

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

SUOMI 2018

Annual Report on Migration and Asylum

FINLAND 2018



EU:n AMIF-rahaston
osarahoittama

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

Suomi 2018

Julkaisija:

Euroopan muuttoliikeverkosto 2019

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Jutta Saastamoinen (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Raportti on julkaistu ja painatettu suomen- ja englanninkielisenä seuraavilla ISBN-tunnuksilla:

ISBN 978-952-5920-82-6 (PDF)

ISBN 978-952-5920-83-3 (Nid.)

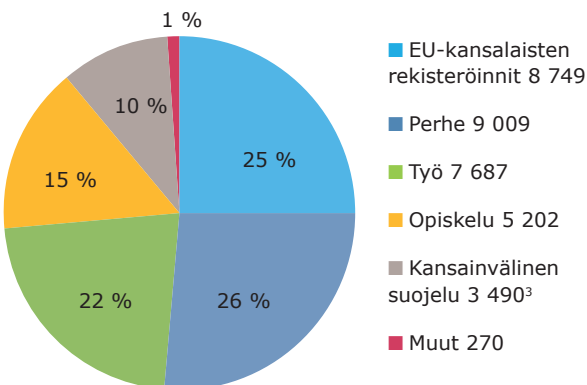
Sisällys

Tiivistelmä	4
1. Johdanto	6
1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne	7
2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2018	11
2.1. Maahanmuuttopolitiikka	11
2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa	12
2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta	15
2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja	18
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike	19
3.1. Työperusteinen maahanmuutto	19
3.2. Perheenyhdistäminen	25
3.3. Opiskelijat.....	27
3.4. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys.....	29
4. Kansainvälinen suojelu	30
4.1. Turvapaikanhakijat	30
4.2. Kiintiöpakolaiset	34
4.3. Vastaanotto.....	35
5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat	36
5.1. Yksin tulleet alaikäiset	36
5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat.....	38
6. Kotouttaminen	39
7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus	45
8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka	47
9. Säännösten vastainen maahanmuutto ja ihmiskuljetus	49
10. Ihmiskaupan torjuminen	51
11. Paluu	53
Lähteet	56

Tiivistelmä

Suomen maahanmuuttotilanteessa ei tapahtunut odottamattomia käännteitä vuonna 2018. Turvapaikanhakijoiden määrä jatkoi laskuaan olleen vuonna 2018 alhaisempi kuin kertaakaan 2010-luvulla. Lisäksi vuonna 2018 rekisteröidyistä turvapaikkahakemuksista lähes puolet oli uusintahakemuksia, joten Suomeen vuoden aikana saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä oli todellisuudessa vielä tätäkin merkittävästi pienempi. Muilla maahanmuuton väylillä sen sijaan näkyi pientä vilkastumista. Maahanmuuton kokonaiskuvaa tarkasteltaessa Suomeen myönnettiin ensimmäinen oleskelulupa tai rekisteröitiin EU-kansalaisen oleskeluoikeus yhteensä 34 407 ulkomaalaiselle. Lukumäärä nousi hieman edellisvuodesta: vuonna 2017 vastaava luku oli 33 674. Eniten kasvoivat EU-kansalaisten rekisteröinnit, joita oli vuonna 2018 noin tuhat enemmän kuin vuotta aiemmin. Työn perusteella oleskeluluvan saaneiden määrä kasvoi myös noin tuhannella edellisvuoteen verrattuna. Perhesiteen ja opiskeluiden perusteella Suomeen saapuneiden määrä pysyi suunnilleen vuoden 2017 tasolla.¹ Tilastokeskuksen tilastojen mukaan muuttovoitto ulkomailta piti yllä Suomen väestönkasvua: maahanmuuttoja oli 15 631 enemmän kuin maastamuuttoja. Luonnollinen väestönkasvu on kääntynyt negatiiviseksi jo aikaisemmin, mutta tämä kehitys kiihtyi vuonna 2018: syntyneitä oli Suomessa jälleen vähemmän kuin kuolleita ja syntyneiden määrä laski kun taas kuolleiden määrä nousi edellisvuoteen verrattuna. Suomen väestönkasvu perustui siis jälleen puhtaasti maahanmuuttoon.²

EU-kansalaisten rekisteröinnit ja kolmansien maiden kansalaisille myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat hakuperusteittain vuonna 2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Hallitus pyrki lisäämään työperusteista maahanmuuttoa tammikuussa 2018 julkaistulla maahanmuuttoliittisella ohjelmalla Töihin Suomeen - *Hallituksen maahanmuuttoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi*. Ohjelmalla halutaan helpottaa kansainvälisen työvoiman saapumista Suomeen varmistamalla, että oleskelulupajärjestelmä on sujuva ja asettautumista ja kotoutumista tukevat palvelut ovat toimivia. Konkreettisia toimenpiteitä näihin tavoitteisiin pääsemiseksi olivat esimerkiksi uuden kasvuyrittäjän oleskeluluvan käyttöönotto huhtikuussa 2018 ja useat Talent Boost - ohjelman puitteissa toteutetut toimenpiteet.

Turvapaikkapäätösten laatuun kiinnitettiin huomiota ja turvapaikkapäätöksentekoa kehitettiin monin keinoin vuonna 2018. Vuoden aikana julkaistiin useita selvityksiä ja katsauksia, jotka käsittelivät turvapaikkaprosessia, sen laatua ja oikeusvarmuutta. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikköön perustettiin myös erillinen laillisuusvalvontatiimi. Toinen kansainväliseen suojeluun liittyvä kehityskulku koski uusintahakemuksia, joita oli merkittävä osa kaikista vuoden aikana tehdyistä turvapaikkahakemuksista, kuten edellä on todettu. Kasvavana ilmiönä havaittiin, että osa hakijoista teki uusintahakemuksen viivyttääkseen maasta poistamistaan. Uusintahakemusten väärinkäytön estämiseksi valmisteltiin lakimuutosta. Muutosehdotus annettiin eduskunnalle joulukuussa 2018.

Kotoutumiseen liittyviä tärkeitä kehityskulkuja olivat vuoden 2018 alusta voimaan tulleet lakimuutokset koskien perusopetusta, ammatillista koulutusta sekä vapaata sivistystyötä. Kyseisillä lakimuutoksilla oli vaikutuksia myös maahanmuuttajien koulutukseen pääsyyn ja koulutuksen sisältöön. Koulutuksen lisäksi kotoutumista pyrittiin edistämään tukemalla maahanmuuttajien työllistymistä. Käynnissä oli erilaisia ohjelmia ja kokeiluja, joilla maahanmuuttajien työllistymistä pyrittiin tukemaan. Vuoden aikana julkaistiin myös paljon kotoutumisaiheista tutkimusta, esimerkkinä OECD:n julkaisema raportti maahanmuuttajien kotoutumisesta Suomeen, jossa todettiin muun muassa, että Suomen tulisi kiinnittää erityistä huomiota maahanmuuttajanaisten ja heidän -lastensa kotoutumiseen.

Suomen kansalaisuuden saaneiden määrä pysyi suunnilleen edellisvuoden tasolla. Kansalaisuusksymyksiin liittyen vuonna 2018 valmisteltiin lakimuutosta, jol-

¹ Lähde: Maahanmuuttovirasto.

² Lähde: Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön ennakkotilasto (verkkopublication). Joulukuu 2018. Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/vamuu/2018/12/vamuu_2018_12_2019-01-29_tie_001_fi.html. Viitattu 27.3.2019.

³ Sisältää turvapaikanhakijoille (2 740 kpl) sekä kiintiöpakolaisille (750 kpl) kansainvälisen suojelun perusteella myönnetty oleskeluluvat.

la kansalaisuus voitaisiin poistaa tietyissä tilanteissa. Joulukuussa eduskunnalle annetun muutosehdotuksen mukaan tiettyihin vakaviin rikoksiin syyllistynyt henkilö voisi jatkossa menettää Suomen kansalaisuuden.

Ihmiskauppaa koskeva tietoisuus lisääntyi ja ilmiö tunnistettiin Suomessa aikaisempaa paremmin. Vuonna 2018 Suomessa tunnistettiin ja ohjattiin avun piiriin ennätysellinen määrä oletettuja ihmiskaupan uhreja.

Maahanmuuttoa koskeva julkinen keskustelu oli jälleen runsasta. Turvapaikanhakijat olivat edellisvuosien tapaan merkittävä teema uutisoinnissa. Mediassa käsiteltiin muun muassa turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa ja turvapaikanhakijoiden tekemiä lukuisia uusintahakemuksia. Lisäksi mediassa käsiteltiin työperusteista maahanmuuttoa. Usein uutisoinnin aiheena oli kasvava työvoiman tarve. Myös kotoutumista koskeva uutisointi liittyi usein työllisyyteen.

1. Johdanto

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Suomen yhteyspisteen vuoden 2018 maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti esittelee maahanmuuton tärkeimmät kehityskulut vuonna 2018. Raportin viitejakso on 1.1.–31.12.2018.

Euroopan muuttoliikeverkoston kansalliset yhteyspisteet tuottavat vuosittain maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin, jossa kuvataan maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehitystä ja esitetään tilastotietoa kyseiseltä vuodelta.⁴ Raportointi on kaksivaiheista. Raportoinnin ensimmäisessä vaiheessa yhteyspisteet keräävät maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita käsittelevää seurantatietoa Euroopan komissiolle. Komissio käyttää seurantatietoja koko Euroopan unionia sekä Norjaa käsittelevän vuosittaisen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin koostamiseen. Suomen yhteyspiste keräsi seurantatiedon viranomaislähteistä sekä jakamalla raportointivastuun kustakin aiheesta vastuullisten viranomaisten kesken. Raportointiin osallistuivat Maahanmuuttovirasto, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ope- tus- ja kulttuuriministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Poliisihallitus, Opetushallitus, Keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitos, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ja Kuntaliitto. Tilastotietojen keräämisestä vastasi Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste.

Tämä vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti on raportoinnin toinen osa. Se on suunnattu ennen kaikkea kansalliselle yleisölle. Kyseessä on ainoa maahanmuuttoasioiden kehityskulkuja vuosittain

kootusti esittävä dokumentti Suomessa. Raportoinnin ensimmäisestä osasta esille nousseet tärkeimmät löydökset on otettu mukaan tähän raporttiin. Lisäksi raportissa seurataan julkista keskustelua maahanmuutosta vuonna 2018 ja esitetään maahanmuutto- ja turvapaikkatilastojen tärkeimmät trendit. Euroopan muuttoliikeverkosto julkaisee myös erillisen tilastokatsauksen, *Maahanmuuton tunnusluvut 2018*.⁵

Raportissa on käytetty lähteenä useita internetissä julkaistuja maahanmuuttoa koskevia viranomaisraportteja, tutkimuksia, lausuntoja ja lehdistötiedotteita. Vireillä olevia lainsäädäntöhankkeita on seurattu valtioneuvoston hankerekisterin ja valtiopäiväasiakirjojen avulla. Yhteyspiste osallistui vuonna 2018 myös useisiin maahanmuuttoa käsitteleviin seminaareihin kotimaassa ja muissa EU-maissa tarkoituksenaan verkostoitua maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta tuottavien tahojen kanssa ja kerätä tietoa meneillään olevista kansallisista hankkeista sekä kansainvälisistä trendeistä.

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteyspiste on laatinut raportin verkoston yleisten tutkimusohjeiden mukaisesti. Raportissa käytetty terminologia perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston julkaisemaan ja ylläpitämään maahanmuuttoaiheiseen sanastoon, josta laadittiin uusittu suomenkielinen laitos vuonna helmikuussa 2019.⁶ Raportin rakenne ja otsikointi perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston yhdessä sopimaan malliin. Aihealueiden jaottelu on Euroopan komission käyttämä, jota myös Euroopan muuttoliikeverkosto seuraa.

⁴ Raportointitehtävästä määrätään Neuvoston asetuksella 2008/381/EY, jolla EMN perustettiin.

⁵ Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), *Maahanmuuton tunnusluvut 2018*. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN).

⁶ Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: Suomenkielinen laitos*. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN).

1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne

Valtioneuvosto eli hallitus ohjaa maahanmuuttopolitiikkaa ja -hallintoa hallitusohjelmaan sisältyvien tavoitteiden ja valtioneuvoston linjausten avulla. Valtioneuvoston kanslia vastaa EU-asioiden yleisestä koordinoinnista.

Maahanmuuton ministeriryöryhmä muodostaa ja ylläpitää tilannekuvaa turvapaikanhakijatilanteesta sekä seuraa kotoutumisen edistymistä. Ryhmän puheenjohtaja on sisäministeri Kai Mykkänen. Ryhmään kuuluvat lisäksi pääministeri Juha Sipilä, kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen, liikenne- ja viestintäministeri Anne Berner, elinkeinoministeri Mika Lintilä, työministeri Jari Lindström, sosiaali- ja terveysministeri Pirkko Mattila, Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terho sekä oikeusministeri Antti Häkkinen.⁷

Sisäministeriö vastaa **maahanmuutto-osaston** kautta maahanmuuttoasioista. Sen tehtäviin kuuluu maahanmuuttopolitiikan sekä maahanmuuttoa ja Suomen kansalaisuutta koskevan lainsäädännön valmistelu. Sisäministeriö vastaa Maahanmuuttoviraston tulosoajauksesta. Maahanmuuttohallinnon määrärahat sisältyvät sisäministeriön talousarvioehdotukseen. Lisäksi Sisäministeriö sovittaa yhteen maahanmuuttoasioihin liittyvää toimintaa eri hallinnonalojen välillä ja edustaa Suomea maahanmuuttoasioissa Euroopan unionissa ja muilla kansainvälisillä foorumeilla.

Maahanmuuttovirasto (Migri) käsittelee oleskelulupa-, turvapaikka- ja kansalaisuushakemukset. Lisäksi Maahanmuuttovirasto ohjaa vastaanotokeskusten toimintaa, päättää käännynnästä ja karkottamisesta sekä vastaa muukalaispassien myöntämisestä. Maahanmuuttovirasto toimii sisäministeriön alaisuudessa.

Poliisi valvoo ulkomaalaislain noudattamista, ottaa vastaan turvapaikkahakemuksia ja antaa päätöksiä tiedoksi. Poliisi myös panee täytäntöön karkotus- ja käännnytyispäätökset. **Sisäministeriön poliisiosasto** vastaa toimialan strategisesta ohjauksesta ja valvonnasta. **Poliisihallitus** suunnittelee, johtaa, kehittää ja valvoo **poliisilaitoksilla** tapahtuvaa käytännön poliisitoimintaa.

Rajavartiolaitos valvoo maahantuloa ja maasta lähtemistä sekä suorittaa passintarkastuksen. Rajavartiolaitos tekee tarvittaessa viisumipäätöksiä rajalla ja ottaa vastaan turvapaikkahakemuksia. Rajavartiolaitoksen päällikön alaisuudessa toimii **rajavartiolaitoksen esikunta**, joka toimii myös **sisäministeriön rajavartio-osastona**.

Ulkoministeriö vastaa viisumipolitiikasta. Suomen ulkomaan edustustot myöntävät viisumeita ja vastaanottavat kansalaisuusilmoituksia sekä oleskelulupahakemuksia.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kotouttamisasioiden johtamisesta. Yhdessä sisäministeriön kanssa työ- ja elinkeinoministeriö seuraa työvoiman maahanmuuton määriä ja rakennetta ja kehittää seurantavälineitä. Työ- ja elinkeinoministeriössä toimii **Kotouttamisen osaamiskeskus**, jonka tehtäviin kuuluu rakentaa yhteistyöverkostoja kotouttamisen toimijoiden välille yli ammattiryhmien ja aluerajojen. Kotouttamistyön suunnittelun ja toteutuksen perustaksi osaamiskeskus koostaa tutkimus-, tilasto- ja seurantatietoa, jotta kotouttamistoiminnan vaikutavuuden arviointia voidaan kehittää.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluvat **Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskus)**, jotka hoitavat alueellisesti maahanmuuttoon, kotouttamiseen ja hyviin etnisiin suhteisiin liittyviä tehtäviä, sekä **Työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimisto)**, joiden työlupayksiköt tekevät työntekijän oleskelulupahakemukseen osapäätöksen ennen kuin Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee hakemuksen.

Kunnilla on vastuu kotouttamisesta paikallistasolla. Kunnat esimerkiksi laativat muiden alueensa toimijoiden kanssa kotouttamisohjelman kotoutumisen edistämiseksi ja yhteistyön vahvistamiseksi. Kunnat tarjoavat kunnassa vakituisesti asuville maahanmuuttajille peruspalvelut, kuten muillekin kuntalaisille. Kunnat myös päättävät itsenäisesti kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanotosta kuntaan.

Aluehallintovirasto (AVI) vastaa toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien palvelujen suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Aluehallintovirasto ohjaa kuntien toi-

⁶ Valtioneuvosto / Ministeriryöryhmät ja kärkihankevastuut, päivitetty 12.2.2018. <https://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/ministeriryohymat>. Viitattu 26.3.2019.

mintaa muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutus- ja muun sivistystoimen toimialoilla. Aluehallintovirasto toimii kahdeksan eri ministeriön ohjauksessa. Hallinnollisesti viraston toimintaa ohjaa valtiovarainministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä on kehittää maahanmuuttajien koulutusta eri koulutusasteilla. Ministeriön toimialaan kuuluvat myös maahanmuuttajien kulttuuria, liikuntaa ja nuorisotyötä sekä uskontoa koskevat asiat. Ministeriön alaisuudessa toimiva **Opetushallitus** vastaa maahanmuuttajien koulutusasioista ja ulkomaalaisten tutkintojen tunnustamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on edistää maahanmuuttajien terveyttä ja hyvinvointia. Sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvat maahanmuuttajien toimeentuloon liittyvät kysymykset. Sosiaali- ja terveysministeriö tukee maahanmuuttajien kotoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan muun muassa kehittämällä sosiaali- ja terveyspalveluja niin, että niissä otetaan huomioon maahanmuuttajien tarpeet.

Oikeusministeriössä toimivan demokratia-, kielij- ja perusoikeusasioiden yksikön tehtäviin kuuluu muun muassa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden edistäminen. **Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO on sijoitettuna yksikköön.** ETNO on valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntijaelin, jonka tarkoituksena on kehittää vuorovaikutusta eri ryhmien välillä sekä avustaa ministeriöitä etnisesti yhdenvertaisen ja monimuotoisen yhteiskunnan kehittämisessä.

Oikeusministeriön alaisuudessa toimivan **yhdenvertaisuusvaltuutetun** tehtävänä on edistää yh-

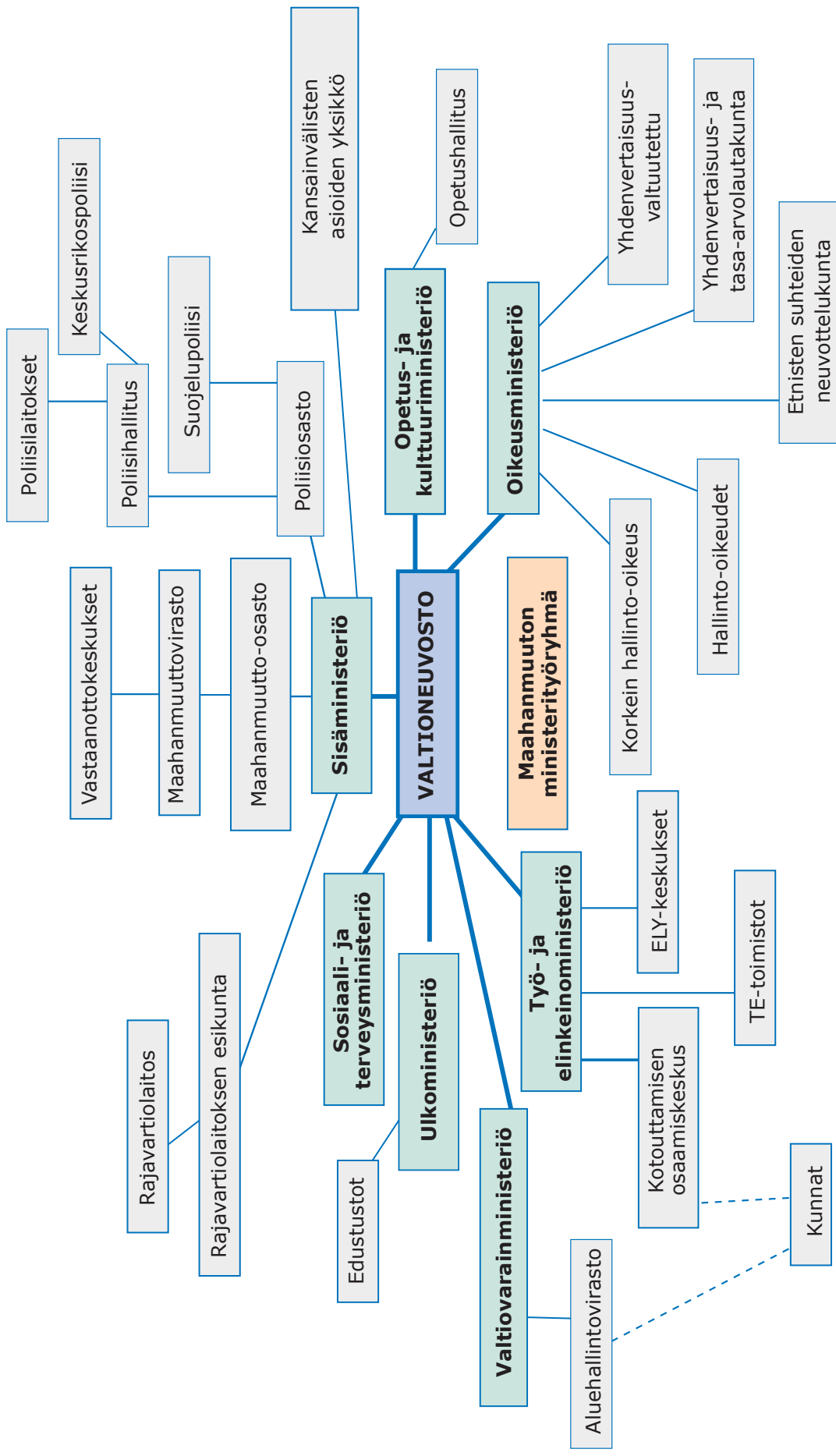
denvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävään kuuluu myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Tämän lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla on erikoistehdävänä valvoa ulkomaalaisten maasta poistamisen täytäntöönpanoa ja toimia kansallisena ihmiskaupparaporttoijana.

Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvat lisäksi **hallintotuomioistuimet**, jotka ovat vastuussa Maahanmuuttoviraston päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelystä. Turvapaikkavalitusten käsittely on keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen, Itä-Suomen, Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeuksiin. Turvapaikka-asioissa toimivaltainen hallinto-oikeus määräytyy Maahanmuuttoviraston vastuualueen perusteella (eteläinen, pohjoinen, läntinen tai itäinen vastuualue). Muissa Maahanmuuttoviraston päätöksiin tehdyissä valituksissa toimivaltainen hallinto-oikeus on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirin alueella asianosainen asuu. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on valtioneuvoston nimittämä itsenäinen ja riippumaton oikeusturvaelin. Se valvoo yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain noudattamista yksityisessä toiminnassa ja julkisessa hallinto- ja liiketoiminnassa.

Kansalaisjärjestöt tuottavat erilaisia palveluja ja antavat apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille sekä tekevät kotouttamistyötä. Kansalaisjärjestöjen asiantuntemusta maahanmuuttoasioissa tarvitaan lainvalmistelun ja maahanmuuttopolitiikan kehittämisessä.

Maahanmuuttohallinnon rakenne Suomessa



MAAHANMUUTTOON LIITTYVIÄ KESKEISIÄ LAKEJA JA ASETUKSIA SUOMESSA:

- Ulkomaalaislaki (301/2004)
- Kansalaisuuslaki (359/2003)
- Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011)
- Laki säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002)
- Laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997)
- Hallintolaki (434/2003)
- Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)
- Laki Maahanmuuttovirastosta (156/1995)
- Laki turvatoimista Maahanmuuttovirastossa (717/2018)
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella (719/2018)
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten (907/2017)
- Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä (908/2017)
- Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)
- Laki yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014)
- Laki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta (1327/2014)
- Laki sisäasioiden rahastoista (903/2014)
- Valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta (293/2013)
- Valtioneuvoston asetus Maahanmuuttovirastosta (193/2002)
- Valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (1394/2014)
- Sisäministeriön asetus Maahanmuuttoviraston suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2019 (1256/2018)

KESKEISISTÄ KANSAINVÄLISTÄ LAINSÄÄDÄNTÖÄ JA KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA

- Dublin III -asetus (EU N:o 604/2013)
- Schengenin sopimus ja yleissopimus (23/2001)
- Euroopan ihmisoikeussopimus
- Lapsen oikeuksien sopimus
- Geneven pakolaissopimus
- Kidutuksen vastainen yleissopimus

MAAHANMUUTTOHALLINNON KESKEISTEN VIRANOMAISTAHOJEN VERKKOSIVUJA

- Valtioneuvosto
www.vnk.fi
 - Sisäministeriö
www.intermin.fi
 - Maahanmuuttovirasto
www.migri.fi
 - Poliisi
www.poliisi.fi
 - Rajavartiolaitos
www.raja.fi
 - Työ- ja elinkeinoministeriö
www.tem.fi
 - Kotouttamisen osaamiskeskus
www.kotouttaminen.fi
 - Ulkoasiainministeriö
www.formin.fi
 - Opetus- ja kulttuuriministeriö
www.okm.fi
 - Opetushallitus
www.oph.fi
 - Sosiaali- ja terveysministeriö
www.stm.fi
 - Oikeusministeriö
www.om.fi
 - Etnisten suhteiden neuvottelukunta
<https://oikeusministerio.fi/etno>
 - Yhdenvertaisuusvaltuutettu
www.syrjinta.fi
 - Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta
www.yvtltk.fi
 - Korkein hallinto-oikeus
www.kho.fi
 - Hallinto-oikeudet
www.oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet
-

2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2018

2.1. Maahanmuuttopolitiikka

Hallitus julkaisi tammikuussa 2018 **maahanmuuttopoliittisen ohjelman työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi**.⁸ Ohjelma linjaa toimia, jotka edistävät työvoiman maahanmuuttoa ja sitä tukevaa kotoutumista ja hyviä väestösuhteita eri väestöryhmien välillä. Ohjelmalla halutaan tarjota selkeät pitkän aikavälin tavoitteet kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi, jotta Suomi pärjää globaalissa kilpailussa osaavasta työvoimasta. Ohjelman taustalla on ajatus, että osaava työvoima tukee Suomen kasvua. Suomi tarvitsee maahanmuuttajia vastaamaan eri aloilla olevaan työvoimapulaan sekä kohentamaan väestön ikääntymisen myötä heikenevää huoltosuhdetta. Ohjelmalla halutaan helpottaa kansainvälisen työvoiman Suomeen saapumista varmistamalla, että oleskelulupajärjestelmä on sujuva. Myös asettautumista ja kotoutumista tukevien palveluiden on oltava toimivia. Tavoitteena ovat yhden luukun viranomaispalvelut, joiden mallina toimii pääkaupunkiseudun International House -pilotti. International House of Helsinki (IHH) on koonnut yhteen kotoutumista ja työllistymistä edistävät viranomaiset, työnantajat, ammattiverkostot ja palveluntarjoajat. Koko perheen huomioivilla kotoutumis- ja palveluilla on suuri merkitys Suomessa viihtymisen ja tänne jäämisen tukemisessa. Lisäksi myönteinen asenneilmapiiri ja hyvät väestösuhteet tukevat ma-

hanmuuttajataustaisten työntekijöiden kiinnittymistä Suomeen.⁹ Maahanmuuttopoliittista ohjelmaa on valmisteltu rinnakkain hallituksen vuonna 2017 käynnistämän Talent Boost -toimenpideohjelman kanssa, jonka tavoitteena on lisätä Suomen houkuttelevuutta kansainvälisille osaajille ja kanavoida kansainvälisten osaajien asiantuntemus yritysten kasvun ja kansainvälistymisen tueksi.

Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi

1. Osaava työvoima tukee Suomen kasvua.
2. Toimivat asettautumista ja kotoutumista tukevat palvelut edesauttavat osaavan työvoiman houkuttelua ja viihtyvyyttä.
3. Hyvät väestösuhteet tukevat maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden kiinnittymistä Suomeen.

Vuonna 2018 maahanmuuttopolitiikan suunnittelussa ei tehty muita uusia avauksia, vaan jatkettiin hallitusohjelmaan ja muihin hallituksen linjauksiin kirjattujen toimenpiteiden toteuttamista.¹⁰

⁸ Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Sisäministeriön julkaisu 1/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3>. Viitattu 7.3.2019.

⁹ Valtioneuvoston tiedote 4.1.2018: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittinen-ohjelma-tahtaa-tyovoiman-maahanmuuton-vahvistamiseen?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=10616. Viitattu 20.2.2019.

¹⁰ Vuoden 2016 Maahanmuutto- ja turvapaikkaportissa on käsitelty nykyhallituksen maahanmuuttopoliittiset linjaukset, jotka nousevat esille hallitusohjelmasta (toukokuu 2015), hallitusohjelman toimintasuunnitelmasta (huhtikuu 2016), hallituksen maahanmuuttopoliittisista toimenpiteistä (syyskuu 2015), turvapaikkapoliittisesta toimenpideohjelmasta (joulukuu 2015) ja sisäisen turvallisuuden selonteosta (toukokuu 2016).

2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa

Maahanmuuttoaiheinen uutisointi oli vuonna 2018 jälleen runsasta. Mediaseuranta on tehty tarkastelemalla maahanmuuttoaiheen käsittelyä seuraavissa suurimmissa suomalaisissa medioissa: Helsingin Sanomat, Yle (mukaan lukien Ylen ruotsin- ja englanninkielinen uutisointi), Hufvudstadsbladet, Turun Sanomat, Kaleva ja Aamulehti.¹¹

Turvapaikanhakijat olivat edellisvuosien tapaan merkittävä teema uutisoinnissa. Mediassa käsiteltiin muun muassa **turvapaikanhakijoiden oikeusturvaa**. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun maaliskuussa julkaiseman selvityksen mukaan Maahanmuuttoviraston linja irakilaisia koskevissa turvapaikkapäätöksissä kiristyi vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvun seurauksena.¹² Itse selvityksen lisäksi uutisoitiin myös Maahanmuuttoviraston vastauksesta kritiikkiin: Maahanmuuttovirasto perusteli linjan tiukentumista sillä, että Irakia koskeva maatietao vaati päivitystä ja käytäntöjä haluttiin yhdenmukaistaa etenkin Ruotsin kanssa hallituksen havaittua, että irakilaiset saavat Suomessa kansainvälistä suojelua löysemmin perusteina kuin Ruotsissa.¹³ Huhtikuussa Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvosteli Helsingin Sanomien haastattelussa vuonna 2016 säädetyt ulkomaalaislain muutoksia turvapaikanhakijoiden oikeusturvan heikentämisestä.¹⁴ Julkisuudessa esiin nousseiden turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumista koskevien epäilysten vuoksi sisäministeri Kai Mykkänen pyysi Maahanmuuttovirastolta sisäisen selvityksen turvapaikkamenettelystä. Selvityksen valmistumisesta uutisoitiin kesäkuussa.¹⁵ Selvityksen mukaan turvapaikkahakemusten käsittelyruuhka ei vääristänyt päätösten lopputulosta ja ylivoimainen enemmistö Maahanmuuttoviraston päätöksistä

on lainmukaisia. Selvitystä arvosteltiin siitä, ettei se ole riippumaton, koska Maahanmuuttovirasto kokosi sen itse. Syyskuussa uutisoitiin uudesta, ulkoisesta selvityksestä, joka tehtäisiin Maahanmuuttoviraston toiminnasta.¹⁶ Joulukuussa mediahuomiota herätti vielä yksi selvitys turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumisesta. Oikeusministeriön teettämässä selvityksessä todettiin turvapaikkapäätösten valitusaikojen lyhentämisen vaikeuttaneen valitusten tekemistä ja heikentäneen hakijoiden oikeusturvaa.¹⁷

Vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteen seurauksia käsiteltiin edelleen myös uutisissa, jotka koskivat **turvapaikkapäätöksistä tehtyjä valituksia sekä turvapaikanhakijoiden uusintahakemuksia**. Uutisoinnissa todettiin muun muassa, että käytännössä kaikista Maahanmuuttoviraston kielteisistä päätöksistä valitaan hallinto-oikeuteen. Lisäksi lainvoimaisen päätöksen jälkeen tehdyt uusintahakemukset ovat yleistyneet, jolloin saman henkilön tapaus ta käsitellään moneen kertaan eri instansseissa.¹⁸ Syyskuussa uutisoitiin, että Suomessa oli edelleen yli kaksituhatta vuonna 2015 saapunutta turvapaikanhakijaa, joiden kansainvälisen suojelun tarve oli vailla lopullista ratkaisua.¹⁹ Mediassa käsiteltiin myös valitusten ja uusintahakemusten perusteita, joista kristinuskoon kääntyminen oli vuonna 2018 erityisen yleistä. Satojen turvapaikanhakijoiden kääntyminen kristinuskoon kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen aiheutti haasteita Maahanmuuttovirastolle, jonka tehtävänä on arvioida kääntymisen aitous.²⁰ Uusintahakemuksiin liittyen syksyllä uutisoitiin myös lakimuutosehdotuksesta, joka rajoittaisi uusintahakemuksen tekemähdollisuutta väärinkäytösten estämiseksi.²¹

Mediassa käsiteltiin myös **kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden palauttamista**. Uutisoinnista osa koski yksittäisten henkilöiden tai perheiden saamia palautuspäätöksiä.²² Helmi-

¹¹ Haettu Lianamonitor -palvelusta. Hakusanana käytettiin 'maahanm*', johon sisältyvät sekä sana maahanmuutto että maahanmuuttaja sekä kaikki kyseisten sanojen suomenkieliset taivutusmuodot. Myös ruotsinkielinen termi 'migratio*' ja englanninkielinen termi 'immigratio*' sisällytettiin hakuun.

¹² HS 22.3.2018: Turvapaikanhakijoiden oikeusturva Suomessa on heikentynyt merkittävästi, osoittaa tutkimus - Väkipollan pelko ei kelpaa enää perusteeksi kuin ennen.

¹³ Kaleva 22.3.2018: Maahanmuuttovirasto tyrmää kritiikin irakilaisten oikeusturvan heikkenemisestä.

¹⁴ HS 4.4.2018: Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvostelee ulkomaalaislain muutoksia HS:n haastattelussa – "On ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat tuomioistuimien selän taakse".

¹⁵ HBL 14.6.2018: Migri utredde sig självt: Problem med tolkning och bedömningar.

¹⁶ HS 1.9.2018: Sisäministeri Mykkänen: Maahanmuuttoviraston toiminnasta tehdään riippumaton selvitys.

¹⁷ Yle 12.12.2018: Selvitys: Valitusajat turvapaikkapäätöksissä palautettava normaaliiksi, lyhentäminen on vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan.

¹⁸ HS 25.1.2018: Turvapaikkahakemusten valituskierte on kiihtynyt – Hiwa Aljaf syö nukahtamislääkkeitä ja odottaa neljättä päätöstä viranomaisilta; Yle 9.3.2018: Osa turvapaikanhakijoista on tehnyt jo neljä hakemusta, laki ei rajoita hakemusten määrää.

¹⁹ Yle 13.9.2018: Yli kaksituhatta turvapaikanhakijaa vuodelta 2015 odottaa yhä hakemuksensa ratkaisua – moni viettänyt vuosia vastaanottokeskuksessa.

²⁰ HS 4.3.2018: Milloin turvapaikanhakijan kristinuskoon kääntymisen aitous on syytä epäillä ja kuinka tarkkaan Raamattu täytyy tuntea puhuttelussa? Nämä ja kahdeksan muuta kysymystä Maahanmuuttovirastolle; HS 4.3.2018: Villeissä pienseurakunnissa tapahtuu kummia, kun turvapaikanhakijat kääntyvät joukoittain kristinuskoon – HS selvitti, kenen aloitteesta kasteita annetaan ja millaisia motiiveja kääntyneillä on.

²¹ Yle 11.9.2018: Turvapaikkahakemuksen voi uusia loputtomasti - ministeriö selvittää mahdollisuutta muuttaa käytäntöä

²² Svenska Yle 26.2.2018: Trots utvisningshotet fortsätter Desirée Kantola att virka vantar åt flyktingflickorna i Lovisa: "Jag hoppas på ett mirakel"; Yle 3.6.2018: Siivoojan työ ja perheenjäsenillä Suomen kansalaisuus, silti Mojtaba Hassani 21 aiotaan karkottaa Afganistaniin.

kuussa Yle uutisoi tapauksesta, jossa kielteisen turvapaikkapäätöksen saanut mies ammuttiin hänen palattuun Irakiin.²³ Aihetta käsiteltiin laajasti eri medioissa seuraavina päivinä.²⁴ Loppukesästä uutisoitiin Vihreiden eduskuntaryhmän lainsäädäntösihteeri Aino Pennasen protestista lentokoneessa. Pennanen vastusti käynnissä ollutta käännytystä kieltäytymällä istumasta paikoilleen lentokoneen ollessa lähdössä. Pennanen poistettiin koneesta ja hän sai huomautuksen lievistä lentoliikenteen häirinnästä.²⁵ Vihreiden puoluejohtaja Touko Aalto asettui tukemaan Pennasta vaatimalla, että pakkopalautukset keskeytetään, kunnes turvapaikkaprosessin ongelmat on korjattu.²⁶ Sisäministeri Mykkänen totesi vaatimuksen suhteettomaksi todeten, että ilman palautuksia koko turvapaikkajärjestelmä menettää merkityksensä.²⁷ Syyskuussa uutiseksi nousi uusi UNHCR:n arvio Afganistanin tilanteesta, jonka perusteella päätöksenteko afganistanilaisille jäädytettiin vähäksi aikaa.²⁸ Myös Maahanmuuttoviraston uusi Afganistania koskeva linjaus ylitti uutiskynnyksen.²⁹

Mediassa käsiteltiin myös työperusteista maahanmuuttoa. **Pula tiettyjen alojen osaajista ja kasvava työvoiman tarve** nousi mediassa esille useita kertoja vuoden mittaan.³⁰ Uutisoinnin mukaan Suomeen toivottiin saapuvan erityisesti hyväpalkkaisia erityisasiantuntijoita.³¹ Mediassa huomioitiin myös huhtikuussa voimaan tullut lakimuutos, jolla säädettiin uusi kasvuyrittäjän oleskelulupa.³² Työvoiman tarpeeseen liittyen ulkomaisen työvoiman tarveharkinta pysyi otsikoissa koko vuoden. Aihe on perinteinen kiistakapula, josta eri puolueet ja etujärjestöt ovat kinastelleet jo kauan. Tammikuussa uutisoitiin hallituksen uuden maahanmuuttopoliittisen ohjelman linjauksesta, jonka mukaan tarveharkintaa jatke-

taan.³³ Tammikuussa uutisoitiin myös, että hallituspuolueista siniset haluaa pitää kiinni tarveharkinnasta, kun taas kokoomus haluaisi luopua siitä.³⁴ Huhtikuussa myös keskustalainen pääministeri Juha Sipilä totesi, että työperäisen maahanmuuton tarveharkinnasta tulisi hiljalleen luopua väestön ikääntymisen ja työvoimapulan myötä.³⁵ Poliitikkojen ja etujärjestöjen lisäksi myös taloustieteilijöiden näkemyksistä uutisoitiin.³⁶ Vuoden lopulla mediassa ennakoitiin jo kevään 2019 eduskuntavaaleja ja tulevaa hallituskautta arvioimalla, että työvoiman saatavuusharkinta on käytössä myös seuraavalla hallituskaudella, jos saatavuusharkinnan poistamista vastustava gallupkärki Sdp on mukana hallituskokoonpanossa.³⁷

Kotoutumista koskeva uutisointi liittyi usein maahanmuuttajien työllistymiseen. Työelämään pääsyn todettiin useissa artikkeleissa olevan kotoutumisen vaikein rasti.³⁸ Syyskuussa uutisissa käsiteltiin Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen tekemää tutkimusta, jonka mukaan maahanmuuttajien vaikeudet työllistyä Suomessa ovat lisänneet heidän yrittäjyyttään.³⁹ Syyskuussa uutisoitiin myös OECD:n tekemästä tutkimuksesta, jonka mukaan maahanmuuttajien kielikoulutuksen tulokset ovat jääneet Suomessa heikoiksi.⁴⁰ Lisäksi OECD:n raportissa kritisoitiin Suomen kotihoidontukea, joka nähtiin heikentävän maahanmuuttajanaisten työllistymistä. Kotihoidontuen nähtiin johtavan jopa maahanmuuttajalasten heikompaan koulumenestykseen vähentäessään maahanmuuttajanaisten työssäkäyntiä ja heidän lastensa osallistumista varhaiskasvatukseen.⁴¹ Lokakuussa kohun aiheutti korkeakoulutettujen työmarkkinajärjestön Akavan puheenjohtajan Sture Fjäderin lausunto, jonka mukaan kouluttamattomille maahanmuuttajille voisi maksaa heikompa-

²³ Yle 12.2.2018: Suomi ei antanut Alille turvapaikkaa, tapettiin heti Irakissa – tytär odottaa omaa käännytystään.

²⁴ Kaleva 12.2.2018: Tuore sisäministeri Mykkänen ei ota kantaa, oliko irakilaisen käännytyspäätös virhe; HS 20.2.2018: Kolumni: Onko Suomi viattomuutensa vanki? Viranomaiset välttelevät vastuunkantoa turvapaikkapäätöksissä.

²⁵ Yle 31.7.2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneessa: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen liveinä somessa – poliisi poisti koneesta.

²⁶ Yle 1.8.2018: Vihreiden Aalto: Pakkopalautukset keskeytettävä, kunnes turvapaikkaprosessin ongelmat on korjattu.

²⁷ Yle 1.8.2018: Sisäministeri Mykkänen pitää vihreiden Aallon vaatimusta suhteettomana: Ilman palautuksia koko turvapaikkajärjestelmä menettää merkityksensä.

²⁸ HBL 4.9.2018: Migri stoppar temporärt asylbeslut om Afghanistan.

²⁹ TS 12.9.2018: Maahanmuuttovirasto sai Afganistan-linjauksensa päivitettyä – palautuksia jatketaan, Kabuliin harvemmin.

³⁰ Yle 17.5.2018: Suomi purkaa esteitä ulkomaalaisten työntekijöiden tieltä – synnä talouskasvu, joka huutaa työvoimaa; Kaleva 20.11.2018: ”Suomeen pitää houkutella 20 000 – 35 000 ulkomaalaista töihin” – EK esittää myös 70 prosentin palkkatukea, jos yritys työllistää turvapaikan saaneen.

³¹ HS 3.1.2018: Ulkomailta saapui viime vuonna Suomeen yli 1 300 hyväpalkkaista erityisasiantuntijaa – se ei riitä, sanoo hallitus.

³² Yle News 23.4.2018: Finland hopes to attract foreign startups with new entrepreneurs’ residence permit.

³³ HS 4.1.2018: Suomi jatkaa ulkomaisen työvoiman tarveharkintaa – Lupajärjestelmää varaudutaan kuitenkin tarvittaessa muuttamaan.

³⁴ TS 22.1.2018: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinta pysyy – kokoomus hölläisi pykälää mutta siniset jarruttaa.

³⁵ Yle 22.4.2018: Sipilä puolustaa nuorten työehtojen heikennyksiä: Määräaikaisuudet ovat etu.

³⁶ TS 7.4.2018: Taloustieteilijöiden enemmistö: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinnasta kannattaisi luopua.

³⁷ Kaleva 3.11.2018: Myös tulevan hallituksen voi olla vaikea löytää yksimielisyyttä saatavuusharkinnasta – gallupkärki Sdp ei halua luopua siitä.

³⁸ HS 19.4.2018: Suomi pyrkii saamaan turvapaikanhakijat nykyistä nopeammin työmarkkinoille – Maahanmuuttojohtaja: ”Emme vielä näe uudistusten vaikutuksia”.

³⁹ Yle 13.9.2018: Etla: Maahanmuuttajien yrittäjyys lisääntynyt, työllistymisvaikeudet ajavat perustamaan oman firman.

⁴⁰ Kaleva 5.9.2018: OECD-raportti: maahanmuuttajien kielikoulutuksen tulokset jääneet heikoiksi Suomessa – kotoutumisen ongelmana myös maahanmuuttajanaisten työttömyys.

⁴¹ Yle 5.9.2018: OECD:ltä tulyä tekstiä kotihoidon tuesta: Haittaa maahanmuuttajanaisten työllistymistä, johtaa maahanmuuttajalasten heikompaan koulumenestykseen.

palkkaa, jotta he työllistyisivät paremmin.⁴² Taus-talla oli talousnobelisti Bengt Holmströmin haas-tattelu, jossa Holmström vaati ammattiyhdistyslii-keeltä lisää joustavuutta työmarkkinoille esimerkik-si maahanmuuttajien työllistämiseksi.⁴³ Muutkin ta-hot ovat ajoittain nostaneet asian esille ja vuonna 2018 aiheesta uutisoitiin jo alkuvuonna.⁴⁴ Suomes-sa työehtosopimukset määräävät eri alojen minimi-palkkatason eikä työehtojen heikennyksiä hyväksytä kahden kerroksen työmarkkinoiden syntymisen pe-lossen. Fjäder pyysi anteeksi lausuntoaan ja hallituk-sen luottamusäänestyksen jälkeen sai jatkaa Aka-van johdossa.⁴⁵

Yleistä uutisointia maahanmuutosta lisäsi jonkin verran **kevällä 2019 järjestettävä eduskunta-vaalit**, joita ennakoiden puolueet alkoivat julkaista maahanmuuttokantojansa.⁴⁶ Puolueiden esityksis-sä ei kuitenkaan tullut esille mitään yllättävää eikä aihe herättänyt suurempaa mediahuomiota. Toinen yleisesti maahanmuuttoa käsittelevä aihe mediassa oli Suomen **hidastunut väestönkasvu**, josta uuti-soitiin pitkin vuotta. Uutisoinnissa tuotiin esille, että Suomen väestönkasvu perustuu ainoastaan maahan-muuttoon Suomessa syntyneiden vauvojen määrän jatkaessa laskuaan seitsemättä vuotta peräkkäin.⁴⁷

Aivan vuoden lopulla paljastui rikossarja, jossa usei-den turvapaikanhakijoina tai pakolaisina Suomeen saapuneiden henkilöiden epäiltiin syyllistyneen nuor-ten tyttöjen **seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja**

raiskauksiin Oulussa. Tämä nosti maahanmuuton ongelmat jälleen otsikoihin ja mediassa arvioitiin, et-tä aihe tulee nousemaan esille myös tulevan kevään eduskuntavaaleihin valmistauduttaessa.⁴⁸

Tämä mediakatsaus keskittyy Suomea koskevaan maahanmuuttouutisointiin, mutta on huomattava, että **merkittävä osa maahanmuuttouutisista Suomen mediassa oli kansainvälistä uutisoin-tia**. Suomen mediassa käsiteltiin erityisen paljon Yh-dysvaltojen maahanmuuttopolitiikkaa, joka oli pysy-vä teema uutisissa koko vuoden ajan. Alkuvuodes-ta käsiteltiin esimerkiksi presidentti Trumpin muu-rihanketta, jolla Trump halusi pysäyttää Etelä- ja Väli-Amerikasta Yhdysvaltoihin suuntautuvan siir-tolaisuuden.⁴⁹ Kesällä taas uutisoitiin erityisesti siir-tolaislasten erottamisesta vanhemmistaan Yhdys-valtojen rajalla.⁵⁰ Myös Euroopan unionin maahan-muuttopolitiikasta uutisoitiin paljon. Kesällä otsikois-sa olivat siirtolaisia pelastavat alukset Välimerellä.⁵¹ Myös EU:n ulkopuolelle suunnitelluista turvapaikka-hakemusten käsittelykeskuksista uutisoitiin.⁵² Sak-saa koskevaa maahanmuuttouutisointia oli runsaasti ja myös Ruotsin maahanmuuttotilannetta seurattiin tarkasti Suomen mediassa.⁵³ Uutisointia oli erityisen runsaasti Ruotsin syyskuisten valtiopäivävaalien ala-la, joissa maahanmuutto nousi merkittäväksi vaali-teemaksi.⁵⁴ Maahanmuuttouutisoinnissa käsiteltiin lisäksi Britannian mahdollisen EU-eron vaikutuksia Britanniassa asuviin EU-kansalaisiin ja toisaalta Suo-messa asuviin britteihin.⁵⁵

⁴² Yle 24.10.2018: Akava väläyttää: Kouluttamattomille maahanmuuttajille voisi maksaa pienempää palkkaa, jotta he pääsisivät töihin.

⁴³ Yle 24.10.2018: Lakkoilu kertoo siitä, että Suomessa ei ymmärretä työn muutosta – talousnobelisti Bengt Holmström kehottaa ay-liikettä heräämään uuteen maailmaan.

⁴⁴ HS 3.1.2018: Suomalaisten taloustieteilijöiden paneeli: Maahanmuuttajille voitaisiin maksaa alemmaa palkkaa.

⁴⁵ Kaleva 30.10.2018: Sture Fjäder sai Akavan hallituksen luottamuksen jatkaa puheenjohtajana möläytyksestään huolimatta.

⁴⁶ Yle 22.8.2018: Siniset rajoittaisi maahanmuuttoa taloustilanteen mukaan - Eduskuntavaaleihin perussuomalaisia lievemmillä esityksillä; Kaleva 22.8.2018: Vihreiden Aalto maahanmuutosta: Lisää laillisia reittejä ja EU-maille sitova vastuunjako turvapaikanhakijoista; Yle 26.9.2018: Yle selvitti puolueiden maahanmuuttonäkemykset: Suurin osa lisäksi paperittomien palveluita - vain kaksi puoluetta kieltäisi naisilta burkat.

⁴⁷ Yle 6.3.2018: Syntyneiden määrä historiallisen pieni: vauvoja syntyi viimeksi vähemmän vuonna 1868 – katso tästä kuntasi tilanne; Kaleva 25.9.2018: Muuttovoitto kasvatti hieman Suomen väkilukua - kuolleita enemmän kuin syntyneitä; HS 17.11.2018: HS-analyysi: Väestöennuste on Suomen tärkein ennuste – Tällä kertaa se oli todella synkkä ja luo painetta lisätä maahanmuuttoa.

⁴⁸ TS 5.12.2018: Kommentti: Raikkaussarja toi maahanmuuton ongelmat vaaleihin; Yle 7.12.2018: Oulussa asuva irakilaismies: "Aina kun turvapaikanhakija tekee jotain pahaa, tuntuu, etten voi katsoa muita ihmisiä silmiin".

⁴⁹ TS 7.1.2018: Trump: Ei sopimusta unelmoijien suojelusta ilman Meksikon muuria; HS 9.1.2018: Yhdysvalloissa ratkaistaan lähiviikkoina jopa miljoonien siirtolaisten kohtalo – Trump on valmis sopimukseen demokraattien kanssa, kunhan Meksikon rajamuri rakennetaan.

⁵⁰ HS 18.6.2018: Guardian: Satoja siirtolaislapsia pidetään häkeissä Texasissa – Myös Melania Trump kritisoi lasten erottamista vanhemmistaan; Kaleva 20.6.2018: Useat republikaanisenaattorit vaativat, että siirtolaislasten erottaminen vanhemmistaan lopetetaan;

⁵¹ TS 13.6.2018: Yli 900:aa siirtolaista kuljettava rannikkovartioston laiva pääsi Italiaan; HS 13.8.2018: Siirtolaisia kuljettava Aquarius-alus jälleen pulassa Välimerellä – kyydissä 141 merestä pelastettua ihmistä, mutta vastassa suljettuja satamia.

⁵² Yle 15.6.2018: Ranska ja Italia päässet sopuun siirtolaiskiistassa – Esittävät lähtömaihin turvapaikkahakemusten käsittelykeskuksia; Yle 24.6.2018: Uudet turvapaikanhakijoiden käsittelykeskukset saivat tukea EU-johtajilta.

⁵³ Kaleva 1.7.2018: Merkelin hallituksen kohtalon päivänä väännetään siirtolaisista, CSU:n jatko hallituksessa vaakalaudalla; Yle 27.8.2018: Saksan Chemnitzissä useita loukkaantunut äärioikeiston ja vastamielenosoittajien yhteenotoissa – Miesjoukot ovat jahdanneet ulkomaalaisia puukotuksen jälkeen.

⁵⁴ HS 7.7.2018: Ruotsidemokraatit voi nousta vaaleissa jopa Ruotsin suurimmaksi puolueeksi, mutta tie hallitukseen on tukossa; AL 2.9.2018: Kiersimme demariehdokkaan kanssa Ruotsin maahanmuuttaja-alueen asukkaiden ovilla – "Meidän pitää kertoa, että ihmiset saavat äänestää".

⁵⁵ Yle 23.3.2018: Brits seek Finnish citizenship at an unprecedented rate as Brexit looms; HS 21.6.2018: Näin EU-kansalaiset saavat jäädä Britanniaan brexitin jälkeen – Brittihallitus lupaa entistä helpompaa rekisteröintiä.

2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta⁵⁶

OECD:lle vuosittain laadittava Suomen kansallinen muuttoliikeraportti **International Migration 2017–2018 - Report for Finland** esittelee tiivistetysti vuodelta 2017 ja vuoden 2018 alkupuolelta muuttoliikkeeseen liittyviä poliittisia linjauksia, keskeisiä lakimuutoksia, kattavan mediakatsauksen sekä ajankohtaisia tilastoja. Raportin aiheet perustuvat pääosin OECD:n ohjeistukseen. Syksyllä 2018 julkaistun raportin erityisenä teemana on eläkeläisten maahan- ja maastamuutto. Raportti on koottu sisäministeriön maahanmuutto-osastolla. Raportti on englanninkielinen.⁵⁷

Vuosittain laadittava **Maahanmuuton tilannekatsaus** kokoaa yhteen maahanmuuttoa koskevia ajankohtaisia asioita politiikan valmistelun ja lainsäädännön näkökulmasta. Katsaus on koottu sisäministeriön maahanmuutto-osastolla. Katsauksessa todetaan hallituksen tahtotila panostaa Suomen vetovoimaisuuteen kansainvälisten osaajien sekä työntekijöiden silmissä. Työvoiman maahanmuuton tehostamisen kannalta on tärkeää, että ulkomaalaisten työntekijöiden on helppo tulla Suomeen. Viimeisten neljän vuoden aikana työntekijöiden oleskeluluvat ovat olleet kasvussa ja kasvu vaikuttaisi kiihtyvän talouskasvun myötä. Suomeen tuloa on helpotettu muutoksilla työlupaprosesseihin, esimerkiksi ottamalla käyttöön uusi startup-oleskelulupa.⁵⁸

Poliisin tietoon tullutta viharikollisuutta on seurattu Suomessa jo 20 vuoden ajan. **Poliisiammattikorkeakoulun vuosiraportin Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2017** mukaan poliisin tietoon tuli vuonna 2017 kahdeksan prosenttia enemmän viharikoksia kuin edellisvuonna. Määrä ei kuitenkaan saavuttanut vuotta 2016 edeltävää tasoa ja viharikollisuuden määrä vaikuttaisi tasaantuneen vuoden 2015 kasvupiikin jälkeen. Vuonna 2017 kirjattiin yhteensä 1 165 rikosilmoitusta, jotka määriteltiin epäillyiksi viharikoksiksi. Edellisvuosien tapaan suurin osa vuoden 2017 viharikosilmoituksista sisälsi etniseen tai kansalliseen taustaan kohdistuvia piirteitä, ja yleisin rikosnimike oli pahoinpitely.⁵⁹

Sisäministeriö julkaisee säännöllisesti **väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsauksia**. Katsauksen tarkoituksena on antaa kokonaiskuva väkivaltaisten ääriliikkeiden toiminnasta ja väkivaltaiseen ekstremismiin liittyvistä rikoksista sekä kehityksen suunnasta Suomessa tarkasteltavana olevana ajankautana. Vuonna 2018 julkaistussa katsauksessa esitellään väkivaltaisten ääriyhmien toimintaa Suomessa vuonna 2017 sekä tarkastellaan naisten ja lasten tilannetta ja asemaa radikaali-islamistisissa terroristijärjestöissä. Daesh on ensimmäinen radikaali-islamistinen terroristijärjestö, joka on onnistunut houkuttelemaan suuren joukon naisia matkustamaan järjestön hallitsemalle alueelle. Naisten mukana on matkustanut lapsia ja alueella on myös syntynyt lapsia Euroopasta lähteneisiin perheisiin. Raportissa todetaan, että kaikki lapset ovat uhreja mutta osa heistä voi muodostaa myös turvallisuusuhkan.⁶⁰

Tutkimus **Pysäytetyt: Etninen profilointi Suomessa** tarkastelee etnistä profiloointia Suomessa. Se analysoi ilmiön yleisyyttä, muotoja ja niitä tulkintoja, joita yhtäältä etnisen profiloinnin kohteeksi joutuneet ihmiset ja toisaalta poliisi aiheesta esittävät. Tutkimus osoittaa, että rodullistettuihin vähemmistöihin kohdistuu valvontaa monissa kaupunkitiloissa ja useiden toimijoiden taholta. Tutkimuksessa havaittiin, että poliisin käytännöt, joihin sisältyy etnisen profiloinnin riski liittyvät 1. ulkomaalaisvalvontaan, 2. rikosepäilyihin ja tarkastuksiin joissa etsitään tuntematonta tekijää epämääräisin tuntomerkein, 3. järjestyspoliisin tehtäviin ja 4. liikennevalvontaan. Tutkimuksen mukaan ulkomaalaislaki ei määrittele tarpeeksi yksityiskohtaisesti tarkastukseen riittävän epäilyn perusteita, joten poliisin ei tarvitse eritellä pysäytysten syitä. Laajat toimivaltuudet johtavat siihen, että poliisi toimii usein intuiutionsa tai ”näp-pituntuman” (ns. ”hiljainen tieto”) perusteella valitessaan kontrollin kohteita. Tutkimuksen lisäksi Pysäytetyt – Etnisen profiloinnin tilat, merkitykset ja käytännöt -hanke on tuottanut journalistisia ja taiteellisia sisältöjä.⁶¹

⁵⁶ Osioon on kerätty ns. yleistä maahanmuuttoaiheista tutkimusta, joka ei kuulu minkään tietyn raportissa käsitellyn aihealueen alle. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta on käsitelty myös jäljempänä raportissa eri aihealueiden alla.

⁵⁷ Sisäministeriö (2018), International Migration 2017–2018 - Report for Finland. Sisäministeriön julkaisu 25/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-236-4>. Viitattu 5.2.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁵⁸ Sisäministeriö (2018), Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2018. Sisäministeriön julkaisu 16/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-225-8>. Viitattu 5.2.2019.

⁵⁹ Rauta, Jenita (2018), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2017. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 131/2017. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 131. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/154780/POLAMK_Rap131_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019.

⁶⁰ Sisäministeriö (2018), Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018. Arvio väkivaltaisen ekstremismin tilanteesta Suomessa vuonna 2017 ja kehityksen suunta. Erikoistarkastelussa naiset ja lapset radikaali-islamistisissa terroristijärjestöissä. Sisäministeriön julkaisu 13/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-221-0>. Viitattu 5.2.2019.

⁶¹ Keskinen, Suvi; Alemanji, Aminkeng Atabong; Himanen, Markus, Kivijärvi, Antti; Osazee, Uyi; Pöyhölä, Nirosha & Rousku, Venla (2018), Pysäytetyt: Etninen profilointi Suomessa. SSKH Reports and discussion papers 1/2018. Helsinki: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. http://www.profiling.fi/wp-content/uploads/2018/04/Pysaytetyt_SUOM.pdf. Viitattu 18.3.2019.

