sekä Helsingin kaupungin edustajista sekä maahanmuuttajakoulutusta järjestävistä oppilaitoksista. Pääkaupunkiseudun projektin mukaisia maahanmuuttajahankkeita on käynnistynyt myöhemmin mm. Tampereella ja Lahdessa.

MASI-projekti

Työministeriö toteutti vuosina 1995 - 96 maahanmuuttajien työmarkkinoille ohjaamista käsittelevän MASI-projektin, johon liittyi Turun työvoimatoimiston maahanmuuttaja-asiakkaiden keskuudessa tehty selvitys ”Polkuja perille.” Selvitys valaisee niitä keinoja, joilla maahanmuuttajien työmarkkinakelpoisuutta voidaan parantaa ja konkreettista tietoa siitä, miten työmarkkinoille ohjaavia polkuja voidaan hyvinkin erilaisista lähtötilanteista rakentaa käyttäen tehokkaasti hyväksi koko työhallinnon keinovalikoimaa. Projektin loppuraportissa on esitetty lukuisia toimenpide-ehdotuksia joilla pyritään edistämään maahanmuuttajien työllistymistä ja ehkäisemään syrjäytymistä. Työministeriö on kehottanut TE-keskusten työvoimaosastoja neuvottelemaan työvoimatoimistojen kanssa niiden hankkeiden ja toimenpiteiden edistämistä, jotka parantavat maahanmuuttajien työmarkkina-asemaa. Maahanmuuttajien tarpeet tulee huomioida myös työnhakija-asiakkaiden uudistetussa palveluprosessissa.

Paluumuuttajien työelämän ja koulutukseen ohjaamisprojekti (PAMU)

Mittavin nimenomaan paluumuuttajille suunnattu projekti on vuosina 1997-1999 toteutettava ESR-hanke ”Paluumuuttajien työelämään suuntautunut kotouttamisprojekti (PAMU).” Kohderyhmänä ovat kahden viime vuoden aikana Suomeen muuttaneet työkäiset paluumuuttajat, yhteensä 570 henkilöä. Hankkeen tavoitteena on paluumuuttajien kieli- ja ammattitaidon, kulttuuristen ja yhteiskunnallisten valmiuksien parantaminen siten, että he mahdollisimman nopeasti kotoutuisivat Suomeen ja pääsivät työelämään. Suomen työmarkkinoille ohjaaminen pyritään käynnistämään jo ennen Suomeen muuttoa maahanmuuttovalmennuksen yhteydessä, jossa muuttajille annetaan tietoa paikkakunnasta ja sen työllistymismahdollisuuksista ja heidän osaamisensa kartoitetaan. Samalla selvitetään miten työnhakijoiden uudistettu palveluprosessi toimii maahanmuuttajien kohdalla.

Projektin puitteissa järjestettävällä koulutuksella pyritään paluumuuttajien tietojen ja taitojen täysimittaiseen hyödyntämiseen, työttömyyden ja siitä aiheutuvien kustannusten ehkäisemiseen sekä syrjinnän ja ennakkoluuloista johtuvan muukalaisvastaisuuden ehkäisyyn. Edelleen halutaan auttaa yrityksiä näkemään niitä etuja ja mahdollisuuksia, jotka liittyvät hyvin koulutettujen, kieli- ja ammattitaitoisten Venäjän ja Viron kulttuuria ja elinkeinoelämää tuntevien työllistämiseen.

Projektiä toteutetaan 9 paikkakunnalla (Vantaa, Turku, Rauma, Pori, Tampere, Lahti, Jyväskylä, Lappeenranta ja Imatra). Projektit ovat itsenäisiä, mutta ne muodostavat valtakunnallisen sateenvarjon, jotta eri paikkakuntien kokemusten pohjalta voitaisiin laatia valtakunnalliset mallit paluumuuttajien kotouttamiseksi. Verkostoitumista ja tiedonkulkua pyritään edistämään yhteisillä

kokouksilla. Projektien taustaryhmissä on myös työmarkkinaosapuolten edustus. Tähänastiset kokemukset eri paikkakunnilla käynnistyneistä projekteista ovat olleet erittäin myönteisiä.

Vantaan maahanmuuttajien integraatiokokeilu

Vantaan kaupungin, työvoimatoimiston, sosiaalitoimiston ja sivistystoimen yhteisesti ylläpitämässä maahanmuuttajien yhteispalvelussa on toteutettu integraatiokokeilu, jonka puitteissa on etsitty työmenetelmiä ja ratkaisuja, jotka tukevat maahanmuuttajien selviytymistä.

Maahanmuuttajat sitoutuvat noudattamaan tiettyä integraatiosuunnitelmaa, johon sisältyy mm. suomenkielen opiskelua, työharjoittelua, toimimista tukihenkilönä jne. Kokeiluun liittyy ns. integraatorahakausi, jonka aikana tuet maksetaan yhdestä paikasta. Tähänastiseen kokeiluun osallistuneet ovat suhtautuneet siihen myönteisesti ja innostuneesti. Oma aktiivisuus on lisääntynyt ja samalla Vantaalle muuttaneet on saatu toimintaan mukaan välittömästi. Myös viranomaisten sijoittuminen yhteen paikkaan näkyy jo laajempien toimenpidekokonaisuuksien syntymisenä.