Oikeusministeriön julkaisemassa **Yhteiselön avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi** -oppaassa käydään läpi sitä, mitä hyvät väestösuhteet kuntatasolla tarkoittavat, miten väestösuhteiden tilaa voi seurata ja miten paikallisten väestöryhmien välistä yhteisymmärrystä voidaan lisätä. Julkaisun on tuottanut oikeusministeriön *Trust – Hyvät väestösuhteet Suomessa* -hanke, jonka tavoitteena on kehittää toimintamalleja hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Oppaan mukaan hyvät väestösuhteet perustuvat paitsi vuorovaikutukseen ja osallisuuteen myös erimielisyyksien rakentavaan käsittelyyn. Hyvien väestösuhteiden edistämiseksi tarvitaan nykyistä enemmän vuorovaikutusta eri ryhmien välille: dialogin ja vuorovaikutuksen avulla voidaan löytää erottavien asioiden rinnalle yhdistäviä tekijöitä. Väestösuhteita edistämällä voidaan vähentää ennakkoluuloja sekä lisätä kaikkien kuntalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia. Kunnalla on monta eri roolia väestösuhteiden edistämässä. Opas tarjoaa työkaluja ja käytännön esimerkkejä edistämistyöhön ja opastaa kunnan eri toimialoja huomioimaan yksittäisten toimintojen laajemmat väestösuhdevaihtokutukset.⁶²

Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran julkaisu **Migrants and literature in Finland and Sweden** luo uusia narratiiveja kansakunnasta. Teoksen fokuksessa on nykyaikainen fiktio, joka käsittelee maahanmuuttokokemuksia. Ihmisten liikkuminen muuttaa kansakuntia, kulttuureja ja väestöryhmiä. Julkaisussa tutkitaan tapoja, joilla transkulttuuriset yhteydet ovat vaikuttaneet kansalliseen itseymmärrykseen ruotsalaisessa ja suomalaisessa kontekstissa.⁶³

Mari Maasilan ja Kaarina Nikusen toimittama **Pakolaisuus, tunteet ja media** ruotii pakolaiskeskustelua ja mediakuvastoa. Kirjassa analysoidaan, miten uutiset, valeuutiset, huhut, kirjat, elokuvat, tv-sarjat ja esineet synnyttävät erilaisia myötätunnon, kritiikin tai vihan muotoja. Teos kytkee pakolaiskeskustelun laajempaan yhteiskunnalliseen ja kulttuuriseen kehitykseen. Euroopan pakolaistilanne haastaa pohtimaan ihmisyyden ydinkysymyksiä tilanteessa, jossa myötätunnon tunteminen on kaupallistunut ja teknologisoitunut. Myötätunto voi myös luoda eriarvoisuutta. Tutkimukseen perustuva kirja osoittaa mediakeskustelun sudenkuopat, toistuvat ongelmat ja

eettiset haasteet. Se tarjoaa myös esimerkkejä uudentyyppisistä ja rakentavista tavoista käsitellä pakolaisuutta mediassa.⁶⁴

Maahanmuuttoteemaa käsiteltiin myös useissa väitöstutkimuksissa vuonna 2018:

Johanna Peltoniemen valtio-opin alan väitöskirjatutkimuksen **On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation** tavoitteena on tutkia ulkosuomalaisten monikansallisia identiteettejä, poliittista osallistumista sekä vaaliosallistumista. Tilastolliset analyysit perustuvat aineistoon, joka on kerätty Ruotsissa, Saksassa, Isossa-Britanniassa, Espanjassa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa asuvilta suomalaisilta. Tutkimuksen johtopäätöksissä todetaan, että äänestysaktiivisuus Suomen vaaleissa vähenee sitä mukaa kuin äänestysaktiivisuus uuden kotimaan vaaleissa lisääntyy. Ulkomailla vietetty aika vaikuttaa äänestysaktiivisuuteen Suomen vaaleissa. Tilastollisen tiedon valossa ulkosuomalaisten äänestysaktiivisuus suomalaisissa vaaleissa on korkeinta 6–10 vuotta maasta muuttamisen jälkeen, mutta alkaa vähentyä 10 ulkomailla vietetyn vuoden jälkeen. Äänestysaktiivisuus uuden kotimaan vaaleissa kasvaa ulkomailla asutun ajan myötä. 20 vuotta tai kauemmin ulkomailla asuneet ulkosuomalaiset äänestävät todennäköisemmin uuden kotimaansa vaaleissa kuin Suomen vaaleissa.⁶⁵

Eveliina Heino tarkastelee valtiotieteiden alan väitöskirjassaan **Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspalvelukokemukset** venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa venäläistaustaisten perheiden jäsenyyttä suomalaisessa yhteiskunnassa arjen kansalaisuuden käsitteen avulla. Arjen kansalaisuuden käsite korostaa kansalaisuuden konstruktiivista ja paikallista luonnetta. Tutkimus tuottaa tietoa sekä peruspalveluiden toiminnasta että sellaisista venäläistaustaisten perheiden elämäntilanteisiin liittyvistä tekijöistä, jotka olisi otettava peruspalveluissa huomioon.⁶⁶

Eine Pakarinen analysoi sosiaalityön alan väitöskirjassaan **Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahalinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta** maahanmuuttajille annettua

⁶² Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati & Luhtasaari, Mia (2018), Yhteiselön avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 29/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161023>. Viitattu 21.3.2019.

⁶³ Gröndahl, Satu & Rantonen, Eila (toim.) (2018), Migrants and literature in Finland and Sweden. Studia Fennica Litteraria 11. Helsinki: Finnish Literature Society. <https://oa.finlit.fi/site/books/10.21435/sflit.11/download/2480/>. Viitattu 21.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁶⁴ Maasilta, Mari & Nikunen, Kaarina (toim.) (2018), Pakolaisuus, tunteet ja media. Tampere: Vastapaino.

⁶⁵ Peltoniemi, Johanna (2018), On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0810-0>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁶⁶ Heino, Eveliina (2018), Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspalvelukokemukset venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3346-5>. Viitattu 18.3.2019.

ohjausta työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa. Sosiaalityön tutkimuksen yhtenä tehtävänä on ammatillisen työn tieteellisen perustan tunnistaminen ja kehittäminen, erityisesti silloin, kun asiakkaat ovat yhteiskunnallisesti haavoittuvassa asemassa. Tarkennettuina tutkimuskysymyksinä ovat: 1) millaisia ohjauksen orientaatioita on tunnistettavissa maahanmuuttajien ohjauksessa, 2) miten ohjauksen orientaatiot ilmenevät työvoimahallinnon ja aikuiskoulutuksen työntekijöiden ammattikäytännöissä maahanmuuttajien ohjauksessa sekä 3) millaisia kehittämistarpeita on tunnistettavissa maahanmuuttajien ohjauksessa?⁶⁷

Niina Eklöfin lääketieteen alan väitöskirjassa *Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters* tarkastellaan somalialaisten turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten yksityisyyteen liittyviä tekijöitä suomalaisessa terveydenhuollossa. Yksityisyyden kunnioitus edellyttää terveydenhuollon ammattilaisilta ymmärrystä yksityisyydestä eri kulttuureissa. Somalikulttuurissa yksityisyys on vahvasti uskoon ja yhteisöön sidoksissa oleva kollektiivinen ilmiö. Yksityisyyden toteutuminen terveydenhuollossa edellyttää hoitohenkilökunnan ja potilaan yhteistä ymmärrystä somalikulttuurista ja hoidosta. Tulkin käyttö terveydenhuollossa ja tutkimuksessa edellyttää hyvää suunnittelua ja toteutusta.⁶⁸

Shadia Raskin lääketieteen alan väitöskirjassa *Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland* tarkastellaan venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisen väestön terveyttä Suomessa. Tutkimus tarkastelee erityisesti liikkumisvaikeuksia, mielenterveysoireita ja koettua syrjintää. Kyseessä on ensimmäinen väestötutkimusaineistoon perustuva väitöskirja, joka tarkastelee ulkomailla syntyneen väestön terveyttä Suomessa. Tutkimuksen tulokset osoittavat tiettyjä huolenaiheita Suomessa asuvan venäläis-, somalialais- ja kurditaustaisen väestön terveydestä. Tutkimus osoittaa, että liikkumisvaikeudet ovat huomattavasti yleisempiä somalialais- ja kurditaustaisessa väestössä koko väestöön verrattuna. Lisäksi mielenterveysoireiden osoitettiin olevan merkittävästi yleisempiä venäläistaustaisilla

naisilla sekä kurditaustaisilla miehillä ja naisilla koko väestöön verrattuna. Sosiodemografisilla tekijöillä vakioiminen pienensi liikkumisvaikeuksien ja mielenterveysoireiden lisääntyneitä todennäköisyyksiä jonkin verran. Myös mielenterveysoireiden ja liikkumisvaikeuksien välillä havaittiin yhteys. Kokemukset epäsuorasta syrjinnästä olivat yleisempiä kuin kokemukset avoimesta syrjinnästä. Syrjintäkokemukset lisäsivät heikon koetun terveyden, pitkäaikaissairauden tai vamman sekä mielenterveysoireiden todennäköisyyttä myös niillä, jotka raportoivat vain epäsuoria syrjintäkokemuksia.⁶⁹

Saija Kankaanpään psykologian alan väitöskirjatutkimuksessa *Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment* tarkastellaan Suomessa asuvien somalialaistaustaisten maahanmuuttajien masennusoireita ja käsityksiä mielenterveysongelmien syistä. Tutkimuksen tavoitteena oli lisäksi selvittää aikaisemmissa tutkimuksissa raportoituja eroja masennus- ja somatisaatio-oireiden ilmenemisessä eri sosiokulttuurisissa ryhmissä analysoimalla, miten mielenterveyskäsitykset ja vaikeudet tunteiden käsittelyssä (aleksitymia) ovat yhteydessä raportoituihin oireisiin.⁷⁰

Carla Schubertin psykologian alan väitöskirjatutkimuksessa *Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking* tutkitaan kulttuurin vaikutusta posttraumaattisten oireiden ilmenemismuotojen suhteen. Lisäksi tutkitaan unien sisältöjen käyttöä traumatisoituneiden, ei-länsimaisesta kulttuuripiiristä tulevien potilaiden psykoterapiassa ja kulttuuristen tekijöiden vaikutusta mielenterveyspalveluihin hakeutumiseen. Traumatisoituneiden pakolaisten mielenterveyshoidossa haasteita tuovat osin psyykkisten oireiden ymmärrys ja tunnistamisen vaikeus sekä länsimaiseen kulttuuriin pohjautuvien hoidollisten menetelmien vieraus. Nämä erot voivat vaikuttaa palvelujen laatuun, estää palveluihin pääsyn tai palveluihin hakeutumista tai ne voivat vaikuttaa hoidon ennenaikaiseen keskeyttämiseen. Palvelujen kehittämiseen tarvitaan enemmän tietoa kulttuurisesta monimuo-

⁶⁷ Pakarinen, Eine (2018), Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2717-0>. Viitattu 18.3.2019.

⁶⁸ Eklöf, Niina (2018), Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters (Somalialaiset turvapaikanhakijat ja pakolaiset suomalaisessa terveydenhuollossa ymmärrys yksityisyydestä ja tulkin käytöstä). Turku: University of Turku, Faculty of Medicine, Nursing Science. http://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/144923/AnnalesD1345Niina_Ekl%c3%b6f.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁶⁹ Rask, Shadia (2018), Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland, Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:ISBN%20978-951-51-4169-9>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁷⁰ Kankaanpää, Saija (2018), Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment, Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0627-4>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

toisuudesta ja posttraumaattisen stressin oireiden ilmenemisen muodoista, kulttuurisensitiivisistä hoidollisista menetelmistä, sekä hoitoon hakeutumisen esteistä, joita traumaattisten kokemusten takia hoitoa tarvitsevat pakolaistaustaiset henkilöt voivat kohdata Suomessa.⁷¹

Saija Niemi esittelee sosiaalitieteiden alan väitöskirjatutkimuksessaan *Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping* uuden kontrolliteorian (Theory of Control Tuning). Teoria osoittaa kontrollin merkityksen muuttoliikkeissä sekä sen, kuinka kontrolli on keskeinen osa muuttoliiketoimijoiden jokapäiväistä elämää. Muuttoliiketoimijoita ovat niin yksilöt kuin ryhmät – maan sisäiset pakolaiset, kansainväliset rajat ylittävät turvapaikanhakijat ja pakolaiset, työ- ja koulutusperäiset muuttajat sekä paikalliset asukkaat ja auktoriteetit joihin siirtolaisuus ja pakolaisuus vaikuttavat.⁷²

2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja

Vuonna 2018 säädettiin uusi **laki turvatoimista Maahanmuuttovirastossa**. Lain mukaan Maahanmuuttovirastossa voidaan tehdä turvatarkastuksia viraston tiloihin saapuvaan ja siellä olevaan henkilöön. Maahanmuuttoviraston tiloihin tulevat henkilöt ja heidän mukanaan olevat tavarat voidaan tarkastaa sen selvittämiseksi, ettei henkilöllä ole mukanaan esinettä tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa turvallisuudelle tai järjestykselle tai jota voidaan käyttää omaisuuden vahingoittamiseen. Lakimuutoksella suojataan virastossa työskenteleviä henkilöitä erilaisilta vaaratekijöiltä, turvataan työskentelyolosuhteita sekä suojataan viraston omaisuutta. Laki hyväksyttiin 10.8.2018 ja se tuli voimaan 20.8.2018.⁷³

Maahanmuuttovirasto ja Poliisihallitus käynnistivät yhteishankkeen nimeltä MISEC, jolla pyritään **kehittämään yhteistyötä maahanmuutto- ja turvallisuusviranomaisten välillä**. Hanke käynnistyi huhtikuussa 2018 ja se jatkuu lokakuuhun 2020 saakka. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF). Hankkeen tavoitteena on:

- Vahvistaa yhteistyötä ja tiedonvaihtoa maahanmuutto- ja turvallisuusviranomaisten välillä.
- Kehittää turvapaikanhakijoiden, oleskeluluvan hakijoiden ja kansalaisuutta hakevien henkilöiden henkilöllisyyden tunnistamista ja taustan selvittämistä.
- Kehittää turvallisuusuhan aiheuttavien hakijoiden tunnistamista.⁷⁴

⁷¹ Schubert, Carla (2018), Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0765-3>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁷² Niemi, Saija (2018), Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3986-3>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

⁷³ Laki turvatoimista Maahanmuuttovirastossa 717/2018; Sisäministeriö, tiedote 89/2018, 9.8.2018: Turvatarkastukset Maahanmuuttovirastossa täydentävät jo olemassa olevia turvatoimia. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvataarkastukset-maahanmuuttovirastossa-taydentavat-jo-olemassa-olevia-turvatoimia?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=fi_FI. Viitattu 6.2.2019.

⁷³ Laki turvatoimista Maahanmuuttovirastossa 717/2018; Sisäministeriö, tiedote 89/2018, 9.8.2018: Turvatarkastukset Maahanmuuttovirastossa täydentävät jo olemassa olevia turvatoimia. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvataarkastukset-maahanmuuttovirastossa-taydentavat-jo-olemassa-olevia-turvatoimia?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=fi_FI. Viitattu 6.2.2019.

⁷⁴ Lähde: Maahanmuuttoviraston oikeuspalvelu, sähköposti 17.12.2018.

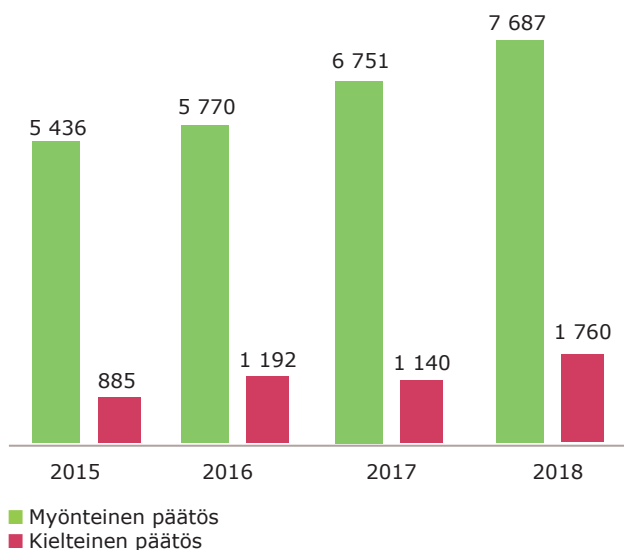
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike

3.1. Työperusteinen maahanmuutto

Vuonna 2018 ensimmäinen oleskelulupa Suomeen työntöön perusteella myönnettiin 7 687 henkilölle.

Työntöön perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi noin tuhannella edellisvuoteen verrattuna, jolloin oleskelulupia myönnettiin tällä perusteella 6 751 kappaletta. Kasvu edellisvuoteen verrattuna oli siten 14 prosenttia. Työntöön perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrät ovat olleet kasvusuunnassa jo useamman vuoden ajan. Maahanmuuttovirasto ratkaisi kaikkiaan 9 447 työperusteista oleskelulupahakemusta, joista 81 prosenttiin tehtiin myönteinen päätös ja 19 prosenttiin kielteinen päätös. Eniten ensimmäisiä oleskelulupia työntöön perusteella myönnettiin Ukrainan (1 828 henkilöä), Intian (1 054 henkilöä) ja Venäjän federaation kansalaisille (785 henkilöä).

Ensimmäiset oleskelulupapäätökset työntöön perusteella 2015–2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

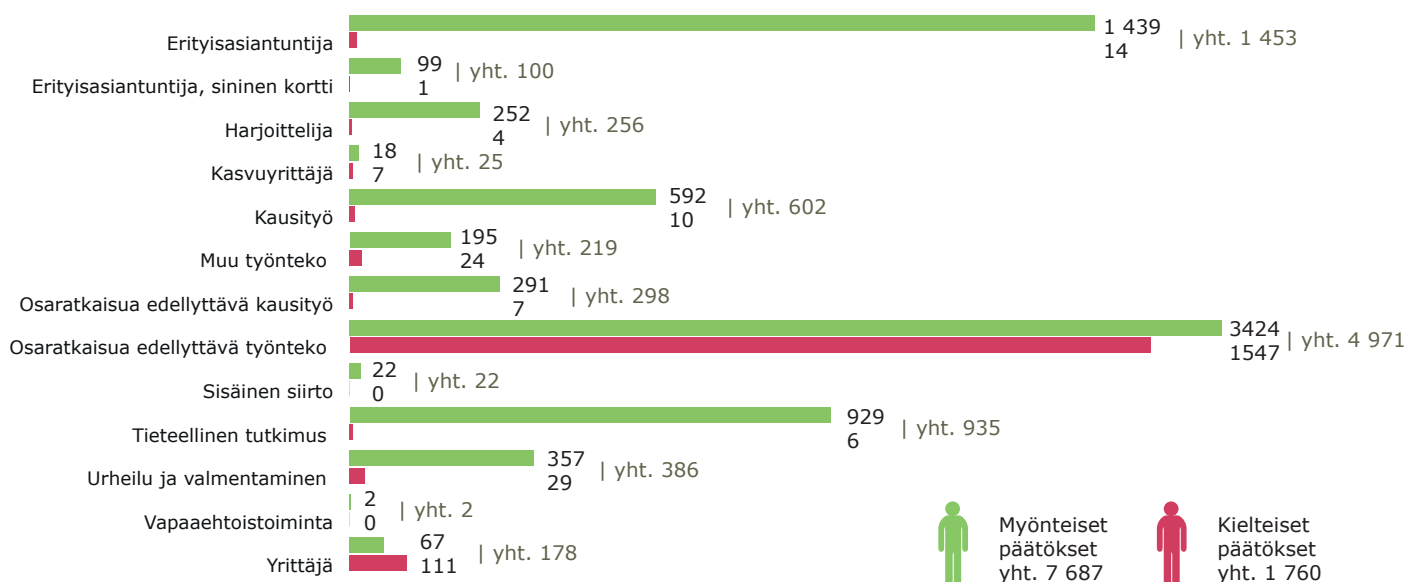
Työntöön perusteella myönnettyt oleskeluluvat jaotellaan kolmeentoista kategoriaan (katso alla oleva kaavio). **Vuonna 2018 mukaan tuli viisi uutta kategoriaa**: kasvuyrittäjät, kausityön tekijät ja erikseen osaratkaisua edellyttävän kausityön tekijät⁷⁵, yrityksen sisällä siirtyvät sekä vapaaehtoistoimintaan osallistuvat. Lisäksi elinkeinonharjoittajan oleskelulupa muuttui yrittäjän oleskeluluvaksi. Muutokset ovat seurausta vuonna 2018 voimaan tulleista lainsäädäntömuutoksista, joita on käsitelty jäljempänä. Oheisesta kaaviosta käy esille, että **yleisimmin ensimmäinen työperusteinen oleskelulupa myönnettiin osaratkaisua edellyttävää työntekoa varten, eli kyseessä oli niin sanottu työntekijän oleskelulupa**.⁷⁶ Työntekijän oleskelulupaa hakevat ovat pääasiassa suorittavan työn tekijöitä. Työntekijän oleskelulupia myönnetään esimerkiksi seuraaville ammattialoille: maatalous-, ravintola-, keittiö-, rakennus-, siivous- ja kuljetusalat.⁷⁷ Työntekijän oleskelulupia myönnettiin vuonna 2018 yhteensä 3 424 kappaletta. Yleisin kansalaisuus olivat ukrainalaiset, joille myönnettiin lähes kolmasosa kaikista työntekijän oleskeluluvista: yhteensä 1 008 kappaletta. **Oleskelulupia myönnettiin paljon myös erityisasiantuntijoille**, yhteensä 1 439 kappaletta. Myönnettyjen erityisasiantuntijoiden oleskelulupien määrä pysytteli edellisvuoden tasolla. Erityisasiantuntijoita Suomeen saapui ennen kaikkea Intiasta: 829 eli yli puolet Suomeen ensimmäisen erityisasiantuntijan oleskeluluvan saaneista oli Intian kansalaisia. Suurin osa heistä tuli IT-alan tehtäviin. Uusista lupakategorioista eniten Suomeen tuli kausityöntekijöitä: 883 myönnettyä lupaa, kun mukaan lasketaan 3–6 kuukautta kestävä kausityö sekä 6–9 kuukautta kestävä kausityö, joka edellyttää osaratkaisua. Yrityksen sisällä siirtyvän oleskelulupia sekä kasvuyrittäjän oleskelulupia myönnettiin parikymmentä kumpaakin.

⁷⁵ Erona näiden kahden oleskelulupakategorian välillä on se, että 3–6 kuukautta kestäväan kausityöhön Maahanmuuttovirasto voi myöntää oleskeluluvan itsenäisesti, kun taas 6–9 kuukauden kausityö ratkaistaan kaksivaiheisessa prosessissa, johon sisältyy Työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) osapäätös.

⁷⁶ Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa prosessissa, johon sisältyy TE-toimiston osapäätös. Tämän vuoksi työntekijän oleskeluluvasta käytetään myös nimitystä osaratkaisua edellyttävä työnteko. TE-toimiston osapäätös on kokonaisharkinta, joka sisältää työvoiman saatavuuden, työsuhteen ehtojen ja työnantajan ja työntekijän edellytysten arvioinnin. TE-toimiston osapäätöksen jälkeen oleskelulupahakemuksen lopullinen ratkaisu siirtyy Maahanmuuttovirastolle, joka arvioi, täyttyvätkö oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset.

⁷⁷ Op. cit. Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen.

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin työnteon perusteella 2018



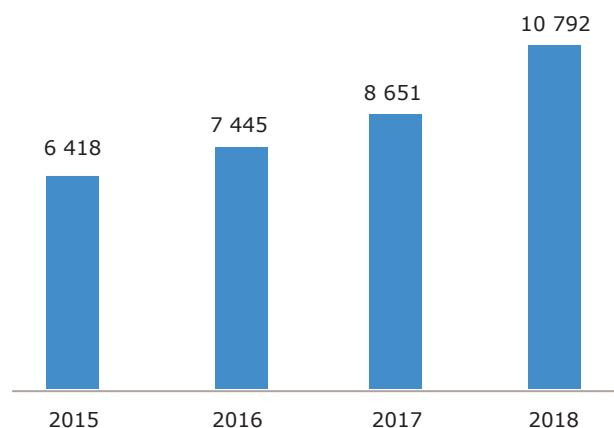
Lähde: Maahanmuuttovirasto

Jatkolupia työnteon perusteella myönnettiin yhteensä 7 534 kappaletta. **Työn perusteella myönnettävien jatkolupien määrä nousi hieman edellisvuodesta**, jolloin vastaavia oleskelulupia myönnettiin 7 231 kappaletta. Oleskeluoikeuttaan työn perusteella jatkoivat edellisvuoden tapaan yleisimmin Venäjän federaation (1 160 henkilöä), Intian (896 henkilöä) ja Kiinan kansalaiset (692 henkilöä).

Työn perusteella oleskeluluvan saaneista 31 prosenttia oli naisia ja 69 prosenttia miehiä.⁷⁸

Vuonna 2018 pantiin vireille 10 792 ensimmäistä oleskelulupahakemusta työnteon perusteella. Määrässä on 25 prosenttia kasvua edellisvuoteen verrattuna, jolloin hakemuksia tehtiin 8 651 kappaletta. Työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä jatkaa siten jo useita vuosia jatkunutta kasvuaan.

Ensimmäiset työperusteiset oleskelulupahakemukset 2015-2018



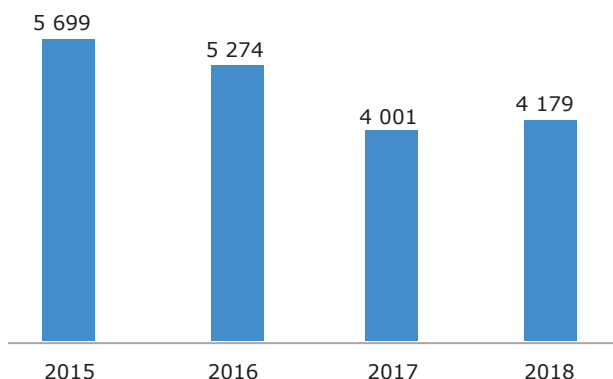
Lähde: Maahanmuuttovirasto

Työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä ei anna kattavaa kuvaa ulkomaisesta työvoimasta Suomessa, sillä kaikkien Suomeen työhön tulevien ei tarvitse hankkia oleskelulupaa. Osa ulkomaisesta työvoimasta saapuu Suomeen vapaan liikkuvuuden puitteissa EU- ja ETA-alueelta. EU-kansalaiset

⁷⁸ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

voivat oleskella ja työskennellä Suomessa vapaasti kolmen kuukauden ajan rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan. Yli kolme kuukautta Suomessa oleskelevien EU-kansalaisten tulee rekisteröidä oleskeluoikeutensa. **4 179 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa työn perusteella vuonna 2018.** Työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineiden EU-kansalaisten määrä kasvoi hienan viime vuodesta, mutta pidemmällä aikajänteellä tarkasteltaessa määrä on hienoisessa laskusuunnassa. Noin kolmasosa työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineistä EU-kansalaisista oli kansalaisuudeltaan virolaisia (1 227 henkilöä). Työn perusteella Suomeen tultiin myös Romaniasta ja Puolasta.

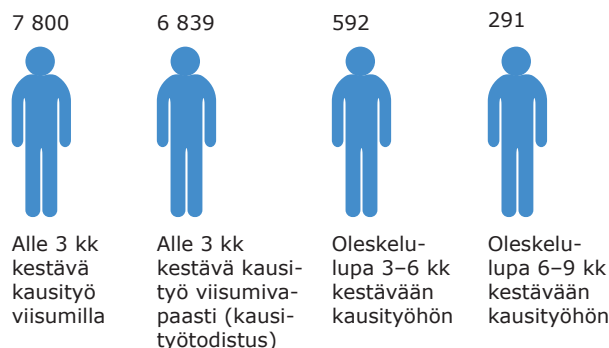
Työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineet EU-kansalaiset



Lähde: Maahanmuuttovirasto

EU- ja ETA-kansalaisten lisäksi **osa kolmansista maista Suomeen saapuneista kausityöntekijöistä jää pois tarkastelusta, jos katsotaan ainoastaan myönnettyjä oleskelulupia.** Vuonna 2018 voimaan tulleen lain mukaan yli kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevien tulee hakea kausityöntekijän oleskelulupaa, joten he sisältyvät nykyisellään oleskelupatilastoihin. Alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevat eivät kuitenkaan edelleenkään näy oleskelupatilastoissa. Viisumivapaasta maasta alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön saapuvien tulee hankkia **kausityötodistus**. Näitä myönnettiin vuonna 2018 yhteensä 6 839 kappaletta.⁷⁹ Viisumivapausmaista saapuvat alle 3 kuukaudeksi työhön tulevat puolestaan hankkivat **viisumin**, joita myönnettiin kausityön tekoon noin 7 800 kappaletta.⁸⁰

Kausityö vuonna 2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto ja ulkoministeriö

TYÖPERUSTEISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Hallituksen tammikuussa julkaisema **maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi**⁸¹ linjaa toimia, jotka edistävät työvoiman maahanmuuttoa ja sitä tukevaa kotoutumista ja hyviä väestösuhteita eri väestöryhmien välillä. Ohjelman taustalla on ajatus, että osaava työvoima tukee Suomen kasvua. Suomi tarvitsee maahanmuuttajia vastaamaan eri aloilla olevaan työvoimapulaan sekä kohentamaan väestön ikäänymisen myötä heikkenevää huoltosuhdetta. Ohjelmalla halutaan helpottaa kansainvälisen työvoiman Suomeen saapumista varmistamalla, että oleskelulupajärjestelmä on sujuva. Myös asettautumista ja kotoutumista tukevien palveluiden on oltava toimivia. Tavoitteena ovat yhden luukun viranomaispalvelut, joiden mallina toimii pääkaupunkiseudun International House -pilotti. Helsinki International Housessa kotoutumista ja työllistymistä edistävät viranomaiset, työnantajat, ammattiverkostot ja palveluntarjoajat on koottu yhteen. Koko perheen huomioivilla kotoutumis- ja palveluilla on suuri merkitys Suomessa viihtymisen ja tänne jäämisen tukemisessa. Lisäksi myönteinen asenneilmapiiri ja hyvät väestösuhteet tukevat maahanmuuttajataustaisten työntekijöiden kiinnittymistä Suomeen.⁸²

Ulkomaalaislakiin säädettiin uusi **kasvuyrittäjän oleskelulupa**. Uusi lupatyyppe tuli voimaan 1.4.2018. Samalla elinkeinonharjoittajan oleskelulu-

⁷⁹ Lähde: Maahanmuuttovirasto.

⁸⁰ Lähde: Ulkoministeriö. Mukana luvussa ovat myös luonnonmarjanpoimijat, jotka eivät hae kausityöviisumia vaan normaalin Schengen-viisumin.

⁸¹ Op. cit. Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen.

⁸² Op. cit. Valtioneuvoston tiedote 4.1.2018: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen.

pa muutettiin **yrittäjän oleskeluluvaksi**, joka voidaan jatkossa myöntää myös osakeyhtiömuotoiseen liiketoimintaan. Lisäksi säädettiin, että erityisasiantuntijalle voidaan myöntää ensimmäinen oleskelulupa kahdeksi vuodeksi aiemman yhden vuoden sijaan.⁸³ Muutokset ovat osa laajempaa kokonaisuutta, jolla hallitus helpottaa osaajien maahanmuuttoa ja yrittäjyyttä. Tammikuussa 2018 julkaistun hallituksen maahanmuuttopoliittisen ohjelman lähtökohdiana on, että Suomi pyrkii houkuttelemaan kansainvälisiä osaajia ja yrittäjiä. Ohjelmassa todetaan, että ammattitaitoiset maahanmuuttajat tukevat uutta liiketoimintaa ja uusien kohdemarkkinoiden avaamista, vahvistavat yritysten kilpailukykyä, täydentävät osaa-miskapeikkoja sekä houkuttelevat Suomeen investointeja ja luovat uusia työpaikkoja.⁸⁵ Kansainvälisistä osaajista käydään niin kovaa kilpailua, että muiden maahan asettautumiseen vaikuttavien tekijöiden ohella oleskelulupajärjestelmän on oltava sujuva. Mainituilla lakimuutoksilla pyritään helpottamaan yrittäjien ja huippuosaajien maahanmuuttoa Suomeen ja siten edistämään talouskasvua ja työllisyyttä.

Uusi kausityölaki⁸⁶ tuli voimaan vuoden alussa. Uuden lain mukaan lyhytaikaiseen, alle kolme kuukautta kestäväan kausityöhön tulee hakea joko kausityöviisumia tai kausityötodistusta. Kausityöviisumia hakevat viisumivollisista maista tulevat ja kausityötodistusta viisumivapaista maista kausityöhön Suomeen tulevat kolmansien maiden kansalaiset.⁸⁷ Kausityölaki koskee vain työsuhteessa olevia työntekijöitä. Siten, poikkeuksena muihin kausityöntekijöihin, metsämarjojen poimijoiden ei edelleenkään tarvitse hankkia lupaa. Mikäli metsämarjojen poimija tulee viisumivollisesta maasta, hänen tulee kuitenkin hankkia tavallinen Schengen-viisumi.⁸⁸ Yli kolme kuukautta kestäväan kausityöhön tulee hakea Maahanmuuttovirastolta oleskelulupa kausityötä varten. Kyseessä on uusi oleskelulupatyyppe. Mikäli kausityön kesto on alle kuusi kuukautta, oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä TE-toimiston osapäätöstä. 6–9 kuukautta kestäväan työskentelyä varten kausityöoleskelulupa myönnetään kaksivaiheisessa proses-

sisä, johon sisältyy TE-toimiston osapäätös (osaratkaisua edellyttävä kausityö).⁸⁹ Uudella lailla saatettiin kansallisesti voimaan Euroopan unionin kausityödirektiivi. Kausityölakia täydentämään säädetty kausityöasetus (966/2017) tuli samoin voimaan vuoden alussa. **Asetuksella säädettiin ne maatalouden ja matkailun toimialat, joiden kohdalla kausityölakia sovelletaan.** Maatalouden alaan kuuluvista toimialoista mukana ovat kasvinviljely, kotieläintalous sekä metsänhoito. Matkailun alaan kuuluvista toimialoista mukana ovat rannikko- ja sisävesiliikenteen henkilökuljetus, majoitus- ja ravitsemistoiminta, matkanjärjestäjien, varauspalvelujen ja matkaoppaiden palvelut, esittäviä taiteita palveleva toiminta, huvia- ja teemapuistot sekä hiihto- ja laskettelukeskukset.⁹⁰

Metsämarjan poimijoita koskien **ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimintaan liittyvä aiesopimus** päivitettiin 1.2.2018. Alkuperäinen aiesopimus tuli voimaan 18.12.2014 ja aiesopimuksen sisältöä tarkastellaan jälleen poimintakauden 2018 jälkeen. Kuten yllä on todettu, kolmansista maista tulevat luonnonmarjanpoimijat eivät kuulu kausityölain soveltamisalaan. Aiesopimuksen tavoitteena on parantaa ja yhdenmukaistaa luonnonmarjanpoimintaan liittyviä toimintatapoja. Aiesopimukseen tehtiin seuraavat muutokset: poimijan matkan rahoituksesta ei saa periä maksua, poimijan passia ei saa ottaa talteen millään verukkeella ja kaikki poiminta-ansiot täytyy maksaa poimijalle ennen kuin hän poistuu Suomesta. Muutokset liittyvät Keski-Suomen käräjäoikeuden tammikuussa 2018 antamaan ihmiskauppatuomioon yhdelle marjayrittäjistä.⁹¹

Vuoden alussa tuli voimaan myös uusi ICT-laki.⁹² Laki koskee monikansallisten yritysten palveluksessa olevien henkilöiden siirtymistä Euroopan unionin ulkopuolelta EU-alueelle ja unionin jäsenvaltiosta toiseen saman työnantajan palveluksessa. Laissa säädettiin uusi oleskelulupatyyppe yrityksen sisällä siirtyville työntekijöille. ICT-laissa tarkoitettuja työntekijöitä ovat kolmansiin maihin sijoittuneiden yritysten johtajat, asiantuntijat ja eräät harjoittelijat, jotka lähetetään saman konsernin sisällä työskentele-

⁸³ Aikaisemmin osakeyhtiöyrittäjät saapuivat Suomeen työntekijän oleskeluluvalla, ammattialana yrittäjä.

⁸⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 121/2018 ja laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 b §:n muuttamisesta 122/2018, vahvistettu 30.1.2018; Sisäministeriön tiedote 18.1.2018: Startup-oleskelulupa helpottaa yrittäjien ja huippuosaajien maahanmuuttoa Suomeen. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/startup-oleskelulupa-helpottaa-yrittajien-ja-huippuosaajien-maahanmuuttoa-suomeen. Viitattu 7.3.2019.

⁸⁵ Op. cit. Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen.

⁸⁶ Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017.

⁸⁷ Maahanmuuttovirasto / Kausityö. <https://migri.fi/kausityo>. Viitattu 7.3.2019.

⁸⁸ Lähde: Ulkoministeriö, sähköposti 6.3.2019.

⁸⁹ Maahanmuuttoviraston internet-sivu: Kausityö. <https://migri.fi/kausityo>. Viitattu 7.3.2019.

⁹⁰ Valtioneuvoston asetus maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista 966/2017.

⁹¹ Työ- ja elinkeinoministeriö, haastattelu 11.12.2018.

⁹² Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä 908/2017. Lyhenne ICT tulee sanoista englannin kielen sanoista Intra Corporate Transferees.

⁹³ Sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 14.12.2017: Uusi laki helpottamaan matkailulle ja maataloudelle tärkeää kausityötä. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-laki-helpottamaan-matkailulle-ja-maataloudelle-tarkeaa-kausityota. Viitattu 7.3.2019.

mään Suomeen sijoittuneeseen tytäryhtiöön.⁹³ Suomessa sijaitseville tytäryhtiöille lähetetyt työntekijät ovat avainasemassa ja heidän lupamenettelynsä sujuvuus on siksi tärkeää. Kyseisellä lailla saatettiin kansallisesti voimaan Euroopan unionin ICT-direktiivi (Intra Corporate Transferees Directive).

Vuonna 2018 **säädettiin oleskeluluvan myöntämisestä au parille**.⁹⁴ Suomen lainsäädännössä ei aikaisemmin ollut nimenomaista säännöstä au parille myönnettävästä oleskeluluvasta eikä sen myöntämisen kriteereistä. Aikaisempi lupakäytäntö perustui vakiintuneeseen hallintokäytäntöön. Au parin oleskelulupa tuli voimaan 1.9.2018.

Vuonna 2018 suunniteltiin **työvoiman saatavuusharkinnasta luopumista työntekijän oleskeluluvalle jatkoa haettaessa myös silloin, kun työntekijä vaihtaa alaa**. Suomessa on yleisesti voimassa työvoiman saatavuusharkinta, jolla pyritään varmistamaan, että työvoimaa haetaan ensisijaisesti Suomesta, EU- tai ETA-alueelta ennen ulkomaisen työvoiman palkkaamista. Vanhan lainsäädännön mukaan uutta saatavuusharkintaa ei ole tarpeen suorittaa, mikäli uusi hakemus koskee samaa ammattialaa kuin voimassaoleva työntekijän oleskelulupa. Sen sijaan, jos henkilö haluaa vaihtaa ammattialaa, saatavuusharkinta tulee jälleen tehdä. Muutosehdotuksessa esitetään, että saatavuusharkinnasta luovutaisiin myös alanvaihtajien kohdalla. Tavoitteena on lisätä työvoiman liikkuvuutta varsinkin siivousalalla, teollisuudessa, rakennus- ja metallialalla sekä puutarha- ja maatalousalalla. Muutosehdotus annettiin eduskunnalle joulukuussa 2018.⁹⁵

Alueellisiin työlopalinjauksiin tehtiin vuoden aikana joitakin muutoksia tavoitteena tukea työvoiman saatavuutta tietyille ammattialoille, joilla on pulaa työntekijöistä. Kuten edellä on todettu, Suomessa on yleisesti voimassa työvoiman saatavuusharkinta. Esimerkiksi Uudenmaan alueella kuitenkin linjattiin vuonna 2018 tietyt ammattialat, joilla työvoiman saatavuus on vaikeutunut. Näiden ammattialojen kohdalla työntekijän oleskelulupahakemusta käsiteltäessä voidaan pitää oletuksena, ettei työvoimaa ole saatavissa eikä saatavuusharkintaa tarvitse tehdä.⁹⁶ Uudenmaan alueella tällaisia pu-

la-aloja olivat esimerkiksi terveydenhoito-, siivous- ja rakennusala.⁹⁷ Pohjois-Suomessa puolestaan esimerkiksi metsänhoito, matkailu- ja siivousala.⁹⁸

Vuonna 2018 tehtiin ja suunniteltiin uudistuksia, joiden on määrä **parantaa verohallinnon ja maahanmuuttotohallinnon välistä tiedonvaihtoa**. Eduskunnassa käsiteltiin ehdotusta uudeksi henkilötielolaksi maahanmuuttotohallinnossa.⁹⁹ Lakiesityksen yhtenä tavoitteena on mahdollistaa Verohallinnon veloitteidenhoitoselvityksen käyttöönoton ensimmäinen vaihe. Veloitteidenhoitoselvitys on verohallinnon palvelu, johon on koottu kattavasti tietoa työnantajaveloitteiden suorittamisesta. Tieto on mahdollista hyödyntää sellaisten työnantajien tunnistamiseksi, jotka eivät täytä työnantajille asetettuja veloitteita ja esimerkiksi hyväksikäyttävät ulkomaalaista työvoimaa. Seurauksena voi olla luvan myöntämättä jättäminen tällaisten työnantajien työntekijöille.¹⁰⁰ Toinen tiedonvaihtoon liittyvä muutos oli verohallinnon lokakuussa 2018 tekemä päätös, joka koski tiedonvaihtoa verohallinnon ja maahanmuuttotohallinnon välillä. Tämän päätöksen nojalla TE-toimistoilla on jo nykyisellään pääsy osaan työnantajien verotustiedoista (ennen kuin yllä kuvattu veloitteidenhoitoselvitys otetaan käyttöön).¹⁰¹

Maahanmuuttovirasto otti keväällä käyttöön **tekoälyä hyödyntävän virtuaalisen asiakaspalvelijan**. Kamu -chatbot löytyy migri.fi:n kaikilta sivuilta. Kysymykset chatbottiin voi kirjoittaa suomeksi tai englanniksi. Syksyllä 2018 käynnistettiin pilottihanke Maahanmuuttoviraston, Verohallinnon ja Patentti- ja rekisterihallituksen chatbottien yhteistyöstä. Chatbotit neuvovat yhdessä ulkomaalaisia yrittäjiä. Chatbotit voivat antaa yleisneuvontaa esimerkiksi yrityksen perustamisesta Suomeen, millaisen oleskeluluvan yrityksen perustaja tarvitsee itselleen tai työntekijöilleen tai mitä veroja yrittäjän tulee Suomessa maksaa. Uutta palvelua voi testata osoitteessa www.startingupsmoothly.fi.¹⁰²

Talent Boost - Kasvua kansainvälisistä osaajista -toimenpideohjelman puitteissa toteutettiin vuonna 2018 useita toimenpiteitä ulkomaisten osaajien houkuttelemiseksi ja heidän asettumisekseen Suomeen. Esimerkkeinä voidaan mainita Talent Hubit,

⁹⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 720/2018.

⁹⁵ Hallituksen esitys 273/2018 vp. Laki hyväksyttiin eduskunnassa maaliskuussa 2019. Voimaantuloa käsitellään vuoden 2019 Maahanmuutto- ja turvapaikkaportissa.

⁹⁶ Työ- ja elinkeinoministeriö, haastattelu 11.12.2018.

⁹⁷ Uudenmaan ELY-keskuksen ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskeva linjaus 12.1.2018.

⁹⁸ Lapin ELY-keskuksen ulkomaisen työvoiman käyttöä koskeva alueellinen linjaus 28.2.2018.

⁹⁹ Hallituksen esitys 224/2018 vp.

¹⁰⁰ Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, sähköposti 21.12.2018; Sisäministeriön tiedote 8.11.2018: Maahanmuuttotohallinnolle tulossa uusi nykyaikainen henkilötielolaki. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/maahanmuuttotohallinnolle-tulossa-uusi-nykyaikainen-henkilotielolaki. Viitattu 7.3.2019.

¹⁰¹ Työ- ja elinkeinoministeriö, haastattelu 11.12.2018.

¹⁰² Maahanmuuttoviraston tiedote 29.11.2018: Tunnetko Kamun, PatRekin ja VeroBotin? Chatbotit neuvovat yhdessä ulkomaalaista yrittäjää. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tunnetko-kamun-patrekin-ja-verobotin-chatbotit-neuvovat-yhdessa-ulkomaalaista-yrittajaa. Viitattu 7.3.2019.

joita perustettiin kasvukeskuksiin. Talent Hubit saatavat yhteen yrityksiä, kansainvälisiä osaajia, yliopistoja ja muita innovaatioalustoja. Toisena esimerkkinä voidaan mainita International House of Helsinki (IHH), joka käynnistyi joulukuussa 2017 ja oli siten toiminnassa ensimmäisen vuotensa vuonna 2018. IHH tarjoaa suurimman osan pääkaupunkiseudulle muuttaneiden maahanmuuttajien tarvitsemista alkuvaiheen palveluista. IHH palvelee myös yrityksiä ja työnantajia ulkomaiseen työvoimaan ja sen rekrytointiin liittyvissä kysymyksissä. Vastaava palvelu on suunnitteilla myös muihin suurimpiin kaupunkeihin. Kolmantena esimerkkinä on Business Finlandin joulukuussa julkaisema Startup Kit -palvelukokonaisuus, jonka tavoitteena on helpottaa kansainvälisten huippuosaajien pääsyä Suomen yritysmarkkinoille. Kyseessä on palvelukokonaisuus, joka auttaa Suomeen tulevia yrityksiä selviämään yrityksen perustamiseen liittyvistä alkuvaiheista.¹⁰³

TYÖPERUSTEISTA MAAHANMUUTTOA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Työ- ja elinkeinoministeriön sekä sisäministeriön tilaaman selvityksen **Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys** tarkoituksena on paikantaa työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja ja esittää perusteltuja kehittämissuhteita niiden poistamiseksi. Esiselvityksessä annettavat suositukset tähtäävät prosessien nopeuttamiseen ja selkeyttämiseen, virheiden vähentämiseen sekä palvelun laadun parantamiseen. Esiselvitys perustuu asiantuntijahaastatteluihin ja asiakashaastatteluihin (lupien hakijat ja työnantajat) sekä kirjalliseen tausta-aineistoon.¹⁰⁴

Päivi Vartiainen, Marja Koskelan ja Pirkko Pitkäsen raportissa **Sairaanhoitajia Filippiineiltä: näkökulmia kestävään kansainväliseen rekrytointiin**

esitellään Trans-Space tutkimus, jossa kartoitettiin kokemuksia filippiiniläisten sairaanhoitajien suora-rekrytoinnista. Kokemuksia kartoitettiin kolmen keskeisen osapuolen – filippiiniläisten sairaanhoitajien, suomalaisten toimijoiden ja filippiiniläisen yhteiskunnan – näkökulmista. Erilaisten näkökulmien yhdistämisellä pyrittiin muodostamaan mahdollisimman tasapuolinen, tutkimustietoon perustuva kokonaiskuva kansainvälisen rekrytoinnin syistä ja seurauksista.¹⁰⁵

Raportti **Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands** tarkastelee hyviä käytäntöjä kansainvälisten osaajien yhdistämiseksi innovaatioalouteen neljässä vertailumaassa: Itävallassa, Kanadassa, Tanskassa ja Hollannissa verraten niitä Suomen tilanteeseen. Raportin löydökset osoittavat, että Suomessa tehdyt toimenpiteet kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi ja integroimiseksi ovat hyvin vertailukelpoisia tutkimuksen verrokkimaiden kanssa. Raportissa todetaan, että tunnistettujen parhaiden käytäntöjen hallinnointi on usein kehitetty sidosryhmä- ja markkinalähtöisesti. Hyvät käytännöt ovat alhaalta-ylöspäin lähtöisiä ja niitä on viety eteenpäin useiden sidosryhmien yhteistyössä. Pilotointi on hyvä tapa nopeaan testaamiseen, mutta menestyvät käytännöt tarvitsevat pitkän aikavälin rahoitusta voidakseen keskittyä sisällön kehittämiseen. Kansainvälisten osaajien integroimiseksi suomalaiseen innovaatioalouteen raportin laatijat ehdottavat, että valtionhallinnossa: 1) Varmistetaan kestävä jaettu visio kansainvälisten osaajien houkutteluun ja pitkän aikavälin toimeenpanosuunnitelma; 2) Selkeytetään ja valtavirtaistetaan yhteistä strategista tahtotilaa kansainvälisille osaajille; 3) Kehitetään uusia ratkaisuja ja toimenpiteitä kansainvälisten osaajien systeemiseen ja kestävään integroimiseen. Sovittamalla nämä kolme askelta kolmeen aiemmin tunnistettuun haasteeseen, raportti tarjoaa yhdeksän toimenpidettä, joiden avulla voidaan tarttua tunnistettuihin haasteisiin kansainvälisten osaajien integroimiseksi.¹⁰⁶

¹⁰³ Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 3.1.2019; Business Finland / Uutinen 3.12.2018: Yritysmailman ”äitiyspakkaus” eli Startup Kit kokoaa yhteen elintärkeät palvelut ja kontaktit. <https://www.businessfinland.fi/ajankohtaista/uutiset/2018/yritysmailman-aitiyspakkaus-eli-startup-kit-kokoaa-yhteen-elintarkeat-palvelut-ja-kontaktit/>. Viitattu 7.3.2019.

¹⁰⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö (2018), Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja; 28/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-341-2>. Viitattu 5.2.2019.

¹⁰⁵ Vartiainen, Päivi; Koskela, Marja & Pitkänen, Pirkko (2018), Sairaanhoitajia Filippiineiltä: näkökulmia kestävään kansainväliseen rekrytointiin. Tampere: Tampere University.

<http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/103145/978-952-03-0699-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 21.3.2019.

¹⁰⁶ Rilla, Nina; Deschryvere, Matthias; Oksanen, Juha; Raunio, Mika & Van der Have, Robert (2018), Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands. Publications of the Government’s analysis, assessment and research activities 1/2018. Helsinki: Prime Minister’s Office.

<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160466/Immigrants%20in%20the%20Innovation%20Economy%20-%20Lessons%20from%20Austria%20Canada%20Denmark%20and%20the%20Netherlands.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 4.2.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

3.2. Perheenyhdistäminen

Perhe oli vuonna 2018 jälleen yleisin syy muuttaa Suomeen. **Vuonna 2018 ensimmäisen oleskeluluvan perhesiteen perusteella sai 9 009 ulkomaalaista.** Määrä laski aavistuksen edellisvuodesta, jolloin perhesideperusteisia oleskelulupia myönnettiin 9 089 kappaletta. Venäjän federaatio on perinteisesti pitänyt kärkisijaa perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden kansalaisuuksissa vuoden 2017 muodostaessa tähän poikkeuksen: tällöin Irak nousi Venäjän edelle. Vuonna 2018 **Venäjä nousi jälleen yleisimmäksi kansalaisuudeksi perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneissa** (1 052 henkilöä). Toisena seurasi Irak (902 henkilöä) ja kolmantena oli Intia (873 henkilöä).

Perhesiteen perusteella myönnetty oleskeluluvat, kolme suurinta kansalaisuutta 2016-2018

2016



Venäjä 1 472



Intia 565



Irak 557

2017



Irak 1 107



Venäjä 1 012



Intia 698

2018



Venäjä 1 052



Irak 902



Intia 873

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 11 305 päätöstä ensimmäisiin perhesiteen perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin. **Päätöksistä 80 prosenttia oli myönteisiä ja 20 prosenttia kielteisiä.** Myönnteisten päätösten osuus laski hieman edellisvuodesta (2017: 83 prosenttia).

Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia perhesiteen perusteella tehtiin 11 036 kappaletta.

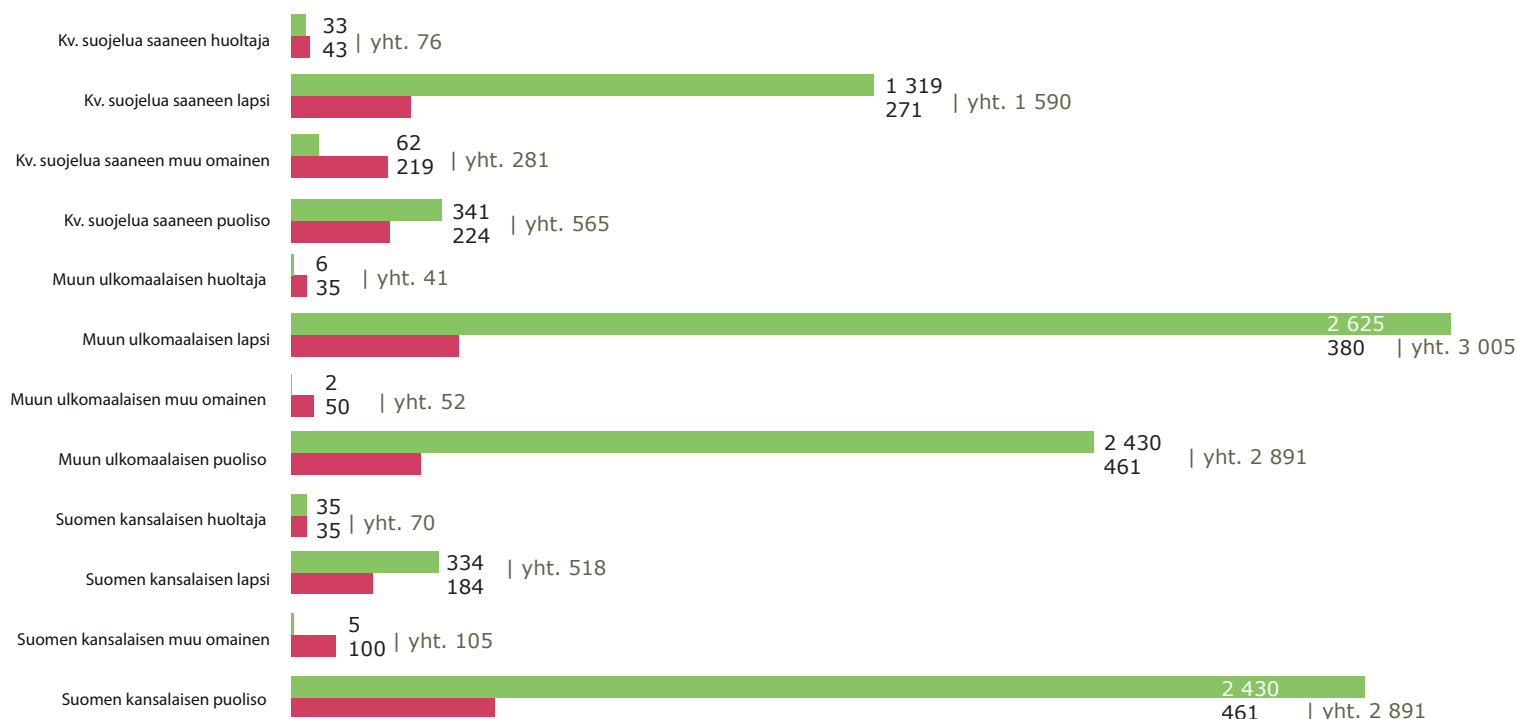
Edellisvuonna vastaava lukumäärä oli 11 619 hakemusta, joten määrä laski edellisvuodesta noin viisi prosenttia. Venäläiset nousivat vuonna 2018 jälleen yleisimmäksi hakijakansalaisuudeksi, kun edellisvuonna yleisimmin perhesideperusteista oleskelulupaa hakivat poikkeuksellisesti irakilaiset. Vuoden 2017 poikkeama tilastossa näyttää olleen seurausta vuoden 2015 turvapaikanhakijatilanteesta, jolloin Suomeen saapui noin 32 000 turvapaikanhakijaa, heistä 63 prosenttia irakilaisia.

Perhesiteen perusteella myönnetty oleskeluluvat voidaan jaotella perheenkokoajan mukaan.

31 prosenttia perhesiteen perusteella ensimmäisen oleskeluluvan saaneista oli Suomen kansalaisen perheenjäseniä. Kansainvälistä suojelua saaneiden perheenjäseniä puolestaan oli 19 prosenttia kaikista perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista. Edellisvuoden tapaan **useimmiten Suomeen perhesiteen perusteella saapunut henkilö oli kuitenkin muun ulkomaalaisen, esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön, perheenjäsen:** 49 prosenttia kaikista tapauksista.¹⁰⁷ Toisaalta jaottelu voidaan tehdä sen mukaan, kenelle oleskelulupaa haettiin. Tällöin havaitaan, että kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla heidän Suomeen saapunut perheenjäsenensä oli selvästi yleisimmin heidän alaikäinen lapsensa. Alaikäiset lapset olivat enemmistössä myös muiden ulkomaalaisten Suomeen saapuneissa perheenjäsenissä, vaikkakin melko usein oli kyse myös puolisoista. Suomen kansalaisten kohdalla Suomeen saapunut perheenjäsen taas oli selvästi yleisimmin puoliso.

¹⁰⁷ Muilla ulkomaalaisilla tarkoitetaan esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneita henkilöitä.

Päätökset ensimmäisiin perhesideperusteisiin oleskelulupahakemuksiin 2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Jatkolupia perhesiteen perusteella myönnettiin 11 057 kappaletta. Määrä laski hieman edellisvuodesta, jolloin vastaavia lupia myönnettiin 11 698 kappaletta. Perhesiteen perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat samat kuin ensimmäisenkin luvan saaneiden kohdalla: Venäjän federaatio (1 366 henkilöä), Irak (1 309 henkilöä) ja Intia (760 henkilöä).

Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista 60 prosenttia oli naisia ja 40 prosenttia miehiä.¹⁰⁸

Perhesyiden vuoksi Suomeen saapui kolmansien maiden kansalaisten lisäksi myös EU-kansalaisia. **1 895 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa perhesiteen perusteella vuonna 2018.** Määrässä oli pientä nousua edellisvuoteen verrattuna: vuonna 2017 vastaavia rekisteröintejä tehtiin 1 706 kappaletta. Selvästi yleisimmin oleskeluoikeutensa perheen perusteella rekisteröivät virolaiset (654 henkilöä). Lisäksi Maahanmuuttoviras-

to myönsi perheenjäsenen oleskelukortteja yhteensä 751 kappaletta. EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin voi saada EU-kansalaisen perheenjäsenen, joka ei ole EU-kansalainen. Eniten EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja myönnettiin Venäjän federaation kansalaisille (161 kappaletta).

PERHEENYHDISTÄMISTÄ KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Suomeen ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden mahdollisuutta saada perheensä Suomeen laajennettiin vuonna 2018. Euroopan unionin tuomioistuimen 12.4.2018 antamassa päätöksessä todettiin, että alaikäisenä ilman huoltajaa EU-alueelle saapuneen turvapaikanhakijan oikeus perheenyhdistämiseen pysyy voimassa, vaikka hän täyttäisi 18 vuotta turvapaikkahakemuksen käsittelyn aikana. Edellytyksenä on, että alaikäiselle myönnetään pakolaisasema.¹⁰⁹ EU-tuo-

¹⁰⁸ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

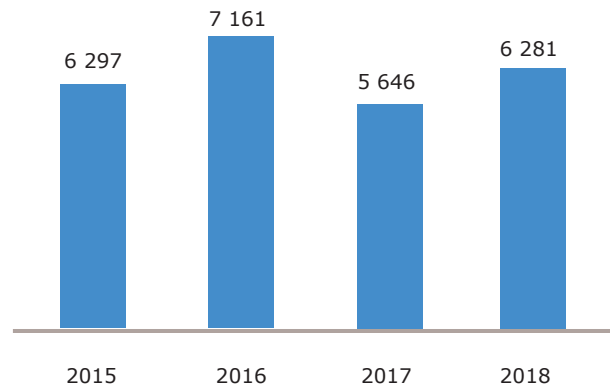
¹⁰⁹ EU tuomioistuimen päätös asiassa C-550/16 A. and S., 12.4.2018.

mioistuimen päätös oli siten ristiriidassa ulkomaalaislain 38 §:n kanssa, jonka mukaan perheenkokoajan tulee olla alaikäinen sinä päivänä, jolloin perheenjäsenen oleskelulupahakemus ratkaistaan. Maahanmuuttovirasto muutti käytännön heti Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun mukaiseksi ja sisäministeriö käynnisti lainsäädäntömuutoksen ulkomaalaislain saattamiseksi yhdenmukaiseksi EU-tuomioistuimen ratkaisun kanssa. Lakimuutosehdotus annettiin eduskunnalle joulukuussa 2018.¹¹⁰ Muutosehdotuksessa esitetään, että ilman huoltajaa Suomeen tulleet, kansainvälistä suojelua saanut alaikäinen katsottaisiin perheenkokoajana alaikäiseksi, jos hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa alaikäisenä, vaikka päätös perhesidehakemukseen tehtäisiin hänen jo tultuaan täysi-ikäiseksi. Esitetty muutos koskisi paitsi pakolaisaseman myös toissijaisen suojeluaseman saaneita perheenkokoajia.¹¹¹

3.3. Opiskelijat

Vuonna 2018 ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella myönnettiin 5 202 ulkomaalaiselle. Määrä pysyi suunnilleen edellisvuoden tasolla (2017: 5 194 myönnettyä oleskelulupaa) eikä edellisvuonna alkanut lasku siten enää jatkunut. Myös **opiskelupe-
rusteisten oleskelulupahakemusten määrä lähti jälleen noususuuntaan**: 6 281 opiskelijan oleskelulupahakemusta verrattuna edellisvuoden 5 646 hakemukseen, mikä tarkoittaa 11 prosentin kasvua. Vuonna 2017 opiskelijoiden oleskelulupahakemusten määrän vähenemisen nähtiin olevan seurausta luku-
kausimaksujen käyttöönotosta EU- ja ETA-alueen ulkopuolisille korkeakouluopiskelijoille.

Ensimmäiset oleskelulupahakemukset opiskelun perusteella 2015-2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Suomeen saapui edellisvuoden tapaan eniten kiinalaisia opiskelijoita (883 myönnettyä lupaa). Myös seuraavat ulkomaalaisten opiskelijoiden lähtömaat olivat samat kuin edellisvuonna: Venäjän federaatio, Vietnam, Korean tasavalta ja Yhdysvallat. Myönteinen päätös opiskelijan oleskelulupahakemukseen tehtiin 89 prosentissa tapauksista. Kansalaisuuden perusteella jaoteltuna huomataan, että myönteisten ja kielteisten päätösten suhteessa oli eroja lähtömaasta riippuen: vaikka suuri valtaosa päätöksistä oli myönteisiä, tiettyjen kansalaisuuksien kohdalla kielteiset päätökset olivat yleisimpiä, kuin toisten kohdalla. Yleisesti voidaan todeta, että kielteisiä päätöksiä tehtiin yleisimmin Etelä-Aasian maista (Nepal, Bangladesh, Pakistan) sekä Afrikan maista (Nigeria, Ghana, Kamerun) saapuvien kohdalla.

¹¹⁰ Hallituksen esitys 273/2018 vp.

¹¹¹ Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, sähköposti 21.12.2018; HS 16.4.2018: Maahanmuuttovirasto helpottaa perheenyhdistämistä: EU-tuomioistuimen päätös muuttaa tulkintaa turvapaikanhakijoiden alaikäisyydestä.

Päätökset ensimmäisiin oleskelulupahakemuksiin opiskelun perusteella, 10 yleisintä kansalaisuutta vuonna 2018

2018	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
Kiina	883	7	890
Venäjän federaatio	783	23	806
Vietnam	418	7	425
Korean tasavalta	301	2	303
Yhdysvallat	245	13	258
Bangladesh	182	67	249
Japani	240	3	243
Intia	177	65	242
Turkki	175	6	181
Pakistan	102	64	166
Top-10 yhteensä	3 506	257	3 763
Kaikki yhteensä	5 202	649	5 851

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Uusia määräaikaisia oleskelulupia opiskelun perusteella eli niin sanottuja jatkolupia myönnettiin 6 154 kappaletta. Määrä laski edellisvuodesta, jolloin jatkolupia myönnettiin 7 161 kappaletta. Opiskelun perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat edellisvuoden tapaan Vietnam (1 561 henkilöä), Venäjän federaatio (1 091 henkilöä) ja Kiina (549 henkilöä).

Opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneista puolet oli naisia ja puolet miehiä. Jälleen vuonna 2018 oli kuitenkin havaittavissa, että ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen saaneiden joukossa oli enemmän naisia (55 prosenttia), kun taas jatkoluvan saaneissa oli enemmän miehiä (55 prosenttia).

OPISKELIJOIDEN MAAHANMUUTTOA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Uudella lailla **saatettiin kansallisesti voimaan EU:n opiskelija- ja tutkijadirektiivi** (2016/801/EU). Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkimuksen, opiskelun, työharjoittelun ja vapaaehtoistoiminnan perusteella (719/2018) tuli voimaan 1. syyskuuta 2018. Uuden lain mukaan ensimmäinen oleskelulupa opiskelijoille ja tutkijoille myönnetään pääsääntöisesti kahdeksi vuodeksi, kun aikaisemmin luvan kesto oli yhden vuoden. Turvapaikanhakijat eivät kuulu

lain soveltamisalaan. Uusi laki sisältää säännöksen määräajasta: päätös opiskelijan oleskelulupahakemukseen tulee antaa hakijalle tiedoksi mahdollisimman pian ja viimeistään 90 päivän sisällä hakemuksen tekemisestä.¹¹²

Suomalaisen koulutuksen kansainvälistymistä pyrittiin edistämään perustamalla **Team Finland Knowledge -verkosto**. Verkoston tavoitteena on korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälistymisen edistäminen yleisesti, osaajien houkuttelu Suomeen ja osaamisen ja koulutusinnovaatioiden viennin edistäminen. Verkoston ensimmäiset asemapaikat ovat Buenos Aires (espanjankielinen Latinalainen Amerikka), Peking, Singapore (Kaakkois-Aasia) ja Washington. Lisäksi perustettiin **kansainvälisyyden edistämisen foorumi**, jonka tehtävänä on seurata korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kansainvälisten linjausten toimeenpanoa. Foorumi kokoaa yhteen eri korkeakoulutuksen ja tutkimuksen verkostoja ja eri hallinnonalan toimijoita keskustelemaan mm. maahantuloon ja integroitumiseen liittyvistä kysymyksistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Tilastokeskus sopivat myös kehittämishankkeesta, jolla **parannetaan tutkintorekisterin kattavuutta ulkomaalaistaustaisen väestön osalta**. Hankkeen avulla pyritään parantamaan tilastointia, sillä toistaiseksi ulkomaalaistaustaisen väestön koulutustaustan tilastoinnissa on ollut puutteita.¹¹³

¹¹² Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

¹¹³ Opetus- ja kulttuuriministeriö, sähköposti 14.1.2019.

3.4. Lailliseen maahanmuuttoon liittyvä muu kehitys

Jatkoluvan hakemiseen ei enää tarvita käyntiä Maahanmuuttovirastossa. 1.4.2018 voimaan tulleilla lakimuutoksilla oleskelulupaprosessia sujuvoitettiin siten, että jatkolupaa varten ei kerätä enää uusia sormenjälkiä.¹¹⁴ Jatkolupa on mahdollista hakea täysin sähköisesti käymättä Maahanmuuttovirastossa. Lakimuutos säädettiin samassa yhteydessä kuin kohdassa 3.1. *Työperusteinen maahanmuutto* mainittu kasvuyrittäjän oleskelulupa. Muutos koskee kaikkia oleskelulupia. Käytännössä muutos helpottaa erityisesti kansainvälisissä yrityksissä työskenteleviä työntekijöitä, koska he matkustavat paljon. Muutos on osa laajempaa kokonaisuutta, jolla hallitus helpottaa osaajien maahanmuuttoa ja yrittäjyyttä.¹¹⁵

Suomi helpotti opiskelu- ja työperusteisten oleskelulupahakemusten jättämistä USA:ssa ja Kanadassa avaamalla hakemuskeskukset Chicagoon, Houstoniin, Los Angelesiin, New Yorkiin, San Franciscoon, Washington D.C:hen sekä Kanadassa Vancouveriin, Ottawaan ja Torontoon.¹¹⁶

Maahanmuuttovirasto otti käyttöön Kamu chatbotin, joka on tekoälyä hyödyntävä virtuaalinen asiakaspalvelija. Kamu löytyy migri.fi:n kaikilta sivuilta. Chatbot antaa yleisneuvontaa, mutta ei osaa vastata henkilökohtaista tilannetta koskeviin kysymyksiin. Chatbotia kehitetään jatkuvasti, jotta se voi tarjota oikeaa ja ajantasaista tietoa. Kamua kehitetään sen käymien keskusteluiden ja saadun palautteen perusteella.¹¹⁷

Maahanmuuttoviraston **ERSUS-hankkeessa kehitetään oleskelulupa-asiakkaille suunnattujen asiakaskirjeiden ja muiden ohjeistusten sisältöä selkeäkieliseksi ja asiakaslähtöiseksi.** Hankkeen nimi tulee sanoista Easy to Read - Speak - Understand -Service. Hankkeessa uudistetaan oleskelulupia koskevat täydennyspyynnöt ja tuotetaan video- ja kuvallisia ohjeita tukemaan asiointia Maahanmuuttoviraston palvelupisteissä sekä Enter Finland -sähköisessä asiointipalvelussa. Lisäksi hankkeessa tuotetaan selkeäkielisiä ohjeistuksia suulliseen asiakasneuvontaan ja järjestetään koulutusta Maahanmuuttoviraston henkilöstölle asiakaslähtöisestä ja kieleltään selkeästä työskentelytavasta. Hanke käynnistyi maaliskuussa 2019, ja jatkuu lokakuuhun 2019 saakka. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹¹⁸

¹¹⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 121/2018 ja laki ulkomaalaisrekisterilain muuttamisesta 122/2018.

¹¹⁵ Op. cit. sisäministeriön tiedote 18.1.2018: Startup-oleskelulupa helpottaa yrittäjien ja huippuosaajien maahanmuuttoa Suomeen.

¹¹⁶ Ulkoministeriö, sähköposti 14.12.2018.

¹¹⁷ Maahanmuuttovirasto / Chatbot. <https://migri.fi/chat>. Viitattu 12.3.2019.

¹¹⁸ Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019. https://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_150319.pdf/8e99f0f0-c852-b814-0ec4-d761af9eac61/amif_hankelista_150319.pdf.pdf. Viitattu 26.3.2019.

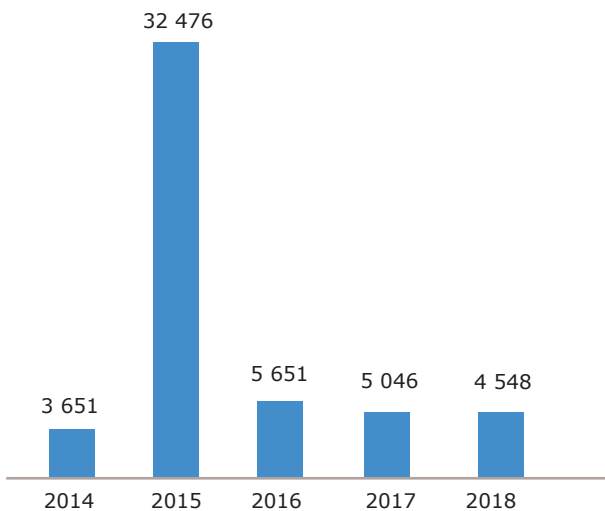
4. Kansainvälinen suojelu

4.1. Turvapaikanhakijat

Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä jatkoi laskuaan vuonna 2018. Turvapaikkahakemuksia tehtiin 10 prosenttia edellisvuotta vähemmän, yhteensä 4 548 kappaletta. Vuonna 2018 tehdyistä turvapaikkahakemuksista **lähes puolet oli uusintahakemuksia** (2 139 kappaletta).¹¹⁹

Yleisimmät turvapaikanhakijoiden lähtömaat olivat Irak (1 556), Venäjän federaatio (490) ja Somalia (371). Suuri osa irakilaisista oli aikaisemmin Suomeen saapuneita, jotka tekivät uusintahakemuksen vuonna 2018. Suurin osa turvapaikanhakijoista oli edellisvuosien tapaan nuoria aikuisia: noin puolet turvapaikanhakijoista oli iältään 18–34-vuotiaita. Naisia turvapaikanhakijoista oli 30 prosenttia ja miehiä 70 prosenttia.

Turvapaikkahakemukset 2014–2018

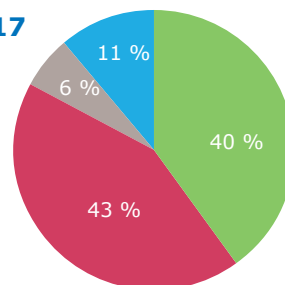


Lähde: Maahanmuuttovirasto

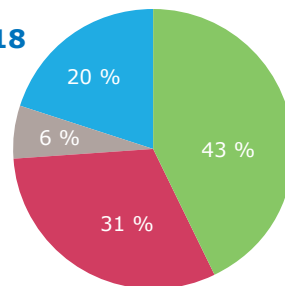
Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 6 379 päätöstä turvapaikkahakemukseen. Päätöksistä myönteisiä oli 43 prosenttia. Lukumäärällisesti myönteisiä päätöksiä tehtiin 2 740 kappaletta, joista valtaosa oli turvapaikkoja (1 852 kappaletta). Toisijaista suojelua myönnettiin 431 henkilölle ja oleskelulupa muulla perusteella, esimerkiksi yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, 457 henkilölle. 31 prosenttiin hakemuksista tehtiin kielteinen päätös. 20 prosenttia hakemuksista jätettiin tutkimatta ja 6 prosentissa tapauksista hakemus raukesi. Verrattaessa päätösjakaumaa edellisvuoteen havaitaan, että myönteisten päätösten osuus nousi hieman kielteisten osuuden puolestaan laskiessa. Myös tutkimattajättämispäätökset yleistyivät. Yksi syy tutkimattajättämispäätösten yleistymiseen olivat uusintahakemukset: joidenkin uusintahakijoiden kohdalla todettiin, ettei hakemuksessa ollut esitetty uusia, asiaan vaikuttavia perusteita, eikä hakemusta näin ollen tarvinnut tutkia uudelleen. Aikaisempina vuosina tutkimattajättämispäätösten kohdalla on yleensä ollut kyse tilanteesta, jossa henkilö palautetaan Dublin-menettelyssä turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon.

Maahanmuuttoviraston päätökset turvapaikkahakemuksiin, päätösjakauma 2017 ja 2018

2017



2018



■ Myönteinen
 ■ Kielteinen
 ■ Rauennut
 ■ Jätetty tutkimatta

Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹¹⁹ Uusintahakemuksella tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen aikaisemmin tekemäänsä hakemukseen (UikL 102 §).

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA

Turvapaikanhakijoiden uusintahakemusten käsittelyyn esitettiin muutoksia vuonna 2018.

Edellä todettiin uusintahakemusten yleistyneen. Kasvavana ilmiönä on havaittu, että osa hakijoista tekee uusintahakemuksen viivyttääkseen maasta poistamistaan. Lakimuutosehdotuksen tavoitteena on vähentää kansainvälistä suojelua koskevan uusintahakemusmenettelyn väärinkäyttömahdollisuuksia. Tarkoitus on ohjata hakijat esittämään kaikki tiedossaan olevat turvapaikkahakemuksen kannalta merkitykselliset seikat ja perusteet jo ensimmäisen hakemuksen tai sitä koskevan muutoksenhaun yhteydessä. Muutokset perustuvat EU:n turvapaikkamenettelydirektiiviin, jonka kaikkia säännöksiä Suomi ei ole aiemmin sisällyttänyt ulkomaalaislakiin. Muutosehdotus annettiin eduskunnalle joulukuussa 2018.¹²⁰

EU-TASON TOIMINTAAN OSALLISTUMINEN

Vuonna 2018 Suomi osallistui **EU:n kaksivuotiseen uudelleensijoittamisohjelmaan**, jolla tavoitellaan 50 000 kansainvälisen suojelun tarpeessa olevan henkilön uudelleensijoittamista unioniin lokakuun 2019 loppuun mennessä. Suomi osallistuu EU:n uudelleensijoittamisohjelmaan kansallisen pakolaiskiintiön puitteissa (katso luku 4.2. Kiintiöpakolaiset). Suomi on kaksivuotisen ohjelman aikana sitoutunut uudelleen sijoittamaan yhteensä 1 670 henkilöä komission määrittämiltä prioriteettialueilta.¹²¹

Vuoden 2018 aikana Suomi toteutti **EU:n ja Turkin yhteisessä julkilausumassa sovittua uudelleensijoittamisen yksi yhdestä -järjestelyä**, jossa jokaista Kreikasta palautettua syyrialaista kohti Turkista vastaavasti sijoitetaan yksi syyrialainen Eurooppaan. Järjestelyn puitteissa uudelleensijoitettavat ovat osa Suomen pakolaiskiintiötä, joka vuoden 2018 osalta sisälsi 530 Turkissa oleskelevaa syyrialaispakolaista (katso luku 4.2. Kiintiöpakolaiset). Vuoden 2018 aikana Suomi vastaanotti järjestelyn puitteissa 361 uudelleensijoitettavaa syyrialaista Turkista. Huhtikuussa 2016 käynnistyneen järjestelyn alkamisesta lähtien Suomi on vastaanottanut yhteensä 1 358 uudelleensijoitettavaa.¹²²

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Vuonna 2018 **satsattiin turvapaikkaprosessin laadun varmistamiseen ja kehittämiseen** useiden eri hankkeiden ja selvitysten avulla.

Edellisvuonna alkanut turvapaikkapäätöksenteon kehittämiseen tähtäävä LAAVA-hanke jatkui Maahanmuuttovirastossa 31.10.2018 saakka. Hankkeen päätyttyä **turvapaikkayksikön oikeus- ja tukipalveluihin perustettiin erillinen laillisuusvalvontatiimi**, joka toimii määräaikaisena vuoden 2018 loppuun ja vakinaistettiin vuoden 2019 alussa. Turvapaikkayksikössä tehtävien päätösten laillisuusvalvonta siirtyi vuoden 2018 aikana pääosin esimiesten vastuulta LAAVA-hankkeessa ja uudessa tiimissä työskenteleville, laillisuusvalvontaan erikoistuneille ylitarkastajille. Valvonnassa käytetään standardoitua lomaketta, jonka avulla voidaan havaita päätösten keskeisimpiä laatuhaasteita ja kohdistaa niihin aiheisiin koulutusta.¹²³

Maahanmuuttovirastossa tehtiin touko-kesäkuussa 2018 sisäministeriön pyynnöstä nopealla aikataululla **sisäinen selvitys turvapaikkapäätöksenteosta**.¹²⁴ Selvityksen taustalla olivat eri lähteissä esitetyt huolet turvapaikkamenettelyn ja -päätöksenteon laadusta, muun muassa Turun yliopiston, Åbo Akademin ja Yhdenvertaisuusvaltuutetun laatima pilottitutkimus Irakin kansalaisille tehdyistä kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä vuosina 2015–2017.¹²⁵ Maahanmuuttovirasto selvitti turvapaikkamenettelyn eri vaiheisiin liittyen, mitä havaintoja laadusta on saatu viraston omien tarkastelutoimien, laadunkehittämisen, laillisuusvalvonnan ja muutoksenhaun tuloksena. Selvitys ei ole tieteellinen tutkimus, vaan hallinnollinen kuvaus turvapaikkamenettelystä ja siinä viranomaisnäkökulmasta havaituista kehittämiskohteista, myös sellaisista, joita julkisessa keskustelussa ei ole käsitelty. Selvitystä varten hyödynnettiin osin jo olemassa olevaa aineistoa ja tehtyä laadunvalvontaa, mm. edellä mainitun LAAVA-hankkeen tuloksia sekä turvapaikkayksikössä keuhällä 2018 tehtyä selvitystä kansainvälistä suojelua koskevista kielteisistä päätöksistä, jotka hallinto-oikeus oli kumonnut erilaisen näytön arvioinnin vuoksi. Yksi selvityksessä havaituista kehittämiskohteista oli tulkausten laadun ja oikeellisuuden systemaattinen seuranta, josta päätettiin laatia erillinen selvitys (katso seuraava kohta).¹²⁶

¹²⁰ Lähteet: Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, sähköposti 21.12.2018; Rajavartiolaitos, sähköposti 19.12.2018; Hallituksen esitys 273/2018 vp.

¹²¹ Lähde: Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, sähköposti 21.12.2018.

¹²² Lähde: Sisäministeriön maahanmuutto-osasto, sähköposti 21.12.2018.

¹²³ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, sähköposti 18.12.2018.

¹²⁴ Maahanmuuttovirasto (2018), Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen, 13.6.2018. <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Maahanmuuttoviraston+turvapaikkaselvitys/91b15620-7955-4876-9539-b2e23f9ee9f4>, Viitattu 5.2.2019.

¹²⁵ Selvitystä Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä on käsitelty jäljempänä, kohdassa Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta.

¹²⁶ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, sähköposti 18.12.2018.

Maahanmuuttovirastossa tehtiin **selvitys turvapaikkapuhuttelujen tulkkauksen laadusta**. Selvityksen laatimisen jälkeen virastoon päätettiin rekrytoida kaksi laadunvalvontatulkkiä merkittävimpien lähtömaiden kielistä (arabia ja dari). Heidän tehtäviinsä kuuluu turvapaikkapuhuttelujen tulkkauksen laadun tarkistus.¹²⁷

Oikeusministeriö puolestaan laati **selvityksen turvapaikanhakijoiden oikeusavun saamisesta**, joka julkaistiin joulukuussa 2018.¹²⁸

Maahanmuuttovirasto kehitti edelleen myös maatiedon hankintaa. Maatietopalvelun vuonna 2017 käynnistämä 'Fakta' hanke jatkui. Hankkeen puitteissa toteutettiin vuonna 2018 tiedonhankintamatkat Somaliaan, Afganistaniin, Syyriaan ja Venäjän federaatioon. EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitusta saava hanke jatkuu elokuuhun 2020 saakka. Maatietopalvelussa tehtiin lisäksi maatietotutkimuksen lähdeviittausohje sekä vertaisarviointiohje, joka ohjeistaa tutkijoita maatietotuotteiden (kyselyvastausten, raporttien, katsausten ym.) vertaisarvioinnissa.¹²⁹

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVAA OIKEUSKÄYTÄNTÖÄ

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) vuosikirjapäätöksissä käsiteltiin muun muassa valittajan **henkilökohtaisen uskottavuuden arviointia**. Eräässä tällaisessa tapauksessa kyse oli uusintahakemuksesta, jossa uutena turvapaikkaperusteena oli esitetty, että valittaja oli kotimaassaan uhattuna **homo- seksuaalisuutensa** takia.¹³⁰ Toinen uskottavuuden arviointiin liittyvä kysymys, jota käsiteltiin useamassa KHO:n päätöksessä, koski henkilökohtaisen uskonvakaumuksen tutkimista. Kyse oli tilanteista, joissa alkujaan islaminuskoinen turvapaikanhakija oli **kääntynyt kristityksi**.¹³¹ Näissä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksissä käsiteltiin erityisesti sitä, milloin valittajan seksuaalisen suuntautumisen tai kääntymisen aitous oli riittävällä tavalla selvitetty ja tarvittiinko asian selvittämiseen suullista käsittelyä valitusvaiheessa.

Eräässä vuosikirjapäätöksessä puolestaan otettiin kantaa **sisäisen paon mahdollisuuteen ja koh-**

tuullisuuteen. Kyse oli samalla myös Afganistanin turvallisuustilanteesta, sillä valittaja oli käännetyt Afganistaniin. Maahanmuuttovirasto oli todennut päätöksessään, että vaikka hakijalla oli perustellusti aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi kotialueellaan, hän voi turvautua sisäiseen pakoon ja asettautua Afganistanin pääkaupunki Kabuliin. Korkein hallinto-oikeus arvioi päätöksessään, missä tilanteessa henkilön voitiin kohtuudella edellyttää oleskelevan Kabulissa.¹³²

KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportissa **Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017 - Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä** selvitetään kansainvälistä suojelua koskevissa päätöksissä tapahtuneita muutoksia. Tutkimuksen taustalla on Suomen syksystä 2015 lähtien tiukentunut maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka sekä niihin perustuvat lainsäädännön muutokset. Tutkimuksen laativat Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Åbo Akademin ihmisoikeusinstituutti ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. Tutkimuksen aineistona on 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevat myönteiset ja kielteiset kansainvälistä suojelua koskevat päätökset kahdelta eri ajanjaksolta vuosina 2015 ja 2017. Vertailemalla näitä kahta aineistoa tutkimuksessa pyritään selvittämään, onko Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytäntö muuttunut kansainvälisen suojelun suhteen ja millä tavoin se on muuttunut tarkasteluajanjaksojen välillä. Tutkimuksen johdopäätöksissä todetaan Maahanmuuttoviraston linjan kiristyneen selvästi. Lisäksi todetaan, ettei päätöksikäytännön muutoksia voi selittää sovelletun lainsäädännön muutoksilla.¹³³

Oikeusministeriö teetti selvityksen turvapaikanhakijoista oikeusavun asiakkaina. Taustalla olivat turvapaikanhakijoiden oikeusapuun vuonna 2016 tehdyt rajoitukset. Selvityksen tavoitteena oli kerätä ja analysoida tietoa oikeusavun muutosten vaikutuksista turvapaikanhakijoiden oikeusavun saatavuuteen ja laatuun. Siirtolaisuusinstituutin erikoistutkija Outi Le-

¹²⁷ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, sähköposti 18.12.2018.

¹²⁸ Selvitystä Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita on käsitelty jäljempänä, kohdassa Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta.

¹²⁹ Lähde: Maahanmuuttoviraston maatietopalvelu, sähköposti 17.12.2018.

¹³⁰ KHO:2018:90.

¹³¹ KHO: 2018:118 ja KHO:2018:130.

¹³² KHO:2018:94.

¹³³ Saarikkomäki, Elsa; Oljakka, Nea; Vanto, Johanna; Pirjatanniemi, Elina; Lavapuro, Juha & Alvesalo-Kuusi, Anne (2018), Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä. Turun yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018. Turun yliopisto, Åbo Akademi ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. https://www.utu.fi/sites/default/files/public%3A//media/file/RPR_1_2018.pdf. Viitattu 26.3.2019.

polan tekemän selvityksen **Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita** mukaan turvapaikanhakijoiden oikeusavun saatavuus heikkeni lakimuutosten myötä. Selvityksen johtopäätöksenä ehdotetaan, että oikeusavun saaminen heti turvapaikkahakemuksen jättämisen jälkeen varmistetaan ja oikeusavun saaminen ennen turvapaikkapuhuttelua ja tarvittaessa sen aikana turvataan. Myös turvapaikka-asioita hoitavien avustajien riittävä määrä olisi turvattava ja heidän pätevyytensä ja huolellisuutensa varmistettava. Lisäksi selvityksessä ehdotetaan, että valitusajat hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen palautetaan normaalipituisiksi.¹³⁴

Östen Wahlbeck analysoi artikkelissaan **To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System** Suomen hallituksen suhtautumista EU:n yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittämiseen vuoden 2015 turvapaikanhakijamäärän kasvun seurauksena. Artikkelissa pohditaan, miksi perinteisesti yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää kannattanut pieni maa suhtautui osin vastahakoisesti EU:n uudelleensijoittamispäätökseen, ja edelleen, miksi tämä päätöstä vastustanut maa oli lopulta yksi harvoista maista, joka pani päätöksen täytäntöön tehokkaasti omalta osaltaan.¹³⁵

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteispis-teen tekemässä kansallisessa raportissa **Turvapaikanhakijamäärien vaihtelu vuosina 2014–2016** tarkastellaan, mitä toimenpiteitä Suomi teki pystyäkseen vastaamaan turvapaikanhakijamäärän voimakkaaseen vaihteluun vuosina 2014–2016. Turvapaikkaa hakevien henkilöiden määrä kasvoi Euroopan unionissa voimakkaasti vuonna 2014. Suomeen hakijoita tuli kyseisenä vuonna kuitenkin vain 3 651. Vuonna 2015 turvapaikkaa haki Suomesta sen sijaan haki 32 476 henkilöä, mikä tarkoittaa turvapaikanhakijamäärän lähes 9-kertaistuneen vuoteen 2014 nähden. Hallitus reagoi muuttuneeseen turvapai-

kanhakijatilanteeseen syksyllä 2015. Tutkimuksessa todetaan, että kokonaisuutena arvioiden viranomaisten toimet olivat siltä osin onnistuneita, että kaikki maahantulijat saatiin rekisteröityä ja majoitettua, ja heille turvattiin vastaanottolain vaatimat peruspalvelut sekä ulkomaalaislain mukainen turvapaikkaprosessi.¹³⁶

Euroopan muuttoliikeverkoston EU-tason vertailuraportissa **Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study** tarkastellaan, mitä toimenpiteitä eri EU-jäsenvaltiossa sekä Norjassa tehtiin vastauksena turvapaikanhakijamäärän voimakkaaseen vaihteluun vuosina 2014–2016. Euroopassa koettiin ennennäkemätön turvapaikanhakijoiden määrän kasvu vuosina 2014–2016: vuonna 2015 turvapaikanhakijoita saapui Eurooppaan 1,32 miljoonaa ja vuonna 2016 1,26 miljoonaa. Tämä johti turvapaikanhakijoiden rekisteröinnin ja majoituksen ruuhkautumiseen sekä muihin haasteisiin eri jäsenmaissa. Vastauksena näihin haasteisiin jäsenmaissa toteutettiin useita toimenpiteitä.¹³⁷

Poliisiammattikorkeakoulun julkaisemassa tutkimuksessa **Poliisin tietoon tullut turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016** selvitettiin poliisin tietoon tulleita turvapaikanhakijoihin liittyviä rikoksia. Aineistona olivat vuonna 2016 tapahtuneet poliisi-asiaintietojärjestelmään kirjatut ilmoitukset, joissa turvapaikanhakija on rikoksesta epäilty tai uhri. Aineisto koostui kaikkiaan 1 565 ilmoituksesta. Ilmoitusten kirjausvuonna Suomessa oleskeli enimmillään noin 30 000 turvapaikanhakijaa ja vähimmillään noin 20 000. Sekä uhrit että epäillyt olivat yleisimmin nuoria miehiä. Vastaanottokeskuksissa tapahtuneiden rikosten taustalla on usein kulttuuriin ja uskontoon liittyviä erimielisyyksiä, jotka aiheuttavat ongelmia asukkaiden välille. Toinen tutkimuksessa esille tullut syy ongelmille oli turvapaikanhakijoiden tyytymättömyys oloihin vastaanottokeskuksessa. Tyytymättömyys purkautui toisinaan rikoksina, jotka kohdistuvat vastaanottokeskuksiin ja niiden henkilökuntaan.¹³⁸

¹³⁴ Lepola, Outi (2018), Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Policy Brief 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf/36e2f2b3-8320-f8c0-9aca-22e98cdeea4c/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf.pdf?version=1.0>. Viitattu 26.3.2019.

¹³⁵ Wahlbeck, Östen (2018), To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System. Journal of Immigrant & Refugee Studies, June 2018. 19 pp. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15562948.2018.1468048?needAccess=true>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹³⁶ Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2018), Turvapaikanhakijamäärien vaihtelu vuosina 2014–2016: Euroopan Unionin jäsenmaiden toimet - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 3/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). http://www.emn.fi/files/1820/EMN_Changing_influx_of_asylum_seekers_EN_FI.pdf. Viitattu 18.3.2019.

¹³⁷ European Migration Network (2018), Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study. Brussels. European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1957/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf. Viitattu 18.3.2019. (Vertailuraportti saatavilla vain englanniksi.)

¹³⁸ Mansikkamäki, Suvi-Tuuli; Houtsonen, Jarmo & Laitinen, Kari (2018), Poliisin tietoon tullut turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 129. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/144663/Polamk_rap129_verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019.

4.2. Kiintiöpakolaiset

Suomeen uudelleen sijoitetaan kiintiöpakolaisina YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) pakolaisiksi katsumia henkilöitä tai muita kansainvälisen suojelun tarpeessa olevia ulkomaalaisia. UNHCR esittää uudelleensijoitettaviksi henkilöitä, jotka ovat paenneet kotimaastaan toiseen maahan, yleensä kotimaan lähialueille, mutta eivät kuitenkaan voi asettua sinne asumaan pysyvästi. Kiintiöpakolaiset asuvat esimerkiksi pakolaisleireillä. Eduskunta vahvistaa vuosittain valtion talousarviossa, kuinka monta kiintiöpakolaista Suomi vastaanottaa tulevana vuonna. Maahanmuuton ministerityöryhmä laatii hallitukselle esityksen pakolaiskiintiön alueellisesta kohdentamisesta, jonka sisäministeri vahvistaa.

Suomen pakolaiskiintiö oli vuonna 2018 sama kuin edellisvuonnakin: Suomi sitoutui jälleen vastaanottamaan 750 kiintiöpakolaista.¹³⁹ Kyseinen pakolaiskiintiö kohdennettiin siten, että Suomeen päätettiin valita 530 syyrialaispakolaista Turkista ja 120 kongolaispakolaista Sambiasta. Lisäksi päätettiin ottaa sata hätätapausta ilman alue- tai kansalaisuusrajoituksia. Maahanmuuttovirasto toteutti kohdentamispäätöksen mukaisesti kaksi haastattelumatkaa Ankaraan, joilla valittiin 525 syyrialaispakolaista ja yhden Sambiaan suuntautuneen haastattelumatkan, jolla valittiin 125 vastaanotettavaa kongolaista. Lisäksi Suomi valitsi asiakirjojen perusteella sata UNHCR:n kiireellisiksi hätätapauksiksi määrittämää pakolaista, jotka edustivat eri kansalaisuuksia. Siten Suomen pakolaiskiintiö täyttyi täysimääräisenä. Suomi myöntää valitsemilleen henkilöille oleskeluluvan ja tarvittavat matkustusasiakirjat ennen heidän saapumistaan Suomeen. Suomeen valituista 750 kiintiöpakolaisesta 438 ehti saapua maahan vuoden 2018 aikana ja loput saapuvat vuoden 2019 aikana.¹⁴⁰

KIINTIÖPAKOLAISET JULKISISSA KESKUSTELUSSA JA MEDIASSA

Vuonna 2018 Suomen pakolaiskiintiön nostamista esitettiin usealta taholta. EU-jäsenmaiden pakolais-

kiintiön nostaminen nähtiin yleensä osana Euroopan siirtolaispolitiikan perusteellista uudistamista. Eurooppaan suuntautuva humanitaarinen maahanmuutto, joka tällä hetkellä toimii pääasiassa salakuljetusverkostojen kautta vaarallisia reittejä myöten, aiheuttaa inhimillisiä tragedioita, kuten tuhannet hukkumiskuolemat Välimerellä ovat osoittaneet. Yhtenä ratkaisuna ongelmaan pidettiin humanitaarisen maahanmuuton painopisteen siirtämistä turvapaikanhakijoista kiintiöpakolaisiin vahvistamalla Euroopan ulkorajojen valvontaa samanaikaisesti kuin kiintiöpakolaisten määrää kasvatettaisiin. Esimerkiksi sisäministeri Kai Mykkänen puhui tämänkaltaisen uudistuksen puolesta.¹⁴¹ Kesän Suomi Areena -keskustelutapahtumassa Perussuomalaisia ja Sinisiä lukuun ottamatta kaikki eduskunta- puolueiden puheenjohtajat sanoivat kannattavansa Suomen pakolaiskiintiön nostamista 750:stä.¹⁴²

KIINTIÖPAKOLAISIA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitettiin jälleen vuonna 2018 useita kiintiöpakolaisia koskevia hankkeita. Osa hankkeista oli alueellisia, kuten Ahvenanmaan maakunnan hallituksen **Turvasatama** -hanke, jossa viranomaiset ja kolmannen sektorin toimijat kehittävät yhdessä pakolaisten vastaanottamista ja kotouttamista Ahvenanmaalla. Valtakunnallisilla hankkeilla pyrittiin muun muassa kehittämään kiintiöpakolaisten kuntiin sijoittamista, esimerkkinä Maahanmuuttoviraston **Kiintiöpakolais- ja kuntaansijoittamishanke II**. Maahanmuuttovirasto kehitti edelleen myös kiintiöpakolaisten kulttuuriorientaatiokoulutusta. **Kulttuuriorientaatiokoulutus Suomeen valituille kiintiöpakolaisille 2018–2021** on jatkumoa Maahanmuuttoviraston aiemmille kulttuuriorientaatiohankkeille. Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen hallinnoima, mutta kohderyhmältään valtakunnallinen hanke **POKE-Pakolaistaustaisten ohjauksen kehittäminen** puolestaan pyrkii nopeuttamaan kiintiöpakolaistaustaisten maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkuja.¹⁴³

¹³⁹ Suomen vuosittainen pakolaiskiintiö on ollut 750 henkilöä vuodesta 2001 alkaen pois lukien vuodet 2014 ja 2015, jolloin pakolaiskiintiötä korotettiin 300 henkilöllä Syyrian kriisin vuoksi.

¹⁴⁰ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, sähköposti 21.1.2019.

¹⁴¹ HS 14.6.2018: Sisäministeri Mykkänen haluaa lisää kiintiöpakolaisia ja tiukempaa valvontaa EU:n ulkorajoille.

¹⁴² Kaleva 17.7.2018: Suurin osa puoluepomoista nostaisi pakolaiskiintiötä - sote kuumensi kesäntentissäkin tunteita.

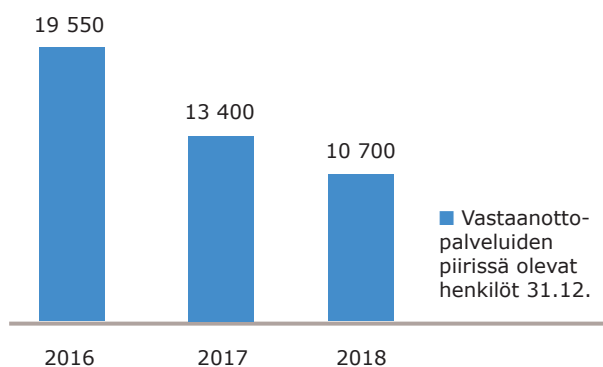
¹⁴³ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

4.3. Vastaanotto

Vastaanottojärjestelmän piirissä olevien henkilöiden määrä laski vuonna 2018. Vuoden alussa vastaanottojärjestelmän piirissä oli 13 363 henkilöä ja vuoden lopussa 10 677 henkilöä. Vastaanottokeskusten määrää vähennettiin vuoden aikana 56:sta 49:ään. Yksityismajoituksessa oli noin 35 prosenttia kaikista vastaanottojärjestelmässä kirjoilla olevista henkilöistä. Säilöönottokapasiteettia nostettiin 70 paikasta 109 paikkaan.¹⁴⁴

Edellä turvapaikanhakijoita käsittelevässä luvussa on todettu, että lähes puolet kaikista vuonna 2018 tehdyistä turvapaikkahakemuksista oli uusintahakemuksia. Vastaanottopuolella tämä näkyy siten, että **vastaanottokeskuksissa asui vuonna 2018 edelleen paljon Suomeen vuonna 2015 saapuneita turvapaikanhakijoita.** Lukuisten uusintahakemusten vuoksi vastaanottojärjestelmän piirissä olevien henkilöiden lukumäärä ei ole laskenut samassa suhteessa kuin turvapaikanhakijoiden vuosittainen lukumäärä vuoden 2015 piikin jälkeen.¹⁴⁵

Vastaanottopalveluiden piirissä olevat henkilöt 2016-2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

VASTAANOTTOA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Maahanmuuttoviraston OSAKA-hanke keskittyy turvapaikanhakijoiden **työ- ja opintotoimintaan sekä osaamisen kartoittamiseen.** Hankkeessa kehitetään vastaanottokeskuksissa järjestettävää työ- ja opintotoimintaa ja muuta aktivoivaa toimintaa, jonka tarkoituksena on tukea turvapaikanhakijoiden toimintakykyä ja aktiivisuutta. Työ- ja opintotoiminnassa saatujen tulosten sekä aikaisemman koulutuksen ja työkokemuksen keräämiseksi kehitetään ja systematisoidaan turvapaikanhakijoiden osaamisen kartoittamista. Hanke alkoi huhtikuussa 2018 ja se jatkuu syyskuuhun 2019 saakka. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹⁴⁶

Maahanmuuttoviraston ONE-hankkeessa kehitetään **vastaanottokeskuksissa annettavaa yleistä oikeudellista neuvontaa.** Hankekokonaisuus tähtää siihen, että yleisen oikeudellisen neuvonnan saavuus ja laatu varmistetaan heti turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa mahdollisimman kustannustehokkaalla tavalla ja osallistamalla hakijat siihen. Hanke alkoi maaliskuussa 2018 ja jatkuu tammikuuhun 2020 saakka. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹⁴⁷

Maahantuloon liittyvät **valmiussuunnitelmat päivitettiin valtakunnallisella ja paikallisella tasolla.** Sote- ja maakuntauudistuksen viivästyminen on hidastanut alueellisen tason suunnittelua. Vuonna 2018 Maahanmuuttovirasto aloitti yhdessä muiden viranomaisten kanssa maahantuloon liittyvät vuosittaiset valmiusharjoitukset.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

¹⁴⁵ Edellä turvapaikanhakijoita koskevassa luvussa on käsitelty uusintahakemusten käsittelyyn esitettyjä muutoksia.

¹⁴⁶ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018; Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

¹⁴⁷ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

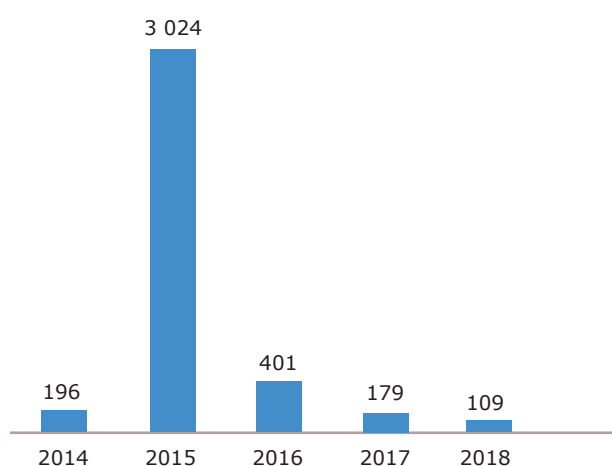
¹⁴⁸ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

5. Yksin tulleet alaikäiset¹⁴⁹ ja muut haavoittuvassa asemassa olevat

5.1. Yksin tulleet alaikäiset

Vuonna 2018 Suomesta haki turvapaikkaa 109 Suomeen ilman huoltajaa tullutta alaikäistä. Määrä on alhaisempi kuin kertaakaan 2010-luvulla.

Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat 2014-2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Yksin tulleiden alaikäisten **yleisimpiä lähtömaita olivat Irak** (18 alaikäistä turvapaikanhakijaa), **Afganistan** (12 alaikäistä), **Somalia** (11 alaikäistä) ja **Syyria** (10 alaikäistä).

Yksin tulleille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin yhteensä 105 päätöstä. **Tehdyistä päätöksistä 81 prosenttia oli myönteisiä.** Lukumäärällisesti tämä tarkoittaa 85 myönteistä oleskelulupapäätöstä, joista 29 tapauksessa myönnettiin turvapaikka, 38 tapauksessa toissijaista suojelua ja 18 tapauksessa oleskelulupa jollakin muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella. Muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä oleskelulupa tarkoittaa yksin tulleen alaikäisen kohdalla yleensä yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettävää oleskelulupaa. Yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella oleskelulupa myönnetään silloin, kun perusteita kansainvälisen

suojelun myöntämiselle ei ole, mutta palauttaminen kotimaahan olisi muusta syystä inhimillisesti katsottuna kohtuutonta. Ilman huoltajaa olevien alaikäisten kohdalla kyse on usein tilanteesta, jossa ei ole selvyyttä siitä, kuka huolehtisi alaikäisestä hänen palatessaan kotimaahan. Kielteisiä ensiasteen päätöksiä alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin 2 kappaletta. Hakemuksia raukesi 13 kappaletta ja 5 hakemusta jätettiin tutkimatta toisen EU-jäsenvaltion ollessa vastuussa turvapaikkahakemuksen ratkaisusta.

YKSIN TULLEITA ALAIKÄISIÄ KOSKEVIA KEHITYSKULKUJA

Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö päivitti ohjeistustaan tyttöjen ympärileikkauksen (FGM) käsittelystä turvapaikkaprosessissa. Merkittävin muutos uudessa ohjeistuksessa on, että **alaikäisten tyttöjen osalta ympärileikkausteemaa selvitetään nyt viranomaisaloitteisesti**, jos on tiedossa, että kyseinen perinne on olemassa hakijan kotialueella tai väestöryhmässä. Teemaa selvitetään sekä yksin tulleiden alaikäisten että vanhempiensa mukana hakevien alaikäisten osalta. Kaikkia turvapaikkayksikön ylitarkastajia on koulutettu ohjeen sisällöstä.¹⁵⁰

Maahanmuuttovirasto teki lisäksi ohjeen pakkoavioliiton käsittelystä turvapaikkaprosessissa. Ohjeessa katsotaan ensimmäistä kertaa, että **alaikäisten solmimisia avioliittoja ei hyväksytä lainkaan.** Aikaisemmin suhtautuminen lapsiavioliittoihin oli tapauskohtaista ja riippui lähtömaan lainsäädännöstä.¹⁵¹

Uudenmaan ELY-keskus käynnisti TUKENA-hankkeen, jossa **kehitetään traumatietoista työskentelyä sekä vahvistetaan psykososiaalisen tuen osaamista ilman huoltajaa oleville alaikäisille tarkoitetuissa vastaanottoyksiköissä.** Hankkeessa kehitetään myös kuntien ja asumisyksiköiden kokonaisvaltaista yhteistoimintaa nuorten hyvinvoinnin lisäämiseksi, palveluiden kartoittamiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Hanke käynnistyi maaliskuussa 2018 ja jatkuu helmikuuhun 2020 saakka. Hanke saa tukea EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹⁵²

¹³⁴ Termin englanninkielinen vastine on 'unaccompanied minor'. Suomessa käytetään sekä termiä 'yksin tullut alaikäinen' että 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen'. Uusimmassa EMN:n sanastossa *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: suomenkielinen laitos* on esitetty molemmat termit. Termejä käytetään synonyymeinä. Termin 'yksin tullut alaikäinen' valinnalla voidaan myös korostaa sitä, että alaikäinen on tullut Suomeen yksin ja hänen turvapaikkahakemuksensa käsitellään siten erillisenä kenenkään aikuisen hakemuksesta, ja termillä 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen' sitä, että alaikäinen on kyseisellä hetkellä Suomessa ilman huoltajaa.

YKSIIN TULLEITA ALAIKÄISIÄ KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön tilaamassa selvityksessä *Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä* kartoitetaan yksin maahan tulleiden lasten edustajajärjestelmää. Selvityksessä todetaan, että edustajajärjestelmän hyvät puolet ovat nopeat edustajan määräämisajat, osaavien edustajien sitoutuminen tehtäväänsä sekä suhteellisen edulliset kustannukset. Mallin puutteita ovat koordinaation ja kautuminen kahdelle hallinnonalalle, puutteet edustajien riippumattomuudessa sekä koulutuksen, pätevyysvaatimusten ja ulkopuolisen valvonnan puute, mikä erityisesti yksintulleiden määrän kasvaessa on paikoitellen heikentänyt edustuksen laatua. Selvityksessä esitetään järjestelmän kehittämistä mm. siten, että edustajien tehtäväkuvaa ja kelpoisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä täsmennetään, yhdellä edustajalla olevien edustettavien määrää rajoitetaan ja edustajatoiminnan valvonta säädetään yhden viranomaisen tehtäväksi.¹⁵³

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteispis-teen tekemässä kansallisessa raportissa *Yksin tulleet alaikäiset turvapaikka- ja oleskelulupapro-*

sessin jälkeen tarkastellaan myönteisen ja kielteisen päätöksen saaneiden yksin tulleiden alaikäisten tilannetta Suomessa. Tutkimuksessa käydään läpi myönteisen päätöksen saaneiden alaikäisten yksin tulleiden hoiva- ja asumisjärjestelyjä sekä kotoutumista. Lisäksi käsitellään kielteisen päätöksen saaneiden alaikäisten palauttamiseen liittyviä menettelytapoja sekä miten menetellään niiden yksin tulleiden alaikäisten kohdalla, joita ei voida palauttaa. Tutkimus kuvaa myös, miten menetellään alaikäisten täyttäessä 18 vuotta. Tutkimuksen viimeisessä osiossa käsitellään alaikäisten katoamisia.¹⁵⁴

Euroopan muuttoliikeverkoston EU-tason vertailuraportissa *Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway* tarkastellaan myönteisen tai kielteisen päätöksen saaneiden alaikäisten yksin tulleiden tilannetta Euroopan unionissa ja Norjassa. Tutkimuksessa käydään läpi jäsenmaiden menettelytapoja myönteisen päätöksen saaneiden alaikäisten yksin tulleiden kotoutumiseen liittyen ja toisaalta kielteisen päätöksen saaneiden alaikäisten palauttamiseen liittyen. Tutkimus kuvaa myös, miten menetellään niiden alaikäisten yksin tulleiden kanssa, joita ei voi palauttaa ja miten toimitaan alaikäisten täyttäessä 18 vuotta. Tutkimuksessa käsitellään myös alaikäisten katoamisia.¹⁵⁵

¹⁵³ Lundqvist, Kia; Toivonen, Virve-Maria; Saari, Joonas; Halttunen, Timo; Qvist, Leena-Maija; Mikkonen, Anna & Castrén, Elina (2018), Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161040/TEMrap_26_2018_Edustajat%20Lapsen%20edun%20takaajina.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 5.2.2019.

¹⁵⁴ Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna; Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2018), Yksin tulleet alaikäiset turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin jälkeen: Menettelytavat Euroopan unionin jäsenmaissa ja Norjassa - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 4/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). http://www.emn.fi/files/1855/EMN_UAM_EN_FI_NETTI3.pdf. Viitattu 27.3.2019.

¹⁵⁵ European Migration Network (2018), Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway - Synthesis Report. Brussels: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1856/00_eu_synthesis_report_unaccompanied_minors_2017_en.pdf. Viitattu 27.3.2019. (Vertailuraportti saatavilla vain englanniksi.)

5.2. Muut haavoittuvassa asemassa olevat

Koulutusta sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja seksuaalisen suuntautumisen käsittelystä turvapaikkaprosessissa lisättiin vuonna 2018. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä alettiin kouluttaa ylitarkastajille Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto EASO:n *Gender, Gender identity and Sexual orientation* -koulutusmoduulia.¹⁵⁶

Helsingin diakonissalaitoksen säätiö käynnisti **Sotatraumatisoituneiden kuntoutushankkeen SOKU**. Hanke tarjoaa sotatraumatisoituneille kiintiöpakolaisille polikliinistä, psykiatrista avohoitoa. Lisäksi kun-

tien työntekijöille on tarjolla koulutusta, konsultointia ja työnohjausta. Toiminta tukee kiintiöpakolaisten pakolaissopimuksen mukaisten oikeuksien toteutumista täysimääräisesti siten, että heidän kotoutumisensa Suomeen tapahtuu kestäväällä tavalla. Sotatraumat vaativat erikoistunutta hoitoa, koska potilaan tilanne kroonistuu helposti. Hoitamattomat sotatraumat ovat selkeä este uuden oppimiselle ja siis myös kotoutumiselle. Hoitamattomina traumat vaikuttavat usein ylisukupolvisesti, koska vanhemman toimintakyvyn aleneminen vaikuttaa suoraan perheen lasten hyvinvointiin. Hanke käynnistyi huhtikuussa 2018 ja jatkuu heinäkuuhun 2020 saakka. Hanke saa tukea EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).¹⁵⁷

¹⁵⁶ Lähde: Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö, sähköposti 13.12.2018.

¹⁵⁷ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

6. Kotouttaminen

KOTOUTTAMISTA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA JA MUITA KEHITYSKULKUJA

Koulutus

Maahanmuuttajien kotoutumiseen koulutuksen avulla panostettiin. **Perusopetuslain muutos tuli voimaan 1.1.2018.**¹⁵⁸ Muutos uudisti oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien perusopetuksen. Lakimuutos mahdollistaa aiempaa henkilökohtaisemman opintosuunnitelman tekemisen ja tutustumisjaksoja työelämään. Uudistuksen tavoitteena on mahdollistaa matalan koulutustason omaaville maahanmuuttajille pääsy sopivan tasoiseen koulutukseen ja tarjota heille tosiasialliset mahdollisuudet suorittaa perusopetuksen oppimäärä. Perusopetuslain muutos kytki luku- ja kirjoitustaidon opetuksen osaksi aikuisten maahanmuuttajien perusopetusta, kun se aikaisemmin järjestettiin osana työ- ja elinkeinoministeriön hallinnoimaa kotoutumiskoulutusta. Aikuisten perusopetukseen sisällytettävä luku- ja kirjoitustaidon oppimista ja kielen oppimista tasolle, josta voi jatkaa perusopetuksen päättötodistukseen asti. Perusopetuksen päättötodistuksen saavutettuaan henkilö voi hakeutua opiskelemaan toiselle asteelle. Koulutus on tarkoitettu henkilöille, joilla ei ole suomalaista perusopetusta vastaavaa osaamista ennestään.¹⁵⁹

Vapaan sivistystyön lain muutos tuli voimaan 1.1.2018.¹⁶⁰ Lakimuutoksen myötä valtio kustantaa täysimääräisesti maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan hyväksytyyn koulutuksen kansalaisopistossa, kansanopistossa, kesäyliopistossa tai opintokeskuksessa. Koulutus on tarkoitettu erityisesti joustavia opiskelupolkuja tai osa-aikaista koulutusta tarvitseville. Uudistuksella luotiin muun muassa aikaisemmin koulutuskatveessa oleville kotivanhemmille mahdollisuus lukutaito- ja kielikoulutukseen. Laki mahdollistaa kototutumisajalla oleville maahanmuuttajille maksuttoman luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen ja suomen/ruotsin kielen koulutuksen.¹⁶¹

Uusi laki ammatillisesta koulutuksesta tuli voimaan 1.1.2018.¹⁶² Laki tukee monin tavoin maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden ammatillista koulutuspolkua. Kaikille opiskelijoille laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, jossa selvitetään ja tunnustetaan opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen ja johon kirjataan yksilölliset tavoitteet ja tarvittavat ohjaus- ja tukitoimet. Ammatillisiin perustutkintoihin sisältyvät yhteiset tutkinnon osat varmistavat, että tutkinnon suorittaneella olisi tutkinnosta riippumatta työssä ja elämässä tarvittavat perustaidot sekä yhtäläiset valmiudet elinikäiseen oppimiseen. Ammatillisen koulutuksen joustava haku ympäri vuoden nopeuttaa maahanmuuttajien koulutuspolkuja. Työpaikalla järjestettävä koulutus edistää entistä paremmin opiskelijan työelämäkontaktien syntymistä jo koulutuksen aikana ja opiskelijan pääsyä työelämään koulutuksen jälkeen. Kielitaitovaatimuksesta ammatilliseen koulutukseen hakeuduttaessa on luovuttu, jotta se ei muodostu esteeksi koulutukselle ja siten lisää maahanmuuttajan riskiä jäädä koulutuksen ulkopuolelle. Tarkoitus on, että maahanmuuttajat voivat päästä opiskelemaan ammatilliseen koulutukseen, vaikka heidän suomen tai ruotsin kielen taitonsa ei olisi vielä kovin kehittynyt. Kielitaidon katsotaan kehittyvän opiskelun aikana. Lisäksi ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus (VALMA) tarjoaa maahanmuuttajille mahdollisuuden parantaa perus- ja opiskelunvalmiuksia sekä suomen kielen taitoa. VALMA-koulutus kestää maksimissaan vuoden, mutta opiskelija voi siirtyä tutkintokoulutukseen, kun hän tietää mille alalle haluaa opiskelemaan ja hänellä on tarvittavat opiskelunvalmiudet.¹⁶³

Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2017 julkaisemassa raportissa *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi - kipupisteet ja toimenpide-esitykset* annettiin tavoite, että kaikki vieraskieliset lapset osallistuisivat varhaiskasvatukseen vähintään osa-aikaisesti.¹⁶⁴ Tämän toimenpide-ehdotuksen mukaisesti hallitus käynnisti syksyllä 2018 **kokeilun viisivuotiaiden maksuttomasta osa-aikaisesta varhaiskasvatuksesta**. Kokeiluun osallistuu 19 kuntaa ja kokeilu kattaa noin viidenneksen ikäluokasta. Kokeilun tarkoituksena on nostaa varhaiskasvatukseen osallistuvien viisivuotiaiden osuutta väestöstä.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Muutos perusopetuslakiin 1507/2016. Lakimuutoksen hyväksymisestä ja voimaantulon valmistelusta on raportoitu EMN:n vuosien 2016 ja 2017 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportteissa.

¹⁵⁹ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö, sähköposti 18.12.2018.

¹⁶⁰ Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta 965/2017. Lakimuutoksen hyväksymisestä ja voimaantulon valmistelusta on raportoitu EMN:n vuoden 2017 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

¹⁶¹ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö, sähköposti 18.12.2018.

¹⁶² Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017. Lakimuutoksen hyväksymisestä ja voimaantulon valmistelusta on raportoitu EMN:n vuoden 2017 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

¹⁶³ Lähde: Opetus- ja kulttuuriministeriö, sähköposti 11.1.2019; Opetushallitus, sähköposti 17.1.2019.

¹⁶⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset II*, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-451-1>. Viitattu 26.3.2019.

¹⁶⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset III*, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3>. Viitattu 26.3.2019.; Yle 1.8.2018: Yli 12 000 viisivuotiasta saa tänä syksynä varhaiskasvatusta ilmaiseksi - "Ulos jäävät usein ne, joille kasvatuksesta olisi eniten hyötyä".

TYÖLLISTYMINEN

Vuonna 2016 käynnistetty **KOTO-SIB kokeilu jatkuu edelleen**.¹⁶⁶ Kyseessä on maahanmuuttajien nopean koulutuksen ja työllistämisen ohjelma, jossa hyödynnetään vaikuttavuusinvestoimisen SIB-mallia (Social Impact Bond). Kyseessä on tulosperusteinen rahoitussopimus, jossa yksityiset ja institutionaaliset toimijat rahoittavat hankkeita, jotka tuottavat hyvinvointia - tässä tapauksessa maahanmuuttajien työllistymistä. Toisin sanottuna valtio ei kanna taloudellista riskiä kokeilun onnistumisesta. Investointimallin tarkoituksena on tuottaa valtiolle säästöjä, joista osa palautetaan onnistuneen projektin jälkeen investoijille. Koto-SIB kokeilun kohderyhmässä ovat 17–63-vuotiaat maahanmuuttajat, jotka ovat työttömiä työnhakijoita. Hankkeen tavoitteena on työllistää nopeasti 2 000–2 500 maahanmuuttajaa. Lokakuuhun 2018 mennessä kokeilussa on aloittanut 1173 maahanmuuttajaa. Heistä 351 on työllistynyt, joista 70 % vakituisesti ja 75 % kokoaikaisesti. Hanke päättyy vuonna 2019.¹⁶⁷

Suomessa asuvien ulkomaalaisten osajien potentiaalia jää edelleen hyödyntämättä. Talent Boost -ohjelma kehitti keinoja, joilla **yrityksiä ja ulkomaalaisia osaajia saatetaan yhteen entistä tehokkaammin**. Esimerkiksi Business Finland kehittää työkaluja, joilla pieniä ja keskisuuria yrityksiä houkutellessaan palkkaamaan kansainvälisiä osaajia tehostamaan heidän kasvuaan ja kansainvälistymistään. Lisäksi suurimpiin kaupunkeihin on kehitteillä myös Talent Hubja, jotka yhdistävät yrityksiä, kansainvälisiä osaajia, yliopistoja ja innovaatioalustoja.¹⁶⁸

Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamista pyrittiin helpottamaan ja selkeyttämään. Opetushallitus julkaisi vuonna 2018 oppaan *Opettajaksi Suomessa ulkomaisen koulutuksen perusteella*.¹⁶⁹ Lisäksi Opetushallitus järjesti marraskuussa 2018 seminaarin ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustamisesta ja ulkomaisista koulutusjärjestelmistä. Seminaarissa tarkasteltiin erityisesti Irakin, Turkin, Algerian, Marokon, Tunisian ja Syyrian koulutusjärjestelmiä.¹⁷⁰

YLEISESTI KOTOUTTAMISTA KOSKEVIA KEHITYSKULKUJA

Vuonna 2018 työ- ja elinkeinoministeriössä valmisteltiin uutta lakia kotoutumisen edistämisestä. Lakiesitys annettiin eduskunnalle 5.7.2018. Uusi laki olisi ollut tarkoitettu tulemaan voimaan maakuntauudistuksen myötä 1.1.2021. Esitys perustui hallituksen vuonna 2016 tekemään linjaukseen ns. maakuntauudistuksesta, eli maakunnille siirtyviksi aiotuista tehtävistä vuoden 2021 alusta lukien.¹⁷¹ **Maakuntauudistuksen kohtalon ollessa vuoden 2018 lopulla epäselvä ei ole varmuutta myöskään uuden kotouttamislain tulevaisuudesta.**

Syyskuussa 2018 järjestettiin **kotouttamisen valtakunnallinen suurtapahtuma**, Integration 2018 -messut. Kaksipäiväinen tapahtuma kokosi yhteen noin 1 000 kotouttamisen parissa työskentelevää asiantuntijaa ja osaaajaa niin julkiselta, yksityiseltä kuin kolmannelta sektorilta. Järjestäjät halusivat koota kotoutumisen parissa työskentelevät henkilöt saman katon alle nähtyään, että kotouttamisen kentällä tehdään myös päällekkäistä työtä eikä parhaita käytäntöjä saada aina jaetuksi tehokkaimmalla mahdollisella tavalla. Päävastuussa tapahtumasta olivat työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö ja Helsingin kaupunki. Ministeriöiden ja kaupunkien lisäksi mukana oli järjestöjä ja hankkeita.¹⁷²

KOTOUTTAMISTA KOSKEVA KEHITTÄMISTYÖ

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahoitusta (AMIF) rahoitettiin vuonna 2018 useita kotouttamishankkeita. Hankkeilla tuettiin esimerkiksi perheiden kotoutumista, kuten Pelastakaa Lapset ry:n hankkeessa **Yhteisöllinen kotoutuminen - ryhmä- ja perhekohtainen vapaaehtoistoiminta pakolaistaustaisten perheiden kotoutumisen tueksi**. Hankkeessa kehitetään ammatillisesti ohjattua vapaaehtoistoimintaa pakolaistaustaisten lapsiperheiden tueksi. Tarkoitus on vahvistaa perheiden verkostoja sekä tarjota yhteisöllisyyden kokemuksia. Maaliskuussa 2018 käynnistyneen hankkeen kohdea-

¹⁶⁶ Kokeilun käynnistymisestä on raportoitu EMN:n vuoden 2016 maahanmuutto- ja turvapaikkaraportissa.

¹⁶⁷ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 17.1.2019.

¹⁶⁸ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 3.1.2019.

¹⁶⁹ Opetushallitus (2018), Opettajaksi Suomessa ulkomaisen koulutuksen perusteella: Ulkomailla suoritettujen opettajankoulutuksen tunnustaminen. https://www.oph.fi/download/194235_Opettajaksi_Suomessa_ulkomaisen_koulutuksen_perusteella.pdf. Viitattu 19.3.2019.

¹⁷⁰ Opetushallitus, Seminaari 1.11.2018: Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen Opetushallituksessa ja tietoa ulkomaisista opetusjärjestelmistä - tarkastelussa Irak, Syyria, Turkki, Algeria, Marokko ja Tunisia https://www.oph.fi/download/193028_OHJELMA_1.11.2018_Tutkintojen_tunnustaminen_ja_ulkomaiset_koulutusjarjestelm.pdf

¹⁷¹ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 31.12.2018.