EU:n Integra-hankkeet maahanmuuttajille

Maahanmuuttajien syrjäytymisen ehkäisyssä asetaan suuria odotuksia ESR:n Employment- Integra yhteisöaloiteohjelmalle. Ohjelmaan hyväksytyissä projekteissa on kiinnitetty erityistä huomiota uusien toimintamuotojen löytämiseen, tukitoimenpiteiden luovaan yhdistämiseen ja yhteistyöhön eri organisaatioiden välillä. Integra-ohjelmassa on hyväksytty 5 maahanmuuttajiin suunnattua ohjelmakokonaisuutta, joissa korostuvat mm. maahanmuuttajien oman aktiivisuuden mukaansaaminen palvelujen kehittämiseen, nuorten maahanmuuttajien työmarkkina-aseman parantaminen koulutuksen keinoin, maahanmuuttajatiedotuksen kehittäminen sekä maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontatoiminnan kehittäminen mm. kouluttamalla maahanmuuttajista ns. kulttuuritulkkieja työpaikoille.

Maahanmuuttajavanhus (MAMU) projekti

Vanhustyön keskusliitto toteuttaa keväällä 1997 RAY:n tuella käynnistynyttä projektia, jonka tarkoituksena on tukea ikääntyneiden maahanmuuttajavanhusten arjessa selviytymistä. Inkeriläisvanhukset ovat projektissa mukana yhtenä kohderyhmänä. Keskeisiä toimintamuotoja ovat mm. suomenkielen opetuksen kehittäminen ikääntyvien maahanmuuttajien tarpeita vastaavaksi, käytännön kokeilutoiminta, maahanmuuttajajärjestöjen ja muiden maahanmuuttajien parissa työskentelevien yhteisen verkoston luominen maahanmuuttajapalvelujen kehittämiseksi ja maahanmuuttajavanhusten tilanteessa havaittujen epäkohtien esiintuomiseksi. Projektin puitteissa laaditaan haastattelututkimukset ikääntyvien maahanmuuttajien kotoutumisesta ja palvelujen tarpeesta (Diakonia-ammattikorkeakoulu) sekä ikääntyvien maahanmuuttajien kielellistä selviytymistä (Helsingin Yliopisto, Suomenkielen laitos) Lisäksi selvitetään maahanmuuttajavanhusten suhdetta suomalaisen palvelujärjestelmän käyttöön, tuotetaan koulutusmateriaalia ammattityöntekijöille ja koulutetaan heitä monikulttuurisuuteen.

Action-projekti

ESR-hankkeena toteutettavan projektin tavoitteena on työikäisten hyvin koulutettujen suomenkielen taitoisten maahanmuuttajien työllistäminen yksityisen sektorin yrityksiin kehittämällä työhallinnon ja oppilaitosten työnantajayhteistyötä sekä luomalla joustavia koulutusmalleja (KEKO-koulutus). Hankkeen yhteydessä pyritään löytämään keinoja yritysten tukemiseen kulttuurien kohtaamiseen liittyvissä kysymyksissä ja kehittämään työssäoppimisen menetelmiä. Projekti toteutetaan vuosina 1998-1999. Toimenpiteisiin osallistuu 120 maahanmuuttajaa, yritysverkoston pyritään saamaan 100 yritystä.

Venäjä-pilottioppilaitoshanke

Opetushallitus käynnisti vuonna 1995 Venäjä-pilottioppilaitoshankkeen, jonka ensimmäinen vaihe on juuri päättynyt. Pilottihankkeeseen valittiin 8 oppilaitosta tai oppilaitoskonsortiota, budjetin ollessa noin 12 miljoonaa mk. Hanke kohdistui henkilöstön täydennyskoulutukseen, alueelliseen verkostoitumiseen ja yhteistyöhön eri oppilaitosten välillä, yhteistyöhön suomalaisten ja venäläisten yritysten ja oppilaitosten kanssa sekä kansainvälisiin projekteihin osallistumista. Venäjää opiskelevien määrä kasvoi vuodesta 1995 vuoteen 1998 lähes 2,5 kertaiseksi yhteensä 2 400 opiskelijaan. Osa opiskelijoista ja opettajista on ollut inkeriläisiä paluumuuttajia. Venäjää opiskelevien opettajien määrä kasvoi projektin aikana pilottioppilaitoksissa n. 20 % ja oppilaitosten opettajakunnasta 7 - 8 prosenttia osallistui venäjänkielen koulutukseen. Yhteistyöhankkeiden määrä venäläisten oppilaitosten kanssa kaksinkertaistui, ollen lukuvuonna 1997 - 1998 yhteensä 115 hanketta. Kymenlaakson pilotissa mm. venäjänkielisen liiketalouden perustutkinnon (merkonomi) 150:stä koulutettavasta on inkerinsuomalaisia paluumuuttajia 76, opettajina toimii kaksi paluumuuttajaa.