¹⁷² Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 31.12.2018; Sisäministeriön tiedote 14.6.2018: Valtakunnallinen suurtapahtuma Integration 2018 vastaa kotouttamiskentän tarpeisiin. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/valtakunnallinen-suurtapahtuma-integration-2018-vastaa-kotouttamiskentan-tarpeisiin. Viitattu 26.3.2019.

lueita ovat Keski-Suomi sekä Pohjois-Suomi. Hanke jatkuu helmikuuhun 2020 saakka. Myös Tampereen ammattikorkeakoulun hanke **Vertaisohjattu perhevalmennusmalli maahanmuuttajille** tukee perheiden kotoutumista. Hankkeessa kehitetään Pirkanmaan alueelle vertaistuettu perhevalmennusmalli, joka valmentaa maahanmuuttajia synnytykseen, imetykseen, lapsen hoitoon, vanhemmuuteen, elintapoihin ja perheen arkeen. Kotoutumishankkeilla pyritään myös vahvistamaan maahanmuuttajien kielitaitoa ja demokratiakasvatusta. Kirkon Ulkomaanavun säätiön hanke **Suomen kieli sanoo tervetuloa 2: Osallisuuden kieltä oppimassa** on jatkumoa aikaisemmalle Suomen kieli sanoo tervetuloa -hankkeelle. Hankkeen toisessa, huhtikuussa 2018 käynnistyneessä osassa keskitytään demokratian kielen oppimiseen. Hankkeen tärkeimpänä kohderyhmänä ovat yksin maahan tulleet, juuri aikuistuneet nuoret sekä pienten lasten äidit. Lisäksi vuonna 2018 käynnistettiin useita alueellisia kotoutumishankkeita, jotka tähtäävät maahanmuuttajien kotoutumisen ja osallisuuden vahvistamiseen yleisesti, esimerkiksi Hyvinkään kaupungin **Koti Hyvinkäällä** -hanke ja Jyväskylän kaupungin **Kotoisa - kolmannen maan kansalaisten asuttamisen ja osallisuuden kehittämishanke**.¹⁷³

KOTOUTTAMISTA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

OECD julkaisi syksyllä 2018 raportin maahanmuuttajien kotoutumisesta Suomeen. *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland* -raportissa kotoutumista tarkastellaan työmarkkinaintegraation näkökulmasta. Raportti sisältää myös vertailutietoa muista OECD-maista. Raportin mukaan Suomen tulisi kiinnittää erityistä huomiota maahanmuuttajanaisten ja heidän lastensa kotoutumiseen. Raportissa kuitenkin todetaan Suomen olevan oikeilla jäljillä kotouttamisen uudistuksissaan. Raportissa mainitaan useita innovatiivisia toimenpiteitä, joita Suomessa on otettu käyttöön vuoden 2015 jälkeen, esimerkiksi kotoutumisen SIB-malli sekä kielikoulutuksen tehostaminen.¹⁷⁴ Raportista on laadittu myös suomenkielinen tiivistelmä, joka on julkaistu Helsingin kaupunginkanslian Kaupunkitutkimus ja -tilastot yksikön työpapereita -sarjassa (käsitelty jäljempänä).

Elina Turjanmaan tutkimus **Helpompaa olla omien**

kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa selvittää, millaisia ulkomaalaistaustaisten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset suhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa ovat. Tutkimus on osa Sata omenapuuta - moninuorinen Suomi -hanketta. Hankkeen tavoitteena on ollut tukea erityisesti pakolaistaustaisten nuorten kotoutumista Turkuun, Raisioon ja Uuteenkaupunkiin. Kotoutumista ja osallisuutta on hahmottanut edistää liikunnan, kulttuurin ja yhteisvaikuttamisen keinoin. Siirtolaisuusinstituutin julkaisemassa tutkimuksessa tarkastellaan suomalaistaustaisten ja ulkomaalaistaustaisten nuorten mahdollisuuksia tutustua toisiinsa ohjatussa toiminnassa hankkeen toimintojen aikana. Tutkimukseen osallistuneet nuoret ovat 13–18-vuotiaita nuoria.¹⁷⁵

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteispisäteen julkaisema kansallinen raportti **Kolmansien maiden kansalaisten työmarkkinoille pääsy EU:ssa** antaa yleiskuvan Suomen yleisestä kotouttamispolitiikasta ja työmarkkinoille pääsyä edistävästä politiikasta.¹⁷⁶ Tutkimuksen painopiste on käytännöissä, jotka tukevat sellaisten kolmansien maiden kansalaisten pääsyä työmarkkinoille, joilla on oleskelulupa ja oikeus työskennellä Suomessa. Tutkimuksessa esitetään esimerkkejä lupaavista työmarkkinoille pääsyä edistävästä julkisen sektorin toimenpiteistä sekä räätälöidyistä yksityisen sektorin työllistämishankkeista.¹⁷⁷

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan toimeksiannosta tehdyssä tutkimuksessa **Monimenetelmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta** tarkastellaan maahanmuuttajien kotouttamistoimenpiteiden vaikuttavuutta työllistymisen näkökulmasta. Tutkimuksessa selvitetään, mitkä kotouttamistoimenpiteet ovat kannattavia ja toteuttamisen arvoisia sekä valtion että kuntien osalta. Tutkimuksessa tarkastellaan kotouttamisen valtakunnallisen ohjauksen ja strategioiden välittymistä alueelliselle ja paikalliselle tasolle. Lisäksi tutkimuksessa selvitetään, miten suomalaisen yhteiskunnan arvot ja kotoutumisen kaksisuuntaisuus on toteutunut. Tutkimuksen havaintojen perusteella tulisi kehittää kotouttamis- ja peruspalveluissa toimivien ammattilaisten osaamista, vahvistaa koordinaatiota ja yhteistyön rakenteita sekä lisätä

¹⁷³ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

¹⁷⁴ OECD (2018), Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264305250-en.pdf?expires=1552897441&id=id&accname=quest&checksum=A4696C3A8ED81C50BB1EC24B49F16704>. Viitattu 21.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

¹⁷⁵ Turjanmaa, Elina (2018), Helpompaa olla omien kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 2018. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/j-21-isbn-978-952-7167-50-2-turjanmaa.pdf>. Viitattu 18.3.2019.

¹⁷⁶ Saman tutkimuksen EU-tason vertailuraportti julkaistiin helmikuussa 2019 nimellä Labour Market Integration of Third Country Nationals in EU Member States - Synthesis Report for the EMN Study.

¹⁷⁷ Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2018), Kolmansien maiden kansalaisten työmarkkinoille pääsy EU:ssa - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 1/2018. http://www.emn.fi/files/1922/EMN_Labour_Market_Integration_EN_FI.pdf. Viitattu 27.3.2019.

ammattilaisten mahdollisuuksia kotoutujalähtöiseen ohjaukseen. Kotouttamistoimenpiteissä tulisi huomioida maahanmuuttajien erilainen osaaminen ja rakentaa joustavia palvelukokonaisuuksia kaikkiin kotoutumisen vaiheisiin. Lisäksi tulisi kehittää kotouttamispalveluista sellainen kokonaisuus, jossa yksittäiset hyvät käytännöt kotouttamisen eri vaiheissa ovat osa samaa palvelukokonaisuutta. Palvelukokonaisuudessa tulisi huomioida työllistämisen, osaamisen kehittämisen, kielitaidon ja yhteiskunnan toimintamallien välittämisen lisäksi kotouttamisen kaksisuuntaisuus ja osallisuus yhteiskunnassa.¹⁷⁸

Työ- ja elinkeinoministeriön selvitys **Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi** arvioi ulkomailla suoritettujen korkeakoulututkintojen tunnustamista ja täydentämistä koskevaa tiedottamista. Selvityksen aineisto koostuu maahanmuuttajille ja ohjauspalveluiden työntekijöille suunnatuista kyselyistä, yksilöllisistä testauksista ja syventävistä haastatteluista. Selvityksen kohteena olivat digitaaliset kanavat eli sähköinen tiedotus, mutta tuloksissa nousee kuitenkin vahvasti esiin henkilökohtaisen ohjauksen ja neuvonnan tarve sähköisten palveluiden rinnalla.¹⁷⁹

Vuonna 2018 julkaistiin tulokset nuorille tehdystä kyselystä, jolla mitattiin **yläkouluisten, lukiolaisten ja ammattiin opiskelevien suhtautumista kulttuuriin moninaisuuteen ja avarakatseisuuteen**. Kysely toteutettiin syksyllä 2017. Kyselyyn vastasi lähes 16 000 nuorta eri puolilta Suomea. Tulokset julkaistiin Opetushallituksen julkaisussa *Faktaa Express* 4A/2018. Vastaava kyselytutkimus nuorille tehtiin edellisen kerran vuonna 2013. Johtopäätöksinä voidaan todeta, että nuorten käsitykset kulttuurisesta moninaisuudesta eivät ole merkittävästi muuttuneet vuosien 2013 ja 2017 välillä. Kummallakin kyselykerralla noin 60 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että kulttuurinen moninaisuus on hyväksi Suomelle. Yhä harvempi on kohdannut koulussa syrjintää tai rasismia, sillä tätä koskevan väitteen kanssa samaa mieltä olevien osuus oli hieman vähentynyt ja samalla eri mieltä olevien osuus kasvanut reilusti. Selkein muutos kyselykertojen välillä näkyi

siinä, että nuoret tuntevat tulleen rohkeammiksi puuttumaan näkemiinsä vääryyksiin: vuonna 2017 syrjintään tai kiusaamiseen sanoi puuttuvansa 60 prosenttia vastaajista kun vuonna 2013 näin teki 50 prosenttia.¹⁸⁰

Loppuraportti **Moni osaa!: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla** kokoaa yhteen vuosina 2015–2018 toteutetun tutkimushankkeen, jonka tavoitteena oli edistää sekä suomalaisten työorganisaatioiden myönteistä monikulttuuristumista että maahanmuuttajatyöntekijöiden osaamisen parempaa tunnistamista ja kehittämistä. Loppuraportin ytimen muodostavat maahanmuuttajatyöntekijöiden, heidän esimiestensä sekä kohdeorganisaatioiden avainhenkilöiden haastattelut. Niiden pohjalta on kehitetty työpaikkaosaamisen käsite, joka kuvaa sitä monitahoista osaamista, mitä työntekijä suomalaisella työpaikalla vaatii. Tutkimus on toteutettu Työterveyslaitoksen, Tilastokeskuksen ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tutkimusyhteistyönä.¹⁸¹

Leila Nisulan toimittamassa julkaisussa **Polkuja suomalaisen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa** nostetaan esille näkökulmia turvapaikanhakijoiden mahdollisuudesta esikotoutumiseen. Julkaisu syntyi OTTO - Osallistuva arki kotoutumisen tukena - Turvapaikanhakijoiden sosiaalista osallisuutta vahvistava esikotoutumisen malli -hankkeen (2016–2018) tuloksena. Esikotoutumisen avulla vahvistetaan turvapaikanhakijoiden osallisuutta ja osallistumista yhteiskuntaan jo turvapaikanhakuvaiheessa. Julkaisussa esiteltävässä esikotoutumisen mallissa käsitellään neljää kotoutumista vahvistavaa eri osa-alueita. Kotoutumista tukevat turvapaikanhakijoiden mielekkään arjen rakentuminen, riittävä psykososiaalinen tuki, työelämävalmiuksien edistäminen ja aiemmin hankitun osaamisen tunnistamisen aloittaminen turvapaikkaprosessin aikana. Jokaisesta osa-alueesta on tuotettu julkaisuun erillinen prosessikuvaus, jonka lisäksi kaikkia osa-alueita tarkastellaan sekä teoreettisesti, että hankkeen aikana tapahtuneiden käytännön kokemusten valossa.¹⁸²

KOTO - Kohtaamisia taidolla ja taiteella - Kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotou-

¹⁷⁸ Ala-Kauhaluoma, Mika; Pitkänen, Sari; Ohtonen, Jukka; Ramadan, Farid; Hautamäki, Lotta; Vuorento, Mirka & Rinne, Hanna (2018), Monimenetelmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2018. Helsinki: Eduskunta. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/trvj_1+2018.pdf. Viitattu 4.2.2019.

¹⁷⁹ Ekholm, Elina; Huttunen, Hannu-Pekka; Rinas, Marina; Tuokkola, Kati & Haapakorpi, Arja (toim.) (2018), Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-343-6>. Viitattu 17.3.2019.

¹⁸⁰ Opetushallitus, *Faktaa Express* 4A/2018: Mitä nuoret ajattelevat kulttuurisesta moninaisuudesta ja avarakatseisuudesta? https://www.oph.fi/download/190359_FaktaaExpress_4A_2018.pdf. Viitattu 19.3.2019.

¹⁸¹ Toivanen, Minna; Väänänen, Ari; Kurki, Anna-Leena; Bergbom, Barbara & Airila, Auli (toim.) (2018), *Moni osaa!*: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla. Helsinki: Työterveyslaitos. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136165/Moni%20osaa%20-%20ty%C3%B6paikkaosaaminen%20monikulttuurisilla%20ty%C3%B6paikoilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 21.3.2019.

¹⁸² Nisula, Leila (toim.) (2018), *Polkuja suomalaisen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa*. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 246. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-489-3>

tumista -julkaisu käsittelee kielen ja kulttuurin oppimista taidolla, taiteella ja mielikuvituksella. Teoksen artikkelit tarkastelevat sitä, miten eri ikäisten maahanmuuttajien kanssa voidaan monimuotoisesti opiskella kieltä ja kulttuuria, kun käytettävissä ei ole yhteistä kieltä. Oppimista edistetään perinteisestä poikkeavin tavoin; dialogisessa oppimisprosessissa kaikki osapuolet – sekä maahanmuuttajat että suomalaiset – oppivat toinen toisiltaan. KOTO-oppimisessa käytetään muun muassa käsityön, kuvataiteen, kotitalouden, musiikin, draaman, liikunnan, kirjallisuuden, pelien, sadutuksen ja mielikuvituksen, leikin ja tunteiden ilmaisun mahdollisuuksia sekä tieto- ja viestintätekniikan keinoja kielen ja kulttuurin oppimisen tukena. Julkaisun tarkoituksena on toimia tietopankkina sekä inspiraationa ja tukimateriaalina, kun halutaan edistää eri ikäisten maahanmuuttajien esikotoutumista silloin, kun maahanmuuttaja on vasta tullut maahan. Kirjassa eritellään eri oppimisen tapojen lisäksi opetusta, joka tähtää kulttuurin tuntemukseen sekä alkeiskielitasoon ja joka lisää maahanmuuttajien kotoutumista, osallisuutta ja aktiivisuutta suomalaisessa yhteiskunnassa. Teosta voi käyttää myös muussa opetuksessa ja toiminnassa sekä työskennellessä muiden suomen kieltä vähän hallitsevien kanssa.¹⁸³

Helsingin kaupunginkanslian Kaupunkitutkimus ja -tilatot yksikön ylläpitämällä sivustolle **Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä** on koottu tilastoja Helsingin ulkomaalaistaustaisten, vieraskielisten ja ulkomaan kansalaisten väestörakenteesta, muuttoliikkeestä, asumisesta, koulutuksesta, työssäkäynnistä ja toimeentulosta.¹⁸⁴ Lisäksi Helsingin kaupunginkanslia julkaisi useita julkaisuja, jotka sisältävät tietoa maahanmuutosta ja ulkomaalaistaustaisesta väestöstä:

Helsingin kaupunginkanslian julkaisema Pasi Saukkosen **tiivistelmä OECD:n keväällä 2018 julkaisemasta raportista Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees** tarjoaa tiiviin yhteenvedon kyseisestä julkaisusta. OECD:n raportissa tuodaan esille maahanmuuttajien ja laajemmin ulkomaalaistaustaisten kotoutumista koskevia tietoja paikallis- ja aluetasolla sekä kokemuksia ja käytäntöjä Euroopan eri kaupungeista. Raportin tarkoituksena on tarjota Euroopan kaupungeille välineitä tuloksellisen ja vaikuttavan kotouttamispolitiikan suunnitteluun ja toimeenpanoon. Kansainvälinen muuttoliike muuttaa perusteellisesti monia eurooppalaisia paikkakuntia, ja

muutoksen mukana tulee paljon sekä haasteita että mahdollisuuksia. Saukkosen tiivistelmässä todetaan, että OECD:n raportti on laadittu vahvalle tietopohjalta ja se heijastaa rakentavalla tavalla kriittistä asennoitumista kotouttamisen kehittämiseen. Siksi sen keskeistä sisältöä kannattaa esitellä laajemmin myös suomalaiselle yleisölle.¹⁸⁵

Helsingin kaupunginkanslian julkaiseman tutkimuskatsauksen **Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa** tarkoituksena on antaa yleiskuvaus ulkomaalaistaustaisten elämäntilanteesta ja hyvinvoinnista Helsingissä ja pääkaupunkiseudulla. Raportissa tarkastellaan koulutusta ja kielitaitoa, työmarkkina-asemaa ja työsuhteiden laatua, sosioekonomista asemaa ja tulotasoa, terveyttä ja hyvinvointia, yhteiskunnallista osallistumista sekä identiteettiä ja samastumista suomalaisuuteen. Tulokset osoittavat, että pääkaupunkiseudun ulkomaalaistaustainen väestö on taustoiltaan ja elämäntilanteeltaan hyvin moninainen. Myös kotoutumisen etenemisessä on ryhmien välisiä eroja. Esimerkiksi työllistyminen on edennyt eritahtisesti. Koulutustaso, maahanmuuttosyyt, maassa asuttu aika ja kielitaito ovat keskeisiä taustatekijöitä, jotka vaikuttavat kotoutumisen tahtiin. Tulokset ovat tältä osin sekä myönteisiä että huolestuttavia. Yhtäältä raportti osoittaa, että ulkomaalaistaustaiset ovat selvästi koulutetumpia, kuin mitä tutkintorekisteriin perustuvien tietojen pohjalta on aiemmin ollut tiedossa. Myös työllistyminen on rekisteritietojen perusteella oletettua parempaa. Toisaalta työllistymisessä sekä etenkin työsuhteiden laadussa (määräaikaisuus, alityöllisyys, ylikoulutus) on edelleen selkeitä eroja suomalaistaustaisiin nähden. Huolestuttavana voi myös pitää tulosta, jonka mukaan pääkaupunkiseudulla vuonna 2014 asuneista ulkomaalaistaustaisista yli puolet ei samastunut suomalaisuuteen lainkaan tai samastui vain vähän.¹⁸⁶

Helsingin kaupunginkanslian julkaisemassa tutkimuskatsauksessa **Ulkomaalaistaustaisten kotoutuminen Helsingissä vuonna 2016: työllisyys, tulot ja asuminen** tarkastellaan Helsingissä asuvien ulkomaalaistaustaisten asumis- ja työllisyystilannetta sekä tulotasoa vuonna 2016. Katsaus muodostaa kolmannen ulkomaalaistaustaisten kotoutumista käsittelevän seurantaraportin. Edelliset raportit julkaistiin

¹⁸³ Karlsson, Liisa; Lastikka, Anna-Leena & Vartiainen, Janina (toim.) (2018), KOTO - Kohtaamisia taidolla ja taiteella: kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista. Joensuu: University of Eastern Finland. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2890-0/urn_isbn_978-952-61-2890-0.pdf. Viitattu 18.3.2019.

¹⁸⁴ Helsingin kaupunginkanslia / Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä. <https://ulkomaalaistaustaisethelsingissa.fi/fi>. Viitattu 18.3.2019.

¹⁸⁵ Karlsson, Liisa; Lastikka, Anna-Leena & Vartiainen, Janina (toim.) (2018), KOTO - Kohtaamisia taidolla ja taiteella: kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista. Joensuu: University of Eastern Finland. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2890-0/urn_isbn_978-952-61-2890-0.pdf. Viitattu 18.3.2019.

¹⁸⁶ Helsingin kaupunginkanslia / Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä. <https://ulkomaalaistaustaisethelsingissa.fi/fi>. Viitattu 18.3.2019.

vuosina 2013 ja 2016. Vuoden 2016 lopussa Helsingissä asui noin 95 000 ulkomaalaistaustaista henkilöä. Vuonna 2018 ulkomaalaistaustaisia asui Helsingissä jo lähes 100 000. Katsauksessa todetaan, että vaikka maahanmuuttajat ja heidän lapsensa ovat mukana väestön hyvinvointia ja kehitystä koskevissa yleisissä tilastoissa ja tutkimuksissa, on myös erillinen kotoutumiseen liittyvä seurantatieto tarpeen. Kansainväliset tutkimukset ja kokemukset ovat osoittaneet, että maahanmuuttajien kotoutumisessa voi olla monenlaisia haasteita.¹⁸⁷

Anu Yijälän ja Tiina Luoman tutkimusraportti **“En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse”**: Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja

työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen tarkastelee työmarkkinoille kiinnittymisen polkuja sekä erilaisten työmarkkina-asetelmien vaikutusta yksilöiden hyvinvointiin maahanmuuttajien työmarkkinaintegraation näkökulmasta. Raportti valaisee maahanmuuttajien työllistymiseen liittyviä haasteita sekä onnistumisia pureutuen erityisesti työllistymistä tukeviin ja sitä hidastaviin mekanismeihin. Tulokset perustuvat 41:n eri kulttuuritaustaista Suomeen muuttaneen maahanmuuttajan haastatteluihin. Tutkimuksen erityisenä ansiona onkin maahanmuuttajien omakohtaisten kokemusten ja työnteolle antamien merkitysten tuominen esille. Lisäksi tutkimus tuo uusia näkökulmia maahanmuuttajien työllisyyden ja hyvinvoinnin välisen yhteyden tarkasteluun.¹⁸⁸

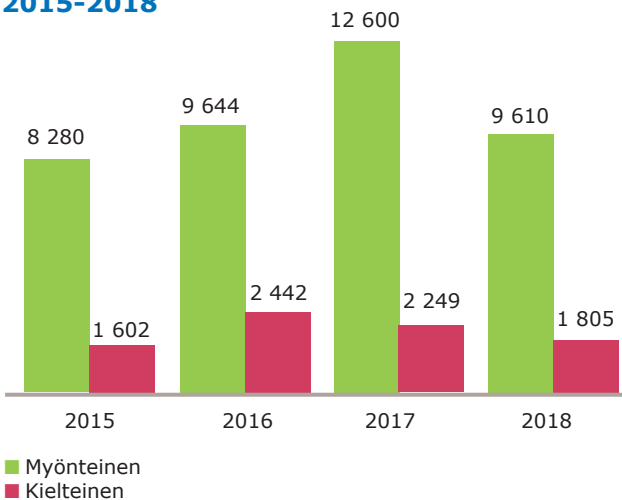
¹⁸⁷ Saukkonen, Pasi (2018), Kotoutuminen tapahtuu kaupungeissa: OECD:n raportti tarjoaa hyviä neuvoja kotouttamiseen paikallistasolla. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Työpapereita 2018:5. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_08_27_Tyopapereita_5_Saukkonen.pdf. Viitattu 21.3.2019.

¹⁸⁸ Yijälä, Anu & Luoma, Tiina (2018), “En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse”: Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_06_20_Tutkimuksia_2_Yijala_Luoma.pdf. Viitattu 21.3.2019.

7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus

Vuonna 2018 Suomen kansalaisuuden sai 9 610 henkilöä. Luku on vuoden 2017 tasoa alhaisempi, mutta sitä edeltävien vuosien tasolla. Kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin tehtiin yhteensä 11 415 päätöstä. Päätöksistä 84 prosenttia oli myönteisiä ja 16 prosenttia kielteisiä. Yleisin syy kielteiseen päätökseen oli edellisvuosien tavoin riittämätön kielitaito. Muita yleisiä perusteita olivat epäselväksi jäänyt henkilöllisyys, riittämätön asumisaika ja se, että hakija ei täyttänyt nuhteettomuusedellytystä. Suomen kansalaisuuden saaneista 53 prosenttia oli naisia ja 47 prosenttia miehiä.

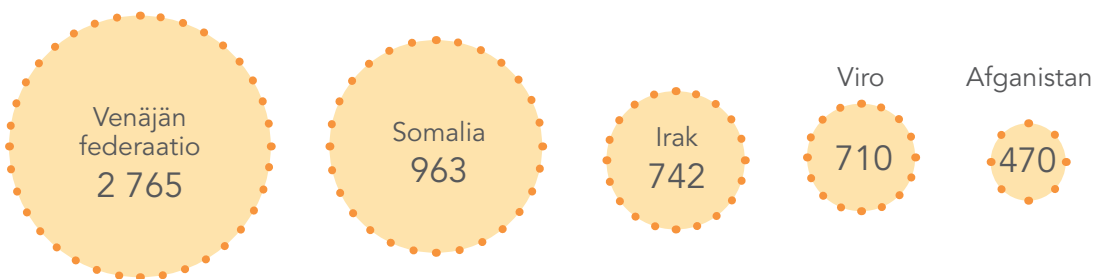
Kansalaisuuspäätökset (kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin) 2015-2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Suomen kansalaisuutta hakivat edellisvuosien tapaan useimmin Venäjän federaation, Somalian, Irakin, Viron ja Afganistanin kansalaiset.

Suomen kansalaisuuden saaneet (hakemuksella ja ilmoituksella) top-5 entisen kansalaisuuden mukaan



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Vuoden aikana tehtiin yhteensä 12 696 kansalaisuushakemusta tai -ilmoitusta. Määrä kasvoi edellisvuodesta. Yleisimmin Suomen kansalaisuutta haettiin kansalaisuushakemuksella (11 676 kappaletta). Vuonna 2018 kansalaisuuden saaneista 90 prosenttia sai kansalaisuuden hakemusmenettelyn kautta. Tietty ryhmät voivat kuitenkin saada kansalaisuuden myös ilmoitusmenettelyn kautta. Näitä ryhmiä ovat entiset Suomen kansalaiset, 18–22-vuotiaat nuoret, Pohjoismaan kansalaiset, ulkomailla syntyneet ulkomaalaiset, joiden isä on Suomen kansalainen, sekä Suomen kansalaisen yli 12-vuotiaat adoptiolapset. Kansalaisuusilmoituksiin tehtiin yhteensä 1 010 päätöstä, joista 96 prosenttia oli myönteisiä. Yleisimmin Suomen kansalaisuuden myöntämisen perusteena ilmoitusmenettelyssä oli entinen Suomen kansalaisuus (44 prosentissa tapauksista). Ilmoitusmenettelyssä kansalaisuuden saaneet olivat useimmiten entiseltä kansalaisuudeltaan ruotsalaisia (39 prosenttia kansalaisuuden saaneista).

KANSALAIUUUTTA KOSKEVIA LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSIA

Vuonna 2018 oli valmisteilla lakimuutos, jolla kansalaisuus voidaan poistaa tietyissä tilanteissa. Hallitus antoi eduskunnalle esityksen kansalaisuuslain muuttamisesta joulukuussa.¹⁸⁹ Esityksen mukaan **tiettyihin vakaviin rikoksiin syyllistynyt henkilö voisi jatkossa menettää Suomen kansalaisuuden.** Tällaisia rikoksia olisivat maanpetos, valtiopetos ja Suomen elintärkeitä etuja vastaan terroristisessa tarkoituksessa tehdyt rikokset. Kansalaisuuden voisi menettää vain, jos henkilöllä on myös toisen valtion kansalaisuus ja riittävästi tosiasiallisia siteitä toiseen kansalaisuusvaltioon. Edellytyksenä kan-

¹⁸⁹ Hallituksen esitys 272/2018 vp.

salaisuuden menettämiselle olisi myös se, että henkilö on saanut vähintään viiden vuoden ehdottoman vankeusrangaistuksen.¹⁹⁰

Vuonna 2018 hyväksyttiin uusi äitiyslaki, joka mahdollistaa sen, että naisparille hedelmöityshoidoilla syntyvän lapsen juridinen suhde hänen molempiin vanhempiinsa voidaan vahvistaa ilman tarvetta perheen sisäiseen adoptioon.¹⁹¹ Tällä on vaiku-

tusta myös lapsen kansalaisuuden määrittämiseen, mikäli ei-synnyttäjä-äiti on ulkomaan kansalainen. Kansalaisuuslakiin tehtiin uuden äitiyslain edellyttämä muutos.¹⁹² Sen mukaan **lapsen ei-synnyttäjä-äiti, jonka äitiys on vahvistettu, siirtää Suomen kansalaisuutensa lapselle ja, jos lapsi syntyy ulkomailla, lapsi saa ilmoituksella Suomen kansalaisuuden.** Muutos tulee voimaan 1.4.2019.¹⁹³

¹⁹⁰ Sisäministeriön tiedote 5.12.2018: Vakaviin rikokseen syyllistynyt voisi jatkossa menettää Suomen kansalaisuuden. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vakaviin-rikokseen-syyllistynyt-voisi-jatkossa-menettaa-suomen-kansalaisuuden. Viitattu 19.3.2019.

¹⁹¹ Äitiyslaki 253/2018.

¹⁹² Laki kansalaisuuslain muuttamisesta 260/2018.

¹⁹³ Lähde: Maahanmuuttoviraston kansalaisuusyksikkö, sähköposti 14.12.2018.

8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka

RAJAVALVONTA

EU:n ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten määrä laski vuonna 2018 alimmalle tasolle viiteen vuoteen. Laittomia rajanylityksiä havaittiin rajanylityspaikkojen välillä noin 150 000. Yleisimmin laittomat rajanylitykset tapahtuivat meriteitse Välimeren yli. Viikkokimmaksi reitiksi nousi Läntisen Välimeren reitti Marokosta Espanjaan. Itäisellä Välimerellä paine kasvoi edellisestä vuodesta johtuen rajanylityksistä Kreikassa ja Turkissa jääden viikkokimmasta läntisen Välimeren reitistä vain hieman jälkeen. Keskisellä Välimerellä rajanylitysten määrän sijaan väheni merkittävästi.¹⁹⁴ Välimeren reitien vaikutukset Suomeen säilyivät maltillisina. Laitonta maahantuloa maareiteillä rajoitti Saksan, Itävallan, Tanskan, Norjan, Ruotsin ja Ranskan harjoittama sisärajovalvonta. Merkittävin laittoman maahantulon ilmiö oli toisella vuosipuoliskolla kasvanut **laittomien maahantulojen määrä väärenetyin matkustusasiakirjoin Schengen-alueen sisäisillä lennoilla Suomeen.** Eniten Suomeen saapui näin Turkin kansalaisia, jotka hakivat turvapaikkaa Suomesta. Suomen itärajalalla laittoman maahantulo tilanne jatkui rauhallisena, joskin Venäjällä kesällä 2018 pelatut jalkapallon MM-kisat ja niihin liittynyt viisumivapaa matkustusosoikeus Fan-ID:lla Venäjälle lisäsivät laittomien rajanylitysten yrityksiä Venäjältä Suomeen. Tähän liittyen Venäjän rajavartiopalvelu raportoi tehneensä aiempia vuosia enemmän laittomien rajanylitysten estämisiä Venäjän puolella.¹⁹⁵

Suomen ulkorajojen valvontaa vahvistettiin vuonna 2018. Itärajan rajovalvontaa vahvennettiin 40 rajavartijalla ja Helsinki-Vantaan lentoaseman rajovalvontaa 40 rajavartijalla. Myös rajavartijoiden koulutusta lisättiin: vuonna 2018 koulutettiin kaksi rajavartijan peruskurssia, kun tavallisesti kurssia on vain yksi vuodessa. Lisäksi molempien kurssien vahvuus oli 120 henkilöä normaalin 60 henkilön sijaan.¹⁹⁶

Suomen kansallinen **yhdennetyn rajaturvallisuuden strategia** (Integrated Border Management Strategy, IBM) hyväksyttiin käyttöön keuhällä 2018. IBM-strategian toimeenpanossa ja sen seurannassa kansallinen johtovastuu on Euroopan raja- ja meri-

vartiojärjestelmäasetuksen mukaisesti keskitetty Rajavartiolaikokselle. Strategia määrittelee eri toimijoiden roolit ja velvoitteet ulkorajavalvonnan toteuttamiseksi voimassa olevan kansallisen ja EU-lainsäädännön mukaisesti.¹⁹⁷

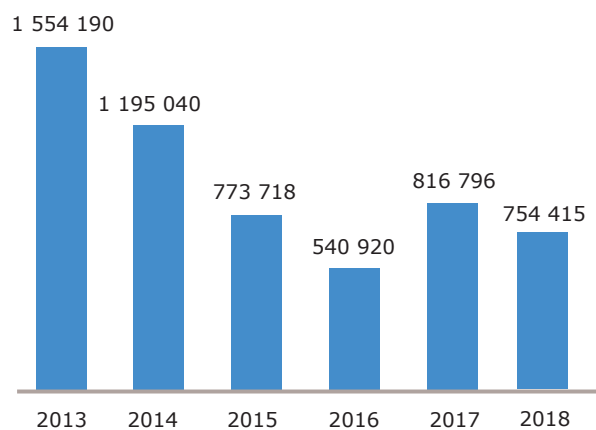
SCHENGEN

Suomessa toteutettiin EU-komission vuosisuunnitelman mukainen **Schengen-tarkastus** kesäkuussa 2018. Tarkastus kattoi kaikki Schengen-säännöstön osa-alueet: Schengenin tietojärjestelmä (Schengen Information System, SIS), poliisiyhteistyö, viisumipolitiikka, palautukset, tietosuojat ja ulkorajat. Tarkastajat laativat mahdollisista puutteista arviointiraportin, jonka edellyttämiin korjauksiin on ryhdyttävä viipymättä. Suomen tarkastusraportti sekä sen perusteella valmistellut toimenpidesuosituksat ovat toistaiseksi luonnoksina EU:n eri toimielimissä.¹⁹⁸

VIISUMIPOLITIikka

Suomeen myönnettiin 754 415 viisumia vuonna 2018.¹⁹⁹ Laskua edellisvuoteen verrattuna oli kahdeksan prosenttia. Myönnettyjen viisumien määrä on ollut laskusuunnassa jo useita vuosia vuoden 2017 muodostamaa poikkeusta lukuun ottamatta.

Suomeen myönnettyt viisumit 2013-2018



Lähde: Ulkoministeriö

¹⁹⁴ Frontex, News Release 20.2.2019: Frontex publishes Risk Analysis for 2019. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-publishes-risk-analysis-for-2019-Dh6Wkf>. Viitattu 20.3.2019. (Verkkosivut vain englanniksi.)

¹⁹⁵ Rajavartiolaikoksen tiedote 9.1.2019: Katsaus Rajavartiolaikoksen toimintaan 2018. <https://www.raja.fi/tietoa/tiedotteet/1/0/katsaus-rajavartiolaikoksen-toimintaan-2018-76836>. Viitattu 20.3.2019.

¹⁹⁶ Lähde: Rajavartiolaitos, sähköposti 19.12.2018.

¹⁹⁷ Lähde: Rajavartiolaitos, sähköposti 19.12.2018.

¹⁹⁸ Lähde: Rajavartiolaitos, sähköposti 19.12.2018.

¹⁹⁹ Lähde: Ulkoministeriö, sähköposti 12.3.2019: Viisumien vuositilasto 2018.

Viisumihakemuksia tehtiin yhteensä 768 978. Jälleen kerran Venäjä oli ylivoimaisesti suurin viisumien hakumaa: 87 prosenttia viisumihakemuksista tehtiin Venäjällä. Venäjällä tehtyjen viisumihakemusten määrä kuitenkin laski viime vuodesta kahdeksan prosenttia. Myös ukrainalaisille myönnettyjen viisumien määrä putosi. Syynä tähän oli Ukrainalle myönnetty viisumivapaus kesäkuussa 2017. Viisumivapaus koskee vain biometrisiä passeja, eli ukrainalaiset pääsevät matkustamaan Schengen-alueelle viisumivapaasti biometrisillä passeilla. Ei-biometrisillä passeilla matkustavat tarvitsevat edelleen viisumin ja näin ollen viisumeja myönnettiin vuonna 2018 edelleen

jonkin verran myös ukrainalaisille. Myös Georgia sai vastaavan viisumivapauden kesällä 2017. Georgia ei kuitenkaan näy Suomen viisumitilastoissa alkujaan-kaan, sillä Saksa edustaa Suomea Georgiassa viisumiasioissa.²⁰⁰ Georgian ja Ukrainan kansalaisille myönnettyjen oleskelulupien määrät kuitenkin kasvoivat vuonna 2018. Viisumivapauksilla voi olla vaikutusta asiaan.²⁰¹

Ulkoministeriö jatkoi edelleen viisumitoiminnan ulkoistamista ja vuonna 2018 jo yli 99 prosenttia kaikista Suomen Schengen-viisumihakemuksista jätettiin ulkoiselle palveluntarjoajalle.²⁰²

²⁰⁰ Lähde: Ulkoministeriö, sähköposti 12.3.2019: Viisumien vuositilasto 2018.

²⁰¹ Lähde: Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

²⁰² Ulkoministeriön tiedote 25.1.2019: Suomesta haettujen viisumien määrä laskussa. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomesta-haettujen-viisumien-maara-laskussa. Viitattu 13.3.2019.

9. Säännösten vastainen maahanmuutto²⁰³ ja ihmiskaluljetus

TURVAPAikka JA OLESKELULUPAMENETTELYSSÄ HAVAITTU IHMISKAUPPA

Vuonna 2018 Suomessa tavattiin 1 328 säännösten vastaisesti maassa oleskellutta henkilöä. Säännösten vastaisesti maassa oleskelleina tavattujen henkilöiden määrä kasvoi edellisvuodesta noin 43 prosenttia. Säännösten vastaisen oleskelun kokonaisvolyymin kasvua edellisvuoteen verrattuna selittävät pimeää ulkomaista työvoimaa koskevien havaintojen lisääntyminen, ulkorajahavaintojen määrän kasvu ja osaltaan myös tilastoinnin tarkentuminen. Säännösten vastaista oleskelua koskevaa tilastointia on viime vuosina uudistettu Suomessa siinä havaittujen puutteiden vuoksi. Luvatta maassa olleina tavattujen määriä tilastoidaan Suomessa eri kriteerein. Oheiseen vuoden 2018 tilastoon on laskettu mukaan ilman voimassa olevaa lupaa maassa oleskelleet tai työskennelleet sisämaassa tai ulkorajalla tavatut henkilöt sekä ne turvapaikkaa hakeneet, joiden on ennen turvapaikkahakemuksen esittämistä todettu olleen maassa ilman siihen oikeuttavia asiakirjoja. Tilastointitapa perustuu lähinnä Eurostatin laittoman oleskelun tilastoinnin kriteereihin. Noin 40 prosenttia tilastoiduista henkilöistä oli Suomen ulkorajalla Schengen-alueelta poistumassa olleita, mikä näkyy mm. Kiinan ja Venäjän kansalaisten suurina osuuksina. Suuri osa tilastoidusta luvattomasta oleskelusta on lyhytaikaista.²⁰⁴

Säännösten vastaisesti maassa oleskelleet top-10 kansalaisuudet 2018

Venäjä	226
Kiina	181
Turkki	81
Ukraina	72
Kansalaisuutta vailla oleva	66
Irak	61
Gambia	40
Nigeria	39
USA	38
Valko-Venäjä	28
TOP 10 yhteensä	832
Kaikki yhteensä	1 328

Lähde: Poliisi

Poliisi tilastoi erikseen myös luvattonta työntekoa. **Vuonna 2018 Suomessa tavattiin 305 kokonaan ilman työlupaa työskennellyttä kolmannen maan kansalaista.** Pimeää ulkomaalaista työvoimaa koskevat havainnot lisääntyivät merkittävästi, sillä vuonna 2017 vastaavia havaintoja tehtiin vain 159. Luvaton työnteko on harmaata taloutta, joka kytkeytyy säännösten vastaiseen maassa oleskeluun. Pimeä työ on useimmille säännösten vastaisesti maassa oleskeleville varteenotettavin keino hankkia elantoa, mutta myös kansainvälinen halpityövoiman ja pimeän työvoiman välitys kasvaa. Pimeän työvoiman käyttö vääristää kilpailua: pimeän ja halpityövoiman välitykseen liittyy myös järjestäytyntä rikollisuutta, jolle yritysraenteissa toteutettava rikollisuus on kasvava tulonlähde. Erityisesti pimeän ja halpityövoiman välitys kasvatti säännösten vastaisen oleskelun volyymin Suomessa vuonna 2018. Läheskään kaikki luvatta työskentelevät eivät sinänsä oleskele maassa laittomasti. Pimeän ja halpityövoiman liikkumista ja työskentelyä mahdollistetaan monessa tapauksessa vääriä asiakirjoja käyttäen samaan tapaan kuin laittomaa siirtolaisuutta ja rajat ylittävää rikollista toimintaa muutenkin. Oheisessa tilastossa on esitetty kokonaan ilman työlupaa työskennelleet riippumatta siitä, oliko heidän oleskelunsa maassa sinänsä luvallista vai ei.²⁰⁵

Kokonaan ilman työlupaa työskennelleet 2018

Ukraina	54
Venäjä	42
Kansalaisuutta vailla oleva	39
Irak	29
Turkki	13
Nigeria	12
Ghana	9
Kiina	7
Bangladesh	6
Bosnia-Herzegovina	6
Filippiinit	6
Moldova	6
TOP 10 yhteensä	229
Kaikki yhteensä	305

Lähde: Poliisi

²⁰³ Termin englanninkielinen vastine on 'irregular migration'. Suomenkielinen käännös 'säännösten vastainen maahanmuutto' perustuu EMN:n uusimpaan sanastoon *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: suomenkielinen laitos*. Suomen lainsäädäntö sekä viranomaiset käyttävät termiä 'laiton maahantulo' tai 'laiton maassa oleskelu'.

²⁰⁴ Lähde: Keskusrikospoliisi, sähköposti 22.2.2019.

²⁰⁵ Lähde: Keskusrikospoliisi, sähköposti 22.2.2019.

SÄÄNNÖSTEN VASTAISTA MAAHANMUUTTOA JA IHMISSALAKULJETUSTA KOSKEVIA KEHITYSKULKUJA

Maahantulokiellon rikkomisen rangaistusasteikkoa kovennettiin. Rikoslakiin lisättiin uusi maahantulokiellon rikkomista koskeva rangaistus-säännös. Sen mukaan kiellon rikkomisesta tuomi-taan sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta. Ennen muutoksen voimaantuloa maahantulokiellon rikko-misiin sovellettiin pääosin ulkomaalaislain ulkoma-laisrikkomusta koskevaa säännöstä, jonka nojalla voidaan määrätä vain sakkoa. Lainsäädäntömuutos hyväksyttiin 19.12.2018 ja se tuli voimaan vuoden 2019 alusta.²⁰⁶

Suomessa muutettiin käytäntöä maahantulokiellon oikeusvaikutusten alkamisajankohdan osalta. Euroopan unionin tuomioistuimen 26.7.2017 asiassa C-225/16 Ouhrami antaman tuomion mukaan **maahantulokiellon oikeusvaikutukset ja voimassa-olo alkavat siitä hetkestä, kun henkilö tosiasiallisesti poistuu jäsenvaltioiden alueella.** Suomessa maahantulokiellon voimassaolo kirjattiin aiemmin alkamaan päätöspäivästä eli ennen sitä kun henkilö tosiasiallisesti poistuu jäsenvaltioiden alueelta. EU-tuomioistuimen päätöksen mukaiseen käytäntöön siirryttiin huhtikuussa 2018, kun muutoksen tekni-nen toteutus saatiin järjestettyä ulkomaalaisrekiste-ri UMA:n päivityksen yhteydessä.²⁰⁷

Vuonna 2018 Maahanmuuttovirastossa havaittiin erityisen paljon väärennettyjä EU-asiakirjoja: passeja, henkilökortteja ja oleskelulupakortteja. Väärennettyjä EU-asiakirjoja löytyi esimerkiksi turvapaikanhakijoilta, jotka esittivät väärennetyn EU-jäsenvaltion passin, henkilökortin tai oleskelulu-pakortin. Toisaalta kolmansien maiden kansalaiset saattoivat esiintyä myös EU-kansalaisina käyttäen väärennettyä EU-henkilökorttia. Kyseisten **asiakirjojen tutkintaan kiinnitettiin erityistä huomio-ta:** Maahanmuuttoviraston työntekijöille jaettiin tie-toa aiheesta, tarjottiin erityiskoulutusta ja tuettiin asiakirjan tunnistamiseen liittyvää osaamista. Lisäksi viranomaisyhteistyötä väärennettyjen EU-henkilölli-syyksien paljastamisen kohdalla lisättiin kansallisten viranomaisten, etenkin poliisin kanssa.²⁰⁸

Ulkoministeriö julkaisi **Irakissa ihmissalakuljetuk-sen vastaisen sosiaalisen median kampanjan,** joka tavoitti noin 3,5 miljoonaa katsojaa ja sai lähes 40 000 reaktiota.²⁰⁹

Ulkoministeriö toteutti **Irakissa paluumuuttoa kä-sittelevän dokumenttiprojektin.** Projektissa ku-vattiin kolme paluumuuttajista kertovaa henkilödo-kumenttia, joita esitettiin irakilaisille nuorille oppi-laitoksissa järjestetyissä keskustelutilaisuuksissa. Tilaisuudet tavoittivat noin 800 henkilöä. Mielipide-mittausten mukaan osallistujien myönteinen suhtau-tuminen Irakiin jäämiseen vahvistui keskustelujen aikana arviolta 20 prosenttiyksikköä.²¹⁰

²⁰⁶ Lähde: Oikeusministeriö, sähköposti 11.12.2018.

²⁰⁷ Lähde: Maahanmuuttoviraston oikeuspalvelu, sähköposti 17.12.2018.

²⁰⁸ Lähde: Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikkö, sähköposti 25.1.2019.

²⁰⁹ Lähde: Ulkoministeriö, sähköposti 17.12.2018.

²¹⁰ Lähde: Ulkoministeriö, sähköposti 17.12.2018.

10. Ihmiskaupan torjuminen

TURVAPAikka- JA OLESKELULUPAMENETTELYSSÄ HAVAITTU IHMISKAUPPA²¹¹

Maahanmuuttovirasto havaitsi **viitteitä ihmiskau-
pasta sadan turvapaikanhakijan kohdalla** vuon-
na 2018.²¹² Heistä 63:lle myönnettiin oleskelulupa
jollakin perusteella. Oleskeluluvan perusteena saattoi
olla esimerkiksi kansainvälinen suojelu, yksilöllinen
inhimillinen syy taikka ihmiskaupan uhrille myönnet-
tävä oleskelulupa.²¹³

Oleskelulupa ihmiskaupassa uhriutumisen perusteel-
la voidaan tietyin edellytyksin myöntää Suomessa
oleskelevalle ihmiskaupan uhrille. Vuonna 2018 en-
simmäisiä oleskelulupia ihmiskaupan uhreille myön-
nettiin 3 kappaletta. Uusia määräaikaisia oleskelulu-
pia eli niin kutsuttuja jatkolupia ihmiskaupan uhreille
myönnettiin yhteensä 5 kappaletta.

AUTTAMISJÄRJESTELMÄN OHJAUTUNEET IHMISKAUPAN UHRIT²¹⁴

Suomessa tunnistettiin ja ohjattiin avun piiriin en-
nätyksellinen määrä oletettuja ihmiskaupan uhre-
ja vuonna 2018. **Auttamisjärjestelmään otettiin
163 uutta asiakasta, mikä on huomattavasti ai-
kaisempia vuosia enemmän.**²¹⁵ Lukuun vaikuttaa
osaltaan vuoden 2015 laajamittainen turvapaikanha-
kijoiden maahantulo ja toisaalta ihmiskauppaa kos-
kevan tietoisuuden lisääntyminen ja ilmiön parempi
tunnistaminen. Uusista asiakkaista **valtaosa oli jou-
tunut ihmiskaupan uhriksi Suomen ulkopuolel-
la, erityisesti konfliktialueilla** kuten Libyassa, Ira-
kissa, Somaliassa ja Afganistanissa. Hyväksikäyttö
on käsittänyt seksiorjuutta, prostituutioon pakotta-
mista, pakkotyötä, etenkin alaikäisen pakottamista
avioliittoon sekä lapsisotilaaksi pakottamista.

Vuonna 2018 auttamisjärjestelmän piiriin ohjautu-
neista henkilöistä **52 oli Suomessa ihmiskaupan**

uhreiksi mahdollisesti joutuneita. Heihin lukeu-
tuu sekä Suomen kansalaisia, EU-kansalaisia, viisu-
mivapauden turvin Suomeen saapuneita henkilöi-
tä, Suomessa luvallisesti työtä tekeviä kolmansien
maiden kansalaisia sekä turvapaikanhakijataustai-
sia henkilöitä. Seksikaupan uhreiksi Suomessa jou-
tuneita henkilöitä tunnistettiin aikaisempia vuosia
huomattavasti enemmän: vuonna 2018 Suomes-
sa uhriutunut henkilö oli useimmiten joutunut juu-
ri seksikaupan uhriksi, yleensä prostituutioon pako-
tetuksi. Työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmis-
kaupan uhriksi Suomessa joutuneita henkilöitä puo-
lestaan ohjautui auttamisjärjestelmän palveluihin
edellisvuotta vähemmän. Työvoiman hyväksikäyt-
töön liittyvää ihmiskauppaa havaittiin erityisesti ra-
vintola- ja siivousalalla.

Vuonna 2018 ihmiskaupan uhrien **auttamisjärjes-
telmään ohjautuneista henkilöistä kymmenen
oli alaikäisiä.** Heistä yhdeksän arvioitiin joutuneen
hyväksikäytetyksi konfliktialueella. Konfliktialueella
tapahtuvaan lapsikauppaan liittyvät erityisesti sek-
siorjuus, lapsiavioliitot sekä pakkotyöhön viittaava
lapsityövoiman käyttö.

**Oleskelustatukseltaan valtaosa uusista asiak-
kaista (77 prosenttia) oli turvapaikanhakijoi-
ta.** Vastaanottokeskukset ja Maahanmuuttovirasto
olivatkin yleisimmin auttamisjärjestelmään uhreja
ohjanneet tahot. Syitä tähän voidaan nähdä kaksi:
se, että juuri nämä toimijat kohtaavat turvapaikan-
hakijoita siten, että heidän kanssaan keskustellaan
ja heidän tilannettaan kartoitetaan; sekä siitä, että
näiden toimijoiden ihmiskauppätietoisuuteen on pa-
nostettu runsaasti kuluneina vuosina. Myös lakimie-
het ja asianajajat ohjasivat paljon mahdollisia ihmis-
kaupan uhreja auttamisjärjestelmän piiriin. Lisäksi
vuonna 2018 yhä useampi henkilö hakeutui autta-
misjärjestelmän piiriin itse. Uudistetun ihmiskauppa-
fi -sivuston avautumisen voidaan arvioida vaikutta-
neen tähän myönteisesti.

²¹¹ Lähde: Maahanmuuttoviraston ihmiskauppavastuuhenkilö.

²¹² Tilastointi perustuu tiettyihin suuntaa-antaviin rekisterimerkintöihin eikä ole aukoton. Ihmiskauppaviitteillä ei tarkoiteta, että henkilö olisi joutunut ihmiskaupan uhriksi. Ihmiskauppaviitteeksi lasketaan, jos viranomaisella on herännyt epäily, että tapaukseen saattaa liittyä ihmiskauppaa.

²¹³ Turvapaikkaprosessissa arvioidaan aina ensin henkilön kansainvälisen suojelun tarve. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä status, esimerkiksi pakolaisasema, on ihmiskaupan uhrin asemaa vahvempi suojeluasema. Tämän vuoksi henkilölle myönnetään ensisijaisesti kansainvälisen suojelun asema, mikäli hänellä on perusteita tälle, vaikka edellytykset myös ihmiskaupan uhrin oleskeluluvalle olisivat olemassa.

²¹⁴ Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2018. http://www.ihmiskauppa.fi/files/444/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2018.pdf. Viitattu 20.3.2019.

²¹⁵ Auttamisjärjestelmään ottaminen ei tarkoita, että henkilö olisi virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhriksi. Auttamisjärjestelmään otettu henkilö katsotaan vasta mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi. Tämän jälkeen henkilö voidaan virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi. Virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhri voi jatkaa auttamisjärjestelmän palveluissa, kunnes ei niitä enää tarvitse. Mikäli asiakasta ei voida virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi, päättyvät auttamisjärjestelmän palvelut.

IHMISKAUPAN TORJUMISEEN LIITTYVIÄ KEHITYSKULKUJA

Suomessa tehtiin ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyviä toimenpiteitä IHME-hankkeen puitteissa. Hanke käynnistyi syyskuussa 2017 ja jatkuu vuoteen 2019 saakka. Hanke saa rahoitusta Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF). Vuonna 2018 toteutettiin seuraavat toimenpiteet:

- Kesäkuussa 2018 **uudistettiin ihmiskauppa.fi -verkkosivut**. Sivut uudistettiin kokonaan niin, että ne palvelevat entistä paremmin viranomaisten, uhriksi joutuneiden ja kansalaisyhteiskunnan tietotarpeita liittyen ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, avun piiriin ohjaamiseen ja auttamiseen.
- Esitutkintaviranomaisille (poliisi ja Rajavartiolaitos) rakennettiin ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, heidän avun piiriin ohjaamiseensa ja ihmiskaupparikosten esitutkintaan liittyvä koulutus yhteistyössä Poliisiammattikorkeakoulun ja Raja- ja merivartiokoulun kanssa. Koulutus jalkautetaan kouluttamalla poliisia ja Rajavartiolaitosta ympäri maata eri alueellisilla laitoksilla ja yksiköissä. Koulutukset aloitettiin vuoden 2018 aikana ja ne jatkuvat vuonna 2019. Vuoden 2018 aikana **noin 750 poliisin ja Rajavartiolaitoksen virkamiestä koulutettiin ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, heidän avun piiriin ohjaamiseensa ja ihmiskaupparikosten esitutkintaan liittyen**.
- Hankkeessa tehdään selvitys lapsiin kohdistuvasta ihmiskaupasta Suomessa. Selvityksen tekeminen aloitettiin vuonna 2018 ja se julkaistaan vuonna 2019.²¹⁶

Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä valmistui vuonna 2018 **ohje pakkoavioliittotapausten käsittelystä turvapaikkaprosessissa**. Ohjeessa

on käsitelty pakkoavioliittoa ihmiskaupan muotona. Ohjeen sisältö koulutettiin turvapaikkayksikön ylitarkastajille syksyn 2018 aikana.

IHMISKAUPPAA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Yhdenvertaisuusvaltuutetun ja Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin (HEUNI) yhteistyössä toteutettu selvitys **Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta** arvioi ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön (ns. vastaanottolaki) toimivuutta. Selvitys perustuu laajaan asiakirja- ja haastatteluaineistoon. Selvitys osoittaa, ettei kuntien sosiaali- ja terveystoimi tunne ihmiskaupan uhrien auttamista koskevaa vastaanottolakia, eikä ihmiskaupan uhrien erityisasema palveluiden saajina kunnissa toteudu. Ihmiskaupan uhrit eivät aina saa palveluja, joihin he lain mukaan olisivat oikeutettuja. Uhrien joukossa on myös valtaväestöön kuuluvia Suomen kansalaisia. Selvitys myös osoittaa, että Suomessa on henkilöitä, jotka eivät ihmiskauppaan liittyvästä avuntarpeestaan huolimatta saa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä riittävä apua tai jotka eivät ohjautu tai pääse viranomaisavun piiriin. Selvityksen mukaan keskeinen syy on lainsäädännön ja sen soveltamisen seurauksena syntynyt vahva kytkös ihmiskaupan uhrien auttamisen ja ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettamisen (rikosprosessi) välillä. Kytkös näyttää vahvistuneen vuonna 2015 voimaan tulleen lainmuutoksen myötä. Joutsenon vastaanotokeskus tekee hyvää asiakastyötä sekä hyvää yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa. Tärkeimmät suositukset selvityksen perusteella ovat: ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan erillislain säätäminen, lainsoveltamista koskevan ohjeen antaminen kunnille ja järjestöjen toimintaedellytysten parantaminen.²¹⁷

²¹⁶ Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, sähköposti 10.12.2018. Viimeisenä mainittu selvitys julkaistiin 21.3.2019 nimellä "Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa". Selvityksestä raportoidaan tarkemmin vuoden 2019 Maahanmuutto- ja turvapaikkaportissa.

²¹⁷ Koskenoja, Maija; Ollus, Natalia; Roth, Venla; Viuhko, Minna & Turkia, Laura (2018), Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 24/2018. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160696/24-2018-Tuntematon%20tulevaisuus_selvitys%20ihmiskaupan%20uhrien%20auttamista%20koskevasta%20lainsaadannosta.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 4.2.2019.

11. Paluu

MAASTAPOISTAMISPÄÄTÖKSET

Maastapoistamispäätös on hallintopäätös, jolla ulkomaalainen määrätään poistumaan Suomesta. Maastapoistamispäätöksiä ovat käännyttäminen ja karkottaminen.²¹⁸

Käännyttäväksi määrätään henkilö, jolla ei ole ollut oleskelulupaa Suomeen eikä hän täytä maassa oleskelun edellytyksiä.²¹⁹

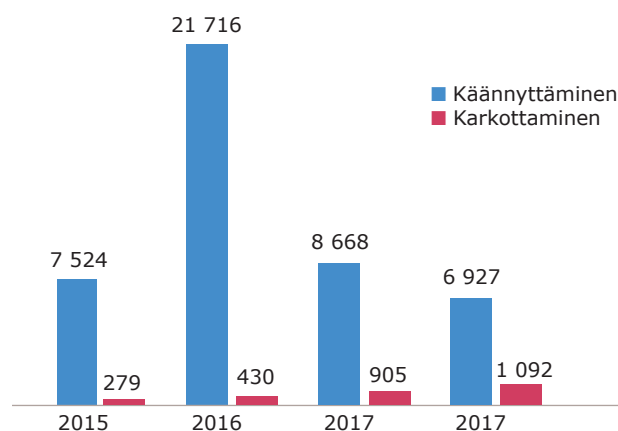
Karkotettavaksi määrätään henkilö, jolla on ollut oleskelulupa Suomeen, mutta joka ei enää täytä maassa oleskelun edellytyksiä.

Vuonna 2018 käännyttämispäätöksiä ja maahanpääsyn epäämispäätöksiä tehtiin yhteensä 6 927 kappaletta.²²⁰ Määrä laski jälleen edellisvuodesta, jolloin vastaavia päätöksiä tehtiin 8 668 kappaletta. Valtaosa maastapoistamispäätöksistä oli Maahanmuuttoviraston tekemiä käännyttämispäätöksiä (68 prosenttia) poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemien päätösten ollessa vähemmistössä. Vuonna 2018 laskua edellisvuoteen verrattuna oli etenkin Maahanmuuttoviraston tekemien käännyttämispäätösten määrässä, kun taas poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemät käännyttämis- tai maahanpääsyn epäämispäätökset lisääntyivät hieman. Vaihtelu Maahanmuuttoviraston tekemien käännyttämispäätösten määrässä on yhteydessä kielteisten turvapaikkapäätösten määrään, sillä kielteiseen turvapaikkapäätökseen sisältyy maastapoistamispäätös. Siten maastapoistamispäätösten määrä korreloi jonkin verran maahan saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrän kanssa.

Karkottamispäätöksiä vuonna 2018 tehtiin 1 092 kappaletta. Karkottamispäätösten määrä nousi hieman edellisvuodesta, jolloin vastaavia päätöksiä tehtiin 905 kappaletta. Karkottamispäätöksistä 997 eli **suurin osa liittyi luvattomaan oleskeluun maassa.** Rikosperusteisia karkottamispäätöksiä tehtiin 95 kappaletta. Ulkomaalainen voidaan karkottaa maasta rikosten perusteella, jos hän on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistukse-

na vähintään yksi vuosi vankeutta tai hän on syyllistynyt toistuvasti rikoksiin. Päätökset perustuvat kokonaisharkintaan, jossa huomioidaan esimerkiksi teon vakavuus, siteet Suomeen, terveydentilaa koskevat selvitykset sekä non-refoulement -periaate eli ehdoton palautuskielto, jonka mukaan ketään ei voida palauttaa sellaiseen maahan, jossa kyseistä henkilöä uhkaa vaino, muu epäinhimillinen kohtelu, kidutus, ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai kuolemanrangaistus.²²¹

Käännyttämis- ja karkottamispäätökset 2015-2018



Lähde: Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos

MAASTAPOISTAMISPÄÄTÖSTEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Yleisesti ottaen **paluut vaikeutuivat vuonna 2018** johtuen palaajien haluttomuudesta palata vapaaehtoisesti ja kohdemaiden haluttomuudesta vastaanottaa palautettavia. Erityisen haastavia ovat Irakiin kohdistuvat palautukset. Muihin maihin palautukset toimivat pääsääntöisesti hyvin.²²²

VAPAAEHTOINEN PALUU

Vuonna 2018 **Suomesta palasi lähtömaahansa vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta 646 henkilöä.** Palaajia oli yhteensä 40 maahan. Eniten palaajia oli Irakiin (449 henkilöä). 72 prosenttia vapaaehtoisesti palaavista oli miehiä ja 13 prosenttia

²¹⁸ Lisäksi on olemassa **pääsyn epäminen**, jolla tarkoitetaan kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten, kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännösten 13 artiklassa. (UlkL 142 § 1 mom.)

²¹⁹ Yleisimmin käännyttämisestä puhuttaessa kyseessä on maassa jo oleskelevan henkilön maasta poistaminen (UlkL 142 § 2 mom. 4 kohta). Tietyissä tilanteissa käännyttämisellä tarkoitetaan myös henkilön pääsyn estämistä jo ulkorajalla. Nämä tapaukset ovat kuitenkin harvinaisempia. (UlkL 142 § 2 mom. 1-3 kohdat).

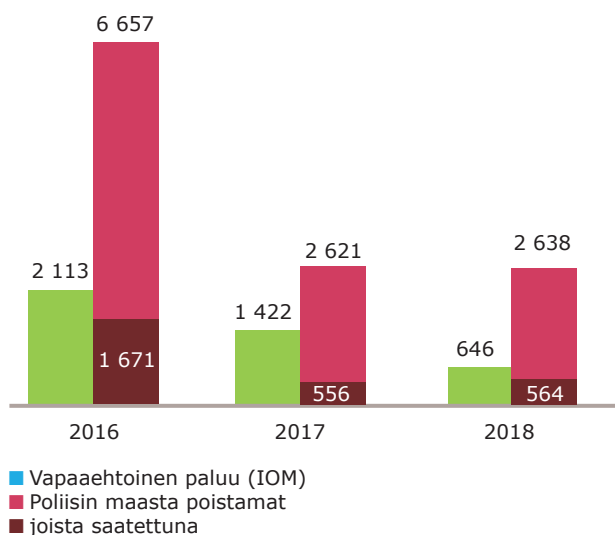
²²⁰ Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemät käännyttämis- ja maahanpääsyn epäämispäätökset yhteensä.

²²¹ Maahanmuuttovirasto, tiedote 16.1.2019: Maahanmuuton vuoden 2018 tilastot: Yhä useampi haki viime vuonna oleskelulupaa työn perusteella. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-vuoden-2018-tilastot-yha-useampi-haki-viime-vuonna-oleskelulupaa-tyon-perusteella. Viitattu 20.3.2019.

²²² Lähde: Poliisi

naisia. Iältään palaajat olivat useimmiten nuoria aikuisia ja siviilisäädyltään naimattomia.²²³ Vapaaehtoisesti palaavien määrä on laskenut vuosi vuodelta ennätysvuoden 2016 jälkeen.

Vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta palanneet ja poliisin maasta poistamat henkilöt 2016–2018



Lähde: IOM ja poliisi

PALUUTA KOSKEVIA LAKIMUUTOKSIA

Marraskuussa 2018 hyväksyttiin lakimuutos, jolla **rikkoksiin syyllistyneiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamista nopeutettiin**. Lakimuutos tuli voimaan 1.1.2019. Lakimuutoksen mukaan tietyt yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät karkottamispäätökset voidaan panna täytäntöön 30 päivän kuluttua tiedoksiannosta, ellei hallinto-oikeus kiellä täytäntöönpanoa. Ennen lakimuutosta karkottamispäätöksiä ei ole voinut panna täytäntöön ennen kuin ne ovat lainvoimaisia, vaikka taustalla olisi yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä seikkoja. **Lakimuutos koskee vain karkottamismenettelyä, ei kääntämismenettelyä.** Muut kuin turvapaikanhakijoita koskevat kääntämispäätökset voidaan jo nykyisellään panna täytäntöön välittömästi. Turvapaikanhakijoiden osalta kääntämispäätöksissä Suomea

sitoo EU:n turvapaikkamenettelydirektiivi ja tuleva turvapaikkamenettelyasetus. Siten lakimuutos ei nopeuta turvapaikanhakijoiden maasta poistamista.²²⁴

Ulkomaalaislakia ehdotettiin muutettavaksi siten, että **kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön matkustusasiakirja voitaisiin ottaa viranomaisen haltuun**, kunnes hakijalle on myönnetty oleskelulupa tai hän poistuu maasta. Tavoitteena on varmistaa turvapaikkamenettelyn sujuvuus siten, että puuttuva matkustusasiakirja ei estäisi hakijan tunnistamista tai kielteisen kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen saaneen henkilön maasta poistamista. Muutosehdotus annettiin eduskunnalle joulukuussa 2018.²²⁵

MUITA PALUUSEEN LIITTYVIÄ KEHITYSKULKUJA

Paluuseen liittyvä kehittämistyö koski vuonna 2018 ennen kaikkea vapaaehtoisen paluun tehostamista:

Vapaaehtoisen paluun yhteydessä myönnettäviä **uudelleenkotoutumisavustuksia korotettiin hyödyketuen osalta** sisäministeriön joulukuussa antamalla asetuksella. Uusi asetus tulee voimaan vuoden 2019 alussa ja on voimassa vuoden loppuun saakka. Tavoitteena on lisätä vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta ja kiinnostavuutta. Hyödyketuen määrä esimerkiksi Irakiin ja Afganistaniin palaaville aikuisille on jatkossa 5 000 euroa aikaisemman 2 500 euron sijaan.²²⁶ Perheensä mukana palaavien lasten hyödyketuki pysyy ennallaan 1500 eurossa paluumaasta riippumatta. Hyödyketuen vaihtoehtona olevat käteisavustukset säilyvät ennallaan. Esimerkiksi Irakin ja Afganistanin kohdalla käteisavustuksen määrä on 1 500 euroa, mutta muutamia maita siirretään kategoriasta toiseen, joten avustussummat muuttuvat niihin maihin palaavien osalta.²²⁷

Maahanmuuttoviraston **AUDA-hankkeessa** (Vapaaehtoinen paluu Irakiin, Afganistaniin ja Somaliaan)²²⁸ selvitettiin vuonna 2018, **miten Suomen lähettämiä siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita voisi käyttää tietolähteinä koskien vapaaehtoisen paluun edellytyksiä** niissä maissa, joihin Suomesta olisi enemmän palaajia ja joissa asiantuntijoita työskentelee. Pilottimaina ovat olleet AUDA-hankkeen kohdemaat Irak, Somalia ja Afganis-

²²³ Lähde: Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö IOM, Helsingin toimisto.

²²⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 1022/2018. Lakimuutos perustuu vuonna 2015 käynnistettyyn hankkeeseen karkotusten nopeuttamisesta ja hankkeen etenemisestä on siten raportoitu jo aikaisemmissa Maahanmuutto- ja turvapaikkaraporteissa; Sisäministeriön tiedote 15.11.2018: Lakimuutos karkottamispäätösten täytäntöönpanon nopeuttamisesta voimaan. https://intermin.fi/en/article/-/asset_publisher/lakimuutos-karkottamispaatosten-taytantonpanon-nopeuttamisesta-voimaan?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=fi_FI. Viitattu 21.3.2019.

²²⁵ Hallituksen esitys 273/2018 vp.

²²⁶ Uudelleenkotoutumisavustuksen määrään vaikuttaa paluumaata. Paluumaat on jaettu neljään kategoriaan, joista Irak ja Afganistan kuuluvat A-kategoriaan, jonne palaaville myönnetään korkein uudelleenkotoutumisavustus.

²²⁷ Sisäministeriön asetus vapaaehtoisen paluun avustuksesta 1278/2018.

²²⁸ Hankesuunnitelmasta raportoitiin vuoden 2017 maahanmuuttoraportissa. Hankkeen työnimenä oli tuolloin VOMPAT. Hankkeen nimi on sittemmin muuttunut AUDA:ksi.

tan. Alustavat tulokset ovat lupaavia, joskin järjestelmän luominen edellyttää vielä tiivistä yhteistyötä Maahanmuuttoviraston ja Kriisinhallintakeskuksen välillä niin, että saadaan luoduksi pysyvät tiedonvaihtokanavat ja asiantuntijoita voidaan perehdyttää aiheeseen ennen kuin he lähtevät operaatioon. Kriisinhallintakeskuksen lisäksi hankkeessa on partnerina ulkoministeriö. Yhteistyöllä tavoitellaan **ulkopoliittisten keinojen integroimista paluuasioihin**. Hankkeessa selvitetään, mitä lähtömaan kanssa tehtävässä yhteistyössä tulisi huomioida, että palaaminen olisi sujuvaa ja lähtömaan kokonaiskehitystä voitaisiin tukea kestäväällä tavalla. Hanke käynnistyi tammikuussa 2018 ja jatkuu tammikuuhun 2020 saakka. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).²²⁹

Maahanmuuttoviraston **VAPA 2-hanke** (Vapaaehtoisen paluun ohjauksen tehostaminen) on jatkumoa vuonna 2017 käynnistyneelle VAPA-hankkeelle, jossa alettiin kehittää vapaaehtoisen paluun neuvontatyötä. Hankkeen ensisijaisena kohderyhmänä ovat kansainvälistä suojelua hakeneet ja kielteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat. Kohderyhmään kuuluvat myös ne henkilöt, joiden vastaanottopalvelut on lakkautettu tai jotka ovat muutoin turvapaikkaprosessin läpikäytyään jääneet oleskelemaan maahan laittomasti. Uutena toimintamuotona hankkeessa on kokeiltu 1.6.2018 alkaen **kielteisen päätöksen perusteluihin liittyvän yksilöllisen neuvonnan vaikutusta hakijan halukkuuteen palata vapaaehtoisesti kotimaahansa**. Neuvonnan tar-

koituksena on ollut lisätä hakijan ymmärrystä omasta turvapaikkaprosessista sekä kielteisestä päätöksestä. Neuvonnan haasteena on ollut hakijoiden vähäinen kiinnostus neuvontaa kohtaan. Hankkeessa on vahvistettu koko vastaanottojärjestelmän osamista jalkautumalla vastaanottokeskuksiin ja järjestämällä **jokaisessa vastaanottokeskuksessa kaikille asiakastyötä tekeville ammattiryhmille vapaaehtoisen paluun koulutustilaisuus**. Hanke käynnistyi huhtikuussa 2018 ja jatkuu huhtikuuhun 2019 saakka. Hanke saa rahoitusta EU:n turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF).²³⁰

PALUUTA KOSKEVAA TUTKIMUSTA

Euroopan muuttoliikeverkoston EU-tason vertailuraportissa *The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards* tarkastellaan eri EU-maiden hyviä käytänteitä ja haasteita, jotka liittyvät kolmansien maiden kansalaisten palautukseen.²³¹ Säännösten vastaisesti EU-alueella oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen on yksi EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan pääpilareista. Viimeaikaiset Eurostat-tilastot kuitenkin osoittavat, että palautusaste on heikko, vaikka kielteisiä turvapaikkapäätöksiä ja palautuspäätöksiä on tehty paljon. Euroopan komissio on korostanut EU-säännösten noudattamisen tärkeyttä paluiden tehostamiseksi. Tällä tutkimuksella EMN pyrki selvittämään, mitkä ovat jäsenmaiden haasteet ja hyvät käytännöt palautuksiin liittyen.²³²

²²⁹ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

²³⁰ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2018.

²³¹ Suomen kansallinen raportti julkaistiin vuoden 2017 puolella ja sitä käsiteltiin vuoden 2017 Maahanmuutto- ja turvapaikkaportissa.

²³² European Migration Network (2018), The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards. Synthesis report for the EMN Focussed Study 2/2017. Brussels: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1788/00_eu_synthesis_report_return_study_final_light_en.pdf. Viitattu 18.3.2019. (Vertailuraportti saatavilla vain englanniksi.)

Lähteet

VIRANOMAISLÄHTEET

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2018. http://www.ihmiskaupa.fi/files/444/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2018.pdf. Viitattu 20.3.2019.

Lapin ELY-keskuksen ulkomaisen työvoiman käyttöä koskeva alueellinen linjaus 28.2.2018.

Maahanmuuttovirasto (2018), Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen, 13.6.2018. <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Maahanmuuttoviraston+turvapaikkaselvitys/91b15620-7955-4876-9539-b2e23f9ee9f4>. Viitattu 5.2.2019.

Opetushallitus, Fakta Express 4A/2018: Mitä nuoret ajattelevat kulttuurisesta moninaisuudesta ja avarakatseisuudesta? https://www.oph.fi/download/190359_FaktaExpress_4A_2018.pdf. Viitattu 19.3.2019.

Opetushallitus (2018), Opettajaksi Suomessa ulkomaisen koulutuksen perusteella: Ulkomailla suoritetun opettajankoulutuksen tunnustaminen. https://www.oph.fi/download/194235_Opettajaksi_Suomessa_ulkomaisen_koulutuksen_perusteella.pdf. Viitattu 19.3.2019.

Opetushallitus, Seminaari 1.11.2018: Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen Opetushallituksessa ja tietoa ulkomaisista opetusjärjestelmistä - tarkastelussa Irak, Syyria, Turkki, Algeria, Marokko ja Tunisia https://www.oph.fi/download/193028_OHJELMA_1.11.2018_Tutkintojen_tunnustaminen_ja_ulkomaiset_koulutusjarjestelm.pdf

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset II, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2017:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-451-1>. Viitattu 26.3.2019.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset III, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2019:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3>. Viitattu 26.3.2019.

Sisäministeriö (2018), Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2018. Sisäministeriön julkaisu 16/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-225-8>. Viitattu 5.2.2019.

Sisäministeriö (2018), International Migration 2017–2018 - Report for Finland. Sisäministeriön julkaisu 25/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-236-4>. Viitattu 5.2.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi. Sisäministeriön julkaisu 1/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3>. Viitattu 7.3.2019.

Sisäministeriö (2018), Väkivaltaisen ekstremismin tilannekatsaus 1/2018. Arvio väkivaltaisen ekstremismin tilanteesta Suomessa vuonna 2017 ja kehityksen suunta. Erikoistarkastelussa naiset ja lapset radikaali-islamistisissa terroristijärjestöissä. Sisäministeriön julkaisu 13/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-221-0>. Viitattu 5.2.2019.

Sisäministeriön asetus vapaaehtoisen paluun avustuksesta 1278/2018.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2018), Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pulonkautoja koskeva esiselvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu; 28/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-341-2>. Viitattu 5.2.2019.

Uudenmaan ELY-keskuksen ulkomaisen työvoiman käytön yleisiä edellytyksiä koskeva linjaus 12.1.2018.

VIRANOMAISTEN TIEDOTTEET JA VERKKOUITISET

Frontex, News Release 20.2.2019: Frontex publishes Risk Analysis for 2019. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-publishes-risk-analysis-for-2019-Dh6Wkf>. Viitattu 20.3.2019. (Verkkosivut vain englanniksi.)

Maahanmuuttoviraston tiedote 29.11.2018: Tunnetko Kamun, PatRekin ja VeroBotin? Chatbotit neuvovat yhdessä ulkomaalaista yrittäjää. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tunnetko-kamun-patrekin-ja-verobotin-chatbotit-neuvovat-yhdessa-ulkomaalaista-yrittajaa. Viitattu 7.3.2019.

Maahanmuuttoviraston tiedote 16.1.2019: Maahanmuuton vuoden 2018 tilastot: Yhä useampi haki viime vuonna oleskelulupaa työn perusteella. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-vuoden-2018-tilastot-yha-useampi-haki-viime-vuonna-oleskelulupaa-tyon-perusteella. Viitattu 20.3.2019.

Rajavartiolaitoksen tiedote 9.1.2019: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2018. https://www.raja.fi/tieto/tiedotteet/1/0/katsaus_rajavartiolaitoksen_toimintaan_2018_76836. Viitattu 20.3.2019.

Sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 14.12.2017: Uusi laki helpottamaan matkailulle ja maataloudelle tärkeää kausityötä. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-laki-helpottamaan-matkailulle-ja-maataloudelle-tarkeaa-kausityota. Viitattu 7.3.2019.

Sisäministeriön tiedote 18.1.2018: Startup-oleskelulupa helpottaa yrittäjien ja huippuosaajien maahanmuuttoa Suomeen. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/startup-oleskelulupa-helpottaa-yrittajien-ja-huippuosaajien-maahanmuuttoa-suomeen. Viitattu 7.3.2019.

Sisäministeriön tiedote 14.6.2018: Valtakunnallinen suurtahtuma Integration 2018 vastaa kotouttamiskentän tarpeisiin. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/valtakunnallinen-suurtahtuma-integration-2018-vastaa-kotouttamiskentan-tarpeisiin. Viitattu 26.3.2019.

Sisäministeriön tiedote 9.8.2018: Turvatarkastukset Maahanmuuttovirastossa täydentävät jo olemassa olevia turvatoimia. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvatarkastukset-maahanmuuttovirastossa-taydentavat-jo-olemassa-olevia-turvatoimia?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=fi_FI. Viitattu 6.2.2019.

Sisäministeriön tiedote 8.11.2018: Maahanmuuttohallinnolle tulossa uusi nykyaikainen henkilötietolaki. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/maahanmuuttohallinnolle-tulossa-uusi-nykyaikainen-henkilotietolaki. Viitattu 7.3.2019.

Sisäministeriön tiedote 15.11.2018: Lakimuutos karkottamispäätösten täytäntöönpanon nopeuttamisesta voimaan. https://intermin.fi/en/article/-/asset_publisher/lakimuutos-karkottamispaatosten-taytantoonpanon-nopeuttamisesta-voimaan?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=fi_FI. Viitattu 21.3.2019.

Sisäministeriön tiedote 5.12.2018: Vakaviin rikoksiin syyllistynyt voisi jatkossa menettää Suomen kansalaisuuden. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vakaviin-rikoksiin-syyllistynyt-voisi-jatkossa-menettaa-suomen-kansalaisuuden. Viitattu 19.3.2019.

Ulkoministeriön tiedote 25.1.2019: Suomesta haettujen viisumien määrä laskussa. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomesta-haettujen-viisumien-maara-laskussa. Viitattu 13.3.2019.

Valtioneuvoston tiedote 4.1.2018: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittinen-ohjelma-tahtaa-tyovoiman-maahanmuuton-vahvistamiseen?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=10616. Viitattu 20.2.2019.

MEDIA

AL 2.9.2018: Kiersimme demariehdokkaan kanssa Ruotsin maahanmuuttaja-alueen asukkaiden ovilla – "Meidän pitää kertoa, että ihmiset saavat äänestää".

HBL 14.6.2018: Migri utredde sig självt: Problem med tolkning och bedömningar.

HBL 4.9.2018: Migri stoppar temporärt asylbeslut om Afghanistan.

HS 3.1.2018: Suomalaisten taloustieteilijöiden paneeli: Maahanmuuttajille voitaisiin maksaa alempaa palkkaa.

HS 3.1.2018: Ulkomailta saapui viime vuonna Suomeen yli 1 300 hyväpalkkaista erityisasiantuntijaa – se ei riitä, sanoo hallitus.

HS 4.1.2018: Suomi jatkaa ulkomaisen työvoiman tarveharkintaa – Lupajärjestelmää varaudutaan kuitenkin tarvittaessa muuttamaan.

HS 9.1.2018: Yhdysvalloissa ratkaistaan lähiviikkoina jopa miljoonien siirtolaisten kohtalo – Trump on valmis sopimukseen demokraattien kanssa, kunhan Meksikon rajamuuri rakennetaan.

HS 25.1.2018: Turvapaikkahakemusten valituskierte on kiihtynyt – Hiwa Aljaf syö nukahtamislääkkeitä ja odottaa neljättä päätöstä viranomaisilta

HS 20.2.2018: Kolumni: Onko Suomi viattomuutensa vanki? Viranomaiset välttelevät vastuunkantoa turvapaikkapäätöksissä.

HS 22.3.2018: Turvapaikanhakijoiden oikeusturva Suomessa on heikentynyt merkittävästi, osoittaa tutkimus - Väkivallan pelko ei kelpaa enää perusteeksi kuin ennen.

HS 4.3.2018: Milloin turvapaikanhakijan kristinuskoon kääntymisen aitoutta on syytä epäillä ja kuinka tarkkaan Raamattu täytyy tuntea puhuttelussa? Nämä ja kahdeksan muuta kysymystä Maahanmuuttovirastolle.

HS 4.3.2018: Villeissä pienseurakunnissa tapahtuu kummia, kun turvapaikanhakijat kääntyvät joukoittain kristinuskoon – HS selvitti, kenen aloitteesta kasteita annetaan ja millaisia motiiveja kääntyneillä on.

HS 4.4.2018: Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvostelee ulkomaalaislain muutoksia HS:n haastattelussa – "On ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat tuomioistuimien selän taakse".

HS 16.4.2018: Maahanmuuttovirasto helpottaa perheenyhdistämistä: EU-tuomioistuimen päätös muuttaa tulkintaa turvapaikanhakijoiden alaikäisyydestä.

HS 19.4.2018: Suomi pyrkii saamaan turvapaikanhakijat nykyistä nopeammin työmarkkinoille – Maahanmuuttojohtaja: "Emme vielä näe uudistusten vaikutuksia".

HS 14.6.2018: Sisäministeri Mykkänen haluaa lisää kiintiöpakolaisia ja tiukempaa valvontaa EU:n ulkorajoille.

HS 18.6.2018: Guardian: Satoja siirtolaislapsia pidetään häkeissä Texasissa – Myös Melania Trump kritisoi lasten erottamista vanhemmistaan.

HS 21.6.2018: Näin EU-kansalaiset saavat jäädä Britanniaan brexitin jälkeen – Brittihallitus lupaa entistä helpompaa rekisteröintiä.

HS 7.7.2018: Ruotsidemokraatit voi nousta vaaleissa jopa Ruotsin suurimmaksi puolueeksi, mutta tie hallitukseen on tukossa.

HS 13.8.2018: Siirtolaisia kuljettava Aquarius-alus jälleen pulassa Välimerellä – kyydissä 141 merestä pelastettua ihmistä, mutta vastassa suljettuja satamia.

HS 1.9.2018: Sisäministeri Mykkänen: Maahanmuuttoviraston toiminnasta tehdään riippumaton selvitys.

HS 17.11.2018: HS-analyysi: Väestöennuste on Suomen tärkein ennuste – Tällä kertaa se oli todella synkkä ja luo painetta lisätä maahanmuuttoa.

Kaleva 12.2.2018: Tuore sisäministeri Mykkänen ei ota kantaa, oliko irakilaisen käännytyspäätös virhe.

Kaleva 22.3.2018: Maahanmuuttovirasto tyrmää kritiikin irakilaisten oikeusturvan heikkenemisestä.

Kaleva 20.6.2018: Useat republikaanisenaattorit vaativat, että siirtolaislasten erottaminen vanhemmistaan lopetetaan.

Kaleva 1.7.2018: Merkelin hallituksen kohtalon päivänä väännetään siirtolaisista, CSU:n jatko hallituksessa vaakalaudalla.

Kaleva 17.7.2018: Suurin osa puoluepomoista nostaisi pakolaiskiintiötä - sote kuumensi kesätentissäkin tunteita.

Kaleva 22.8.2018: Vihreiden Aalto maahanmuutosta: Lisää laillisia reittejä ja EU-maille sitova vastuunjako turvapaikanhakijoista.

Kaleva 5.9.2018: OECD-raportti: maahanmuuttajien kielikoulutuksen tulokset jääneet heikoiksi Suomessa - kotoutumisen ongelmana myös maahanmuuttajanaisten työttömyys.

Kaleva 25.9.2018: Muuttovoitto kasvatti hieman Suomen väkilukua - kuolleita enemmän kuin syntyneitä.

Kaleva 30.10.2018: Sture Fjäder sai Akavan hallituksen luottamuksen jatkaa puheenjohtajana möläytyksestään huolimatta.

Kaleva 3.11.2018: Myös tulevan hallituksen voi olla vaikea löytää yksimielisyyttä saatavuusharkinnasta – gallupkärki Sdp ei halua luopua siitä.

Kaleva 20.11.2018: ”Suomeen pitää houkutella 20 000 – 35 000 ulkomaalaista töihin” – EK esittää myös 70 prosentin palkkatukea, jos yritys työllistää turvapaikan saaneen.

Svenska Yle 26.2.2018: Trots utvisningsshotet fortsätter Desirée Kantola att virka vantar åt flyktingflickorna i Lovisa: ”Jag hoppas på ett mirakel”.

TS 7.1.2018: Trump: Ei sopimusta unelmoijien suojelusta ilman Meksikon muuria.

TS 22.1.2018: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinta pysyy – kokoomus hölläisi pykälää mutta siniset jarruttaa.

TS 7.4.2018: Taloustieteilijöiden enemmistö: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinnasta kannattaisi luopua.

TS 13.6.2018: Yli 900:aa siirtolaista kuljettava rannikkovartioston laiva pääsi Italiaan.

TS 12.9.2018: Maahanmuuttovirasto sai Afganistan-linjauksensa päivitettyä - palautuksia jatketaan, Kabuliiin harvemmin.

TS 5.12.2018: Kommentti: Raikaussarja toi maahanmuuton ongelmat vaaleihin.

Yle 12.2.2018: Suomi ei antanut Alille turvapaikkaa, tapettiin heti Irakissa – tytär odottaa omaa käännytystään.

Yle 6.3.2018: Syntyneiden määrä historiallisen pieni: vauvoja syntyi viimeksi vähemmän vuonna 1868 – katso tästä kuntasi tilanne.

Yle 9.3.2018: Osa turvapaikanhakijoista on tehnyt jo neljä hakemusta, laki ei rajoita hakemusten määrää.

Yle 22.4.2018: Sipilä puolustaa nuorten työehtojen heikennyksiä: Määräaikaisuudet ovat etu.

Yle 17.5.2018: Suomi purkaa esteitä ulkomaalaisten työntekijöiden tieltä - syynä talouskasvu, joka huuftaa työvoimaa.

Yle 3.6.2018: Siivoojan työ ja perheenjäsenillä Suomen kansalaisuus, silti Mojtaba Hassani 21 aiotaan karkottaa Afganistaniin.

Yle 15.6.2018: Ranska ja Italia päässeet sopuun siirtolaiskiistassa – Esittävät lähtömaihin turvapaikkahakemusten käsittelykeskuksia.

Yle 24.6.2018: Uudet turvapaikanhakijoiden käsittelykeskukset saivat tukea EU-johtajilta.

Yle 31.7.2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneesta: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen liveä somessa – poliisi poisti koneesta.

Yle 1.8.2018: Sisäministeri Mykkänen pitää vihreiden Aallon vaatimusta suhteettomana: Ilman palautuksia koko turvapaikkajärjestelmä menettää merkityksensä.

Yle 1.8.2018: Vihreiden Aalto: Pakkopalautukset keskeytettävä, kunnes turvapaikkaprosessin ongelmat on korjattu.

Yle 1.8.2018: Yli 12 000 viisivuotiasta saa tänä syksynä varhaiskasvatusta ilmaiseksi - "Ulos jäävät usein ne, joille kasvatuksesta olisi eniten hyötyä".

Yle 22.8.2018: Siniset rajoittaisi maahanmuuttoa taloustilanteen mukaan - Eduskuntavaaleihin perussuomalaisia lievemmillä esityksillä.

Yle 27.8.2018: Saksan Chemnitzissä useita loukkaantunut äärioikeiston ja vastamielienosoittajien yhteenotoissa – Miesjoukot ovat jahdanneet ulkomaalaisia puukotuksen jälkeen.

Yle 5.9.2018: OECD:ltä tyyliä tekstiä kotihoidon tuesta: Haittaa maahanmuuttajanaisten työllistymistä, jotta maahanmuuttajalasten heikompaan koulumenestykseen.

Yle 11.9.2018: Turvapaikkahakemuksen voi uusia loputtomasti - ministeriö selvittää mahdollisuutta muuttaa käytäntöä.

Yle 13.9.2018: Etlä: Maahanmuuttajien yrittäjyys lisääntynyt, työllistymisvaikeudet ajavat perustamaan oman firman.

Yle 13.9.2018: Yli kaksituhatta turvapaikanhakijaa vuodelta 2015 odottaa yhä hakemuksensa ratkaisua – moni viettänyt vuosia vastaanottokeskuksessa.

Yle 26.9.2018: Yle selvitti puolueiden maahanmuuttonäkemykset: Suurin osa lisäisi paperittomien palveluita - vain kaksi puoluetta kieltäisi naisilta burkat.

Yle 24.10.2018: Akava väläyttää: Kouluttamattomille maahanmuuttajille voisi maksaa pienempää palkkaa, jotta he pääsisivät töihin.

Yle 24.10.2018: Lakkoilu kertoo siitä, että Suomessa ei ymmärretä työn muutosta – talousnobelisti Bengt Holmström kehottaa ay-liikettä heräämään uuteen maailmaan.

Yle 7.12.2018: Oulussa asuva irakilaismies: ”Aina kun turvapaikanhakija tekee jotain pahaa, tuntuu, etten voi katsoa muita ihmisiä silmiin”.

Yle 12.12.2018: Selvitys: Valitusajat turvapaikkapäätöksissä palautettava normaaliksi, lyhentäminen on vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan.

Yle News 23.3.2018: Brits seek Finnish citizenship at an unprecedented rate as Brexit looms.

Yle News 23.4.2018: Finland hopes to attract foreign startups with new entrepreneurs’ residence permit.

TUTKIMUKSET

Ala-Kauhaluoma, Mika; Pitkänen, Sari; Ohtonen, Jukka; Ramadan, Farid; Hautamäki, Lotta; Vuorento, Mirka & Rinne, Hanna (2018), Monimenetelmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2018. Helsinki: Eduskunta. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoa-eduskunnasta/julkaisut/Documents/trvj_1+2018.pdf. Viitattu 4.2.2019.

Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati & Luhtasaari, Mia (2018), Yhteiselön avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 29/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161023>. Viitattu 26.3.2019.

Ekholm, Elina; Huttunen, Hannu-Pekka; Rinas, Marina; Tuokkola, Kati & Haapakorpi, Arja (toim.) (2018), Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-343-6>. Viitattu 17.3.2019.

Eklöf, Niina (2018), Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters (Somalialaiset turvapaikanhakijat ja pakolaiset suomalaisessa terveydenhuollossa ymmärrys yksityisyydestä ja tulkin käytöstä). Turku: University of Turku, Faculty of Medicine, Nursing Science. http://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/144923/AnnalesD1345Niina_Ekl%C3%b6f.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

European Migration Network (2018), Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study. Brussels. European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1957/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

European Migration Network (2018), The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards. Synthesis report for the EMN Focussed Study 2/2017. Brussels: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1788/00_eu_synthesis_report_return_study_final_light_en.pdf. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Euroopan muuttoliikeverkosto / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2018), Vuositainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti, Suomi 2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). http://www.emn.fi/files/1812/Maahanmuutto_ja_turvapaikka_FI_EN_SCREEN.pdf. Viitattu 27.3.2019.

Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2018), Kolmansien maiden kansalaisten työmarkkinoille pääsy EU:ssa - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 1/2018. http://www.emn.fi/files/1922/EMN_Labour_Market_Integration_EN_FI.pdf. Viitattu 27.3.2019.

Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna & Brewis, Kielo (2018), Turvapaikanhakijamäärien vaihtelu vuosina 2014–2016: Euroopan Unionin jäsenmaiden toimet - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 3/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). http://www.emn.fi/files/1820/EMN_Changing_influx_of_asylum_seekers_EN_FI.pdf. Viitattu 27.3.2019.

Euroopan muuttoliikeverkosto / Väänänen, Johanna; Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2018), Yksin tulleet alaikäiset turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin jälkeen: Menettelytavat Euroopan unionin jäsenmaissa ja Norjassa - Suomen kansallinen raportti. EMN-tutkimus 4/2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN). http://www.emn.fi/files/1855/EMN_UAM_EN_FI_NETTI3.pdf. Viitattu 27.3.2019.

Gröndahl, Satu & Rantonen, Eila (toim.) (2018), Migrants and literature in Finland and Sweden. Studia Fennica Litteraria 11. Helsinki: Finnish Literature Society. <https://oa.finlit.fi/site/books/10.21435/sflit.11/download/2480/>. Viitattu 21.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Heino, Eveliina (2018), Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspalvelukokemukset venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3346-5>. Viitattu 18.3.2019.

Kankaanpää, Saija (2018), Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment, Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0627-4>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Karlsson, Liisa; Lastikka, Anna-Leena & Vartiainen, Janina (toim.) (2018), KOTO - Kohtaamisia taidolla ja taiteella: kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista. Joensuu: University of Eastern Finland. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2890-0/urn_isbn_978-952-61-2890-0.pdf. Viitattu 18.3.2019.

Keskinen, Suvi; Alemanji, Aminkeng Atabong; Himanen, Markus, Kivijärvi, Antti; Osazee, Uyi; Pöyhölä, Ni-rosha & Rousku, Venla (2018), Pysäytetyt: Etninen profilointi Suomessa. SSKH Reports and discussion papers 1/2018. Helsinki: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. http://www.profiling.fi/wp-content/uploads/2018/04/Pysaytetyt_SUOM.pdf. Viitattu 18.3.2019.

Koskenoja, Maija; Ollus, Natalia; Roth, Venla; Viuhko, Minna & Turkia, Laura (2018), Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 24/2018. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160696/24-2018-Tuntematon%20tulevaisuus_selvitys%20ihmiskaupan%20uhrien%20auttamista%20koskevasta%20lainsaadannosta.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 4.2.2019.

Lepola, Outi (2018), Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Policy Brief 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf/36e-2f2b3-8320-f8c0-9aca-22e98cdeea4c/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf.pdf?version=1.0>. Viitattu 26.3.2019.

Lundqvist, Kia; Toivonen, Virve-Maria; Saari, Joonas; Halttunen, Timo; Qvist, Leena-Maija; Mikkonen, Anna & Castrén, Elina (2018), Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu- ja 26/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161040/TEMrap_26_2018_Edustajat%20Lapsen%20edun%20takaajina.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 5.2.2019.

Maasilta, Mari & Nikunen, Kaarina (toim.) (2018), Pakolaisuus, tunteet ja media. Tampere: Vastapaino.

Mansikkamäki, Suvi-Tuuli; Houtsonen, Jarmo & Laitinen, Kari (2018), Poliisin tietoon tullut turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 129. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/144663/Polamk_rap129_verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019.

Niemi, Saija (2018), Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3986-3>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Nisula, Leila (toim.) (2018), Polkuja suomalaisen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 246.

OECD (2018), Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264305250-en.pdf?expires=1552897441&id=id&accname=guest&checksum=A4696C3A8ED81C50BB1EC24B49F16704>. Viitattu 21.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Pakarinen, Eine (2018), Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2717-0>. Viitattu 18.3.2019.

Peltoniemi, Johanna (2018), On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0810-0>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Rask, Shadia (2018), Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland, Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:ISBN%20978-951-51-4169-9>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Rauta, Jenita (2018), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2017. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 131/2017. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 131. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/154780/POLAMK_Rap131_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Viitattu 18.3.2019.

Rilla, Nina; Deschryvere, Matthias; Oksanen, Juha; Raunio, Mika & Van der Have, Robert (2018), Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands. Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 1/2018. Helsinki: Prime Minister's Office. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160466/Immigrants%20in%20the%20Innovation%20Economy%20-%20Lessons%20from%20Austria%20Canada%20Denmark%20and%20the%20Netherlands.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 4.2.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Saarikkomäki, Elsa; Oljakka, Nea; Vanto, Johanna; Pirjatanniemi, Elina; Lavapuro, Juha & Alvesalo-Kuusi, Anne (2018), Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä. Turun yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018. Turun yliopisto, Åbo Akademi ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. https://www.utu.fi/sites/default/files/public%3A//media/file/RPR_1_2018.pdf. Viitattu 26.3.2019.

Saukkonen, Pasi & Peltonen, Juho (2018), Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_09_13_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen_Peltonen.pdf. Viitattu 21.3.2019.

Saukkonen, Pasi (2018), Kotoutuminen tapahtuu kaupungeissa: OECD:n raportti tarjoaa hyviä neuvoja kotouttamiseen paikallistasolla. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Työpapereita 2018:5. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_08_27_Tyopapereita_5_Saukkonen.pdf. Viitattu 21.3.2019.

Saukkonen, Pasi (2018), Ulkomaalaistaustaisten kotoutuminen Helsingissä vuonna 2016: työllisyys, tulot ja asuminen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:3. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_12_18_Tutkimuskatsauksia_3_Saukkonen.pdf. Viitattu 21.3.2019.

Schubert, Carla (2018), Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0765-3>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Toivanen, Minna; Väänänen, Ari; Kurki, Anna-Leena; Bergbom, Barbara & Airila, Auli (toim.) (2018), Moni osaa!: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla. Helsinki: Työterveyslaitos. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136165/Moni%20osaa%20-%20ty%c3%b6paikkaosaaminen%20monikulttuurisilla%20ty%c3%b6paikoilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 21.3.2019.

Turjanmaa, Elina (2018), Helpompaa olla omien kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 2018. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/j-21-isbn-978-952-7167-50-2-turjanmaa.pdf>. Viitattu 18.3.2019.

Vartiainen, Päivi; Koskela, Marja & Pitkänen, Pirkko (2018), Sairaanhoidtajia Filippiineiltä: näkökulmia kesävään kansainväliseen rekrytointiin. Tampere University Press. <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/103145/978-952-03-0699-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Viitattu 21.3.2019.

Wahlbeck, Östen (2018), To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System. Journal of Immigrant & Refugee Studies, June 2018. 19 pp. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15562948.2018.1468048?needAccess=true>. Viitattu 18.3.2019. (Saatavilla vain englanniksi.)

Yijälä, Anu & Luoma, Tiina (2018), "En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse": Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_06_20_Tutkimuksia_2_Yijala_Luoma.pdf. Viitattu 21.3.2019.

VIITATTU LAINSÄÄDÄNTÖ, LAKIMUUTOKSET JA OIKEUSKÄYTÄNTÖ

Hallituksen esitys 224/2018 vp.

Hallituksen esitys 272/2018 vp.

Hallituksen esitys 273/2018 vp.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2018:90.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2018:94.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2018:118.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2018:130.

Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017.

Laki kansalaisuuslain muuttamisesta 260/2018.

Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijöinä työskentelyä varten 907/2017.

Laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä yrityksen sisäisen siirron yhteydessä 908/2017.

Laki perusopetuslain 1 ja 46 §:n muuttamisesta 1507/2016.

Laki turvatoimista Maahanmuuttovirastossa 717/2018.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 121/2018.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 720/2018.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 1022/2018.

Laki ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 b §:n muuttamisesta 122/2018.

Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta 965/2017.

Valtioneuvoston asetus maatalouden ja matkailun alaan kuuluvista kausiluonteista toimintaa sisältävistä toimialoista 966/2017.

Äitiyslaki 253/2018.

VIITATUT VERKKOSIVUT

Business Finland / Uutinen 3.12.2018: Yritysmaailman "äitiyspakkaus" eli Startup Kit kokoaa yhteen elintärkeät palvelut ja kontaktit. <https://www.businessfinland.fi/ajankohtaista/uutiset/2018/yritysmaailman-aitiyspakkaus-eli-startup-kit-kokoaa-yhteen-elintarkeat-palvelut-ja-kontaktit/>. Viitattu 7.3.2019.

Helsingin kaupunginkanslia / Ulkomaalaistaustaiset Helsingissä. <https://ulkomaalaistaustaisethelsingissa.fi/fi>. Viitattu 18.3.2019.

Maahanmuuttovirasto / Chatbot. <https://migri.fi/chat>. Viitattu 12.3.2019.

Maahanmuuttovirasto / Kausityö. <https://migri.fi/kausityo>. Viitattu 7.3.2019.

Sisäministeriö / Paine EU:n turvapaikkajärjestelmän uudistamiselle on kova. <https://intermin.fi/maahanmuutto/eu-n-yhteinen-turvapaikkajarjestelma>. Viitattu 12.3.2019.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019. https://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_150319.pdf/8e99f0f0-c852-b814-0ec4-d761af9eac61/amif_hankelista_150319.pdf.pdf. Viitattu 26.3.2019.

Valtioneuvosto / Ministerityöryhmät ja kärkihankevastuut, päivitetty 12.2.2018. <https://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/ministerityoryhmat>. Viitattu 26.3.2019.

MUUT LÄHTEET

Euroopan muuttoliikeverkosto (2018), Maahanmuuton tunnusluvut 2017. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto.

Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), Maahanmuuton tunnusluvut 2018. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto.

Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: Suomenkielinen laitos. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön ennakkotilasto (verkkajulkaisu). Joulukuu 2018. Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/vamuu/2018/12/vamuu_2018_12_2019-01-29_tie_001_fi.html. Viitattu 27.3.2019.

Annual Report on Migration and Asylum

FINLAND 2018



Annual Report on Migration and Asylum

Finland 2018

Published by:
European Migration Network 2019

Overall responsibility:
Senior Adviser Jutta Saastamoinen (National Contact Point of Finland)
National Coordinator Kielso Brewis (National Contact Point of Finland)

The report has been published and printed in Finnish and English under the following ISBN-codes:
ISBN 978-952-5920-82-6 (PDF)
ISBN 978-952-5920-83-3 (Nid.)

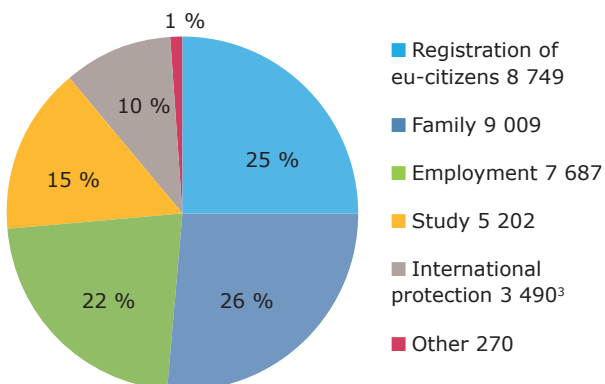
Contents

Executive summary	3
1. Introduction	6
1.1. Structure of immigration administration	7
2. Context for asylum and migration policy developments	11
2.1. Immigration policy	11
2.2. Migration in public dialogue and the media	12
2.3. Research on migration	15
2.4. Other general developments related to immigration	19
3. Legal migration	20
3.1. Labour migration	20
3.2. Family reunification	26
3.3. Students	28
3.4. Other developments related to legal migration	30
4. International protection including asylum	31
4.1. Asylum seekers	31
4.2. Quota refugees	35
4.3. Reception	36
5. Unaccompanied minors and other vulnerable groups	37
5.1. Unaccompanied minors	37
5.2. Other vulnerable groups	39
6. Integration	40
7. Citizenship and statelessness	46
8. Borders, Schengen and visas	48
9. Irregular migration and migrant smuggling	50
10. Trafficking in human beings	52
11. Return and readmissions	54
Sources	57

Executive summary

No unexpected turns of events took place in Finland's immigration situation in 2018. The number of asylum seekers continued to decrease in 2018 and was lower than ever before during the 2010s. In addition, as nearly half of the asylum applications registered in 2018 were subsequent applications, the actual number of asylum seekers that entered Finland during the year was significantly lower than the number of applications registered. Instead, other migration channels became somewhat more active. When looking at immigration on a general level, it can be noted that the number of foreign nationals who were issued with a first residence permit for Finland or who were registered with an EU citizen's right of residence was 34,407. This is slightly more than in the previous year: in 2017, the corresponding figure was 33,674. The highest growth was experienced in the registrations of EU citizens: in 2018, their number increased by approximately 1,000 from the previous year. The number of the recipients of a residence permit on the grounds of employment also increased by roughly 1,000 year on year. The number of people who entered Finland on the grounds of family ties or studies remained more or less at the same level as in 2017.¹ According to the statistics of Statistics Finland, migration gain from abroad maintained population growth in Finland: the number of immigrants was 15,631 higher than that of emigrants. Natural population growth had turned negative already before but this development accelerated in 2018: the number of births in Finland was again lower than that of deaths, with the number of births decreasing and the number of deaths increasing from the previous year. Consequently, Finland's population growth was again purely based on immigration.²

Registrations of EU citizens and first residence permits issued to third-country nationals by grounds for application in 2018



Source: Finnish Immigration Service

The Finnish Government aims to boost labour migration with its programme Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration, published in January 2018. The aim of the programme is to facilitate the entry of foreign labour into Finland by ensuring that the residence permit system operates smoothly and that services that support settling in and integration function well. Concrete measures for reaching these goals included, for instance, the introduction of a new residence permit category for startup entrepreneurs in April 2018 and several measures taken within the framework of the Talent Boost programme.

In 2018, the quality of asylum decisions was a point of focus and asylum decision-making was developed in many ways during the year. Throughout the year, many reports and studies were published on the asylum process, its quality and legal certainty. A separate judicial review team was also established in the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service. Another development related to international protection was associated with subsequent applications, constituting a significant share of all asylum applications submitted during the year, as stated above. An increasingly common phenomenon was detected: some applicants submitted a subsequent application to delay their removal from the country. A legislative amendment was prepared for preventing the misuse of subsequent applications. The amendment proposal was submitted to the Parliament in December 2018.

Important integration-related developments included legislative amendments, related to basic education, vocational training and liberal adult education, that entered into force at the beginning of 2018. These legislative amendments also influenced immigrants' access to education and training as well as the content of education and training. In addition to education and training, other means used in the promotion of integration included support for immigrants in finding employment. There are various programmes and pilot projects under way to support immigrants' employment. During the year, many studies on integration were also published. One example is the OECD's report on immigrants' integration in Finland, which stated, among other things, that Finland should pay special attention to the integration of immigrant women and their children.

The number of persons who were granted Finnish citizenship remained roughly at the same level as

¹ Source: Finnish Immigration Service.

² Source: Official Statistics of Finland (OSF): Preliminary population statistics (e-publication). December 2018. Helsinki: Statistics Finland. http://www.stat.fi/til/vamuu/2018/12/vamuu_2018_12_2019-01-29_tie_001_en.html. Cited 27 March 2019.

³ Includes residence permits issued to asylum seekers (2,740) and quota refugees (750) on the grounds of international protection.

in the previous year. Developments related to citizenship issues in 2018 included the preparation of a legislative amendment that would allow the revocation of citizenship in certain cases. According to the amendment proposal submitted to the Parliament in December, a person found guilty of certain serious offences could lose their Finnish citizenship.

Awareness of trafficking in human beings increased and the phenomenon is now better recognised. In 2018, a record-breaking number of presumed victims of trafficking in human beings were identified and referred to assistance.

There was again a great deal of public dialogue on immigration. As in previous years, asylum seekers were a prominent theme in the news. Topics featured in the media included, among other things, the legal protection of asylum seekers and the high number of subsequent applications submitted by asylum seekers. In addition, the media discussed labour migration. Media coverage often focused on the increasing labour demand. Integration-related news was also frequently related to employment.

1. Introduction

The 2018 Annual Policy Report of the Finnish National Contact Point for the European Migration Network (EMN) presents the key developments in migration in 2018. The reference period of this report is from 1 January to 31 December 2018.

The National Contact Points for the European Migration Network produce annual reports on migration and asylum that describe the development of migration and asylum policy and present annual statistics.⁴ The reporting process has two stages. In the first stage of reporting, the National Contact Points collect monitoring information on migration and asylum matters for the European Commission. The Commission uses the data in compiling an annual report on migration and asylum for the EU as a whole as well as Norway. The Finnish National Contact Point collected the monitoring information from official resources and by allocating the responsibility for reporting to the relevant authorities responsible for each area. The participants in the reporting included the Finnish Immigration Service, the Ministry of the Interior, the Ministry of Economic Affairs and Employment, the Ministry of Education and Culture, the Ministry for Foreign Affairs, the Ministry of Social Affairs and Health, the Ministry of Justice, the National Police Board, the Finnish National Agency for Education, the National Bureau of Investigation, the Finnish Border Guard, the Office of the Non-Discrimination Ombudsman and the Association of Finnish Local and Regional Authorities. The Finnish National Contact Point for the European Migration Network was responsible for collecting statistical information.

This Annual Report on Migration and Asylum is the second part of reporting. It is primarily aimed at the

national audience. It is the only document that annually reports compiled information on development trends in migration-related matters in Finland. The key findings of the first part of the reporting process are included in this report. In addition, the report describes public debate on immigration in 2018 and presents key trends in immigration and asylum statistics. The European Migration Network also publishes a separate statistical review, *Key figures on immigration 2018*.⁵

The sources used in the report include various Internet-based reports by authorities in the field of migration, studies, statements and press releases. Pending legislative projects have been monitored using the Government Project Register and Parliamentary documents. In 2018, the National Contact Point also participated in various seminars related to migration in Finland and in other EU Member States in order to network with various producers of immigration research and to gather information on current national projects and international trends.

The Finnish National Contact Point of the European Migration Network produced this report in accordance with the network's general research guidelines. The terminology used in the report is based on the EMN Glossary published and maintained by the European Migration Network, the updated Finnish edition of which was created in February 2019.⁶ The structure and headings of the report are based on a model jointly agreed on by the members of the European Migration Network. The division into topics follows the structure used by the European Commission, which has also been adopted by the European Migration Network.

⁴ The reporting duty is stipulated by Council Regulation 2008/381/EC, which was also the basis for establishing the European Migration Network.

⁵ European Migration Network (2019), *Key figures on immigration 2018*. Helsinki: European Migration Network (EMN).

⁶ European Migration Network (2019), *Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition*. Helsinki: European Migration Network (EMN).

1.1. Structure of immigration administration

The Finnish Government directs migration policy and its administration following the targets set in the Government Programme and the policies approved by the Government. The Prime Minister's Office is in charge of the coordination of EU issues in general.

The ministerial working group on migration compiles and maintains situational awareness of the asylum seeker situation and monitors integration. The group is chaired by Minister of the Interior Kai Mykkänen. Other members of the group are Prime Minister Juha Sipilä, Minister of Local Government and Public Reforms Anu Vehviläinen, Minister of Transport and Communications Anne Berner, Minister of Economic Affairs Mika Lintilä, Minister of Employment Jari Lindström, Minister of Social Affairs and Health Pirkko Mattila, Minister for European Affairs, Culture and Sport Sampo Terho and Minister of Justice Antti Häkkänen.⁷

The Ministry of the Interior, through the Migration Department, is in charge of immigration issues. Its tasks include the formulation of migration policy and the drafting of legislation on immigration and Finnish citizenship. The Ministry of the Interior is responsible for the performance guidance of the Finnish Immigration Service. Appropriations for the immigration administration are included in the Ministry of the Interior's budget proposal. In addition, the Ministry of the Interior coordinates activities related to migration between various branches of administration and represents Finland in migration issues in the European Union and on other international forums.

The Finnish Immigration Service (Migri) processes applications for residence permits, asylum and citizenship. The Finnish Immigration Service also guides the operations of reception centres, decides on refusals of entry and deportation, and is in charge of the granting of alien's passports. The Finnish Immigration Service operates under the Ministry of the Interior.

The Police monitor compliance with the Aliens Act, accept asylum applications and serve decisions. The Police also enforce decisions on deportation and re-

fusal of entry. **The Ministry of the Interior's Police Department** is in charge of the strategic guidance and supervision of the police sector. **The National Police Board** plans, leads, develops and supervises practical police operations carried out at **police departments**.

The Finnish Border Guard monitors entry into and departure from the country and carries out passport control. The Border Guard makes visa decisions at the border, if necessary, and receives applications for asylum. **The Headquarters of the Finnish Border Guard** operates under the Chief of the Finnish Border Guard and also acts as **the Ministry of the Interior's Border Guard Department**.

The Ministry for Foreign Affairs is responsible for visa policy. Finnish missions abroad grant visas and accept citizenship declarations and residence permit applications.

The Ministry of Economic Affairs and Employment is responsible for directing integration matters. Together with the Ministry of the Interior, it monitors the volume and structure of labour migration and develops monitoring tools. **The Centre of Expertise in Integration** operates as part of the Ministry of Economic Affairs and Employment. Its tasks include the creation of cooperation networks among the actors involved in integration across occupational and geographical boundaries. In order to lay a foundation for the planning and execution of integration activities, the Centre of Expertise compiles research, statistical and monitoring information, with the aim of enabling the development of integration effectiveness evaluation.

The administrative sector of the Ministry of Economic Affairs and Employment encompasses **the Centres for Economic Development, Transport and the Environment (ELY Centres)** that handle tasks related to immigration, integration and good ethnic relations on a regional basis as well as **the Employment and Economic Development Offices** the work permit units of which make preliminary decisions on applications for a residence permit for an employed person before the Finnish Immigration Service processes and makes decisions on the applications.

⁷ Government / Ministerial working groups and ministers responsible for key projects, updated on 12 February 2018. https://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/ministerityoryhmat?p_p_id=56_INSTANCE_SSKDNE5ODInk&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_SSKDNE5ODInk_languageId=en-US. Cited 26 March 2019.

Municipalities are responsible for integration at the local level. For instance, municipalities create, together with other parties in their area, an integration programme to promote integration and solidify cooperation. Municipalities provide basic services to immigrants living there permanently, in the same manner as to other residents of the municipality. In addition, municipalities decide independently on the reception of quota refugees and asylum seekers who have been granted a residence permit.

The Regional State Administrative Agencies (AVI) are responsible for the planning, steering and supervision of the services promoting immigrant integration in matters coming under them. The Regional State Administrative Agencies steer municipal operations in various sectors, such as social and health care services, education and other cultural services. The Regional State Administrative Agencies operate under the steering of eight different ministries. Administratively, the operations of the Agencies are steered by the Ministry of Finance.

The Ministry of Education and Culture is tasked with the development of education provided to immigrants at different levels. The ministry's field of operation also includes matters related to immigrants' culture, sports activities, youth work and religion. **The Finnish National Agency for Education**, operating under the Ministry of Education and Culture, is responsible for immigrants' education issues and the recognition of foreign degrees.

The Ministry of Social Affairs and Health is tasked with the promotion of immigrants' health and well-being. Issues related to immigrants' means of support fall within the responsibilities of the Ministry of Social Affairs and Health. The Ministry of Social Affairs and Health supports the integration of immigrants into Finnish society e.g. by developing social and health services so that the needs of immigrants are taken into account in them.

The duties of the Unit for Democracy, Language Affairs and Fundamental Rights, operating under **the Ministry of Justice**, include the promotion of equality and non-discrimination, among other things. Organisationally, **the Advisory Board for Ethnic Relations (ETNO)** has been placed under this Unit.

ETNO is a broad-based expert body established by the government whose goal is to develop interaction between different groups and to assist ministries in developing a pluralistic society with ethnic equality.

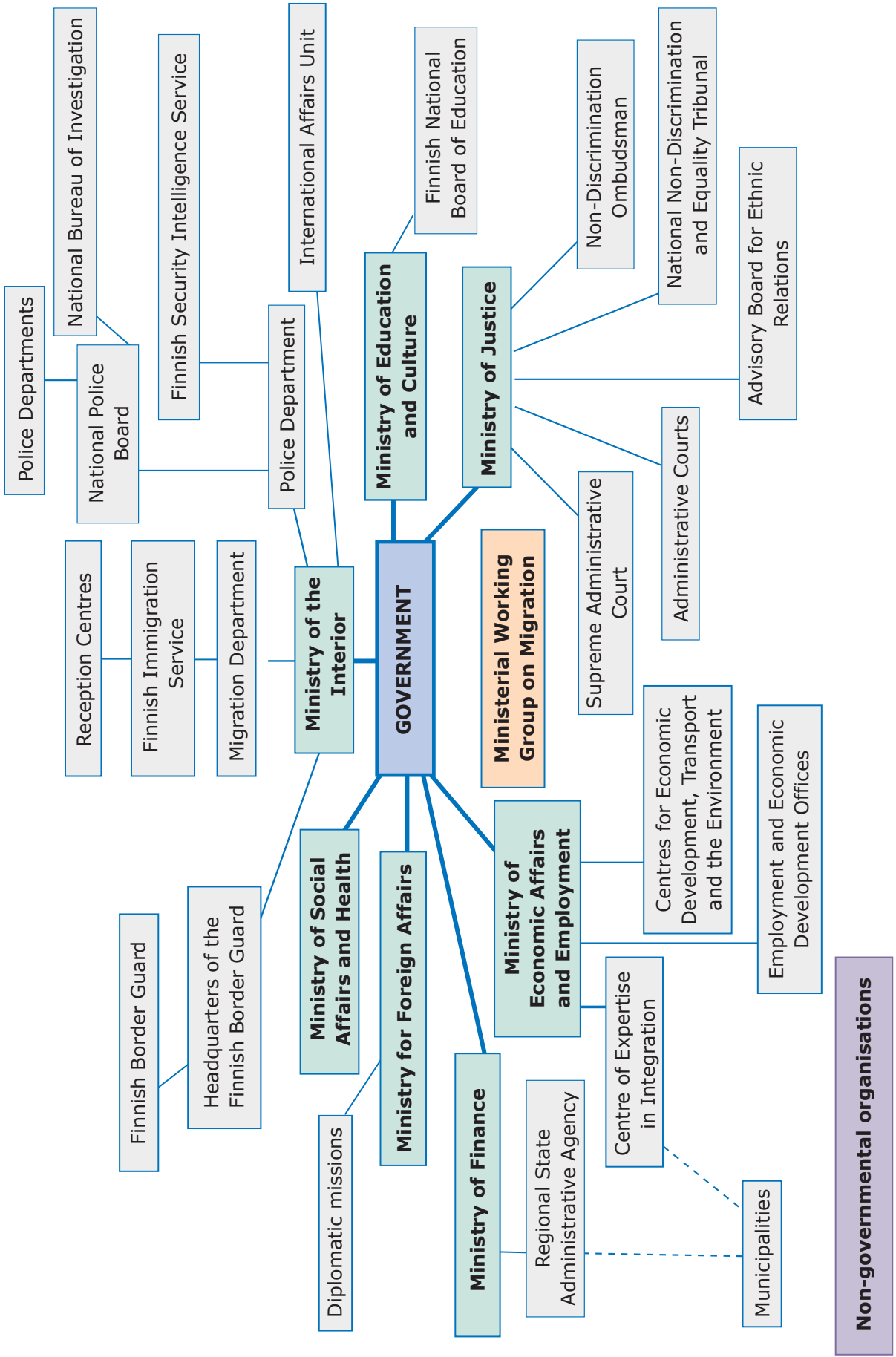
The Non-Discrimination Ombudsman, operating under the Ministry of Justice, promotes equal treatment and takes action to intervene in cases of discrimination. The Non-Discrimination Ombudsman is also responsible for promoting the rights and position of foreign nationals. In addition, the Non-Discrimination Ombudsman has a special task of monitoring the enforcement of removal decisions concerning foreign nationals and acting as the national rapporteur on trafficking in human beings.

The administrative sector of the Ministry of Justice also includes **the administrative courts**, which are responsible for processing appeals against the Finnish Immigration Service's decisions. The processing of asylum-related appeals has been concentrated in the Administrative Court of Helsinki and the Administrative Courts of Eastern Finland, Northern Finland and Turku. In asylum-related matters, the competent Administrative Court is determined on the basis of the Finnish Immigration Service's operating area (Southern, Northern, Western or Eastern). In other appeals against the Finnish Immigration Service's decisions, the competent Administrative Court is the one in whose judicial district the person concerned lives. A decision of an Administrative Court may be appealed to the Supreme Administrative Court, provided that the Supreme Administrative Court gives leave to appeal.

The National Non-Discrimination and Equality Tribunal is an autonomous and independent legal protection body appointed by the Government. It monitors compliance with the Non-Discrimination Act and the Act on Equality both in private activities and in public administrative and business operations.

Non-governmental organisations produce various services, offer help and counselling to asylum seekers and contribute to integration activities. The immigration expertise of non-governmental organisations is needed in the development of legislative drafting and immigration policy.

Structure of the migration administration in Finland



KEY ACTS AND DECREES CONCERNING IMMIGRATION IN FINLAND

- Aliens Act (301/2004)
- Nationality Act (359/2003)
- Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and on the Identification of and Assistance to Victims of Trafficking in Human Beings (746/2011)
- Act on the Treatment of Aliens Placed in Detention and Detention Units (116/2002)
- Act on the Register of Aliens (1270/1997)
- Administrative Procedure Act (434/2003)
- Act on the Promotion of Immigrant Integration (1386/2010)
- Act on the Finnish Immigration Service (156/1995)
- Act on Security Measures in the Finnish Immigration Service (717/2018)
- Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals on the Grounds of Research, Studies, Training and Voluntary Service (719/2018)
- Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals for the Purpose of Employment as Seasonal Workers (907/2017)
- Act on the Conditions of Entry and Residence of Third-country Nationals in the Framework of an Intra-corporate Transfer (908/2017)
- Non-Discrimination Act (1325/2014)
- Act on the Non-Discrimination Ombudsman (1326/2014)
- Act on the National Non-Discrimination and Equality Tribunal (1327/2014)
- Act on Home Affairs Funds (903/2014)
- Government Decree on Nationality (293/2013)
- Government Decree on the Finnish Immigration Service (193/2002)
- Government Decree on Fees and Compensations for the Representatives of Unaccompanied Children (1394/2014)
- Ministry of the Interior Decree on Fees for Services Provided by the Finnish Immigration Service in 2019 (1256/2018)

KEY INTERNATIONAL LEGISLATION AND INTERNATIONAL TREATIES

- Dublin III Regulation (EU No 604/2013)
- Schengen Agreement and Convention (23/2001)
- European Convention on Human Rights
- Convention on the Rights of the Child
- The Refugee Convention
- Convention against Torture

WEBSITES OF THE KEY IMMIGRATION ADMINISTRATION AUTHORITIES

- Prime Minister's Office
www.vnk.fi/en
 - Ministry of the Interior
www.intermin.fi/en
 - The Finnish Immigration Service
www.migri.fi/en
 - The Police
www.poliisi.fi/en
 - The Finnish Border Guard
www.raja.fi/en
 - Ministry of Economic Affairs and Employment
www.tem.fi/en
 - Centre of Expertise in Integration
www.kotouttaminen.fi/en
 - Ministry for Foreign Affairs
www.formin.fi/english
 - Ministry of Education and Culture
www.minedu.fi/en
 - Finnish National Agency for Education
www.oph.fi/english
 - Ministry of Social Affairs and Health
www.stm.fi/en
 - Ministry of Justice
www.om.fi/en
 - Advisory Board for Ethnic Relations
<https://oikeusministerio.fi/en/the-advisory-board-for-ethnic-relations>
 - Non-Discrimination Ombudsman
www.syrjinta.fi/web/EN/frontpage
 - National Non-Discrimination and Equality Tribunal
www.yvtltk.fi/en
 - Supreme Administrative Court
www.kho.fi/en
 - Administrative Courts
www.oikeus.fi/tuomioistuimet/hallintooikeudet/en
-

2. Context for asylum and migration policy developments

2.1. Immigration policy

In January 2018, the Government published its **Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration**.⁸ The Programme defines, in broad terms, measures that promote labour migration, integration to support this and good relations between different population groups. The objective of the Programme is to provide clear, long-term goals for attracting international talents, enabling Finland to do well in the global competition for skilled labour. The Programme is based on the idea that a competent labour force will support Finland's growth. Finland needs migrants to address the labour shortage in different sectors and to improve the weakening dependency ratio caused by the ageing of the population. The aim of the programme is to facilitate the entry of foreign labour in Finland by ensuring that the residence permit system operates smoothly. Services that support settling in and integration must also function well. The goal is to create one-stop shop services provided by the authorities, with the International House pilot project in the Helsinki metropolitan area serving as the model. The International House of Helsinki (IHH) brings together authorities, employers, professional networks and service providers that promote integration and employment. Integration services that consider the entire family play a significant role in helping migrants feel welcome and stay in Finland. In addition, a positive climate of attitudes and good relations between population groups

will help migrant workers find their place in Finland.⁹ The Migration Policy Programme has been prepared in parallel with the Talent Boost programme, launched by the Government in 2017, the goal of which is to make Finland more attractive for international talents as well as channel their expertise to boost growth and internationalisation in Finnish companies.

Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration

1. A competent labour force will support Finland's growth.
2. Well-functioning services that support settling in and integration will help attract skilled labour and enable foreign workers to feel at home.
3. Good relations between population groups will help migrant workers find their place in Finland.

In 2018, no other new initiatives were introduced in the planning of immigration policy. Instead, the implementation of the policies recorded in the Government Programme and other Government guidelines continued.¹⁰

⁸ Ministry of the Interior (2018), Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. Ministry of the Interior publication 5/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-184-8>. Cited 7 March 2019.

⁹ Government, press release 4 January 2018: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittinen-ohjelma-tahtaa-tyovoiman-maahanmuuton-vahvistamiseen?_101_INSTANCE_3wyslLo1Z0ni_groupId=10616. Cited 20 February 2019.

¹⁰ The 2016 Annual Report on Migration and Asylum discussed the current Government's migration policy guidelines, which are laid down in the Government Programme (May 2015), the action plan for the Government Programme (April 2016), the Government migration policies (September 2015), the action plan on asylum policy (December 2015) and the Government report on internal security (May 2016).

2.2. Migration in public dialogue and the media

In 2018, immigration-related issues again received a lot of media coverage. Media monitoring has been conducted by looking into how immigration-related issues were covered by the following major media in Finland: Helsingin Sanomat (HS), Yle (including Yle's news in Swedish and English), Hufvudstadsbladet (HBL), Turun Sanomat (TS), Kaleva and Aamulehti (AL).¹¹

As in previous years, asylum seekers were a prominent theme in the news. Topics featured in the media included, among other things, the legal protection of asylum seekers. According to a report published by the Faculty of Law of the University of Turku, the Institute for Human Rights at Åbo Akademi University and the Non-Discrimination Ombudsman in March, the Finnish Immigration Service's approach in asylum decision-making related to Iraqi nationals became stricter as a result of the increase in the number of asylum seekers in 2015.¹² In addition to the actual report, the Finnish Immigration Service's response to the criticism was also covered in the media: the Finnish Immigration Service justified their stricter approach by stating that the country information on Iraq needed to be updated and that they wanted to harmonise practices with those of other countries, especially Sweden, as the Government had noticed that Iraqi nationals receive international protection in Finland on less stringent grounds than in Sweden.¹³ In an interview by Helsingin Sanomat in April, the President of the Supreme Administrative Court criticised the amendments to the Aliens Act made in 2016 for impairing the legal protection of asylum seekers.¹⁴ Due to publicly voiced suspicions regarding the realisation of the legal protection of asylum seekers, Minister of the Interior Kai Mykkänen requested the Finnish Immigration Service to prepare an internal report about its asylum procedure. The completed report was featured in the

news in June.¹⁵ According to the report, the accumulated backlog of asylum applications did not skew decision-making and an overwhelming majority of the Finnish Immigration Service's decisions are lawful. The report was criticised for not being independent as the Finnish Immigration Service prepared it themselves. In September, a new, external report to be written about the Finnish Immigration Service's operations was announced.¹⁶ In December, media attention was captured by another report on the realisation of the legal protection of asylum seekers. The report of a study commissioned by the Ministry of Justice stated that the shortening of asylum decision appeal periods made it more difficult to file an appeal and impaired the legal protection of asylum seekers.¹⁷

The consequences of the asylum seeker situation in 2015 were still discussed in the news related to **appeals against asylum decisions and subsequent applications submitted by asylum seekers**. The media reported, among other things, that in practice all negative decisions made by the Finnish Immigration Service are appealed to an Administrative Court. Furthermore, subsequent applications submitted after the final decision have become more common, which means that one individual's case is processed several times in different instances.¹⁸ In September, it was reported that in Finland, there were still more than 2,000 asylum seekers from 2015 waiting for a final decision on their need for international protection.¹⁹ The media also discussed grounds for appeals and subsequent applications. Among these grounds, conversion to Christianity was particularly common in 2018. The fact that hundreds of asylum seekers converted to Christianity after a negative asylum decision posed challenges for the Finnish Immigration Service, tasked with the assessment of the credibility of conversion.²⁰ With regard to subsequent applications, another topic covered by the media in the autumn was a proposed legislative amendment that would restrict the possibilities to submit a subse-

¹¹ By searching the LianaMonitor service. The search term used was "maahanm*", covering the Finnish terms "maahanmuutto" (immigration) and "maahanmuuttaja" (immigrant) and all of their inflected forms. The Swedish term "migratio*" and the English term "immigratio*" were also included in the search.

¹² HS 22 March 2018: Turvapaikanhakijoiden oikeusturva Suomessa on heikentynyt merkittävästi, osoittaa tutkimus – Väkivallan pelko ei kelpaa enää perusteeksi kuin ennen.

¹³ Kaleva 22 March 2018: Maahanmuuttovirasto tyrmää kritiikin irakilaisien oikeusturvan heikkenemisestä.

¹⁴ HS 4 April 2018: Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvostelee ulkomaalaislain muutoksia HS:n haastattelussa – "On ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat tuomioistuimien selän taakse".

¹⁵ HBL 14 June 2018: Migri utredde sig självt: Problem med tolkning och bedömningar.

¹⁶ HS 1 September 2018: Sisäministeri Mykkänen: Maahanmuuttoviraston toiminnasta tehdään riippumaton selvitys.

¹⁷ Yle 12 December 2018: Selvitys: Valitusajat turvapaikkapäätöksissä palautettava normaaliksi, lyhentäminen on vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan.

¹⁸ HS 25 January 2018: Turvapaikkahakemusten valituskierte on kiihtynyt – Hiwa Aljaf syö nukahtamislääkkeitä ja odottaa neljättä päätöstä viranomaisilta; Yle 9 March 2018: Osa turvapaikanhakijoista on tehnyt jo neljä hakemusta, laki ei rajoita hakemusten määrää.

¹⁹ Yle 13 September 2018: Yli kaksituhatta turvapaikanhakijaa vuodelta 2015 odottaa yhä hakemuksensa ratkaisua – moni viettänyt vuosia vastaanottokeskuksessa.

²⁰ HS 4 March 2018: Milloin turvapaikanhakijan kristinuskoon kääntymisen aitoutta on syytä epäillä ja kuinka tarkkaan Raamattu täytyy tuntea puhuttelussa? Nämä ja kahdeksan muuta kysymystä Maahanmuuttovirastolle; HS 4 March 2018: Villeissä pienseurakunnissa tapahtuu kummia, kun turvapaikanhakijat kääntyvät joukoittain kristinuskoon – HS selvitti, kenen aloitteesta kasteita annetaan ja millaisia motiiveja kääntyneillä on.

quent application in order to prevent misuse.²¹

Another topic covered by the media was **the return of rejected asylum seekers**. Some of the coverage was related to return decisions issued to individuals or families.²² In February, Yle reported a case in which a man who had been issued with a negative asylum decision was shot to death after he returned to Iraq.²³ The issue was covered extensively in different media in the following days.²⁴ In late summer, the protest by Aino Pennanen, Legal Officer of the Greens parliamentary group, on an airplane was featured in the news. Pennanen protested the deportation being carried out on the plane by refusing to sit down for the take-off. Pennanen was removed from the airplane and was given a warning for causing an aviation misdemeanour.²⁵ Touko Aalto, Chairperson of the Greens, supported Pennanen and requested that compulsory returns be suspended until the problems in the asylum process have been resolved.²⁶ Minister of the Interior Mykkänen commented that the request was disproportionate as, without returns, the entire asylum system would lose its meaning.²⁷ In September, UNHCR's new estimate of the situation in Afghanistan made the news. On the basis of the estimate, the decision-making on asylum seekers from Afghanistan was suspended for some time.²⁸ The Finnish Immigration Service's new guidelines on Afghanistan were also featured in the news.²⁹

The media also discussed labour migration. **The shortage of skilled labour in certain sectors and the increasing labour demand** were discussed in the media numerous times throughout the year.³⁰ According to the news, Finland was especially look-

ing for well-paid specialists.³¹ The media also reported the legislative amendment that entered into force in April, introducing a new residence permit category for startup entrepreneurs.³² With regard to labour demand, local labour market testing related to foreign labour remained in the headlines throughout the year. The topic is a traditional bone of contention, with different political parties and interest organisations arguing over it for a long time already. In January, the Government's new Migration Policy Programme was featured in the media owing to its statement about local labour market testing being continued.³³ Another topic in January was that, among the Government parties, the Blue Reform wishes to continue local labour market testing, whereas the National Coalition Party would like to abandon it.³⁴ In April, Prime Minister Juha Sipilä from the Centre Party commented that local labour market testing for labour migration should be abandoned gradually due to the ageing of the population and labour shortage.³⁵ In addition to politicians and interest organisations, economists also had their views reported in the news.³⁶ Towards the end of the year, the media already anticipated the parliamentary election of spring 2019 and the coming Government's term of office by predicting that labour market testing will be used during the next Government's term of office, too, if the Social Democratic Party, the poll leader and an opponent of abandoning labour market testing, is in the next Government.³⁷

Integration-related news were frequently related to immigrants' employment. In many articles, it was noted that entry into working life is the most difficult phase in integration.³⁸ In September,

²¹ Yle 11 September 2018: Turvapaikkahakemuksen voi uusia loputtomasti – ministeriö selvittää mahdollisuutta muuttaa käytäntöä.

²² Svenska Yle 26 February 2018: Trots utvisningsshotet fortsätter Desirée Kantola att virka vantar åt flyktingflickorna i Lovisa: "Jag hoppas på ett mirakel"; Yle 3 June 2018: Siivoojan työ ja perheenjäsenillä Suomen kansalaisuus, silti Mojtaba Hassani 21 aiotaan karkottaa Afganistaniin.

²³ Yle 12 February 2018: Suomi ei antanut Alille turvapaikkaa, tapettiin heti Irakissa – tytär odottaa omaa käännytystään.

²⁴ Kaleva 12 February 2018: Tuore sisäministeri Mykkänen ei ota kantaa, oliko irakilaisen käännytyspäätös virhe; HS 20 February 2018: Kolumni: Onko Suomi viattomuutensa vanki? Viranomaiset välttelevät vastuunkantoa turvapaikkapäätöksissä.

²⁵ Yle 31 July 2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneesta: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen livenä somessa – poliisi poisti koneesta.

²⁶ Yle 1 August 2018: Vihreiden Aalto: Pakkopalautukset keskeytettävä, kunnes turvapaikkaprosessin ongelmat on korjattu.

²⁷ Yle 1 August 2018: Sisäministeri Mykkänen pitää vihreiden Aallon vaatimusta suhteettomana: Ilman palautuksia koko turvapaikkajärjestelmä menettää merkityksensä.

²⁸ HBL 4 September 2018: Migri stoppar temporärt asylbeslut om Afghanistan.

²⁹ TS 12 September 2018: Maahanmuuttovirasto sai Afganistan-linjauksensa päivitettyä – palautuksia jatketaan, Kabuliin harvemmin.

³⁰ Yle 17 May 2018: Suomi purkaa esteitä ulkomaalaisten työntekijöiden tieltä – syynä talouskasvu, joka huutaa työvoimaa;

Kaleva 20 November 2018: "Suomeen pitää houkutella 20 000 – 35 000 ulkomaalaista töihin" – EK esittää myös 70 prosentin palkkatukea, jos yritys työllistää turvapaikan saaneen.

³¹ HS 3 January 2018: Ulkomailta saapui viime vuonna Suomeen yli 1 300 hyväpalkkaista erityisasiantuntijaa – se ei riitä, sanoo hallitus.

³² Yle News 23 April 2018: Finland hopes to attract foreign startups with new entrepreneurs' residence permit.

³³ HS 4 January 2018: Suomi jatkaa ulkomaisen työvoiman tarveharkintaa – Lupajärjestelmää varaudutaan kuitenkin tarvittaessa muuttamaan.

³⁴ TS 22 January 2018: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinta pysyy – kokoomus hölläisi pykälää mutta siniset jarruttaa.

³⁵ Yle 22 April 2018: Sipilä puolustaa nuorten työehtojen heikennyksiä: Määräaikaisuudet ovat etu.

³⁶ TS 7 April 2018: Taloustieteilijöiden enemmistö: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinnasta kannattaisi luopua.

³⁷ Kaleva 3 November 2018: Myös tulevan hallituksen voi olla vaikea löytää yksimielisyyttä saatavuusharkinnasta – gallupkärki Sdp ei halua luopua siitä.

³⁸ HS 19 April 2018: Suomi pyrkii saamaan turvapaikanhakijat nykyistä nopeammin työmarkkinoille – Maahanmuuttojohtaja: "Emme vielä näe uudistusten vaikutuksia".

news featured a study by the Research Institute of the Finnish Economy (Etlä), according to which immigrants' difficulties in finding employment in Finland have increased entrepreneurship among them.³⁹ Another topic discussed in the media in September was the OECD's study, according to which immigrant language training had yielded poor results in Finland.⁴⁰ In addition, the OECD's report criticised Finland's child home care allowance, which was considered to hinder migrant women's employment. The report stated that child home care allowance might even lead to poorer success at school among migrant women's children as it reduces migrant women's employment and their children's participation in early childhood education and care.⁴¹ In October, Sture Fjäder, the chair of Akava, a trade union for those with university, professional or other high-level education, caused a stir with his statement that unskilled immigrants could be paid less salary in order to make it easier for them to find employment.⁴² In his statement, Fjäder echoed Nobel Prize winner Bengt Holmström's interview, in which Holmström requested trade unions to bring more flexibility to the labour market in order to provide employment to immigrants, for instance.⁴³ This topic has also been brought up by others from time to time and, in 2018, the topic appeared in the media already at the beginning of the year.⁴⁴ In Finland, collective agreements determine the minimum wages in different sectors and the deterioration of terms and conditions of employment is not accepted for fear of creating a two-tier labour market. Fjäder apologised for his statement and, after a vote of confidence by the union's Board, was allowed to continue in his position as the chair of Akava.⁴⁵

General media coverage of immigration was somewhat increased by **the parliamentary election organised in spring 2019**, in anticipation of which political parties started to publish their views on immigration.⁴⁶ However, the proposals made by the parties did not reveal anything surprising and the topic did not draw particular media attention. Another general immigration-related topic covered in the media was Finland's **slowing population growth**, featured in the news throughout the year. It was reported that Finland's population growth is solely based on immigration as the number of babies born in Finland continues to decrease for the seventh year in a row.⁴⁷

At the end of the year, a series of crimes was exposed, in which several persons who had entered Finland as asylum seekers or refugees were suspected of being guilty of **sexual exploitation and rapes** of young girls in Oulu. Consequently, immigration-related problems made the headlines again and the media predicted that the topic will also emerge when candidates prepare for this spring's parliamentary election.⁴⁸

This media review concentrates on immigration news coverage related to Finland, but it must be noted that **a significant share of immigration-related news in the Finnish media consisted of international news**. In particular, the Finnish media discussed the United States immigration policy, which constituted a permanent theme in the news throughout the year. Topics discussed early in the year included, for instance, President Trump's wall project, with which Trump wanted to stop migration from South and Middle America to the United States.⁴⁹ In the summer, news focused especially on the separation of migrant

³⁹ Yle 13 September 2018: Etlä: Maahanmuuttajien yrittäjyys lisääntynyt, työllistymisvaikeudet ajavat perustamaan oman firman.

⁴⁰ Kaleva 5 September 2018: OECD-raportti: maahanmuuttajien kielikoulutuksen tulokset jääneet heikoiksi Suomessa – kotoutumisen ongelmana myös maahanmuuttajanaisten työttömyys.

⁴¹ Yle 5 September 2018: OECD:ltä tulyä tekstiä kotihoidon tuesta: Haittaa maahanmuuttajanaisten työllistymistä, johtaa maahanmuuttajalasten heikompaan koulumenestykseen.

⁴² Yle 24 October 2018: Akava väläyttää: Kouluttamattomille maahanmuuttajille voisi maksaa pienempää palkkaa, jotta he pääsisivät töihin.

⁴³ Yle 24 October 2018: Lakkoilu kertoo siitä, että Suomessa ei ymmärretä työn muutosta – talousnobelisti Bengt Holmström kehottaa ay-liikettä heräämään uuteen maailmaan.

⁴⁴ HS 3 January 2018: Suomalaisten taloustieteilijöiden paneeli: Maahanmuuttajille voitaisiin maksaa alemmaa palkkaa.

⁴⁵ Kaleva 30 October 2018: Sture Fjäder sai Akavan hallituksen luottamuksen jatkaa puheenjohtajana möläytyksestään huolimatta.

⁴⁶ Yle 22 August 2018: Siniset rajoittaisi maahanmuuttoa talustilanteen mukaan – Eduskuntavaaleihin perussuomalaisia lievemmillä esityksillä; Kaleva 22 August 2018: Vihreiden Aalto maahanmuutosta: Lisää laillisia reittejä ja EU-maille sitova vastuunjako turvapaikanhakijoista; Yle 26 September 2018: Yle selvitti puolueiden maahanmuutonäkemykset: Suurin osa lisäisi paperittomien palveluita – vain kaksi puoluetta kieltäisi naisilta burkat.

⁴⁷ Yle 6 March 2018: Syntyneiden määrä historiallisen pieni: vauvoja syntyi viimeksi vähemmän vuonna 1868 – katso tästä kuntasi tilanne; Kaleva 25 September 2018: Muuttovoitto kasvatti hieman Suomen väkilukua – kuolleita enemmän kuin syntyneitä; HS 17 November 2018: HS-analyysi: Väestöennuste on Suomen tärkein ennuste – Tällä kertaa se oli todella synkkä ja luo painetta lisätä maahanmuuttoa.

⁴⁸ TS 5 December 2018: Kommentti: Raiskaussarja toi maahanmuuton ongelmat vaaleihin; Yle 7 December 2018: Oulussa asuva irakilaismies: "Aina kun turvapaikanhakija tekee jotain pahaa, tuntuu, etten voi katsoa muita ihmisiä silmiin".

⁴⁹ TS 7 January 2018: Trump: Ei sopimusta unelmoijien suojelusta ilman Meksikon muuria; HS 9 January 2018: Yhdysvalloissa ratkaistaan lähiviikkoina jopa miljoonien siirtolaisten kohtalo – Trump on valmis sopimukseen demokraattien kanssa, kunhan Meksikon rajamuuri rakennetaan.

children from their parents at the US border.⁵⁰ The European Union's immigration policy also received a lot of media coverage. In the spring, ships that rescued migrants on the Mediterranean Sea made the headlines.⁵¹ Another news topic was migrant centres planned to be established outside the EU for processing asylum applications.⁵² There was plenty of immigration-related news from Germany and the immigration situation in Sweden was also closely followed by the Finnish media.⁵³ Sweden was featured particularly frequently in the news before their general election held in September, with immigration as one of the most significant election themes.⁵⁴ In addition, topics of immigration-related news included the effects of the UK's potential withdrawal from the European Union (Brexit) on EU citizens living in the UK and, on the other hand, on UK citizens living in Finland.⁵⁵

2.3. Research on migration⁵⁶

Finland's annual national migration report to the OECD, **International Migration 2017–2018 – Report for Finland**, covering 2017 and early 2018, provides a concise summary of Finland's policies regarding migration, key legislative amendments, an extensive media review and up-to-date statistics. The report is largely based on OECD Guidelines. The special theme of the report published in autumn 2018 was the international mobility of retirees. The report was compiled by the Ministry of the Interior's Migration Department and was published in English.⁵⁷

The annual **Migration Review** brings together current issues related to migration from the perspective of policy formulation and legislation. The Review was compiled by the Ministry of the Interior's Migration Department. According to the Review, the Finnish Government is determined to invest in making Finland attractive to international talents and workers. From the viewpoint of promoting labour migration, it is important that foreign workers find it easy to come to Finland. During the last four years, the number of residence permits for employed persons has been growing, and it seems that this growth is accelerating thanks to recovering economic growth. Entry into Finland has been made easier by making changes to the work permit processes, by introducing a new type of residence permit for startup entrepreneurs, for instance.⁵⁸

Hate crimes reported to the Police have already been monitored for 20 years in Finland. According to the Police University College's annual report **Poliisin tietoon tulleet viharikollisuus Suomessa 2017**, the number of hate crimes reported to the Police increased by eight per cent in 2017 when compared to the previous year. However, their number did not reach the pre-2016 level and the amount of hate

⁵⁰ HS 18 June 2018: Guardian: Satoja siirtolaislapsia pidetään häkeissä Texasissa – Myös Melania Trump kritisoit lasten erottamista vanhemmistaan; Kaleva 20 June 2018: Useat republikaanisenäattorit vaativat, että siirtolaislasten erottaminen vanhemmistaan lopetetaan;

⁵¹ TS 13 June 2018: Yli 900:aa siirtolaista kuljettava rannikkovartioston laiva pääsi Italiaan; HS 13 August 2018: Siirtolaisia kuljettava Aquarius-alus jälleen pulassa Välimerellä – kyydissä 141 merestä pelastettua ihmistä, mutta vastassa suljettuja satamia.

⁵² Yle 15 June 2018: Ranska ja Italia päässeet sopuun siirtolaiskiistassa – Esittävät lähtömaihin turvapaikkahakemusten käsittelykeskuksia; Yle 24 June 2018: Uudet turvapaikanhakijoiden käsittelykeskukset saivat tukea EU-johtajilta.

⁵³ Kaleva 1 July 2018: Merkelin hallituksen kohtalon päivänä väännetään siirtolaisista, CSU:n jatko hallituksessa vaakalaudalla; Yle 27 August 2018: Saksan Chemnitzissä useita loukkaantunut äärioikeiston ja vastamielenosoittajien yhteenotoissa – Miesjoukot ovat jahdanneet ulkomaalaisia puukotuksen jälkeen.

⁵⁴ HS 7 July 2018: Ruotsidemokraatit voi nousta vaaleissa jopa Ruotsin suurimmaksi puolueeksi, mutta tie hallitukseen on tukossa; AL 2 September 2018: Kiersimme demariehdokkaan kanssa Ruotsin maahanmuuttaja-alueen asukkaiden ovilla – "Meidän pitää kertoa, että ihmiset saavat äänestää".

⁵⁵ Yle 23 March 2018: Brits seek Finnish citizenship at an unprecedented rate as Brexit looms; HS 21 June 2018: Näin EU-kansalaiset saavat jäädä Britanniaan brexitin jälkeen – Brittihallitus lupaa entistä helpompaa rekisteröintiä.

⁵⁶ This section includes research on general migration-related topics, which does not belong to any of the specific sections in this report. Later in the report, there is also migration-related research under specific themes.

⁵⁷ Ministry of the Interior (2018), *International Migration 2017–2018 – Report for Finland*. Ministry of the Interior publication 25/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-236-4>. Cited 5 February 2019.

⁵⁸ Sisäministeriö (2018), *Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2018*. Sisäministeriön julkaisu 16/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-225-8>. Cited 5 February 2019.

crime seems to have stabilised after peaking in 2015. In 2017, a total of 1,165 reports of offences on suspected hate crimes were filed. As in previous years, the majority of hate crime reports in 2017 were related to incidents based on ethnic or national origin and the most common criminal offence category was assault.⁵⁹

The Ministry of the Interior regularly publishes *situation overviews on violent extremism*. The overviews are meant to provide an overall picture of violent extremist movements and related crimes and trends during a given time period in Finland. The overview published in 2018 presents the actions of violent extremist groups in Finland in 2017 and addresses the situation and status of women and children in radical Islamist terrorist organisations. Daesh is the first radical Islamist terrorist organisation that has managed to attract a large number of women to travel to the region controlled by the organisation. Some women brought children along with them. There are also other children living in this region who were born into families after the families left Europe. The report states that although all children are victims, some of them may also pose a security threat.⁶⁰

The study *The Stopped – Ethnic Profiling in Finland* examines ethnic profiling in Finland with a focus on its prevalence, forms and interpretations by, on one hand, people who experienced profiling and, on the other hand, the Police. The study shows that those belonging to racialised minorities are under surveillance by several actors in many kinds of urban spaces. The study found that the police practices that bear the risk of ethnic profiling are related to (1) the monitoring of foreign nationals, also known as internal immigration control, (2) suspicion and search related to crimes, (3) public order policing and (4) traffic stops. According to the study, the Finnish Aliens Act does not give sufficiently detailed criteria for reasonable suspicion, and thus the Police are not required to specify the grounds for their checks. The subsequent wide discretionary power leads police officers to use their intuition or “gut feeling” (so-called tacit knowledge) to identify targets of control. In addition to research, the project *The Stopped – Spac-*

es, Meanings and Practices of Ethnic Profiling has also produced media and artistic content.⁶¹

The *Yhteiselon avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi* guide published by the Ministry of Justice explains what “good relations between population groups” means at the municipal level, how their status can be monitored and how mutual understanding between local population groups can be promoted. The publication was produced by the Ministry of Justice’s Trust – Good relations in Finland project, which aims to create operating models for promoting good relations between population groups. According to the guide, good relations are based not only on interaction and involvement but also on the constructive handling of disputes. More interaction is needed between different groups in order to promote good relations. With the help of dialogue and interaction, factors can be found that unite people rather than divide them. By promoting relations, it is possible to reduce prejudice and improve the safety and well-being of all residents. Municipalities have many roles in promoting relations. The guide contains tools and practical examples for efforts to promote relations and helps the various sectors of the municipality take into consideration the broader effects of its functions on relations between population groups.⁶²

The Finnish Literature Society’s publication *Migrants and literature in Finland and Sweden* produces new narratives of the nation. The focus of the publication is contemporary fiction relating to experiences of migration. When people are in motion, it changes nations, cultures and peoples. The publication explores the ways in which transcultural connections have affected the national self-understanding in the Swedish and Finnish context.⁶³

Pakolaisuus, tunteet ja media, edited by Mari Maasilta and Kaarina Nikunen, looks into public discussion on refugees and how refugees are represented in the media. The book analyses how news, fake news, rumours, books, films, TV series and objects create different forms of compassion, criticism or hate. It links public discussion on refugees with a wider context of social and cultural development.

⁵⁹ Rauta, Jenita (2018), Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2017. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 131/2017. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 131. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/154780/POLAMK_Rap131_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

⁶⁰ Ministry of the Interior (2018), Violent extremism in Finland – situation overview 1/2018. Threat assessment of violent extremism in Finland in 2017 and trends. Women and children in radical Islamist terrorist organisations under special review. Ministry of the Interior publication 17/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-226-5>. Cited 5 February 2019t.

⁶¹ Keskinen, Suvi; Alemanji, Aminkeg Atabong; Himanen, Markus, Kivijärvi, Antti; Osazee, Uyi; Pöyhölä, Nirosha & Rousku, Venla (2018), *The Stopped – Ethnic Profiling in Finland*. SSKH Reports and Discussion Papers 1/2018. Helsinki: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. http://www.profiling.fi/wp-content/uploads/2018/04/The-Stopped_ENGL.pdf. Cited 18 March 2019.

⁶² Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati & Luhtasaari, Mia (2018), *Yhteiselon avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi*. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 29/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161023>. Cited 21 March 2019.

⁶³ Gröndahl, Satu & Rantonen, Eila (eds.) (2018), *Migrants and literature in Finland and Sweden*. Studia Fennica Litteraria 11. Helsinki: Finnish Literature Society. <https://oa.finlit.fi/site/books/10.21435/sflit.11/download/2480/>. Cited 21 March 2019.

The refugee situation in Europe challenges one to contemplate the key questions of humanity in a situation where feeling compassion has become more commercial and technological. Compassion may also create inequality. The book is based on research and indicates the pitfalls, recurring problems and ethical challenges of media discussion. It also gives examples of new, constructive ways to handle refugees in the media.⁶⁴

Immigration was also a theme in several dissertations in 2018:

The aim of Johanna Peltoniemi's dissertation in Political Science, ***On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation***, is to explore the transnational identities as well as political and electoral participation of Finnish emigrants. The statistical analyses are based on data collected from Finnish emigrants residing in Sweden, Germany, the United Kingdom, Spain, Canada and the United States. The conclusions of the study indicate that electoral participation decreases in Finnish elections as it increases in the elections of the country of residence. Time spent abroad influences participation in Finnish elections. In light of statistical data, voting in Finnish elections peaks 6–10 years after emigration, but after 10 years abroad, it starts to decline. Voting in the country of residence seems to increase with time lived abroad. After 20 or more years abroad, Finnish emigrants are more likely to vote in their country of residence than in Finnish elections.⁶⁵

In her dissertation in Social Sciences, ***Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspalvelukokemukset venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa***, Eveliina Heino examines families with a Russian background and their membership in Finnish society using the concept of everyday citizenship. The concept of everyday citizenship underlines the constructive and local nature of citizenship. Her research produces information on the functionality of basic services and on those factors and life situations specific to families with a Russian background which basic service agencies should consider.⁶⁶

Eine Pakarinen's dissertation in Social Work, ***Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta***, analyses guidance given to immigrants in labour administration and adult education. One of the aims of social work research is to recognise and develop the scientific basis of professional work, especially when clients are in a socially vulnerable position. Specified research questions are: 1) what kind of guidance orientations can be recognised in the guidance of immigrants, 2) how do guidance orientations appear in the professional practices of labour administration and adult education workers during the guidance of immigrants and 3) what kind of development needs can be recognised in the guidance of immigrants?⁶⁷

In her dissertation in Medicine, ***Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters***, Niina Eklöf looks into factors related to privacy of Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care. Respect for privacy requires health care professionals to understand privacy in the context of different cultures. In Somali culture, privacy is a collective phenomenon strongly connected with religion and the community. The realisation of privacy in health care requires a common understanding of the Somali culture and the treatment. The use of interpreters in health care requires careful planning and implementation.⁶⁸

Shadia Rask's dissertation in Medicine, ***Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland***, focuses on health among Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland. The study specifically examines mobility limitations, mental health symptoms and perceived discrimination. It is the first dissertation to examine the health of foreign-born populations in Finland using population research survey data. The findings of the study suggest certain concerns in the health of Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland. First, the study demonstrates that mobility limitations are more prevalent among Somali and Kurdish origin populations compared to the general popula-

⁶⁴ Maasilta, Mari & Nikunen, Kaarina (toim.) (2018), Pakolaisuus, tunteet ja media. Tampere: Vastapaino.

⁶⁵ Peltoniemi, Johanna (2018), On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0810-0>. Cited 18 March 2019.

⁶⁶ Heino, Eveliina (2018), Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspalvelukokemukset venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3346-5>. Cited 18 March 2019.

⁶⁷ Pakarinen, Eine (2018), Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2717-0>. Cited 18 March 2019.

⁶⁸ Eklöf, Niina (2018), Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters. Turku: University of Turku, Faculty of Medicine, Nursing Science. http://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/144923/AnnalesD1345Niina_Ekl%c3%b6f.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

tion in Finland. Second, the prevalence of mental health symptoms was found to be significantly higher among Russian origin women and Kurdish origin men and women than in the general population. Adjusting for sociodemographic factors showed some reductions in the increased odds for mobility limitations and mental health symptoms. An association between mental health symptoms and mobility limitations was also demonstrated. Last, perceived subtle discrimination was found to be more common than experiences of overt discrimination. Perceived discrimination increased the odds for poor self-reported health, limiting long-term illness or disability and mental health symptoms, also for those reporting subtle discrimination only.⁶⁹

Saija Kankaanpää's dissertation in Psychology, ***Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment***, examines Somali origin migrants' depressive symptoms and their perceived causes of mental health problems. Further, in order to gain understanding of what factors might explain previously reported differences in somatisation and depressive symptom manifestation between different sociocultural groups, difficulties in emotional processing (alexithymia) and perceived causes of mental health problems were analysed in relation to symptom manifestation.⁷⁰

In her dissertation in Psychology, ***Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking***, Carla Schubert explores the influence of culture in the manifestation of symptoms of complex psychological trauma. In addition, the dissertation examines the use of the universal human experience of dreaming as a tool in psychotherapy with traumatised non-Western refugees originating from diverse cultures and the influence of cultural factors on the mental health help-seeking process. The challenges in the mental health treatment of traumatised refugees include, among others, understanding of mental health symptoms, difficulty in recognising them and unfamiliarity with mental health treatment methods embedded in Western cultural traditions. These matters may influence the

quality of care, impede seeking services or access to them or lead to early drop out. More knowledge about the cultural diversity in the symptom presentation of post-traumatic stress, possible ways of adapting therapeutic tools in a culturally sensitive way for diverse cultural groups and recognition of the barriers in mental health help-seeking of migrants from diverse cultures in Finland are needed to develop services adequately.⁷¹

In her dissertation in Social Sciences, ***Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping***, Saija Niemi presents a new theory called the Theory of Control Tuning. The theory demonstrates the importance of control in relation to migration and how control is a significant part of the every-day life of individuals and groups of migration actors, such as internally displaced persons, cross-border asylum seekers and refugees, education- and employment-induced migrants, local residents and various authorities involved in migration.⁷²

⁶⁹ Rask, Shadia (2018), Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland, Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:ISBN%20978-951-51-4169-9>. Cited 18 March 2019.

⁷⁰ Kankaanpää, Saija (2018), Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment, Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0627-4>. Cited 18 March 2019.

⁷¹ Schubert, Carla (2018), Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking. Tampere: Tampereen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0765-3>. Cited 18 March 2019.

⁷² Niemi, Saija (2018), Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3986-3>. Cited 18 March 2019.

2.4. Other general developments related to immigration

In 2018, a new **Act on Security Measures in the Finnish Immigration Service** was passed. Pursuant to the act, it is possible to conduct security checks on people who enter or are present in the premises of the Finnish Immigration Service. People entering the premises of the Finnish Immigration Service, together with their belongings, may be inspected in order to ensure that they are not carrying any objects or substances that could endanger order or security or that could be used to damage property. The legislative amendment protects those working at the Finnish Immigration Service against various risks, ensures safe working conditions and protects the property of the Finnish Immigration Service. The act was approved on 10 August 2018 and entered into force on 20 August 2018.⁷³

The Finnish Immigration Service and the National Police Board were implementing a project called MISEC, with the aim of **developing cooperation between immigration and security authorities**. The project was launched in April 2018 and will continue until October 2020. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF). The project aims at:

- Strengthening cooperation and information exchange between immigration and security authorities.
- Improving methods for establishing the identity and background of persons applying for asylum, residence permits and citizenship.
- Developing methods for identifying applicants who may pose a security risk.⁷⁴

⁷³ Act on Security Measures in the Finnish Immigration Service 717/2018; Ministry of the Interior, press release 89/2018, 9 August 2018: Security checks at the Finnish Immigration Service will complement the current security measures. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvatarkastukset-maahanmuuttovirastossa-taydentavat-jo-olemassa-olevia-turvatoimia?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 6 February 2019.

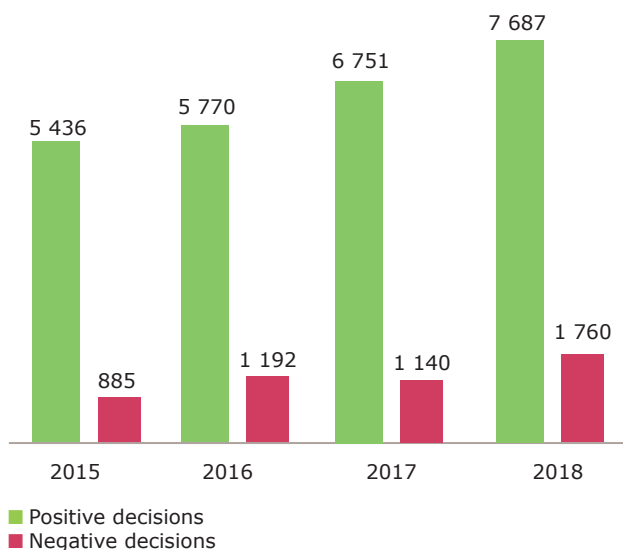
⁷⁴ Source: Legal Service of the Finnish Immigration Service, e-mail 17 December 2018.

3. Legal migration

3.1. Labour migration

In 2018, a first residence permit for Finland on the grounds of employment was issued to 7,687 individuals. **The number of residence permits issued on the grounds of employment increased by approximately 1,000 compared to the year before**, when this figure was 6,751. The year-on-year increase was 14 per cent. The number of employment-based residence permits has been increasing for several years already. The Finnish Immigration Service issued decisions on a total of 9,447 applications for a residence permit on the grounds of employment. Of the decisions given, 81 per cent were positive and 19 per cent were negative. First residence permits on the grounds of employment were issued most often to citizens of Ukraine (1,828), India (1,054) and the Russian Federation (785).

First residence permit decisions on the grounds of employment 2015–2018



Source: Finnish Immigration Service

Residence permits issued on the grounds of employment are divided into 13 categories (see the chart below). **In 2018, five new categories were introduced:** startup entrepreneurs, season-

al workers, workers in seasonal employment requiring a separate preliminary decision⁷⁵, intra-corporate transferees and participants in voluntary service. In addition, the residence permit for a self-employed person was changed to the residence permit for an entrepreneur. The changes were a result of legislative amendments that entered into force in 2018 and that are discussed below. The chart shown here indicates that **the most common case was that a first residence permit on the grounds of employment was issued for employment requiring a preliminary decision, that is: it was a so-called residence permit for an employed person**.⁷⁶ Most of the applicants for a residence permit for an employed person are manual labourers. Sectors for which such residence permits are issued include the following, for instance: agriculture, catering, construction, cleaning and transport.⁷⁷ A total of 3,424 residence permits for an employed person were issued in 2018. The most common nationality was Ukrainian, with nearly one third (1,008) of all residence permits for an employed person issued to Ukrainians. **Many residence permits were also issued to specialists:** 1,439 permits. The number of residence permits for a specialist remained at the same level as in the previous year. Specialists came to Finland especially from India: a total of 829, or more than half, of the persons that were issued with a first residence permit for a specialist for Finland were citizens of India. Most of them came to work in the IT sector. Of the new residence permit categories, the largest was seasonal workers: 883 residence permits issued, when both 3–6-month seasonal work and 6–9-month seasonal work requiring a preliminary decision are included in the figure. Residence permits for intra-corporate transferees and startup entrepreneurs totalled approximately twenty permits issued in each category.

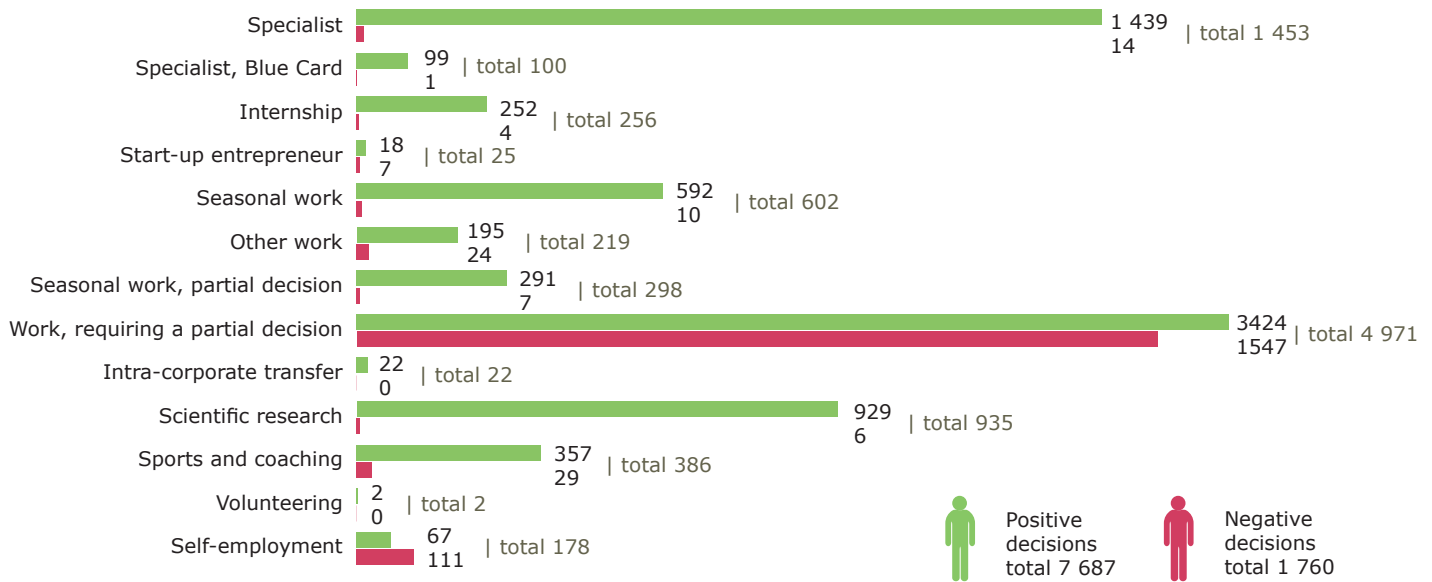
A total of 7,534 extended permits were issued on the grounds of employment. **The number of extended permits issued on the grounds of employment increased slightly from the previous year**, when the corresponding figure was 7,231. As in the previous year, employment-based right of residence was most frequently extended by citizens of the Russian Federation (1,160), India (896) and China (692).

⁷⁵ The difference between these two residence permit categories is the fact that for seasonal work lasting 3–6 months, the Finnish Immigration Service can issue a residence permit independently, whereas the decision for 6–9-month seasonal work is made in a two-step process that includes a preliminary decision by an Employment and Economic Development Office.

⁷⁶ A decision on an application for a residence permit for an employed person is made in a two-step process that includes a preliminary decision by an Employment and Economic Development Office. For this reason, a residence permit for an employed person is also called employment requiring a preliminary decision. The preliminary decision by the Employment and Economic Development Office is an overall consideration that takes into account labour availability and an assessment of the conditions of employment as well as the employer's and employee's conditions. After the preliminary decision by the Employment and Economic Development Office, the final decision on the residence permit application is made by the Finnish Immigration Service, which determines whether the general requirements for issuing a residence permit are met.

⁷⁷ Op. cit. Ministry of the Interior (2018), Work in Finland.

Decisions on first applications for a residence permit on the grounds of employment in 2018

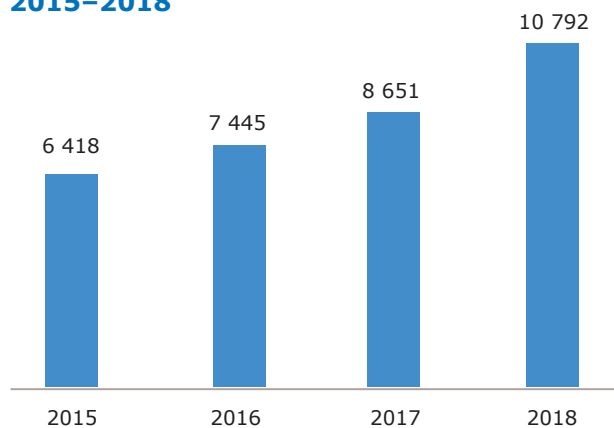


Source: Finnish Immigration Service

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of employment, 31 per cent were women and 69 per cent were men.⁷⁸

In 2018, a total of 10,792 first applications for a residence permit were filed on the grounds of employment. This number is 25 per cent higher than in the previous year, when there were 8,651 applications. The increase in the number of residence permits issued on the grounds of employment has continued for several years.

First applications for a residence permit on the grounds of employment 2015–2018

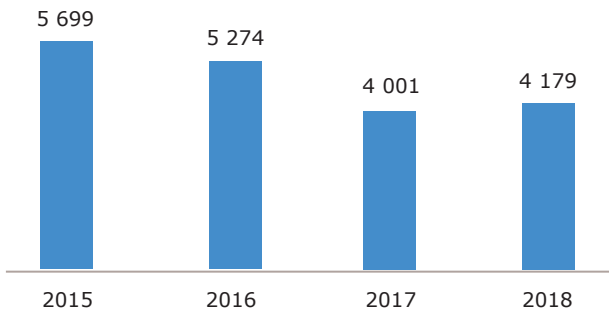


Source: Finnish Immigration Service

The number of residence permits issued on the grounds of employment does not give a complete picture of foreign labour in Finland, as not all foreign nationals coming to work in Finland need to obtain residence permits. Some foreign employees enter Finland from the EU and EEA under the principle of free movement. EU citizens may freely reside and work in Finland for three months without registering their right of residence. Those EU citizens who stay in Finland for more than three months are required to register their right of residence. **In 2018, a total of 4,179 EU citizens registered their right of residence in Finland on the grounds of employment.** The number of these EU citizens increased slightly from the previous year but, over a longer term, their number is decreasing slightly. About one third (1,227) of the EU citizens who registered their right of residence on the grounds of employment were Estonians. Other nationalities of employment-based EU migration included citizens of Romania and Poland.

⁷⁸ This includes both first residence permits and extended permits.

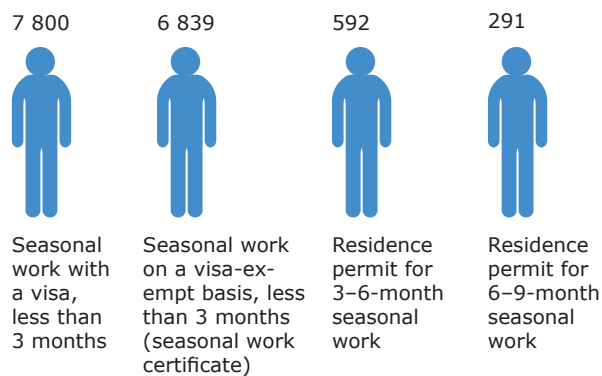
EU citizens who registered their right of residence on the grounds of employment



Source: Finnish Immigration Service

In addition to EU and EEA citizens, **some of the third-country seasonal workers are not included if the focus is only on residence permits issued.** Pursuant to the act that entered into force in 2018, people who enter the country for more than three months of seasonal work must apply for a residence permit for a seasonal worker so they are included in residence permit statistics. However, people who enter the country for less than three months of seasonal work are still not included in residence permit statistics. People who come from a visa-exempt country for less than three months of seasonal work must obtain a **seasonal work certificate**. A total of 6,839 seasonal work certificates were issued in 2018.⁷⁹ People who come from non-visa-exempt countries for less than three months of seasonal work must obtain a **visa**. The number of visas issued for seasonal work was approximately 7,800.⁸⁰

Seasonal work in 2018



Source: Finnish Immigration Service, Ministry for Foreign Affairs

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO LABOUR MIGRATION

The **Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration**⁸¹ published by the Government in January defines, in broad terms, measures that promote labour migration, integration to support this and good relations between different population groups. The Programme is based on the idea that a competent labour force will support Finland's growth. Finland needs migrants to address the labour shortage in different sectors and to improve the weakening dependency ratio caused by the ageing of the population. The aim of the programme is to facilitate the entry of foreign labour in Finland by ensuring that the residence permit system operates smoothly. Services that support settling in and integration must also function well. The goal is to create one-stop shop services provided by the authorities, with the International House pilot project in the Helsinki metropolitan area serving as the model. The Helsinki International House brings together authorities, employers, professional networks and service providers that promote integration and employment. Integration services that consider the entire family play a significant role in helping migrants feel welcome and stay in Finland. In addition, a positive climate of attitudes and good relations between population groups will help migrant workers find their place in Finland.⁸²

Provisions were introduced to the Aliens Act concerning a new **residence permit for startup entrepreneurs**. The provisions on the new permit type entered into force on 1 April 2018. At the same time, the residence permit for a self-employed person was changed to **the residence permit for an entrepreneur** that can be issued also for operating on a limited liability basis.⁸³ In addition, provisions were introduced to make it possible to **issue a first residence permit for a specialist for a period of two years**, instead of the earlier practice of one year.⁸⁴ The amendments are part of a larger package with which the Government is facilitating the migration and entrepreneurship of experts. The starting point of the Government Migration Policy Programme published in January 2018 is that Finland tries to attract international talents and entrepreneurs. The Programme states that skilled migrants will support the

⁷⁹ Source: Finnish Immigration Service.

⁸⁰ Source: Ministry for Foreign Affairs. The figure also includes wild berry pickers who do not apply for a seasonal work visa but a normal Schengen visa.

⁸¹ Op. cit. Ministry of the Interior (2018), Work in Finland.

⁸² Op. cit. Government, press release 4 January 2018: Hallituksen maahanmuuttopolitiininen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen.

⁸³ Previously, entrepreneurs operating on a limited liability basis entered Finland with a residence permit for an employed person, under the occupational field of entrepreneurship.

⁸⁴ Act amending the Aliens Act 121/2018 and Act amending Section 3b of the Act on the Register of Aliens 122/2018, approved on 30 January 2018; Ministry of the Interior, press release 18 January 2018: Residence permit for startups to facilitate the immigration of entrepreneurs and experts to Finland. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/startup-oleskelulupa-helpottaa-yrittajien-ja-huippuosajien-maahanmuuttoa-suomeen?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

generation of new business and access to new target markets, strengthen companies' competitiveness, resolve skills bottlenecks, attract new investments to Finland and create jobs.⁸⁵ The competition for international experts is so intense that the residence permit system, along with other factors affecting moving to Finland, needs to be smooth. The aim of the legislative amendments mentioned above is to make it easier for entrepreneurs and experts to move to Finland and, thereby, promote economic growth and employment.

The new Seasonal Workers Act⁸⁶ entered into force at the beginning of the year. Pursuant to the new act, either a seasonal work visa or a seasonal work certificate must be applied for for short-term seasonal work that lasts less than three months. A seasonal work visa is applied for by third-country nationals from non-visa-exempt countries and a seasonal work certificate by third-country nationals from visa-exempt countries.⁸⁷ The Seasonal Workers Act applies only to workers in an employment relationship. Consequently, unlike other seasonal workers, wild berry pickers do not need to obtain a permit for their work. However, if the wild berry picker comes from a non-visa-exempt country, they must obtain a normal Schengen visa.⁸⁸ Seasonal workers who are planning to work for more than three months will need to apply for a residence permit for seasonal work with the Finnish Immigration Service. This is a new residence permit type. If seasonal work lasts for less than six months, the granting of a residence permit does not require a preliminary decision by the Employment and Economic Development Office. For seasonal work that lasts 6–9 months, a residence permit for seasonal work is issued in a two-step process that includes a preliminary decision by an Employment and Economic Development Office (seasonal work requiring a preliminary decision).⁸⁹ The new act implemented the EU Seasonal Work Directive in Finland. The Seasonal Work Decree (966/2017), supplementing the Seasonal Workers Act, also entered into force at the beginning of the year. **The decree determined the agriculture and tourism sectors subject to the Seasonal Workers Act.** The agriculture sectors included are plant cultivation, livestock farming and forestry. The tourism sectors in-

cluded are coastal and inland waterway passenger transport, accommodation, restaurants and catering, services provided by tour operators, booking services and tourist guides, services for performing arts and amusement and theme parks as well as ski resorts.⁹⁰

Regarding wild berry pickers, **the letter of intent related to the picking of wild berries by foreign nationals** was updated on 1 February 2018. The original letter of intent entered into force on 18 December 2014 and the content of the letter of intent will be reviewed again after the picking season 2018. As mentioned above, wild berry pickers from third countries are not included within the scope of the Seasonal Workers Act. The goal of the letter of intent is to improve and harmonise procedures related to the picking of wild berries. The following changes were made to the letter of intent: no fees may be collected for financing the travel of the berry picker, the berry picker's passport may not be taken under any pretext and all earnings from berry picking must be paid to the picker before they leave Finland. These changes are related to a ruling given on trafficking in human beings to a berry picking entrepreneur by the District Court of Central Finland in January 2018.⁹¹

The new ICT Act also entered into force at the beginning of the year.⁹² The act applies to the transfer of persons employed by multinational corporations from outside the EU to the EU, and from one Member State to another, while remaining in the service of the same employer. The act introduced a new residence permit type for intra-corporate transferees. Intra-corporate transferees under the ICT Act are managers, specialists and trainee employees of companies established in a third country who are posted within the same group of companies to work in a subsidiary established in Finland.⁹³ For subsidiaries located in Finland, posted workers are in a key position and it is therefore important that their permit procedure is smooth. The act implemented the EU ICT Directive (Intra-Corporate Transferees Directive) in Finland.

In 2018, **provisions were introduced on granting residence permits to au pairs.**⁹⁴ Before that, Finnish legislation did not contain a specific provision

⁸⁵ Op. cit. Ministry of the Interior (2018), Work in Finland.

⁸⁶ Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals for the Purpose of Employment as Seasonal Workers 907/2017.

⁸⁷ Finnish Immigration Service / Seasonal work. <https://migri.fi/en/seasonal-work>. Cited 7 March 2019.

⁸⁸ Source: Ministry for Foreign Affairs, e-mail 6 March 2019.

⁸⁹ Finnish Immigration Service website: Seasonal work. <https://migri.fi/en/seasonal-work>. Cited 7 March 2019.

⁹⁰ Government Decree on the Agriculture and Tourism Sectors that Involve Seasonal Activities 966/2017.

⁹¹ Ministry of Economic Affairs and Employment, interview 11 December 2018.

⁹² Act on the Conditions of Entry and Residence of Third-country Nationals in the Framework of an Intra-corporate Transfer 908/2017. ICT is an abbreviation of the words "Intra-Corporate Transferees".

⁹³ Ministry of the Interior and Ministry of Economic Affairs and Employment, press release 14 December 2017: New act to facilitate seasonal work essential to tourism and agriculture. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-laki-helpottamaan-matkailulle-ja-maataloudelle-tarkeaa-kausityota?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

⁹⁴ Act amending the Aliens Act 720/2018.

on residence permits for au pairs, nor on the related criteria. The granting of permits was previously based on an established administrative practice. The provisions on a residence permit for an au pair entered into force on 1 September 2018.

In 2018, plans were made for **abandoning labour market testing in connection with applications for an extension to a residence permit for an employed person, also when people move into another occupational field**. In general, labour market testing is used in Finland to ensure that labour is primarily sought in Finland or the EU or EEA countries before hiring foreign labour. According to earlier legislation, a new labour market test does not need to be conducted if the new application is related to the same occupational field as the valid residence permit for an employed person. However, if a person wants to move into another occupational field, a labour market test must be conducted. The amendment proposal suggests that labour market testing would also be abandoned for people moving into another occupational field. The aim is to increase labour mobility especially in the cleaning sector, industry, the construction and metal sectors, horticulture and agriculture. The amendment proposal was submitted to the Parliament in December 2018.⁹⁵

During the year, some changes were made to regional work permit policies with the goal of supporting the availability of labour in certain occupational fields that suffer from labour shortage. As stated above, in general, labour market testing is used in Finland. However, in 2018 in the Uusimaa region, for instance, certain occupational fields were determined to be sectors in which the availability of labour has declined. When processing an application for a residence permit for an employed person in these occupational fields, it can be assumed that there is no labour available and, consequently, a labour market test is not necessary.⁹⁶ In Uusimaa, shortage sectors include healthcare, cleaning and construction, for instance.⁹⁷ In Northern Finland, they include forestry, tourism and cleaning, among other sectors.⁹⁸

Reforms were carried out and planned in 2018 to **improve information exchange between tax administration and immigration administration**.

The Parliament processed the Government Proposal for a new Personal Data Act in Immigration Administration.⁹⁹ One of the goals of the legislative proposal is to enable the first phase of the implementation of the Finnish Tax Administration's obligation compliance report. The obligation compliance report is a Tax Administration service that provides comprehensive information about the performance of employer obligations. This information can be used in identifying employers who do not fulfil the obligations set for employers and exploit foreign labour, for instance. This may result in a refusal to grant permits to employees working for such employers.¹⁰⁰ Another change related to information exchange was the Tax Administration's decision in October 2018 on information exchange between tax administration and immigration administration. On the basis of this decision, the Employment and Economic Development Offices now have access to some of employers' taxation details (before the obligation compliance report described above is implemented).¹⁰¹

In the spring, the Finnish Immigration Service started using **a virtual customer service agent that utilises artificial intelligence**. The Kamu chatbot can be found on all pages of the migri.fi website. Questions can be entered in the chatbot in Finnish or English. In autumn 2018, a pilot project was launched to test cooperation among the chatbots of the Finnish Immigration Service, the Finnish Tax Administration and the Finnish Patent and Registration Office. Chatbots cooperate in advising foreign entrepreneurs. Chatbots can provide general advice about, for instance, the setting up of a company in Finland, the types of residence permits entrepreneurs need for themselves or for their employees or taxes that entrepreneurs must pay in Finland. The new service can be tested at www.startingupsmoothly.fi.¹⁰²

In 2018, several measures were taken within the framework of the Talent Boost – International **Talents Boosting Growth** programme to attract for-

⁹⁵ Government Proposal 273/2018 vp. The act was approved in the Parliament in March 2019. The entry into force will be covered in the 2019 Annual Report on Migration and Asylum.

⁹⁶ Ministry of Economic Affairs and Employment, interview 11 December 2018.

⁹⁷ Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa, policy regarding general conditions for using foreign labour, 12 January 2018.

⁹⁸ Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Lapland, regional policy regarding the use foreign labour, 28 February 2018.

⁹⁹ Government Proposal 224/2018 vp.

¹⁰⁰ Migration Department of the Ministry of the Interior, e-mail 21 December 2018; Ministry of the Interior, press release 8 November 2018: Maahanmuuttotohallinnolle tulossa uusi nykyaikainen henkilötietolaki. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/maahanmuuttotohallinnolle-tulossa-uusi-nykyaikainen-henkilotietolaki. Cited 7 March 2019.

¹⁰¹ Ministry of Economic Affairs and Employment, interview 11 December 2018

¹⁰² Finnish Immigration Service, press release 29 November 2018: Have you met Kamu, PatRek and VeroBot? Chatbots join forces to offer advice to foreign entrepreneurs in Finland. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tunnetko-kamun-patrekin-ja-verobotin-chatbotit-neuvovat-yhdessa-ulkomaalaista-yrittajaa?_101_INSTANCE_FVTI5G2Z6RYg_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

foreign experts to Finland and help their settling in. One example is Talent Hubs established in growth centres. Talent Hubs connect companies, international talents, universities and other innovation platforms. Another example is the International House of Helsinki (IHH). It was launched in December 2017 and so 2018 was its first year of operations. IHH offers most of the early-stage services needed by immigrants who have moved to the Helsinki metropolitan area. IHH also serves companies and employers in matters related to foreign labour and its recruitment. A similar service is also being planned in other major cities. A third example is the Startup Kit launched by Business Finland in December, aiming to facilitate the access of international top experts to the Finnish business market. It is a service package that helps companies coming to Finland survive in the business startup process.¹⁰³

RESEARCH ON LABOUR MIGRATION

The purpose of *Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys*, a pilot study commissioned by the Ministry of Economic Affairs and Employment and the Ministry of the Interior, is to identify bottlenecks in the processing of residence permits on the basis of employment and propose well-grounded recommendations for their eradication. The recommendations given in the pilot study aim to accelerate and streamline processes, reduce errors and improve the quality of service. The pilot study is based on expert interviews, customer interviews (permit applicants and employers) and written background materials.¹⁰⁴

The report *Sairaanhoitajia Filippiineiltä: näkökulmia kestävään kansainväliseen rekrytointiin* by Päivi Vartiainen, Marja Koskela and Pirkko Pitkänen describes the Trans-Space study that focused on experiences of direct recruitment of nurses from the

Philippines. Experiences were charted from the points of view of three key parties – Philippine nurses, Finnish participants and the Philippine society. By combining different points of view, the study sought to establish a balanced, research-based overview of causes and effects of international recruitment.¹⁰⁵

The report *Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands* reviews good practices in linking international talent into the innovation economy and covers four benchmark countries: Austria, Canada, Denmark and the Netherlands, comparing them to the situation in Finland. Findings show that Finland is well on-board with these countries in designing practices to attract and integrate international talent into business and innovation ecosystems. According to the findings of the report, the identified good practices are often characterised by governance models that have been developed based on the stakeholder and market needs. Often, the good practices have originated from a bottom-up approach and are carried forward by multiple stakeholders. While piloting activities is a good approach for a quick testing, successful approaches need a long-term funding base to be able to focus on content. Based on the findings of the review, the authors of the report suggest that international talent be firmly integrated into the Finnish innovation economy by: 1) Ensuring an enduring shared vision on international talent attraction and long-term design of actions; 2) Creating a commonly adopted strategic intent for international talent; and 3) Designing and implementing new actions for integrating international talent systemically and with continuity. Matching these three steps with three previously identified challenges, the report presents nine recommendations for action that implement the steps and address current challenges for integration of international talent.¹⁰⁶

¹⁰³ Ministry of Economic Affairs and Employment, e-mail 3 January 2019; Business Finland / News 3 December 2018: Finland attracts foreign entrepreneurs to Finland by launching Startup Kit. <https://www.businessfinland.fi/en/whats-new/news/2018/finland-attracts-foreign-entrepreneurs-to-finland-by-launching-startup-kit/>. Cited 7 March 2019.

¹⁰⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö (2018), Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pullonkauloja koskeva esiselvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja; 28/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-341-2>. Cited 5 February 2019.

¹⁰⁵ Vartiainen, Päivi; Koskela, Marja & Pitkänen, Pirkko (2018), Sairaanhoitajia Filippiineiltä: näkökulmia kestävään kansainväliseen rekrytointiin. Tampere: Tampere University Press. <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/103145/978-952-03-0699-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 21 March 2019.

¹⁰⁶ Rilla, Nina; Deschryvere, Matthias; Oksanen, Juha; Raunio, Mika & Van der Have, Robert (2018), Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands. Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 1/2018. Helsinki: Prime Minister's Office. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160466/Immigrants%20in%20the%20Innovation%20Economy%20-%20Lessons%20from%20Austria%20Canada%20Denmark%20and%20the%20Netherlands.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 4 February 2019.

3.2. Family reunification

In 2018, family was again the most common reason for moving to Finland. **In 2018, a first residence permit on the grounds of family ties was issued to 9,009 foreign nationals.** The number decreased slightly from the previous year when 9,089 residence permits were granted on the grounds of family ties. Traditionally, nationals of the Russian Federation have topped the list of nationalities in the residence permits issued on the grounds of family ties. However, the year 2017 was an exception to the rule: Iraq passed Russia. In 2018, **Russians reclaimed their position as the most common nationality among those who received a residence permit on the grounds of family ties** (1,052). The second most common nationality was Iraqi (902) and the third was Indian (873).

Residence permits issued on the grounds of family ties, three largest groups by nationality 2016–2018

2016



Russia 1 472



India 565



Iraq 557

2017



Iraq 1 107



Russia 1 012



India 698

2018



Russia 1 052



Iraq 902



India 873

Source: Finnish Immigration Service

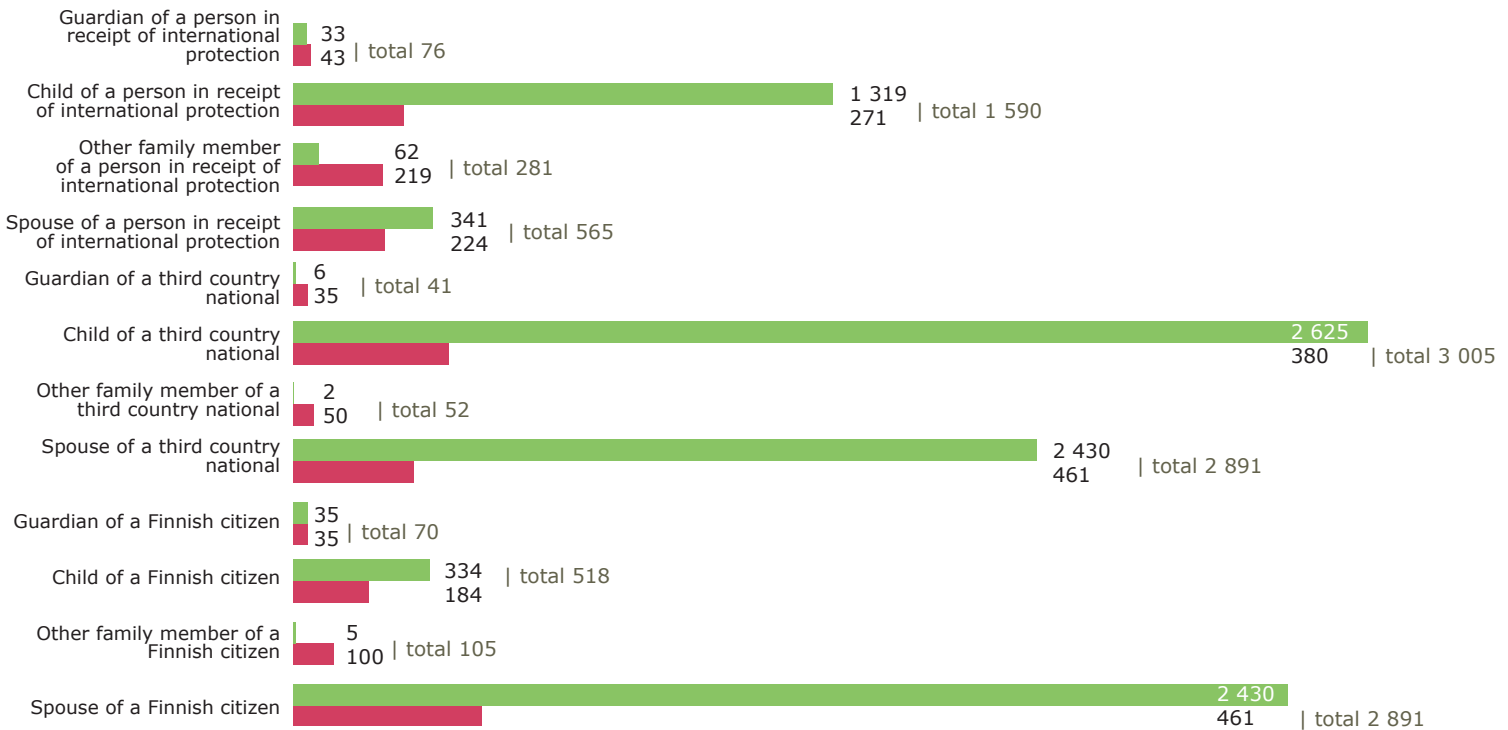
The Finnish Immigration Service made a total of 11,305 decisions on first applications for a residence permit on the grounds of family ties. **Of the decisions given, 80 per cent were positive and 20 per cent were negative.** The share of positive decisions decreased slightly from the previous year (2017: 83 per cent).

The number of first applications for a residence permit on the grounds of family ties totalled 11,036. In the previous year, their number was 11,619 so there was a decrease of approximately five per cent. In 2018, Russian became again the most common nationality among applicants for a residence permit on the grounds of family ties whereas in the previous year, it had exceptionally been Iraqi. This exception in the statistics in 2017 seems to be a result of the asylum seeker situation in 2015 when approximately 32,000 asylum seekers entered Finland, 63 per cent of them Iraqi nationals.

Residence permits issued on the grounds of family ties can be categorised based on the sponsor. Of those who were issued with a first residence permit on the grounds of family ties, 31 per cent were family members of Finnish citizens. Family members of beneficiaries of international protection accounted for 19 per cent of all people who were issued with a residence permit on the grounds of family ties. However, as in the previous year, **the most common scenario was the granting of a residence permit on the grounds of family ties to a family member of other foreign national, such as a foreign national who had been issued with a residence permit on the grounds of employment:** 49 per cent of all cases were like this.¹⁰⁷ On the other hand, the categorisation can be made according to the recipient of the residence permit. Here one notes that in case of beneficiaries of international protection, the family member arriving in Finland was most often their minor child. Minor children were the majority also among other foreign nationals' family members arriving in Finland, although fairly often the arriving person was their spouse. In cases involving Finnish citizens, the family member arriving in Finland was most often their spouse.

¹⁰⁷ The term "other foreign national" refers to a foreign national who has been issued with a residence permit on the grounds of employment, for instance.

Decisions on first applications for a residence permit on the grounds of family ties 2018



Source: Finnish Immigration Service

A total of 11,057 extended permits were issued on the grounds of family ties. Their number decreased slightly from the previous year, when the corresponding figure was 11,698. The most common nationalities among people who were issued with an extended permit on the grounds of family ties were the same as with first residence permits on the same grounds: nationals of the Russian Federation (1,366), Iraq (1,309) and India (760).

Of those who were issued with a residence permit on the grounds of family ties, 60 per cent were women and 40 per cent were men.¹⁰⁸

Apart from third-country nationals, family reasons brought also EU citizens to Finland. **In 2018, a total of 1,895 EU citizens registered their right of residence in Finland on the grounds of family ties.** Their number increased somewhat from the previous year: in 2017, the corresponding figure was 1,706. The most common nationality among

these registrations was Estonian (654). In addition, the Finnish Immigration Service granted a residence card for a family member to 751 individuals. A residence card for a family member of an EU citizen can be granted to an individual who is a family member of a citizen of the European Union but who themselves is not an EU citizen. The most common nationality among people who were issued with a residence card for a family member of an EU citizen was that of the Russian Federation (161).

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO FAMILY REUNIFICATION

The possibility of asylum-seeking unaccompanied minors arriving in Finland to get their families to Finland was expanded in 2018. The ruling given by the Court of Justice of the European Union on 12 April 2018 states that a person who has entered the EU as an asylum-seeking unaccompanied

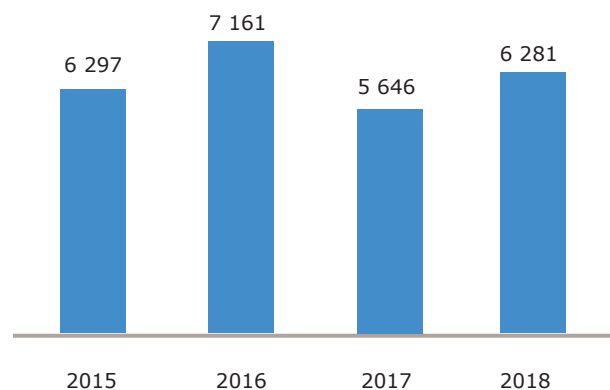
¹⁰⁸ This includes both first residence permits and extended permits.

minor retains their right to family reunification even if they attain the age of 18 during the processing of the asylum application, provided that the minor is granted refugee status.¹⁰⁹ Consequently, there was a conflict between the ruling of the Court of Justice of the European Union and Section 38 of the Aliens Act, according to which the sponsor has to be minor on the date on which the family member's residence permit application is decided upon. The Finnish Immigration Service immediately changed the practice to conform with the ruling of the Court of Justice of the European Union and the Ministry of the Interior launched a legislative amendment to harmonise the Aliens Act with the ruling. The proposed legislative amendment was submitted to the Parliament in December 2018.¹¹⁰ According to the amendment proposal, an unaccompanied minor who is a beneficiary of international protection would be considered minor as a sponsor if they have submitted the application for international protection when still minor, even if the decision on the residence permit application based on family ties was made after the applicant reached adulthood. The amendment would apply not only to sponsors with refugee status but also to sponsors with subsidiary protection status.¹¹¹

3.3. Students

In 2018, a first residence permit on the grounds of studies was issued to 5,202 foreign nationals. The number remained roughly at the same level as in the previous year (2017: 5,194 residence permits issued) and the downward trend that started in the previous year did not continue. **The number of residence permit applications on the grounds of studies also started to increase again:** 6,281 applications for a student's residence permit compared to 5,646 applications in the previous year, showing an 11 per cent increase. The decrease in the number of students' residence permit applications in 2017 was considered a consequence of the introduction of tuition fees for higher education students coming from outside the EU and the EEA.

First residence permit applications on the grounds of studies 2015–2018



Source: Finnish Immigration Service

As in the previous year, the largest group of students entering Finland was Chinese (883 residence permits issued). The following countries of origin also remained the same: the Russian Federation, Vietnam, the Republic of Korea and the United States. In 89 per cent of cases, the decision on a student's residence permit was positive. When the decisions are broken down by nationality, it can be seen that there were differences in the ratio of positive and negative decisions depending on the country of origin: although the greater part of the decisions were positive, negative decisions were more common with certain nationalities. In general, it can be stated that negative decisions were more common for applicants from South Asian countries (Nepal, Bangladesh, Pakistan) and African countries (Nigeria, Ghana, Cameroon).

¹⁰⁹ Court of Justice of the European Union's ruling in the case C-550/16 A. and S., 12 April 2018.

¹¹⁰ Government Proposal 273/2018 vp.

¹¹¹ Migration Department of the Ministry of the Interior, e-mail 21 December 2018; HS 16 April 2018: Maahanmuuttovirasto helpottaa perheenyhdistämistä: EU-tuomioistuimen päätös muuttaa tulkintaa turvapaikanhakijoiden aikäisyydestä.

Decisions on first residence permit applications based on studies, top 10 nationalities in 2018

2018	Positive	Negative	Total
China	883	7	890
Russian Federation	783	23	806
Vietnam	418	7	425
Republic of Korea	301	2	303
United States	245	13	258
Bangladesh	182	67	249
Japan	240	3	243
India	177	65	242
Turkey	175	6	181
Pakistan	102	64	166
Top-10 total	3 506	257	3 763
Total all	5 202	649	5 851

Source: Finnish Immigration Service

The number of new fixed-term residence permits, i.e. extended permits, issued on the grounds of studies was 6,154. The number decreased from the previous year when 7,161 such permits were issued. As in the previous year, the top nationalities among people who were issued with extended permits on the grounds of studies were nationals of Vietnam (1,561), the Russian Federation (1,091) and China (549).

Half of those who were granted a residence permit for studies were female and half were male. However, it could again be seen in 2018 that a majority of those who were issued with a first residence permit for Finland were women (55 per cent), while men were in the majority in extended permits (55 per cent).

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO STUDENT MIGRATION

The new act implemented the EU Student and Researcher Directive (2016/801/EU) in Finland. The Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals on the Grounds of Research, Studies, Training and Voluntary Service (719/2018) entered into force on 1 September 2018. Pursuant to the new act, a first residence permit for students and researchers is issued, as a rule, for a period of two years, instead of the earlier practice of one year. Asylum seekers are not included within the scope of the act. The new act includes a time limit provision: the

decision on a student's residence permit application must be served to the applicant as soon as possible, at the latest within 90 days of the date when the application was submitted.¹¹²

The internationalisation of the Finnish education system was promoted by establishing the Team Finland Knowledge network. The goal of the network was to promote the internationalisation of higher education and research in general, attracting talented people to Finland and boosting the export of knowledge, expertise and educational innovation. The first operating locations of the network are Buenos Aires (Spanish-speaking South America), Beijing, Singapore (Southeast Asia) and Washington. In addition, the Forum for the Promotion of Internationality was established to monitor the implementation of the international policies in higher education and research. The forum brings together various higher education and research networks and actors from different administrative branches to discuss questions related to immigration and integration, among other topics. The Ministry of Education and Culture and Statistics Finland agreed on a development project that improves the coverage of the Register of Completed Education and Degrees for the population with foreign background. The project aims to improve the compilation of statistics as thus far there have been deficiencies in the compilation of statistics on the educational background of the population with foreign background.¹¹³

¹¹² Immigration Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 17 December 2018.

¹¹³ Ministry of Education and Culture, e-mail 14 January 2019.

3.4. Other developments related to legal migration

Applications for an extended permit no longer require a visit to the Finnish Immigration Service. The legislative amendments that entered into force on 1 April 2018 streamlined the residence permit process so that applicants are no longer fingerprinted when applying for an extended permit.¹¹⁴ It is thus possible to apply for an extended permit online without visiting the Finnish Immigration Service. The legislative amendment was made at the same time as the residence permit for startup entrepreneurs mentioned under 3.1. *Labour migration* was introduced. This applies to all residence permits. In practice, this change facilitates the residence permit process particularly for employees working in international companies as they have to travel a lot. The amendment is part of a larger package with which the Government is facilitating the migration and entrepreneurship of experts.¹¹⁵

Finland facilitated the submitting of applications for residence permits on the grounds of studies or employment in the United States and Canada by opening application centres in Chicago, Houston, Los Angeles, New York, San Francisco, Washington D.C as well as Vancouver, Ottawa and Toronto.¹¹⁶

The Finnish Immigration Service started using the Kamu chatbot, a virtual customer service agent that utilises artificial intelligence. Kamu can be found on all pages of the migri.fi website. The chatbot provides general advice but cannot answer questions related to an individual's personal situation. The chatbot is developed continuously to enable it to provide accurate, up-to-date information. Kamu is developed on the basis of chatbot discussions and feedback.¹¹⁷

The Finnish Immigration Service's **ERSUS project develops the content of customer letters and other instructions targeted at residence permit customers so that the materials are customer-oriented and written in plain language.** The name of the project comes from the words "Easy to Read – Speak – Understand – Service". The project changes the format of requests for additional information related to residence permits and creates video and visual instructions to support the use of the Finnish Immigration Service's service points and the Enter Finland online service. In addition, the project creates plain-language instructions for oral customer guidance and organises training for the Finnish Immigration Service personnel on how to work in a customer-oriented manner using plain language. The project was launched in March 2019 and will continue until October 2019. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹¹⁸

¹¹⁴ Act amending the Aliens Act 121/2018 and Act amending the Act on the Register of Aliens 122/2018.

¹¹⁵ Op. cit., Ministry of the Interior, press release 18 January 2018: Residence permit for startups to facilitate the immigration of entrepreneurs and experts to Finland.

¹¹⁶ Ministry for Foreign Affairs, e-mail 14 December 2018.

¹¹⁷ Finnish Immigration Service / Chatbot. <https://migri.fi/en/chat1>. Cited 12 March 2019.

¹¹⁸ Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019. https://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_150319.pdf/8e99f0f0-c852-b814-0ec4-d761af9eac61/amif_hankelista_150319.pdf.pdf. Cited 26 March 2019.

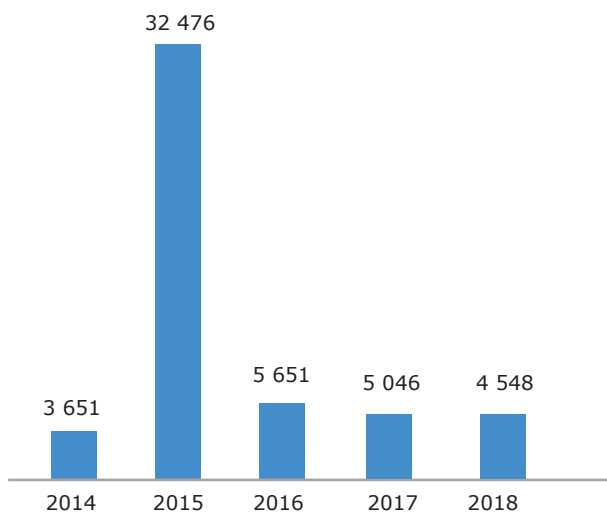
4. International protection including asylum

4.1. Asylum seekers

The number of asylum seekers entering Finland continued to decrease in 2018. The number of asylum applications decreased by 10 per cent from the previous year, totalling 4,548. **Nearly half (2,139) of the asylum applications submitted in 2018 were subsequent applications.**¹¹⁹

The most common countries of origin of asylum seekers were Iraq (1,556), the Russian Federation (490) and Somalia (371). Many of the Iraqis had arrived in Finland earlier and filed a subsequent application in 2018. As in previous years, most of the asylum seekers were young adults: approximately half of them were 18–34 years old. About 30 per cent of the asylum seekers were women and 70 per cent were men.

Asylum applications 2014–2018

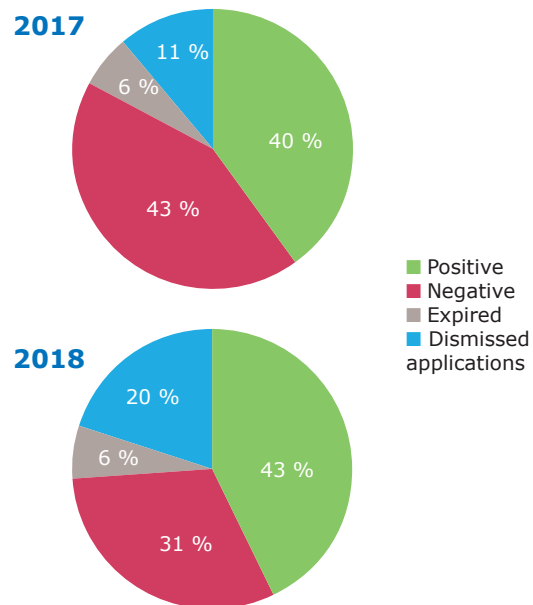


Source: Finnish Immigration Service

The Finnish Immigration Service made a total of 6,379 decisions on asylum applications. Of these decisions, 43 per cent were positive. In absolute numbers, this is 2,740 positive decisions, most of which (1,852) granted asylum. Subsidiary protection was granted to 431 individuals and a residence permit on other grounds, such as compassionate grounds, to 457 individuals. The share of negative decisions was 31 per cent. 20 per cent of applications

were dismissed and in 6 per cent of cases, the application expired. When comparing the distribution of decisions with that of the previous year, one can note that the share of positive decisions increased slightly and the share of negative decisions decreased. The share of dismissal decisions increased, too. One reason for the increase in dismissal decisions were subsequent applications: with some applicants, it was noted that their applications did not present new, relevant grounds and consequently there was no need to re-examine the applications. In previous years, dismissal decisions have usually been related to cases in which the person in question is returned to the Member State that is responsible for examining their asylum application in the Dublin procedure.

Distribution of asylum decisions made by the Finnish Immigration Service's in 2017 and 2018



Source: Finnish Immigration Service

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

Changes to the processing of asylum seekers' subsequent applications were proposed in 2018.

As stated above, subsequent applications have become more common. An increasingly common phenomenon has been detected: some applicants submit a subsequent application to delay their removal from the country. The aim of the proposed legislative amendment is to reduce the possibilities of mis-

¹¹⁹ A subsequent application is an application for international protection that a foreign national files after receiving a final decision on a previously submitted application (Section 102 of the Aliens Act).

ing the subsequent application procedure related to international protection. The purpose is to guide the applicants to present all the facts and grounds that they know and that are relevant to the asylum application already in the connection of the first application or the related appeal. The changes are based on the EU's Asylum Procedures Directive, the regulations of which Finland has not yet fully transposed into the Aliens Act. The amendment proposal was submitted to the Parliament in December 2018.¹²⁰

PARTICIPATION IN EU-LEVEL OPERATIONS

In 2018, Finland participated in **the EU's two-year resettlement programme**, the goal of which is to resettle 50,000 persons in need of international protection in the EU area by the end of October 2019. Finland takes part in the EU's resettlement programme within the framework of the national refugee quota (see 4.2. Quota refugees). During the two-year programme, Finland is committed to resettle a total of 1,670 persons from the priority areas determined by the Commission.¹²¹

In 2018, Finland implemented **the 1:1 resettlement scheme, agreed in a joint declaration by the EU and Turkey**, under which for every Syrian returned to Turkey from Greece, another Syrian will be resettled from Turkey to the EU. The persons resettled under this scheme are part of Finland's refugee quota, which for 2018 includes 530 Syrian refugees residing in Turkey (see 4.2. Quota refugees). In 2018, Finland received 361 Syrians from Turkey under the scheme. Since the launch of the scheme in April 2016, Finland has received a total of 1,358 persons to be resettled.¹²²

DEVELOPMENTS RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

In 2018, **efforts were made to ensure and develop the quality of the asylum process** with the aid of several projects, studies and analyses.

The asylum decision-making development project LAAVA, launched in the previous year, continued in the Finnish Immigration Service until 31 October 2018. After the project ended, **a separate judi-**

cial review team was established in the Asylum Unit's legal and support services. The team operated on a fixed-term basis until the end of 2018 and was turned into a permanent arrangement at the beginning of 2019. During 2018, the judicial review of decisions made in the Asylum Unit was mainly transferred from supervisors to Senior Advisers who are specialised in judicial review and work in the LAAVA project and in the new team. Review uses a standardised form, which enables the detection of main decision-related quality challenges and the allocation of training to these aspects.¹²³

In May–June 2018, the Finnish Immigration Service prepared, at the request of the Ministry of the Interior and at short notice, **an internal study on asylum decision-making.**¹²⁴ An underlying reason for the study was concern about the quality of the asylum procedure and decision-making. This concern had been expressed in various sources, such as the pilot study by the University of Turku, Åbo Akademi University and the Non-Discrimination Ombudsman that focused on decisions made in 2015–2017 on the applications for international protection submitted by Iraqi nationals.¹²⁵ The Finnish Immigration Service looked into the different phases of the asylum procedure to find out what kind of quality-related observations have been yielded by the Finnish Immigration Service's reviews, quality development, judicial review and appeals. The study is not a scientific research project but an administrative description of the asylum procedure and development areas detected from the point of view of authorities, including areas that have not been discussed in public dialogue. The study partly used existing materials and quality control that had been carried out, including the results of the above-mentioned LAAVA project and the Asylum Unit's study, conducted in spring 2018, on negative decisions on international protection that an Administrative Court had overturned due to different evidence assessment. One of the areas of development identified in the study was the systematic monitoring of interpretation quality and accuracy; a decision was made to conduct a separate analysis on this (see the next paragraph).¹²⁶

The Finnish Immigration Service conducted **an analysis of the interpretation quality in asylum interviews.** After the analysis, the Finnish Immigration

¹²⁰ Sources: Migration Department of the Ministry of the Interior, e-mail 21 December 2018; Finnish Border Guard, e-mail 19 December 2018; Government Proposal 273/2018 vp.

¹²¹ Source: Migration Department of the Ministry of the Interior, e-mail 21 December 2018.

¹²² Source: Migration Department of the Ministry of the Interior, e-mail 21 December 2018.

¹²³ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 18 December 2018.

¹²⁴ Maahanmuuttovirasto (2018), Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen, 13 June 2018. <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Maahanmuuttoviraston+turvapaikkaselvitys/91b15620-7955-4876-9539-b2e23f9ee9f4>. Cited 5 February 2019.

¹²⁵ The report Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä is discussed below under Research on international protection.

¹²⁶ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 18 December 2018.

Service decided to recruit two quality control interpreters in the languages of the main countries of origin (Arabic and Dari). Their tasks include the quality control of asylum interview interpretation.¹²⁷

The Ministry of Justice **studied asylum seekers' access to legal aid**, with the report published in December 2018.¹²⁸

The Finnish Immigration Service also continued to develop the acquisition of country information. The Fakta project launched by the Country Information Service in 2017 continued. Within the framework of this project, fact-finding missions to Somalia, Afghanistan, Syria and the Russian Federation were carried out in 2018. The project receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) and will continue until August 2020. In addition, the Country Information Service created reference guidelines for country information research and peer review guidelines to provide researchers with advice on the peer review of country information products (survey responses, reports, overviews etc.).¹²⁹

CASE LAW RELATED TO INTERNATIONAL PROTECTION

The topics discussed by the Supreme Administrative Court (KHO) in its yearbook decisions, included, for instance, **the assessment of the appellant's personal credibility**. One of the cases concerned a subsequent application presenting new grounds for asylum: the appellant reported that he is at risk in his home country due to his **homosexuality**.¹³⁰ Another question related to the assessment of credibility that was discussed in several of the Supreme Administrative Court's decisions was associated with the investigation of personal religious conviction. In these cases, an originally Muslim asylum seeker had **converted to Christianity**.¹³¹ These decisions by the Supreme Administrative Court were particularly related to when the credibility of an appellant's sexual orientation or conversion could be considered sufficiently investigated and whether this investigation required an oral hearing at the appeal stage.

One yearbook decision took a stand on **internal flight alternative and its reasonability**. At the same time, it was a question of the security situation

in Afghanistan as a decision had been made to return the appellant to Afghanistan. In its decision, the Finnish Immigration Service stated that even if the applicant had a well-founded fear of being persecuted in his home area he could resort to the internal flight alternative and settle in the Afghanistan capital Kabul. In its decision, the Supreme Administrative Court assessed the situation in which a person could reasonably be expected to reside in Kabul.¹³²

RESEARCH ON INTERNATIONAL PROTECTION

The research report *Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017 – Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä* by the Faculty of Law of the University of Turku studies the changes in the decisions on international protection. The study stemmed from the stricter immigration and asylum policy adopted in Finland as of autumn 2015 and the related legislative amendments. The report was published by the Faculty of Law of the University of Turku, the Institute for Human Rights at Åbo Akademi University and the Non-Discrimination Ombudsman. The research material consisted of positive and negative international protection decisions concerning 18–34-year-old Iraqi nationals from two different periods in 2015 and 2017. By comparing these two sets of materials, the study tried to determine whether the Finnish Immigration Service's decision-making practice with regard to international protection has changed between the review periods and if it has, how. The conclusions of the study state that the Finnish Immigration Service's approach has become clearly stricter. In addition, it is noted that the changes of the decision-making practice cannot be explained by the amendments to the applicable legislation.¹³³

The Ministry of Justice commissioned a study of asylum seekers as legal aid clients. An underlying factor for commissioning the study was the restrictions made in 2016 to the legal aid provided to asylum seekers. The aim of the study was to collect and analyse information about the impact of changes in legal aid on the availability of legal aid to asylum seekers as well as its quality. According to the report *Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhden-*

¹²⁷ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 18 December 2018.

¹²⁸ The report *Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita* is discussed below under Research on international protection.

¹²⁹ Source: Country Information Service of the Finnish Immigration Service, e-mail 17 December 2018.

¹³⁰ KHO:2018:90.

¹³¹ KHO: 2018:118 and KHO:2018:130.

¹³² KHO:2018:94.

¹³³ Saarikkomäki, Elsa; Oljakka, Nea; Vanto, Johanna; Pirjatanniemi, Elina; Lavapuro, Juha & Alvesalo-Kuusi, Anne (2018), *Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä*. Turun yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018. Turun yliopisto, Åbo Akademi ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. https://www.utu.fi/sites/default/files/public%3A//media/file/RPR_1_2018.pdf. Cited 26 March 2019.

vertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita by Outi Lepola, Senior Researcher at the Institute of Migration, the availability of legal aid to asylum seekers deteriorated with the legislative amendments. The conclusions of the study propose that immediate access to legal aid after the submission of an asylum application should be guaranteed and access to legal aid before and, if necessary, during the asylum interview should be ensured. A sufficient number of competent and diligent legal counsels dealing with asylum matters should also be ensured. In addition, the study proposes that the normal length of the appeal periods at the Administrative Courts and the Supreme Administrative Court should be restored.¹³⁴

In his article **To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System**, Östen Wahlbeck analyses the Finnish Government's position on the development of a Common European Asylum System considering the increase in the number of asylum seekers in 2015. The article focuses on why a small country that has traditionally supported a Common European Asylum System had a partly reluctant position on the EU's resettlement decision and, furthermore, why the country, opposing the decision, still was one of the few countries that implemented the decision efficiently.¹³⁵

The national report **The changing influx of asylum seekers in 2014–2016** published by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network looks into the measures taken by Finland to be able to respond to the drastic fluctuation in the number of asylum seekers in 2014–2016. The number of asylum seekers increased sharply in the European Union in 2014. However, during that year only 3,651 asylum seekers arrived in Finland. In contrast, in 2015, a total of 32,476 persons applied for asylum in Finland, representing a nearly nine-fold increase in the number of asylum seekers from 2014. The Government took measures to respond to the change in the asylum seeker situation in autumn 2015. According to the report, when evaluated as a whole, the au-

thorities' measures were successful in the respect that all immigrants were registered and accommodated, and it was ensured that they receive basic services according to the Act on the Reception of Persons Applying for International Protection and that their applications were processed according to the Aliens Act.¹³⁶

The European Migration Network's EU-level synthesis report **Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study** looks into the measures taken by the EU Member States and Norway as a response to the drastic fluctuation in the number of asylum seekers in 2014–2016. Europe experienced an unprecedented increase in the number of asylum seekers in 2014–2016: in 2015, the number of asylum seekers entering Europe was 1.32 million and in 2016, it was 1.26 million. This led to backlogs in asylum seeker registration and accommodation and other challenges in the EU Member States. The Member States took numerous measures as a response to these challenges.¹³⁷

The study **Poliisin tietoon tulleet turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016** published by the Police University College examines reports of offences related to asylum seekers that were brought to the Police's attention. The material consisted of reports recorded for 2016 in the police information system, in which a suspect or a victim was an asylum seeker. The material comprised a total of 1,565 reports. During the year when the reports were recorded, the number of asylum seekers residing in Finland ranged between approximately 20,000 and approximately 30,000. The most common scenario was that both victims and suspects were young men. A common underlying reason for criminal offences taking place in reception centres was a dispute related to culture and religion that caused conflicts between the residents. Another reason revealed by the study was asylum seekers' dissatisfaction with the living conditions in the reception centre. Sometimes this dissatisfaction channelled into criminal offences targeted at reception centres and their personnel.¹³⁸

¹³⁴ Lepola, Outi (2018), Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Policy Brief 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf/36e2f2b3-8320-f8c0-9aca-22e98cdeea4c/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf.pdf?version=1.0>. Cited 26 March 2019.

¹³⁵ Wahlbeck, Östen (2018), To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System. Journal of Immigrant & Refugee Studies, June 2018. 19 pp. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15562948.2018.1468048?needAccess=true>. Cited 18 March 2019.

¹³⁶ European Migration Network / Väänänen, Johanna & Brewis, Kieli (2018), The changing influx of asylum seekers in 2014–2016: Member State responses – National Report of Finland. EMN Study 3/2017. Helsinki: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1820/EMN_Changing_influx_of_asylum_seekers_EN_FI.pdf. Cited 18 March 2019.

¹³⁷ European Migration Network (2018), Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study. Brussels. European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1957/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf. Cited 18 March 2019.

¹³⁸ Mansikkamäki, Suvi-Tuuli; Houtsonen, Jarmo & Laitinen, Kari (2018), Poliisin tietoon tulleet turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 129. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/144663/Polamk_rap129_verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

4.2. Quota refugees

Quota refugees to be resettled in Finland are persons whom the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has designated as refugees or other foreign nationals in need of international protection. The UNHCR designates for resettlement persons who have fled from their home country to another country, usually in nearby regions, in which they are unable to settle and reside on a permanent basis. Quota refugees are accommodated in refugee camps, for instance. The Parliament confirms Finland's refugee quota for the coming year annually in the State budget. The ministerial working group on migration prepares a proposal to the Government on the regional allocation of the refugee quota, and the proposal is approved by the Minister of the Interior.

In 2018, Finland's refugee quota was the same as in the previous year: Finland committed to receiving 750 quota refugees.¹³⁹ The refugee quota was allocated as follows: 530 Syrian refugees from Turkey and 120 Congolese refugees from Zambia. In addition, a decision was made to receive 100 emergency cases without area or nationality restrictions. In accordance with the allocation decision, the Finnish Immigration Service carried out two interview missions to Ankara, during which 525 Syrian refugees were selected, and one interview mission to Zambia, during which 125 Congolese refugees were selected. Based on documents, Finland also selected 100 refugees defined by UNHCR as urgent emergency cases, representing various nationalities. Consequently, Finland's entire refugee quota was fulfilled. Finland grants residence permits and the required travel documents to the selected persons before their arrival in the country. Altogether 438 of the selected 750 quota refugees arrived in Finland in 2018, and the rest will arrive in 2019.¹⁴⁰

QUOTA REFUGEES IN PUBLIC DIALOGUE AND THE MEDIA

In 2018, an increase in Finland's refugee quota was proposed by many. Increasing the EU Member States' refugee quota was generally considered part of the

profound reform of Europe's migration policy. Humanitarian immigration to Europe, currently flowing mainly through smuggling networks via dangerous routes, causes human tragedies, as demonstrated by thousands of deaths by drowning in the Mediterranean Sea. One of the proposed solutions to the problem is to shift the focus of humanitarian immigration from asylum seekers to quota refugees by strengthening control at Europe's external borders while simultaneously increasing the number of quota refugees. Minister of the Interior Kai Mykkänen, for instance, spoke in favour of this kind of reform.¹⁴¹ In the Suomi Areena debate forum organised in the summer, the chairpersons of all the political parties represented in the Finnish Parliament, apart from the chairpersons of the Finns Party and the Blue Reform, expressed their support for raising Finland's refugee quota from 750 refugees.¹⁴²

DEVELOPMENTS RELATED TO QUOTA REFUGEES

In 2018, the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) again funded several projects related to quota refugees. Some of the projects were regional, such as the Turvasatama project of the Government of Åland, in which authorities and third-sector operators jointly develop the reception and integration of refugees in Åland. National projects aimed to develop the placement of quota refugees in municipalities, among other things. An example of such projects is the Finnish Immigration Service's Kiintiöpakolais- ja kuntaansijoittamishanke II (Quota refugee and municipal placement project II). The Finnish Immigration Service also continued to develop the pre-departure cultural orientation organised for quota refugees. Kulttuuriorientaatiokoulutus Suomeen valituille kiintiöpakolaisille 2018–2021 (Pre-departure cultural orientation for quota refugees selected to Finland in 2018–2021) is a continuation to the Finnish Immigration Service's earlier pre-departure cultural orientation projects. The POKE – Pakolaistaustaisten ohjauksen kehittäminen (POKE – Developing the guidance of immigrants with refugee background) project is administered by the Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Southeast Finland but is targeted at a nationwide target group. Its goal is to accelerate the training and employment paths of immigrants with quota refugee background.¹⁴³

¹³⁹ Since 2001, Finland's annual refugee quota has been 750 individuals, excluding the years 2014 and 2015 when the quota was raised by 300 persons because of the crisis in Syria.

¹⁴⁰ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 21 January 2019.

¹⁴¹ HS 14 June 2018: Sisäministeri Mykkänen haluaa lisää kiintiöpakolaisia ja tiukempaa valvontaa EU:n ulkorajoille.

¹⁴² Kaleva 17 July 2018: Suurin osa puoluepomoista nostaisi pakolaiskiintiötä – sote kuumensi kesäntentissäkin tunteita.

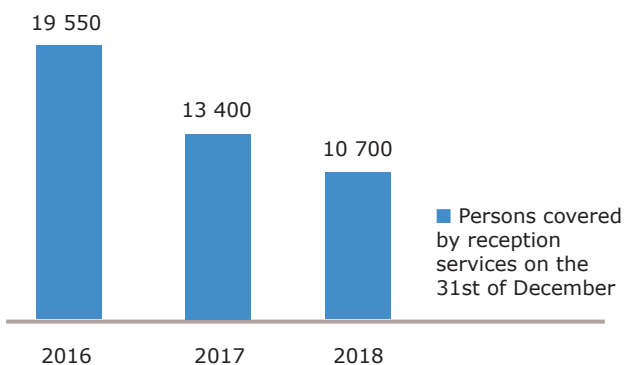
¹⁴³ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

4.3. Reception

The number of people covered by the reception system decreased in 2018. Their number was 13,363 at the beginning of the year and 10,677 at the end of the year. During the year, the number of reception centres was reduced from 56 to 49. Approximately 35 per cent of all persons registered in the reception system were in private accommodation. Detention capacity was increased from 70 to 109 persons.¹⁴⁴

As stated above in the section on asylum seekers, nearly half of the asylum applications submitted in 2018 were subsequent applications. In reception services, this is visible as the fact that **many asylum seekers who had entered Finland in 2015 were still living in reception centres in 2018.** Due to numerous subsequent applications, the number of people covered by the reception system has not decreased in the same proportion as the annual number of asylum seekers after the peak in 2015.¹⁴⁵

Persons covered by reception services 2016–2018



Source: Finnish Immigration Service

DEVELOPMENTS RELATED TO RECEPTION

The Finnish Immigration Service's OSAKA project focuses on asylum seekers' **work and study activities and competence assessment.** The project develops work and study activities and other activation measures organised in reception centres, with the aim of supporting asylum seekers' capacity to function and active participation. To collect information about the results of work and study activities as well as about earlier education, training and work experience, asylum seekers' competence assessment is being developed and made more systematic. The project started in April 2018 and will continue until September 2019. It receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹⁴⁶

The Finnish Immigration Service's ONE project develops **general legal counselling provided in reception centres.** The goal of the project is to ensure the availability and quality of general legal counselling immediately at the early stages of the asylum process as cost-efficiently as possible and by involving applicants in this. The project started in March 2018 and will continue until January 2020. It receives funding from the European Union's Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹⁴⁷

Entry-related **contingency plans were updated at national and local levels.** Regional level planning has been slowed down by the delay in the health and social services/regional government reform. Together with other authorities, the Finnish Immigration Service started annual entry-related contingency training sessions in 2018.¹⁴⁸

¹⁴⁴ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018.

¹⁴⁵ The section on asylum seekers above describes the changes proposed for the processing of subsequent applications.

¹⁴⁶ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018; Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

¹⁴⁷ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018.

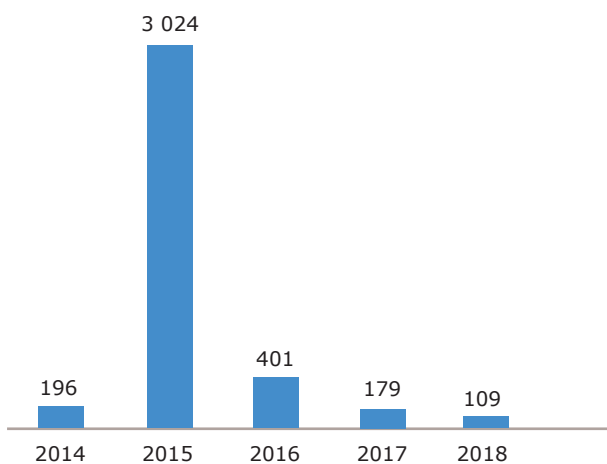
¹⁴⁸ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018.

5. Unaccompanied minors¹⁴⁹ and other vulnerable groups

5.1. Unaccompanied minors

A total of 109 unaccompanied minors applied for asylum in Finland in 2018. The number was lower than ever before during the 2010s.

Asylum-seeking unaccompanied minors 2014–2018



Source: Finnish Immigration Service

The most common countries of origin among unaccompanied minors **were Iraq** (18 asylum-seeking minors), **Afghanistan** (12), **Somalia** (11) and **Syria** (10).

A total of 105 decisions were made on asylum applications submitted by unaccompanied minors. **Positive decisions accounted for 81 per cent of all decisions.** In absolute numbers, this is 85 positive residence permit decisions, with 29 cases involving the granting of asylum, 38 cases involving the granting of subsidiary protection and 18 cases involving the granting of a residence permit on grounds other than international protection. For unaccompanied minors, a residence permit granted on grounds other than international protection usually means a residence permit on compassionate grounds. A res-

idence permit is granted on compassionate grounds when there are no grounds for granting international protection but returning the person to his or her home country would be otherwise unreasonable from a humane point of view. For unaccompanied minors, this is often associated with a case in which it is not clear who would take care of the minor when he or she returns to the home country. The number of negative first-instance decisions issued to asylum-seeking minors was 2. A total of 13 asylum applications expired and 5 asylum applications were dismissed as another EU Member State was responsible for making the decision on the application.

DEVELOPMENTS RELATED TO UNACCOMPANIED MINORS

The Asylum Unit of the Finnish Immigration Service updated its guidelines for dealing with female genital mutilation (FGM) in the asylum process. The most significant change in the new guidelines is that now **the FGM theme is, on the initiative of the authorities, examined in the case of underage girls** if it is known that FGM is traditionally practised in the applicant's home region or population group. The theme is examined both for unaccompanied minors and for minors who apply together with their parents. All Senior Advisers in the Asylum Unit have received training on the content of the guidelines.¹⁵⁰

In addition, the Finnish Immigration Service created guidelines for dealing with forced marriage in the asylum process. For the first time, the guidelines determine that **minors' marriages are completely unacceptable.** Previously, position on child marriages varied on a case-by-case basis and depended on the legislation of the country of origin.¹⁵¹

The Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa launched the TUKENA project that **develops a trauma-conscious approach and strengthens psychosocial support competence in reception units intended for unaccompanied minors.** The project also

¹⁴⁹ There are two Finnish equivalents for the term: "yksin tullut alaikäinen" (a minor who has entered the country alone) and "ilman huoltajaa oleva alaikäinen" (a minor without a guardian). The latest EMN Glossary, *Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition*, includes both terms. The terms are used synonymously. By using the term "yksin tullut alaikäinen", one can emphasise the fact that the minor has entered Finland alone and, as a result, his/her asylum application is processed independently of any adult's application, and by using the term "ilman huoltajaa oleva alaikäinen", one can emphasise the fact that the minor is in Finland without a guardian at that particular moment.

¹⁵⁰ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 13 December 2018.

¹⁵¹ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 25 March 2019.

develops comprehensive cooperation among municipalities and accommodation units to improve young people's well-being, to chart services and to prevent marginalisation. The project was launched in March 2018 and will continue until February 2020. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹⁵²

RESEARCH ON UNACCOMPANIED MINORS

The report *Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä*, commissioned by the Ministry of Economic Affairs and Employment and the Ministry of Social Affairs and Health, reviews the system of interest representation for unaccompanied minors. As benefits of the interest representation system, the report lists the short time frames for assigning a representative, the commitment of skilled representatives and the relatively low costs. Problems with the system include the shared coordination of the system by two administrative branches, the lack of independence among representatives and the lack of training, qualification requirements and external supervision. These have impaired the quality of the service locally, especially at times of large numbers of unaccompanied minors arriving in Finland. The report recommends that the system be improved by introducing more precise regulations on the duties and qualification requirements of the representatives, by limiting the number of clients per representative and by assigning the supervision duty to one authority only.¹⁵³

The national report *Unaccompanied Minors Following Status Determination* published by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network looks into the situation of unaccompanied minors in Finland who have been issued with either a positive or a negative decision on their asylum applications. The report describes the care and accommodation arrangements of unaccompanied minors who have been issued with a positive decision as well as their integration. In addition, the report discusses procedures related to the return of minors who have been issued with a negative decision and procedures applied to unaccompanied minors who cannot be returned. The report also describes the procedures applied when minors turn 18 years of age. The last section of the report focuses on disappearances of unaccompanied minors.¹⁵⁴

The European Migration Network's EU-level synthesis report *Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway* looks into the situation of unaccompanied minors in the European Union and Norway who have been issued with either a positive or a negative decision on their asylum applications. The report provides an overview of the procedures that the EU Member States apply to the integration of unaccompanied minors who have been issued with a positive decision and, on the other hand, to the return of minors who have been issued with a negative decision. The report also describes the procedures applied to unaccompanied minors who cannot be returned as well as the procedures applied when minors turn 18 years of age. The report also discusses disappearances of unaccompanied minors.¹⁵⁵

¹⁵² Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

¹⁵³ Lundqvist, Kia; Toivonen, Virve-Maria; Saari, Joonas; Halttunen, Timo; Qvist, Leena-Maija; Mikkonen, Anna & Castrén, Elina (2018), *Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä*. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 26/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161040/TEMrap_26_2018_Edustajat%20Lapsen%20edun%20takaajina.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 5 February 2019.

¹⁵⁴ European Migration Network / Väänänen, Johanna; Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2018), *Unaccompanied Minors Following Status Determination: Approaches in EU Member States and Norway – National Report of Finland*. EMN Study 4/2017. Helsinki: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1855/EMN_UAM_EN_FI_NETT13.pdf. Cited 27 March 2019.

¹⁵⁵ European Migration Network (2018), *Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway – Synthesis Report*. Brussels: European Migration Network (EMN).

5.2. Other vulnerable groups

The amount of training on gender, gender identity and sexual orientation issues in the asylum process was increased in 2018. The Asylum Unit of the Finnish Immigration Service has started to provide Senior Advisers with training with the European Asylum Support Office EASO's *Gender, Gender identity and Sexual orientation* module.¹⁵⁶

Helsinki Deaconess Institute Foundation launched the **SOKU – Sotatraumatisoituneiden kuntoutushanke** (SOKU – rehabilitation for people suffering from war traumas) project. It provides war-traumatised quota refugees with psychiatric outpatient

care. In addition, municipal personnel are provided with training, consultation services and work counselling. These activities support the full realisation of quota refugees' rights defined in the Refugee Convention, promoting their sustainable integration in Finland. War traumas require specialised care as the patient's condition easily becomes chronic. Untreated war traumas clearly form an obstacle to learning new things and, consequently, to integration. Untreated traumas often have multi-generational effects as the parent's reduced capacity to function directly affects the children's well-being. The project was launched in April 2018 and will continue until July 2020. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).¹⁵⁷

¹⁵⁶ Source: Asylum Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 13 December 2018.

¹⁵⁷ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

6. Integration

LEGISLATIVE AMENDMENTS AND OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO INTEGRATION

Education and training

Immigrants' integration through education and training was one of the focus areas during the year.

The amendment to the Basic Education Act entered into force on 1 January 2018.¹⁵⁸

The amendment renewed basic education for immigrants over the compulsory education age. The legislative amendment makes it possible to create a more personal study plan and organise work practice periods. The goal of the renewal is to ensure that immigrants with a low level of education have access to a suitable level of training and education and provide them with an actual opportunity to complete the basic education syllabus. The amendment to the Basic Education Act included the teaching of reading and writing skills in basic education for adult immigrants, whereas previously it was arranged as part of integration training administered by the Ministry of Economic Affairs and Employment. The literacy training phase included in basic education for adults contributes to the learning of reading, writing and language skills among immigrants over the compulsory education age, taking them to the level, from which they can continue all the way to the basic education certificate. After receiving the basic education certificate, the person can apply for upper secondary education. The training is intended for those who do not already have skills that correspond to Finnish basic education.¹⁵⁹

The amendment to the Act on Liberal Adult Education entered into force on 1 January 2018.¹⁶⁰

The legislative amendment makes it possible for the State to fully finance adult education centre, folk high school, summer university or study centre education or training approved as a part of an immigrant's integration plan. Such education or training is especially intended for those who need flexible study paths or an opportunity for part-time

studies. For instance, the amendment provides stay-at-home parents, a group that has previously had somewhat poor access to education and training, with an opportunity to participate in literacy and language training. The act makes it possible to arrange free literacy training and Finnish/Swedish language training for immigrants during their integration period.¹⁶¹

The new Act on Vocational Education entered into force on 1 January 2018.¹⁶²

The act provides many kinds of support to the vocational study paths of students with immigrant background. A personal competence development plan is created for all students, in which the student's prior learning is identified and recognised and individual targets and required counselling and support measures are recorded. Common units included in vocational upper secondary qualifications ensure that students who have received the qualification have, regardless of the qualification, the basic skills needed in work and life in general as well as equal capabilities for lifelong learning. The flexible year-round application process for vocational education accelerates immigrants' study paths. On-the-job training is a better way to promote the establishment of contacts with working life already during training and the student's access to working life afterwards. The language skills requirement related to applying for vocational education has been abandoned, to prevent it from becoming an obstacle to education and thus increasing the immigrant's risk of being left outside education. The point is that immigrants can access vocational education even if their Finnish or Swedish language skills are not very good. Language skills are considered to develop during studies. In addition, preparatory education for vocational training (VALMA) gives immigrants an opportunity to improve their basic abilities, learning capabilities and Finnish language skills. The VALMA education takes one year at the maximum but students may move on to studies leading to a qualification once they know the field they would like to study and have the necessary learning capabilities.¹⁶³

¹⁵⁸ Amendment to the Basic Education Act 1507/2016. The approval of the legislative amendment and the preparations for its entry into force were reported in the EMN's Annual Reports on Migration and Asylum for 2016 and 2017.

¹⁵⁹ Source: Ministry of Education and Culture, e-mail 18 December 2018.

¹⁶⁰ Act amending the Act on Liberal Adult Education 965/2017. The approval of the legislative amendment and the preparations for its entry into force were reported in the EMN's Annual Report on Migration and Asylum for 2017.

¹⁶¹ Source: Ministry of Education and Culture, e-mail 18 December 2018.

¹⁶² Act on Vocational Education 531/2017. The approval of the legislative amendment and the preparations for its entry into force were reported in the EMN's Annual Report on Migration and Asylum for 2017.

¹⁶³ Source: Ministry of Education and Culture, e-mail 11 January 2019; Finnish National Agency for Education, e-mail 17 January 2019.

The report *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset*, published in 2017 by the Ministry of Education and Culture, defined the target of ensuring all foreign-language children's participation (at least part-time) in early childhood education and care.¹⁶⁴ In line with this proposal for action, the Government launched **a pilot project on free part-time early childhood education and care for 5-year-olds** in autumn 2018. Altogether 19 municipalities take part in the pilot project that covers approximately one fifth of the age group. The purpose of the pilot project is to increase the share of 5-year-olds who participate in early childhood education and care in the population.¹⁶⁵

Employment

The **KOTO-SIB trial** launched in 2016 **still continues**.¹⁶⁶ It is a fast-track training and employment programme for immigrants that utilises the SIB (Social Impact Bond) impact investing model. It is a results-based financing agreement, in which private and institutional investors finance projects that create well-being – in this case, finding employment for immigrants. In other words, the State does not bear the financial risk for the success of the trial. The purpose of the investing model is to generate savings for the State. Part of these savings are used for returning funds to the investors after the successful completion of the project. The target group of the Koto-SIB trial is 17–63-year-old immigrants who are unemployed jobseekers. The aim of the project is to find employment quickly for 2,000–2,500 immigrants. By October 2018, a total of 1,173 immigrants have joined the trial. Of them, 351 have found employment, 70 per cent permanent and 75 per cent full-time. The project will end in 2019.¹⁶⁷

The potential of international talents already residing in Finland is still underutilised in Finnish companies. The Talent Boost programme developed measures that help **connect companies and inter-**

national talents more efficiently. For instance, Business Finland is developing tools for encouraging SMEs to hire international talents to boost their growth and internationalisation. The programme also develops coordinated Talent Hubs for the biggest growth centres to connect companies, international talents, universities and innovation platforms.¹⁶⁸

Measures were taken to make the recognition of foreign qualifications easier and more straightforward. In 2018, the Finnish National Agency for Education published the guide *Working as a teacher in Finland with a foreign qualification*.¹⁶⁹ In addition, the Finnish National Agency for Education organised a seminar on the recognition of foreign qualifications and on foreign educational systems in November 2018. The seminar reviewed especially the educational systems of Iraq, Syria, Turkey, Algeria, Morocco and Tunisia.¹⁷⁰

Developments related to integration in general

In 2018, the Ministry of Economic Affairs and Employment made preparations for a new Act on the Promotion of Immigrant Integration. The legislative proposal was submitted to the Parliament on 5 July 2018. The new act was intended to enter into force along with the regional government reform on 1 January 2021. The proposal was based on the definition of policy that the Government made in 2016 about the regional government reform, or tasks that were planned to be transferred to counties as of the beginning of 2021.¹⁷¹ **At the end of 2018, the fate of the regional government reform was unclear so the future of the new Act on the Promotion of Immigrant Integration is also uncertain.**

In September 2018, **a national, large-scale integration event**, the Integration 2018 fair, was organised. The two-day event attracted approximately 1,000 integration experts and professionals from public, private and third sectors. The organis-

164 Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset II*, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-451-1>. Cited 26 March 2019.

165 Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), *Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset III*, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3>. Cited 26 March 2019; Yle 1 August 2018: Yli 12 000 viisivuotiasta saa tänä syksynä varhaiskasvatusta ilmaiseksi – "Ulos jäävät usein ne, joille kasvatuksesta olisi eniten hyötyä".

166 The launch of the trial was reported in the EMN's Annual Report on Migration and Asylum for 2016.

167 Source: Ministry of Economic Affairs and Employment, e-mail 17 January 2019.

168 Source: Ministry of Economic Affairs and Employment, e-mail 3 January 2019.

169 Finnish National Agency for Education (2018), *Working as a teacher in Finland with a foreign qualification: Recognition of a teacher education completed abroad*. https://www.oph.fi/download/194237_Working_as_a_teacher_in_Finland_with_a_foreign_qualification.pdf. Cited 19 March 2019.

170 Finnish National Agency for Education, seminar, 1 November 2018: Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen Opetushallituksessa ja tietoa ulkomaisista opetusjärjestelmistä – tarkastelussa Irak, Syyria, Turkki, Algeria, Marokko ja Tunisia https://www.oph.fi/download/193028_OHJELMA_1.11.2018_Tutkintojen_tunnustaminen_ja_ulkomaiset_koulutusjarjestelm.pdf

171 Source: Ministry of Economic Affairs and Employment, e-mail 31 December 2018.

ers wanted to gather people working in the field of integration under one roof after realising that there are overlapping integration activities and best practices are not always shared as efficiently as possible. The parties with the main responsibility for the event were the Ministry of Economic Affairs and Employment, the Ministry of the Interior and the City of Helsinki. In addition to ministries and cities, other participants included organisations and projects.¹⁷²

DEVELOPMENTS RELATED TO INTEGRATION

In 2018, the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) funded several integration projects. The projects supported, for instance, the integration of families. An example is Save the Children Finland's project **Yhteisöllinen kotoutuminen – ryhmä- ja perhekohtainen vapaaehtoistoiminta pakolaistaustaisten perheiden kotoutumisen tueksi** (Integration within the community – group- and family-specific volunteer activities to support the integration of families with refugee background). The project develops professionally led voluntary activities to support families with refugee background. The aim is to strengthen families' networks and provide experiences of a sense of community. The project was launched in March 2018 and its target areas are Central and Northern Finland. The project will continue until February 2020. The project **Vertaisohjattu perhevalmennusmalli maahanmuuttajille** (Peer-based family training model for immigrants) of Tampere University of Applied Sciences also supports the integration of families. The project develops a peer-supported family training model for the Pirkanmaa region, with the aim of training immigrants for childbirth, breastfeeding, childcare, parenthood, health and nutrition choices and everyday family life. One aim of integration projects is to strengthen immigrants' language skills and democracy education. The Finn Church Aid Foundation's project **Suomen kieli sanoo tervetuloa 2: Osallisuuden kieltä oppimassa** (Finnish language says welcome 2: Learning the language of participation) is a continuation to the earlier Suomen kieli sanoo tervetuloa project. The second phase of the project started in April 2018 and focuses on learning the language of democracy. The key target groups of the

project are unaccompanied young people who have just come of age and mothers with small children. Furthermore, several regional integration projects were launched in 2018 to strengthen the integration and participation of immigrants in general, such as the City of Hyvinkää's project **Koti Hyvinkäällä** (Home in Hyvinkää) and the City of Jyväskylä's project **Kotoisa – kolmannen maan kansalaisten asuttamisen ja osallisuuden kehittämishanke** (Kotoisa – Project for developing third-country nationals' settlement and participation).¹⁷³

RESEARCH ON INTEGRATION

In autumn 2018, the OECD published a report on immigrants' integration in Finland. *The Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland* report looks into integration from the point of view of labour market integration. The report also contains comparative data from other OECD countries. According to the report, Finland should pay special attention to the integration of immigrant women and their children. However, the report notes that Finland is on the right track in its integration-related reforms. The report lists several innovative measures that have been introduced in Finland after 2015, such as the SIB model for integration and the improvement of language training effectiveness.¹⁷⁴ A Finnish summary has been written of the report and published by the Urban Research and Statistics Unit at Helsinki City Executive Office in their working papers series (see below).

Elina Turjanmaa's study **Helpompaa olla omien kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa** investigates the relationships between young immigrants and young Finns in Turku, Raisio and Uusikaupunki. The study is a part of the *Hundred Apple Trees – Multicultural Finland* project. The objective of the project has been to support the integration of young people, especially those with refugee background, in Turku, Raisio and Uusikaupunki. The young people's integration and participation have been promoted through sports, culture and public engagement. The study published

¹⁷² Source: Ministry of Economic Affairs and Employment, e-mail 31 December 2018; Ministry of the Interior, press release 14 June 2018: Valtakunnallinen suurtapahtuma Integration 2018 vastaa kotouttamiskentän tarpeisiin. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/valtakunnallinen-suurtapahtuma-integration-2018-vastaa-kotouttamiskentan-tarpeisiin. Cited 26 March 2019.

¹⁷³ Op. cit. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019.

¹⁷⁴ OECD (2018), Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264305250-en.pdf?expires=1552897441&id=id&accname=guest&checksum=A4696C3A8ED81C50BB1EC24B49F16704>. Cited 21 March 2019.

by the Institute of Migration examines the opportunities of young people with Finnish and immigrant backgrounds to get to know each other in guided activities during the project. The young people who participated in the study were from 13 to 18 years old.¹⁷⁵

The national report *Labour market integration of third-country nationals in EU Member States* published by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network provides an overview of general integration policy and labour market integration policy in Finland.¹⁷⁶ The focus of the study is on practices supporting the labour market integration of third-country nationals who have a residence permit and a right to work in Finland. The study offers examples of promising labour market integration measures implemented by the public sector and tailored employment-related initiatives provided by the private sector.¹⁷⁷

The study *Monimeneilmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta*, commissioned by the Audit Committee of the Finnish parliament, reviews, from the perspective of finding employment, the effectiveness of the measures intended to help immigrants integrate. The aim is to find those integration measures that are cost-effective and worth implementing, both from the perspective of the state and municipalities. The study examines how the nationwide direction and strategies of integration are carried over onto regional and local levels. The study also seeks to find out how the values of the Finnish society and bidirectional integration have been realised. On the basis of the observations of the study, efforts should be made to develop the competence of professionals involved in integration and the basic services, to enhance coordination and the structures of collaboration and to add to the opportunities available to professionals in the provision of guidance focused on integration. Integration measures should take account of the varying competence levels of immigrants and flexible services should be made avail-

able to the various stages of integration. Furthermore, integration services should be developed into a package in which single good practices applied at the various stages of integration are part of the same service concept. In addition to finding a job, the service concept should take account of the development of competence and language skills, the conveyance of social norms, the bidirectional nature of integration and its role in society.¹⁷⁸

The Ministry of Economic Affairs and Employment's report *Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi* assesses communications regarding the recognition and complementing of foreign higher education qualifications. The report dossier consists of surveys conducted among immigrants and employees of guidance services. It also includes individual tests and in-depth interviews. The report focused on digital channels, i.e. electronic communications. However, the results obtained highlight a need for individual guidance and assistance in addition to electronic services.¹⁷⁹

In 2018, the results of a youth survey were published. The survey was **targeted at students in upper grades of the comprehensive school, in general upper secondary schools and in vocational institutions and measured their attitudes towards cultural diversity and tolerance**. The survey was conducted in autumn 2017. Nearly 16,000 young people around Finland took the survey. The results were published in the Finnish National Agency for Education's publication *Faktaa Express 4A/2018*. The last time an equivalent youth survey was in 2013. It can be concluded that young people's views on cultural diversity have not changed significantly between 2013 and 2017. In both surveys, approximately 60 per cent of respondents thought that cultural diversity is good for Finland. Fewer young people have encountered discrimination or racism at school: the share of respondents agreeing with the related statement had decreased

¹⁷⁵ Turjanmaa, Elina (2018), *Helpompaa olla omien kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa*. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 2018. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/j-21-isbn-978-952-7167-50-2-turjanmaa.pdf>. Cited 18 March 2019.

¹⁷⁶ The related EU-level synthesis report was published in February 2019 under the name *Labour Market Integration of Third Country Nationals in EU Member States – Synthesis Report for the EMN Study*.

¹⁷⁷ European Migration Network / Väänänen, Johanna & Brewis, Kiel (2018), *Labour market integration of third-country nationals in EU Member States – National Report of Finland*. EMN Study 1/2018. http://www.emn.fi/files/1922/EMN_Labour_Market_Integration_EN_FI.pdf. Cited 27 March 2019.

¹⁷⁸ Ala-Kauhaluoma, Mika; Pitkänen, Sari; Ohtonen, Jukka; Ramadan, Farid; Hautamäki, Lotta; Vuorento, Mirikka & Rinne, Hanna (2018), *Monimeneilmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta*. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2018. Helsinki: Eduskunta. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/trvj_1+2018.pdf. Cited 4 February 2019.

¹⁷⁹ Ekholm, Elina; Huttunen, Hannu-Pekka; Rinas, Marina; Tuokkola, Kati & Haapakorpi, Arja (toim.) (2018), *Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-343-6>. Cited 17 March 2019.

slightly while the share of respondents disagreeing with it had increased considerably. The most evident change between the surveys was that young people seems to have gained more courage to intervene in any injustice they witness. In 2017, 60 per cent of respondents reported that they intervene in discrimination or bullying whereas the corresponding figure in 2013 was 50 per cent.¹⁸⁰

The final report ***Moni osaa!: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla*** is a compilation of the results of a research project carried out in 2015–2018. The aim of the project was to promote both positive development towards multiculturalism in Finnish work organisations and better recognition and development of immigrant employees' competence. The core material for the final report consists of interviews with immigrant employees, their supervisors and the key personnel of the target organisations. On the basis of these interviews, the concept of workplace skills is developed, describing the versatile competence required by working at Finnish workplaces. The study was carried out in cooperation by the Finnish Institute of Occupational Health, Statistics Finland and the National Institute for Health and Welfare.¹⁸¹

The publication ***Polkuja suomalaiseen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa***, edited by Leila Nisula, describes different perspectives on asylum seekers' opportunities of pre-integration. This publication is a result of the OTTO – Osallistuva arki kotoutumisen tukena – Turvapaikanhakijoiden sosiaalista osallisuutta vahvistava esikotoutumisen malli (OTTO – Promoting participation in asylum seekers' everyday life – Model for early integration) project carried out in 2016–2018. With the aid of pre-integration, asylum seekers' inclusion and participation in society is already strengthened during the asylum application phase. The publication presents a model of pre-integration with four sections that support integration: building meaningful everyday life, sufficient psychosocial support, developing skills for working life and beginning the recognition of prior competences and skills during the asylum process. Each section includes a separate process description

and all sections are also reviewed both theoretically and in light of practical experiences gained during the project.¹⁸²

The publication ***KOTO – Kohtaamisia taidolla ja taiteella – Kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista*** discusses learning languages and cultures through skills, arts and imagination. The articles in the publication look into how language and culture can be studied multimodally with immigrants in different age groups when there is no shared language. Learning is promoted with non-traditional means; in a dialogic learning process all parties – both immigrants and Finns – learn from each other. KOTO learning uses opportunities offered by, for instance, crafts, arts, home economics, music, drama, physical exercise, literature, games, storycrafting, imagination, playing and expression of emotions, as well as ICT tools, to support the learning of language and culture. The purpose of the publication is to serve as an information base, a source of inspiration and support material when the goal is to promote the pre-integration of immigrants in different age groups upon their arrival in the country. In addition to various ways of learning, the publication looks into teaching that aims at cultural knowledge and basic language skills and promotes immigrants' integration, inclusion and active participation in Finnish society. The publication can also be used in other teaching and activities and when working with other people with limited Finnish skills.¹⁸³

The ***Population with foreign background in Helsinki*** website, maintained by the Urban Research and Statistics Unit at Helsinki City Executive Office, contains statistics on Helsinki's population with foreign background, with a foreign mother tongue or with a foreign nationality, namely their demographic structure, migration, housing, education, employment and livelihood.¹⁸⁴ In addition, Helsinki City Executive Office published several publications on immigration and population with foreign background:

Helsinki City Executive Office published Pasi Saukonen's concise **summary of the OECD's report Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Chil-**

¹⁸⁰ Opetushallitus, Fakta Express 4A/2018: Mitä nuoret ajattelevat kulttuurisesta moninaisuudesta ja avarakatseisuudesta? https://www.oph.fi/download/190359_FaktaExpress_4A_2018.pdf. Cited 19 March 2019.

¹⁸¹ Toivanen, Minna; Väänänen, Ari; Kurki, Anna-Leena; Bergbom, Barbara & Airila, Auli (toim.) (2018), *Moni osaa!: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla*. Helsinki: Työterveyslaitos. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136165/Moni%20osaa%20-%20ty%c3%b6paikkaosaaminen%20monikulttuurisilla%20ty%c3%b6paikoilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 21 March 2019.

¹⁸² Nisula, Leila (toim.) (2018), *Polkuja suomalaiseen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa*. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 246. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-489-3>

¹⁸³ Karlsson, Liisa; Lastikka, Anna-Leena & Vartiainen, Janina (toim.) (2018), *KOTO – Kohtaamisia taidolla ja taiteella: kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista*. Joensuu: University of Eastern Finland. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2890-0/urn_isbn_978-952-61-2890-0.pdf. Cited 18 March 2019.

¹⁸⁴ Helsinki City Executive Office / Population with foreign background in Helsinki. <https://ulkomaalaistaustaiset helsingissa.fi/en/content/population-foreign-background-helsinki>. Cited 18 March 2019.

dren in Finland published in spring 2018. The OECD's report presents local and regional information about the integration of immigrants and, more broadly, people with foreign background as well as experiences and practices from different European cities. The purpose of the report is to provide European cities with tools for planning and implementing an effective integration policy that yields results. International migration is changing many European localities fundamentally and this change brings along many challenges and opportunities. According to Saukkonen's summary, the OECD's report is written on a solid informational foundation and reflects a constructively critical approach towards the development of integration. Consequently, its key contents are worth distributing more widely also among a Finnish audience.¹⁸⁵

The purpose of the research overview *Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa*, published by Helsinki City Executive Office, is to give a general idea of the life situation and well-being of foreign-origin residents in Helsinki and the Helsinki metropolitan area. The report analyses their education and language skills, labour market status and employment status, socio-economic status and income level, health and welfare and social participation as well as identity and identification with Finnish society. These findings show that the immigrant population of the Helsinki metropolitan area, i.e. those with foreign background, is very varied in terms of background and life situation. In terms of the progress of integration, too, there are differences between groups. Employment, for instance, is not found equally fast. Education level, reasons for migrating, the time spent in the new country and language skills are vital background factors for the pace of integration. In this respect, findings are both reassuring and worrying. On one hand, the report shows that immigrants have clearly more education than hitherto known on the basis of Statistics Finland's Register of Completed Education and Degrees. They have also found employment better than suggested by register data. On the other hand, there are still clear differences when compared to people

with Finnish origin in finding employment and especially in employment status (fixed-term, underemployment, over-qualification). Other worrying findings include the fact that, in 2014, over half of immigrants in the Helsinki metropolitan area did not identify at all or just a little with Finnish society.¹⁸⁶

The research overview *Ulkomaalaistaustaisten kotoutuminen Helsingissä vuonna 2016: työllisyys, tulot ja asuminen*, published by Helsinki City Executive Office looks at the housing and employment situation and the income levels of people with foreign background living in Helsinki in 2016. The report is the third follow-up report on integration among residents with foreign background in the city. The earlier reports were published in 2013 and 2016. At the end of 2016, Helsinki had around 95,000 foreign-background residents. In 2018, their number was almost 100,000. According to the overview, although immigrants and their children are included in overall statistics and research on the population's welfare and development, there is a need for special data, too, on immigrant integration into Finnish society. Research and experiences worldwide have shown that integration may involve many challenges to immigrants.¹⁸⁷

Anu Yijälä's and Tiina Luoma's research report *"En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse": Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen* examines paths of labour market attachment and the impact of different labour market statuses on individual well-being from the perspective of the labour market integration of immigrants. The report sheds light on the challenges and successes of immigrant employment, with a particular focus on mechanisms that support or hinder employment. The results are based on interviews with 41 immigrants in Finland representing different cultural backgrounds. The study deserves attention for highlighting the personal experiences and perceptions of immigrants as well as the meanings they assign to being employed. The study also introduces new perspectives to evaluating the link between immigrant employment and well-being.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Saukkonen, Pasi (2018), Kotoutuminen tapahtuu kaupungeissa: OECD:n raportti tarjoaa hyviä neuvoja kotouttamiseen paikallistasolla. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Työpapereita 2018:5. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_08_27_Tyopapereita_5_Saukkonen.pdf. Cited 21 March 2019.

¹⁸⁶ Saukkonen, Pasi & Peltonen, Juho (2018), Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_09_13_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen_Peltonen.pdf. Cited 21 March 2019.

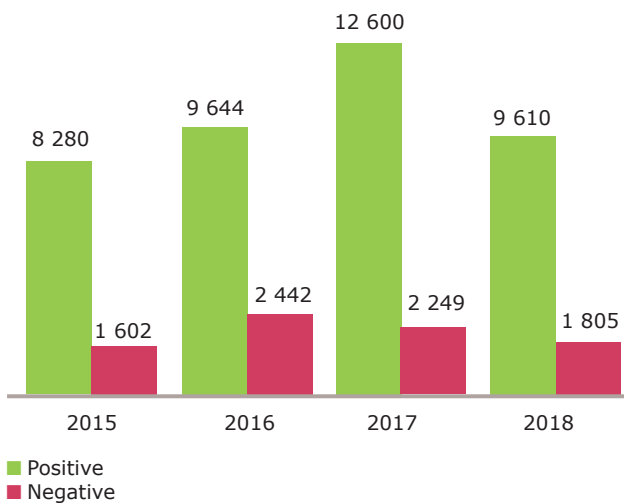
¹⁸⁷ Saukkonen, Pasi (2018), Ulkomaalaistaustaisten kotoutuminen Helsingissä vuonna 2016: työllisyys, tulot ja asuminen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:3. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_12_18_Tutkimuskatsauksia_3_Saukkonen.pdf. Cited 21 March 2019.

¹⁸⁸ Yijälä, Anu & Luoma, Tiina (2018), "En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse": Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_06_20_Tutkimuksia_2_Yijala_Luoma.pdf. Cited 21 March 2019.

7. Citizenship and statelessness

In 2018, a total of 9,610 persons acquired Finnish citizenship. The figure is lower than in 2017 but roughly the same as in the previous years. The number of decisions on citizenship applications and declarations was 11,415. Of these, 84 per cent were positive and 16 per cent were negative. As in previous years, the most common reason for a negative decision was insufficient language skills. Other common reasons were unclear identity, insufficient period of residence and the applicant's failure to satisfy the integrity requirement. Of those who were granted Finnish citizenship, 53 per cent were women and 47 per cent were men.

Citizenship decisions (on citizenship applications and declarations) 2015–2018



Source: Finnish Immigration Service

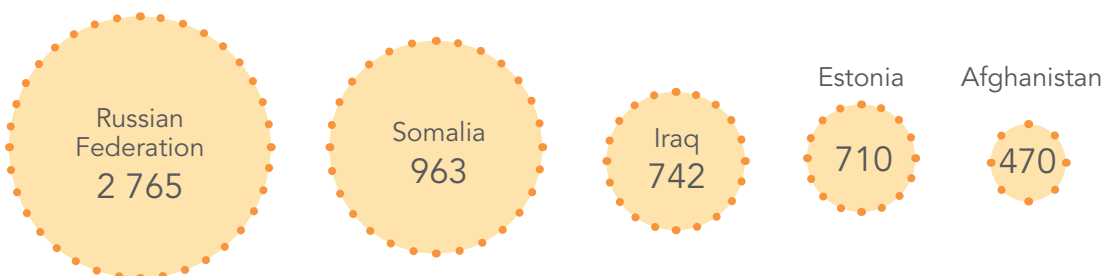
As in previous years, the top nationalities applying for Finnish citizenship were citizens of the Russian Federation, Somalia, Iraq, Estonia and Afghanistan.

A total of 12,696 citizenship applications or declarations were filed during the year. The number increased from the previous year. A citizenship application was the most common way of seeking Finnish citizenship (11,676 applications). In 2018, 90 per cent of those who were granted citizenship acquired it through the application procedure. Certain groups can also acquire citizenship through the declaration procedure. These groups include former citizens of Finland, 18–22-year-old young persons, citizens of the Nordic countries, foreign nationals who are born abroad and whose father is a citizen of Finland and over 12-year-old adopted children of Finnish citizens. A total of 1,010 decisions were made on citizenship declarations, 96 per cent of which were positive. In the declaration procedure, the most common grounds for granting Finnish citizenship was former Finnish citizenship (44 per cent of cases). The largest group to acquire citizenship through the declaration procedure was citizens of Sweden (39 per cent).

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO CITIZENSHIP

In 2018, preparations were made for a legislative amendment that would allow the revocation of citizenship in certain cases. The Government submitted a proposal to amend the Nationality Act to the Parliament in December.¹⁸⁹ According to the proposal, **a person found guilty of certain serious offences could lose their Finnish citizenship.** Such offences would include treason, high treason and offences against the vital interests of Finland committed with terrorist intent. An individual could lose their citizenship only if they are also a citizen of another country and have sufficient de facto ties to their other country of citizenship. The loss of citizenship would al-

Persons who were granted Finnish citizenship (by application and declaration), Top 5 groups by former nationality



Source: Finnish Immigration Service

¹⁸⁹ Government Proposal 272/2018 vp.

so require the individual to have been sentenced to at least five years of unconditional imprisonment.¹⁹⁰

The new Maternity Act was passed in 2018. It decrees that if a female same-sex couple has a child through fertility treatment, the child's legal relation to both of the parents can be legally recognised without an intra-family adoption.¹⁹¹ This also influences the determination of the child's citizenship if the partner that did not give birth to the couple's child is a foreign national. The Nationality Act was amended as required by the new Maternity Act.¹⁹² **Pursuant to it, the mother who did not give birth to the couple's child and whose maternity is legally recognised transfers her Finnish citizenship to the child and, if the child is born abroad, the child acquires the Finnish citizenship by declaration.** The amendment will enter into force on 1 April 2019.¹⁹³

¹⁹⁰ Ministry of the Interior, press release 5 December 2018: People found guilty of serious offences could in future lose their Finnish citizenship. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vakaviin-rikoksiin-syyllystynyt-voisi-jatkossa-menettaa-suomen-kansalaisuuden?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 19 March 2019.

¹⁹¹ Maternity Act 253/2018.

¹⁹² Act amending the Nationality Act 260/2018.

¹⁹³ Source: Citizenship Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 14 December 2018.

8. Borders, Schengen and visas

BORDER CONTROL

In 2018, the number of detected illegal border crossings on external EU borders reached its lowest level in five years. The number of illegal border crossings detected between border crossing points was approximately 150,000. Most illegal border crossings took place by sea across the Mediterranean. The Western Mediterranean route from Morocco to Spain became the most frequently used route into Europe. On the Eastern Mediterranean route, the pressure was higher than in the previous year due to the increase in land crossings in Turkey and Greece and the route saw only slightly fewer detections than the Western Mediterranean route. On the Central Mediterranean route, the number of border crossings decreased significantly.¹⁹⁴ The impact of the Mediterranean routes on Finland remained moderate. Illegal entry through land routes was restricted by border controls on internal EU borders carried out by Germany, Austria, Denmark, Norway, Sweden and France. The most significant illegal entry phenomenon was **the increasing number of illegal entries with forged travel documents on intra-Schengen flights to Finland.** This phenomenon grew during the second half of the year and the largest group was citizens of Turkey, who applied for asylum in Finland. On the eastern border of Finland, the situation with regard to irregular entry continued to be quiet; however, the FIFA World Cup in Russia in summer 2018 and the related visa-exempt right to travel to Russia with a Fan-ID increased the number of illegal border crossing attempts from Russia to Finland. In this regard, the Russian border guard service reported that they had prevented more illegal border crossings on Russia's side of the border than in previous years.¹⁹⁵

Border control at Finland's external borders was strengthened in 2018. A total of 40 border guards were added to border control on the eastern border and another 40 border guards to border control at Helsinki Airport. Border guard training was also increased: in 2018, two basic border guard courses were organised instead of the usual one. Furthermore, the number of students on both courses was increased from the ordinary 60 students to 120 students.¹⁹⁶

Finland's national **Integrated Border Management (IBM)** strategy was approved for use in spring 2018. The national authority for the implementation and monitoring of the IBM strategy has been concentrated to the Finnish Border Guard pursuant to the Regulation on the European Border and Coast Guard System. The strategy defines the roles and obligations of different parties in carrying out external border control pursuant to valid national and EU legislation.¹⁹⁷

SCHENGEN

A **Schengen evaluation** according to the annual plan of the European Commission was conducted in Finland in June 2018. It covered all Schengen acquis aspects: the Schengen Information System (SIS), police cooperation, visa policy, returns, data protection and external borders. The evaluators write an evaluation report about any deficiencies and immediate measures must be taken to rectify these. At the moment, Finland's evaluation report and the recommended actions based on it are being processed as drafts in different EU bodies.¹⁹⁸

¹⁹⁴ Frontex, News Release 20 February 2019: Frontex publishes Risk Analysis for 2019. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-publishes-risk-analysis-for-2019-Dh6Wkf>. Cited 20 March 2019.

¹⁹⁵ Finnish Border Guard, press release 9 January 2019: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2018. https://www.raja.fi/tietoa/tiedotteet/1/0/katsaus_rajavartiolaitoksen_toimintaan_2018_76836. Cited 20 March 2019.

¹⁹⁶ Source: Finnish Border Guard, e-mail 19 December 2018.

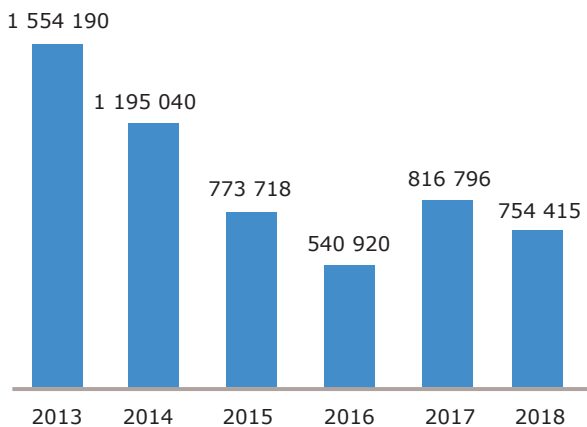
¹⁹⁷ Source: Finnish Border Guard, e-mail 19 December 2018.

¹⁹⁸ Source: Finnish Border Guard, e-mail 19 December 2018.

VISA POLICY

In 2018, the number of visas issued for Finland was 754,415.¹⁹⁹ This was eight per cent less than in the previous year. The downward trend in the number of visas issued has continued for several years now, apart from the exceptional year 2017.

Visas issued for Finland 2013–2018



Source: Ministry for Foreign Affairs

The number of visa applications submitted was 768,978. Once again, Russia was the leading country in the number of visa applications: 87 per cent of visa applications were submitted in Russia. Nevertheless, the number of visa application submitted in Russia decreased by eight per cent from the previous year. The number of visas issued to Ukrainians also decreased. The underlying reason was the visa exemption granted to Ukraine in June 2017. The visa exemption only applies to holders of biometric passports: Ukrainians can enter the Schengen area without a visa if they have a biometric passport. Holders of non-biometric passports still need a visa and, as a result, some visas were issued also to Ukrainians in 2018. Georgia was also granted an equivalent visa exemption in summer 2017. However, Georgia was not in Finland's visa statistics to begin with as Germany represents Finland in Georgia in visa-related matters.²⁰⁰ Nevertheless, the number of residence permits issued to citizens of Georgia and Ukraine increased in 2018. Visa liberalisation may have had an impact on this.²⁰¹

The Ministry for Foreign Affairs has continued to outsource visa operations. In 2018, over 99 per cent of Schengen visa applications to Finland were submitted to an external service provider.²⁰²

¹⁹⁹ Source: Ministry for Foreign Affairs, e-mail 12 March 2019: annual visa statistics 2018.

²⁰⁰ Source: Ministry for Foreign Affairs, e-mail 12 March 2019: annual visa statistics 2018.

²⁰¹ Source: Immigration Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 17 December 2018.

²⁰² Ministry for Foreign Affairs, press release 25 January 2019: Decrease in visas applied for entry to Finland. https://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/decrease-in-visas-applied-for-entry-to-finland. Cited 13 March 2019.

9. Irregular migration²⁰³ and migrant smuggling

In 2018, 1,328 irregular migrants were found in Finland. The number of irregular migrants found increased by approximately 43 per cent from the previous year. Factors behind the increase in the total volume of irregular stay when compared to the previous year include the increasing number of observations related to undeclared foreign workers, the increasing number of irregular migrants found at an external border and, in part, more detailed statistics. The compilation methods of statistics on irregular stay have been revised in Finland in recent years due to identified deficiencies. Statistics on persons found in the country without appropriate permits are compiled using different criteria. The following statistics for 2018 include persons who stayed or worked in the country without a valid permit and were found within the country or at an external border as well as those asylum seekers who were found to have stayed in the country without appropriate documents before filing an asylum application. The statistical methods are largely based on the Eurostat's criteria for collecting statistics on irregular stay. Approximately 40 per cent of the persons included in the statistics were persons who were at an external border of Finland leaving the Schengen area, which can be seen in the large proportions of Chinese and Russian citizens, among others. Most of the irregular migrants included in the statistics only stay in the country for a short period.²⁰⁴

Irregular migrants, top 10 nationalities in 2018

Russian Federation	226
China	181
Turkey	81
The Ukraine	72
Stateless	66
Iraq	61
Gambia	40
Nigeria	39
United States	38
Belarus	28
TOP-10 total	832
Total all	1 328

Source: Police

The Police compile separate statistics on illegal employment. **In 2018, a total of 305 third-country nationals working without any work permit were found in Finland.** Observations related to undeclared foreign workers increased significantly: in 2017, the corresponding figure was only 159. Illegal employment is part of informal economy, which is connected to irregular stay. For most irregular migrants, undeclared employment is the most convenient means of livelihood but international supply of cheap labour and undeclared workers is also increasing. The use of undeclared workers distorts competition: the supply of undeclared workers and cheap labour also involves organised crime, for which crime within corporate structures is a growing source of income. Especially the supply of undeclared workers and cheap labour increased the volume of irregular stay in Finland in 2018. Not nearly all of the persons who work illegally are staying irregularly in the country. In many cases, the movement and employment of undeclared workers and cheap labour is facilitated with forged documents, similarly to irregular migration and cross-border crime. The following statistics include persons working without any work permit regardless of whether they were staying in the country legally or not.²⁰⁵

Person working without any work permit 2018

The Ukraine	54
Russian Federation	42
Stateless	39
Iraq	29
Turkey	13
Nigeria	12
Ghana	9
China	7
Bangladesh	6
Bosnia-Herzegovina	6
The Philippines	6
Moldova	6
TOP-10 total	229
Total all	305

Source: Police

²⁰³ The Finnish equivalent for the term is "säännösten vastainen maahanmuutto", which is found also in the latest EMN Glossary, *Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition*. Finnish legislation and authorities, however, use terms "laiton maahantulo" (illegal entry in the country) or "laiton maassa oleskelu" (illegal stay in the country).

²⁰⁴ Source: National Bureau of Investigation, e-mail 22 February 2019.

²⁰⁵ Source: National Bureau of Investigation, e-mail 22 February 2019.

DEVELOPMENTS RELATED TO IRREGULAR MIGRATION AND SMUGGLING IN HUMAN BEINGS

The scale of penalties for the breach of an entry ban was toughened. A new penal provision related to the breach of an entry ban was added to the Criminal Code of Finland. Pursuant to it, the penalty for the breach of an entry ban is a fine or a maximum of one year in prison. Before the amendment's entry into force, the provision mainly applied to breaches of an entry ban was the Aliens Act's provision on the violation of the Aliens Act, with the only penalty option being a fine. The legislative amendment was approved on 19 December 2018 and entered into force at the beginning of 2019.²⁰⁶

Finland changed its practice regarding the moment when the legal impacts of an entry ban start. According to the Court of Justice of the European Union's ruling in the case C-225/16 Ouhrami on 26 July 2017, **the legal impacts and validity of an entry ban start from the moment when the person in question actually leaves the area of the Member States.** In Finland, the validity of an entry ban used to be recorded to start from the decision date, or before the person in question actually leaves the area of the Member States. The practice compliant with the Court of Justice of the European Union's ruling was adopted in April 2018 when the technical implementation of the change could be arranged in connection with the update of the Register of Aliens (UMA).²⁰⁷

In 2018, the Finnish Immigration Service detected an exceptionally high number of forged EU documents: passports, identity cards and residence cards. Persons that were found to possess forged EU documents included, for instance, asylum seekers presenting an EU Member State's forged passport, identity card or residence card. On the other hand, third-country nationals also posed as EU citizens using a forged EU identity card. **Particular attention was paid to the examination of these documents:** the Finnish Immigration Service employees were provided with information about the topic as well as special training and document identification skills were boosted. In addition, cooperation with national authorities, especially the Police, was increased in the detection of forged EU identities.²⁰⁸

The Ministry for Foreign Affairs published **a social media campaign in Iraq against smuggling in human beings.** The campaign reached approximately 3.5 million people and received nearly 40,000 reactions.²⁰⁹

The Ministry for Foreign Affairs carried out **a return-related documentary project in Iraq.** In the project, three personal documentaries about returnees were shot and then shown to young Iraqis in discussion events organised at educational institutions. Approximately 800 people attended the events. According to opinion polls, the attendees' positive attitude towards remaining in Iraq strengthened by approximately 20 percentage points during the discussions.²¹⁰

²⁰⁶ Source: Ministry of Justice, e-mail 11 December 2018.

²⁰⁷ Source: Legal Service of the Finnish Immigration Service, e-mail 17 December 2018.

²⁰⁸ Source: Immigration Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail 25 January 2019.

²⁰⁹ Source: Ministry for Foreign Affairs, e-mail 17 December 2018.

²¹⁰ Source: Ministry for Foreign Affairs, e-mail 17 December 2018.

10. Trafficking in human beings

TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS DETECTED IN ASYLUM AND RESIDENCE PERMIT PROCEDURES²¹¹

In 2018, the Finnish Immigration Service detected **indications of trafficking in human beings with 100 asylum seekers**.²¹² A total 63 of them were of issued with a residence permit on grounds such as international protection, compassionate grounds or being a victim of trafficking in human beings.²¹³

A residence permit on the grounds of being a victim of trafficking in human beings can, under certain conditions, be issued to a victim of trafficking in human beings who is currently in Finland. In 2018, first residence permits for a victim of trafficking in human beings were issued to three persons. The number of new fixed-term residence permits, i.e. extended permits, for a victim of trafficking in human beings were issued to five persons.

VICTIMS OF TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS INCLUDED IN THE ASSISTANCE SYSTEM²¹⁴

In 2018, a record-breaking number of presumed victims of trafficking in human beings were identified and referred to assistance. **A total of 163 new clients were included in the Assistance System, which is considerably more than in previous years**.²¹⁵ Factors contributing to this include the massive influx of asylum seekers in 2015 and, on the other hand, the increasing awareness of trafficking in human beings and the better recognition of the phenomenon. **The majority of new clients became victims of trafficking in human beings outside Finland, especially in conflict areas** such as Libya, Iraq, Somalia and Afghanistan. The forms of exploitation have included sexual slavery, forced prostitution, forced labour, forced marriages (especially minors) and forced child soldiership.

In 2018, altogether **52** of the persons referred to the Assistance System **were potential victims of trafficking in human beings taking place in Finland**. They are Finnish citizens, EU citizens, people who entered Finland on a visa-exempt basis, third-country nationals working legally in Finland and people with an asylum seeker background. The number of persons who were identified as victims of trafficking in human beings involving sexual exploitation taking place in Finland increased considerably from previous years: in 2018, most of the persons victimised in Finland were victims of sexual exploitation, usually forced prostitution. On the other hand, the number of persons who had become victims of trafficking in human beings involving work-related exploitation taking place in Finland and referred to the services of the Assistance System decreased from the previous year. Trafficking in human beings involving work-related exploitation was detected especially in the restaurant and cleaning sectors.

In 2018, **there were 10 minors among the victims of trafficking in human beings included in the Assistance System**. Nine of them were estimated to have been exploited in conflict areas. Trafficking in children taking place in conflict areas especially involves sexual slavery, child marriages and use of child labour with indications of forced labour.

When it comes to residence status, most (77 per cent) of the new clients were asylum seekers. Consequently, most victims were referred to the Assistance System by reception centres and the Finnish Immigration Service. There are probably two reasons for this: the fact that these parties are the ones who encounter asylum seekers in a manner that enables discussion and overview of asylum seekers' situations and the fact that, in recent years, efforts have been made to improve these parties' awareness of trafficking in human beings. Lawyers and attorneys also referred many potential vic-

²¹¹ Source: Anti-trafficking Specialist of the Finnish Immigration Service.

²¹² The statistics are based on certain indicative register entries and are not complete. Indications of trafficking in human beings do not mean that the person in question has been a victim of trafficking in human beings. Indications of trafficking in human beings include authorities' suspicion that a case may involve trafficking in human beings.

²¹³ In the asylum process, the person's need for international protection is always assessed first. A status granted on the grounds of international protection, such as refugee status, is a protection status stronger than the status of a victim of trafficking in human beings. Consequently, the person is primarily granted an international protection status if there are grounds for that, even if there also existed grounds for granting a residence permit for a victim of trafficking in human beings.

²¹⁴ Source: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2018. http://www.ihmiskauppa.fi/files/444/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2018.pdf. Cited 20 March 2019.

²¹⁵ Inclusion in the Assistance System does not mean that the person in question would have been officially identified as a victim of trafficking in human beings. The person included in the Assistance System is only considered a potential victim of trafficking in human beings. After this, the person may be officially identified as a victim of trafficking in human beings. An officially identified victim of trafficking in human beings may continue using the services of the Assistance System until they do not need these services any more. If the client cannot be officially identified as a victim of trafficking in human beings, the services of the Assistance System will no longer be available to them.

tims of trafficking in human beings to the Assistance System. In addition, an increasing number of people turned to the Assistance System themselves in 2018. It can be assumed that the launch of the revised ihmiskauppa.fi website had a positive impact on this.

DEVELOPMENTS RELATED TO TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

In Finland, actions related to the identification of victims of trafficking in human beings were carried out within the framework of the IHME project. The project was launched in September 2017 and will continue in 2019. The project receives funding from the European Union's Internal Security Fund (ISF). The following actions were carried out in 2018:

- In June 2018, the ihmiskauppa.fi website was revised. The website was completely revised to better serve the information needs of authorities, victims and civil society with regard to the identification of victims of trafficking in human beings, referral to assistance, and assistance.
- The project has created training for the pre-trial investigation authorities (the Police and the Finnish Border Guard) regarding the identification and assistance of victims of trafficking in human beings and preliminary investigations in trafficking offences, in cooperation with the Police University College and the Border and Coast Guard Academy. The training is implemented by providing it to the Police and the Border Guard across Finland in different regional departments and units. The training began in 2018 and will continue in 2019. In 2018, approximately 750 Police and Finnish Border Guard officers received training on the identification and assistance of victims of trafficking in human beings and preliminary investigations in trafficking offences.
- The project includes a survey of trafficking in children in Finland. The survey was begun in 2018 and will be published in 2019.²¹⁶

In 2018, the Asylum Unit of the Finnish Immigration Service prepared guidelines for handling forced marriage cases in the asylum process. The guidelines view forced marriage as a form of trafficking in human beings. The Asylum Unit's Senior Advisers received training on the content of the guidelines in autumn 2018.

RESEARCH ON TRAFFICKING IN HUMAN BEINGS

The report *An unknown future: A report on the effectiveness of legislation concerning assistance for victims of human trafficking implemented jointly by the Non-Discrimination Ombudsman and the European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI)* assesses legislation that applies to assistance for victims of human trafficking. The report is based on extensive document and interview material. The report shows that the social and health administration in municipalities is not familiar with the act that applies to the reception and assistance of victims of human trafficking and that the special status victims of human trafficking should have in receiving services is not realised in municipalities. Victims of human trafficking do not always receive the statutory services they would be entitled to. There are Finnish citizens belonging to the native population among the victims as well. The report also reveals that there are people in Finland who, in spite of their need for assistance for reasons related to human trafficking, do not get sufficient help from the system of assistance for victims of human trafficking or who do not find their way to or are not within the scope of the assistance provided by the authorities. According to the report, a central reason for this is the strong link between the provision of assistance for the victims of human trafficking and the process of bringing perpetrators to justice (the criminal process) that results from legislation and its application. This link seems to have strengthened with the legislative amendment that entered into force in 2015. The reception centre in Joutseno carries out good work with its clients as well as good cooperation with other authorities. Based on the report, the most important recommendations are: enacting a special act that applies to assistance for victims of human trafficking, issuing instructions for the application of legislation concerning assistance for victims of human trafficking to municipalities and improving the operational capacities of non-governmental organisations.²¹⁷

²¹⁶ Source: National Assistance System for Victims of Trafficking in Human Beings, e-mail 10 December 2018. The survey mentioned above was published on 21 March 2019 under the name "Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa". The survey will be reported in more detail in the Annual Report on Migration and Asylum for 2019.

²¹⁷ Koskenoja, Maija; Ollus, Natalia; Roth, Venla; Viuhko, Minna & Turkia, Laura (2018), *An unknown future: A report on the effectiveness of legislation concerning assistance for victims of human trafficking*. Government's analysis, assessment and research activities, publications 24/2018. Helsinki: Prime Minister's Office. <http://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2158283/An+unknown+future.pdf/de58c765-d4f7-4ddf-b23c-345ec1c65686/An+unknown+future.pdf>. Cited 4 February 2019.

11. Return and readmissions

REMOVAL DECISIONS

A removal decision is an administrative decision by which a foreign person is ordered to leave Finland. There are two types of removal decisions: refusal of entry and deportation.²¹⁸

Refusal of entry concerns persons who have not had a residence permit for Finland and who do not fulfil the requirements for residence.²¹⁹

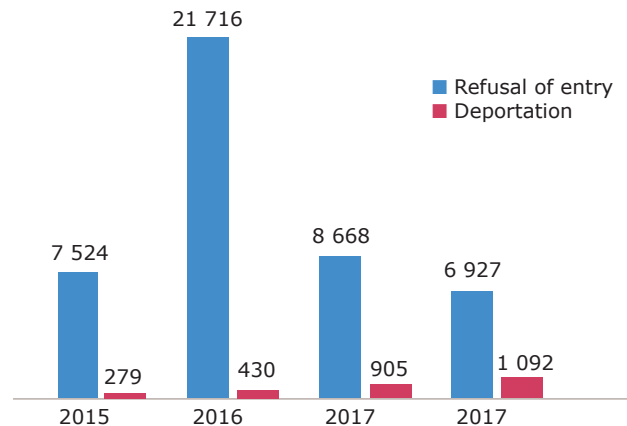
Deportation concerns persons who have had a residence permit for Finland but who no longer fulfil the requirements for residence.

In 2018, the number of refusal of entry and prohibition of entry decisions was 6,927.²²⁰ The figure was again smaller than in the previous year, when there were 8,668 such decisions. The majority (68 per cent) of removal decisions were refusal of entry decisions by the Finnish Immigration Service, with decisions by the Police and the Finnish Border Guard being in the minority. When comparing 2018 to the previous year, it can be noted that especially the number of the refusal of entry decisions by the Finnish Immigration Service decreased whereas the number of the refusal of entry or prohibition of entry decisions by the Police and the Finnish Border Guard increased slightly. The fluctuation of the number of the refusal of entry decisions by the Finnish Immigration Service is connected with the number of negative asylum decisions: a negative asylum decision entails a removal decision. Consequently, the number of removal decisions correlates somewhat with the number of asylum seekers entering the country.

The number of deportation decisions in 2018 was 1,092. The figure increased slightly from the previous year, when there were 905 such decisions. **The majority (997) of the deportation decisions were related to irregular stay.** The number of deportation decisions based on criminal offences was 95. A foreign national may be deported on the ba-

sis of criminal offences if he or she is found guilty of an offence carrying a maximum sentence of imprisonment for a year or more or if he or she is found guilty of repeated offences. These decisions are always based on an overall consideration that also takes into account factors such as the seriousness of the crime, the person's ties to Finland, the person's health and the non-refoulement principle, according to which no one should be returned to a country where they would face persecution, other inhuman treatment, torture, treatment violating human dignity or the death penalty.²²¹

Refusal of entry and deportation decisions 2015–2018



Source: Finnish Immigration Service, Police, Finnish Border Guard

ENFORCEMENT OF REMOVAL DECISIONS

In general, **returns became more difficult in 2018** due to returnees' unwillingness to return voluntarily and the reluctance of the countries of destination to receive returnees. Returns to Iraq are particularly challenging. Returns to other countries go generally well.²²²

VOLUNTARY RETURN

In 2018, the number of people returning to their countries of origin through the voluntary return programme was 646. There were altogether

²¹⁸ In addition, there is prohibition of entry, which means prohibiting the entry of a third-country national at the border in the manner provided in Article 13 of the Schengen Borders Code. (Section 142, Subsection 1 of the Aliens Act)

²¹⁹ The most common scenario for refusal of entry is removing a person who has already entered the country (Section 142, Subsection 2 (4) of the Aliens Act). In certain situations, refusal of entry also means preventing a person from entering the country at the border. These cases are, however, less common. (Section 142, Subsection 2 (1–3) of the Aliens Act).

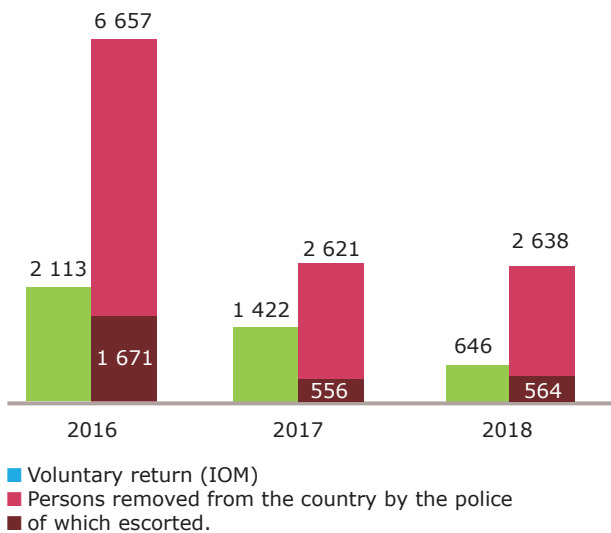
²²⁰ The total number of refusal of entry and prohibition of entry decisions made by the Finnish Immigration Service, the Police and the Finnish Border Guard.

²²¹ Finnish Immigration Service, press release 16 January 2019: Immigration statistics 2018: Last year, more and more people applied for a residence permit based on work. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-vuoden-2018-tilastot-yha-useampi-haki-viime-vuonna-oleskelulupaa-tyon-perusteella?_101_INSTANCE_FVTI5G2Z6RYg_languageId=en_US. Cited 20 March 2019.

²²² Source: Police.

er 40 countries of return. Most returnees returned to Iraq (449). Of voluntary returnees, 72 per cent were men and 13 were women. When it comes to age and marital status, the returnees are mostly unmarried young adults.²²³ **The number of voluntary returnees has decreased every year since the record-breaking year of 2016.**

Returnees through the voluntary return programme and persons removed from the country by the Police 2016–2018



Source: IOM, Police

LEGISLATIVE AMENDMENTS RELATED TO RETURN AND READMISSIONS

In November 2018, a legislative amendment was approved that **accelerated the removal from the country of those who have committed criminal offences and those who pose a danger to public security**. The legislative amendment entered into force on 1 January 2019. According to the legislative amendment, certain deportation decisions related to public order and security could be enforced within 30 days of the service of the decision, unless an Administrative Court prohibits its enforcement. Before the legislative amendment, deportation de-

isions could not be enforced until they gained legal force even if matters relating to public order and security were involved. **The legislative amendment applies only to the deportation procedure, not to the refusal of entry procedure.** Decisions on the refusal of entry concerning persons other than asylum seekers can already be enforced immediately. With regard to refusal of entry decisions concerning asylum seekers, Finland is bound by the EU's Asylum Procedures Directive and the future Asylum Procedures Regulation. As a result, the legislative amendment does not accelerate the removal of asylum seekers.²²⁴

It was proposed that the Aliens Act be amended so that **the travel document of an applicant for international protection could be taken into the authority's possession** until the applicant is granted a residence permit or leaves the country. The goal is to ensure the smoothness of the asylum procedure so that a missing travel document would not prevent the identification of an applicant or the removal of a person who has received a negative decision concerning international protection. The amendment proposal was submitted to the Parliament in December 2018.²²⁵

OTHER DEVELOPMENTS RELATED TO RETURN AND READMISSIONS

In 2018, developments related to return and readmissions were first and foremost associated with increasing the effectiveness of voluntary return:

The decree given by the Ministry of the Interior in December **increased in kind assistance that is part of the reintegration assistance** granted in connection with voluntary return. The new decree entered into force at the beginning of 2019 and will remain in force until the end of the year. The aim is to increase the attractiveness of voluntary return. In the future, the amount of in kind assistance for adults returning to Iraq and Afghanistan, for instance, will be EUR 5,000 instead of the earlier amount of EUR 2,500.²²⁶ The in kind assistance for children returning with their families remains unchanged, EUR 1,500, regardless of the country of return. In cash assistance, the alternative to in kind

²²³ Source: International Organization for Migration IOM, Helsinki office..

²²⁴ Act amending the Aliens Act 1022/2018. The legislative amendment is based on a project to speed up deportation, launched in 2015, and the progress of the project was reported in earlier Annual Reports on Migration and Asylum; Ministry of the Interior, press release 15 November 2018: Legislative amendment on speeding up the enforcement of removal decisions into force. https://intermin.fi/en/article/-/asset_publisher/lakimuutos-karkottamispaatosten-taytantonpanon-nopeuttamisesta-voimaan?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 21 March 2019.

²²⁵ Government Proposal 273/2018 vp.

²²⁶ The amount of reintegration assistance depends on the country of return. Countries of return have been divided into four categories; Iraq and Afghanistan are in the category A, entitling returnees to the highest reintegration assistance.

²²⁷ Ministry of the Interior Decree on Assistance for Voluntary Return 1278/2018.

assistance, remains unchanged. The in cash assistance for Iraq and Afghanistan, for instance, is EUR 1,500 but some countries are moved from one category to another so the sums received by persons returning to these countries change.²²⁷

In 2018, the Finnish Immigration Service's **AUDA project** (Voluntary return to Iraq, Afghanistan and Somalia)²²⁸ looked into **how civilian crisis management experts posted by Finland could be used as sources of information regarding conditions for voluntary return** in those countries to which Finland would like to return more people than it currently does and in which experts are working. The pilot countries have been the AUDA project's target countries: Iraq, Somalia and Afghanistan. Preliminary results are promising; however, the establishment of the system still requires close cooperation between the Finnish Immigration Service and the Crisis Management Centre Finland to create permanent channels for exchange of information and to familiarise experts with the topic before they join the operation. In addition to the Crisis Management Centre Finland, the project partners include the Ministry for Foreign Affairs. The goal of cooperation is **the integration of foreign policy measures into return-related matters**. The project analyses what should be taken into account in cooperation with the country of origin to enable smooth return and sustainable support for the overall development of the country of origin. The project was launched in January 2018 and will continue until January 2020. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).²²⁹

The Finnish Immigration Service's **VAPA 2 project** is a continuation of the VAPA project launched in 2017 to enhance guidance on voluntary return. The primary target group of the project is applicants for international protection and asylum seekers who have received a negative decision. The target group

also includes those whose reception services have been discontinued or who have otherwise remained as irregular migrants in the country after the asylum process. As a new operating model, the project has tested, as of 1 June 2018, **how individual guidance related to the grounds for the negative decision influences the applicant's willingness to return to their home country voluntarily**. The aim of guidance has been to increase the applicant's understanding of their asylum process and the negative decision. A challenge in this guidance has been that the applicants show little interest in it. The project has strengthened competence in the entire reception system through visits to reception centres and the arrangement of **voluntary return training for all occupational groups working with customers in reception centres**. The project was launched in April 2018 and will continue until April 2019. It receives funding from the Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF).²³⁰

RESEARCH ON RETURN AND READMISSIONS

The European Migration Network's EU-level synthesis report *The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards* looks into good practices and challenges related to the return of third-country nationals in different EU Member States.²³¹ The return of irregularly staying third-country nationals is one of the main pillars of the EU's policy on migration and asylum. However, recent Eurostat statistics show that return rates are poor despite the high number of negative asylum decisions and return decisions issued. The European Commission has emphasised the importance of the enforcement of EU rules in order to increase the overall effectiveness of returns. The EMN's goal in this study was to examine EU Member States' return-related challenges and good practices.²³²

²²⁸ The project plan was reported in the Annual Report on Migration and Asylum for 2017. At that time, the working title of the project was VOMPAT. The project's name was later changed to AUDA.

²²⁹ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018.

²³⁰ Source: Reception Unit of the Finnish Immigration Service, e-mail, 17 December 2018.

²³¹ The National Report of Finland was published in 2017 and it was discussed in the Annual Report on Migration and Asylum for 2017.

²³² European Migration Network (2018), *The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards*. Synthesis report for the EMN Focussed Study 2/2017. Brussels: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1788/00_eu_synthesis_report_return_study_final_light_en.pdf. Cited 18 March 2019.

Sources

OFFICIAL SOURCES

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2018. http://www.ihmiskaupa.fi/files/444/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2018.pdf. Cited 20 March 2019.

Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Lapland, regional policy regarding the use foreign labour, 28 February 2018.

Maahanmuuttovirasto (2018), Maahanmuuttoviraston selvitys sisäministerille turvapaikkapäätöksentekoon ja -menettelyyn liittyen, 13 June 2018. <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Maahanmuuttoviraston+turvapaikkaselvitys/91b15620-7955-4876-9539-b2e23f9ee9f4>. Cited 5 February 2019.

Opetushallitus, Fakta Express 4A/2018: Mitä nuoret ajattelevat kulttuurisesta moninaisuudesta ja avarakatseisuudesta? https://www.oph.fi/download/190359_FaktaExpress_4A_2018.pdf. Cited 19 March 2019.

Finnish National Agency for Education (2018), Working as a teacher in Finland with a foreign qualification: Recognition of a teacher education completed abroad. https://www.oph.fi/download/194237_Working_as_a_teacher_in_Finland_with_a_foreign_qualification.pdf. Cited 19 March 2019.

Finnish National Agency for Education, seminar, 1 November 2018: Ulkomailla suoritettujen tutkintojen tunnustaminen Opetushallituksessa ja tietoa ulkomaisista opetusjärjestelmistä – tarkastelussa Irak, Syyria, Turkki, Algeria, Marokko ja Tunisia https://www.oph.fi/download/193028_OHJELMA_1.11.2018_Tutkintojen_tunnustaminen_ja_ulkomaiset_koulutusjarjestelm.pdf

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2017), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset II, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:5. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-451-1>. Cited 26 March 2019.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi – kipupisteet ja toimenpide-esitykset III, Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:1. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3>. Cited 26 March 2019.

Sisäministeriö (2018), Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2018. Sisäministeriön julkaisu 16/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-225-8>. Cited 5 February 2019.

Ministry of the Interior (2018), International Migration 2017–2018 – Report for Finland. Ministry of the Interior publication 25/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-236-4>. Cited 5 February 2019.

Ministry of the Interior (2018), Work in Finland – Government Migration Policy Programme to Strengthen Labour Migration. Ministry of the Interior publication 5/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-184-8>. Cited 7 March 2019.

Ministry of the Interior (2018), Violent extremism in Finland – situation overview 1/2018. Threat assessment of violent extremism in Finland in 2017 and trends. Women and children in radical Islamist terrorist organisations under special review. Ministry of the Interior publication 17/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-226-5>. Cited 5 February 2019.

Ministry of the Interior Decree on Assistance for Voluntary Return 1278/2018.

Työ- ja elinkeinoministeriö (2018), Työnteon perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn pul-

lonkaloja koskeva esiselvitys. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja; 28/2018. <http://urn.fi/URN:IS-BN:978-952-327-341-2>. Cited 5 February 2019.

Centre for Economic Development, Transport and the Environment for Uusimaa, policy regarding general conditions for using foreign labour, 12 January 2018.

PRESS AND MEDIA RELEASES AND WEB NEWS PUBLISHED BY AUTHORITIES

Frontex, News Release 20 February 2019: Frontex publishes Risk Analysis for 2019. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news-release/frontex-publishes-risk-analysis-for-2019-Dh6Wkf>. Cited 20 March 2019.

Finnish Immigration Service, press release 29 November 2018: Have you met Kamu, PatRek and VeroBot? Chatbots join forces to offer advice to foreign entrepreneurs in Finland. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tunnetko-kamun-patrekin-ja-verobotin-chatbotit-neuvovat-yhdessa-ulkomaalaista-yrittajaa?_101_INSTANCE_FVTI5G2Z6RYg_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

Finnish Immigration Service, press release 16 January 2019: Immigration statistics 2018: Last year, more and more people applied for a residence permit based on work. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-vuoden-2018-tilastot-yha-useampi-haki-viime-vuonna-oleskelulupaa-tyon-perusteella?_101_INSTANCE_FVTI5G2Z6RYg_languageId=en_US. Cited 20 March 2019.

Finnish Border Guard, press release 9 January 2019: Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2018. https://www.raja.fi/tietoa/tiedotteet/1/0/katsaus_rajavartiolaitoksen_toimintaan_2018_76836. Cited 20 March 2019.

Ministry of the Interior and Ministry of Economic Affairs and Employment, press release 14 December 2017: New act to facilitate seasonal work essential to tourism and agriculture. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-laki-helpottamaan-matkailulle-ja-maataloudelle-tarkeaa-kausityota?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

Ministry of the Interior, press release 18 January 2018: Residence permit for startups to facilitate the immigration of entrepreneurs and experts to Finland. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/startup-oleskelulupa-helpottaa-yrittajien-ja-huippuosajien-maahanmuuttoa-suomeen?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 7 March 2019.

Ministry of the Interior, press release 14 June 2018: Valtakunnallinen suurtpahtuma Integration 2018 vastaa kotouttamiskentän tarpeisiin. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/valtakunnallinen-suurtpahtuma-integration-2018-vastaa-kotouttamiskentan-tarpeisiin. Cited 26 March 2019.

Ministry of the Interior, press release 9 August 2018: Security checks at the Finnish Immigration Service will complement the current security measures. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvatar-kastukset-maahanmuuttovirastossa-taydentavat-jo-olemassa-olevia-turvatoimia?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 6 February 2019.

Ministry of the Interior, press release 8 November 2018: Maahanmuuttohallinnolle tulossa uusi nykyaikainen henkilötietolaki. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/maahanmuuttohallinnolle-tulossa-uusi-nykyaikainen-henkilotietolaki. Cited 7 March 2019.

Ministry of the Interior, press release, 15 November 2018: Legislative amendment on speeding up the enforcement of removal decisions into force. https://intermin.fi/en/article/-/asset_publisher/lakimuutos-karkottamispaatosten-taytantaanpanon-nopeuttamisesta-voimaan?_101_INSTANCE_jyFHKc3on2XC_languageId=en_US. Cited 21 March 2019.

Ministry of the Interior, press release 5 December 2018: People found guilty of serious offences could in fu-

ture lose their Finnish citizenship. https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/vakaviin-rikoksiin-syylis-tynyt-voisi-jatkossa-menettaa-suomen-kansalaisuuden?_101_INSTANCE_jyFHkC3on2XC_languageId=en_US. Cited 19 March 2019.

Ministry for Foreign Affairs, press release 25 January 2019: Decrease in visas applied for entry to Finland. https://valtioneuvosto.fi/en/article/-/asset_publisher/decrease-in-visas-applied-for-entry-to-finland. Cited 13 March 2019.

Government, press release 4 January 2018: Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma tähtää työvoiman maahanmuuton vahvistamiseen. https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallituksen-maahanmuuttopoliittinen-ohjelma-tahtaa-tyovoiman-maahanmuuton-vahvistamiseen?_101_INSTANCE_3wysl-Lo1Z0ni_groupId=10616. Cited 20 February 2019.

MEDIA

AL 2 September 2018: Kiersimme demariehdokkaan kanssa Ruotsin maahanmuuttaja-alueen asukkaiden ovilla – “Meidän pitää kertoa, että ihmiset saavat äänestää”.

HBL 14 June 2018: Migri utredde sig självt: Problem med tolkning och bedömningar.

HBL 4 September 2018: Migri stoppar temporärt asylbeslut om Afghanistan.

HS 3 January 2018: Suomalaisten taloustieteilijöiden paneeli: Maahanmuuttajille voitaisiin maksaa alemmaa palkkaa.

HS 3 January 2018: Ulkomailta saapui viime vuonna Suomeen yli 1 300 hyväpalkkaista erityisasiantuntijaa – se ei riitä, sanoo hallitus.

HS 4 January 2018: Suomi jatkaa ulkomaisen työvoiman tarveharkintaa – Lupajärjestelmää varaudutaan kuitenkin tarvittaessa muuttamaan.

HS 9 January 2018: Yhdysvalloissa ratkaistaan lähiviikkoina jopa miljoonien siirtolaisten kohtalo – Trump on valmis sopimukseen demokraattien kanssa, kunhan Meksikon rajamuuri rakennetaan.

HS 25 January 2018: Turvapaikkahakemusten valituskierre on kiihtynyt – Hiwa Aljaf syö nukahtamislääkkeitä ja odottaa neljättä päätöstä viranomaisilta

HS 20 February 2018: Kolumni: Onko Suomi viattomuutensa vanki? Viranomaiset välttelevät vastuunkantoa turvapaikkapäätöksissä.

HS 22 March 2018: Turvapaikanhakijoiden oikeusturva Suomessa on heikentynyt merkittävästi, osoittaa tutkimus – Väkivallan pelko ei kelpaa enää perusteeksi kuin ennen.

HS 4 March 2018: Milloin turvapaikanhakijan kristinuskoon kääntymisen aitoutta on syytä epäillä ja kuinka tarkkaan Raamattu täytyy tuntea puhuttelussa? Nämä ja kahdeksan muuta kysymystä Maahanmuuttovirastolle.

HS 4 March 2018: Villeissä pienseurakunnissa tapahtuu kummia, kun turvapaikanhakijat kääntyvät joukoittain kristinuskoon – HS selvitti, kenen aloitteesta kasteita annetaan ja millaisia motiiveja kääntyneillä on.

HS 4 April 2018: Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti arvostelee ulkomaalaislain muutoksia HS:n haastattelussa – “On ongelmallista, jos poliittiset päättäjät piiloutuvat tuomioistuimien selän taakse”.

HS 16 April 2018: Maahanmuuttovirasto helpottaa perheenyhdistämistä: EU-tuomioistuimen päätös muuttaa tulkintaa turvapaikanhakijoiden alaikäisyydestä.

HS 19 April 2018: Suomi pyrkii saamaan turvapaikanhakijat nykyistä nopeammin työmarkkinoille – Maahanmuuttojohtaja: ”Emme vielä näe uudistusten vaikutuksia”.

HS 14 June 2018: Sisäministeri Mykkänen haluaa lisää kiintiöpakolaisia ja tiukempaa valvontaa EU:n ulkorajoille.

HS 18 June 2018: Guardian: Satoja siirtolaislapsia pidetään häkeissä Texasissa – Myös Melania Trump kritisoi lasten erottamista vanhemmistaan.

HS 21 June 2018: Näin EU-kansalaiset saavat jäädä Britanniaan brexitin jälkeen – Brittihallitus lupaa entistä helpompaa rekisteröintiä.

HS 7 July 2018: Ruotsidemokraatit voi nousta vaaleissa jopa Ruotsin suurimmaksi puolueeksi, mutta tie hallitukseen on tukossa.

HS 13 August 2018: Siirtolaisia kuljettava Aquarius-alus jälleen pulassa Välimerellä – kydyissä 141 merestä pelastettua ihmistä, mutta vastassa suljettuja satamia.

HS 1 September 2018: Sisäministeri Mykkänen: Maahanmuuttoviraston toiminnasta tehdään riippumaton selvitys.

HS 17 November 2018: HS-analyysi: Väestöennuste on Suomen tärkein ennuste – Tällä kertaa se oli todella synkkä ja luo painetta lisätä maahanmuuttoa.

Kaleva 12 February 2018: Tuore sisäministeri Mykkänen ei ota kantaa, oliko irakilaisen käännätyispäätös virhe.

Kaleva 22 March 2018: Maahanmuuttovirasto tyrmää kritiikin irakilaisten oikeusturvan heikkenemisestä.

Kaleva 20 June 2018: Useat republikaanisenaattorit vaativat, että siirtolaislasten erottaminen vanhemmistaan lopetetaan.

Kaleva 1 July 2018: Merkelin hallituksen kohtalon päivänä väännetään siirtolaisista, CSU:n jatko hallituksessa vaakalaudalla.

Kaleva 17 July 2018: Suurin osa puoluepomoista nostaisi pakolaiskiintiötä – sote kuumensi kesätemmissäkin tunteita.

Kaleva 22 August 2018: Vihreiden Aalto maahanmuutosta: Lisää laillisia reittejä ja EU-maille sitova vastuunjako turvapaikanhakijoista.

Kaleva 5 September 2018: OECD-raportti: maahanmuuttajien kielikoulutuksen tulokset jääneet heikoiksi Suomessa – kotoutumisen ongelmana myös maahanmuuttajanaisten työttömyys.

Kaleva 25 September 2018: Muuttovoitto kasvatti hieman Suomen väkilukua – kuolleita enemmän kuin syntyneitä.

Kaleva 30 October 2018: Sture Fjäder sai Akavan hallituksen luottamuksen jatkaa puheenjohtajana möllytyksestään huolimatta.

Kaleva 3 November 2018: Myös tulevan hallituksen voi olla vaikea löytää yksimielisyyttä saatavuusharkinnasta – gallupkärki Sdp ei halua luopua siitä.

Kaleva 20 November 2018: ”Suomeen pitää houkutella 20 000 – 35 000 ulkomaalaista töihin” – EK esittää myös 70 prosentin palkkatukea, jos yritys työllistää turvapaikan saaneen.

Svenska Yle 26 February 2018: Trots utvisningsshotet fortsätter Desirée Kantola att virka vantar åt flyktingflickorna i Lovisa: ”Jag hoppas på ett mirakel”.

- TS 7 January 2018: Trump: Ei sopimusta unelmoijien suojelusta ilman Meksikon muuria.
- TS 22 January 2018: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinta pysyy – kokoomus hölläisi pykälää mutta siniset jarruttaa.
- TS 7 April 2018: Taloustieteilijöiden enemmistö: Ulkomaisen työvoiman tarveharkinnasta kannattaisi luopua.
- TS 13 June 2018: Yli 900:aa siirtolaista kuljettava rannikkovartioston laiva pääsi Italiaan.
- TS 12 September 2018: Maahanmuuttovirasto sai Afganistan-linjauksensa päivitettyä – palautuksia jatketaan, Kabuliin harvemmin.
- TS 5 December 2018: Kommentti: Raikaussarja toi maahanmuuton ongelmat vaaleihin.
- Yle 12 February 2018: Suomi ei antanut Alille turvapaikkaa, tapettiin heti Irakissa – tytär odottaa omaa käännytystään.
- Yle 6 March 2018: Syntyneiden määrä historiallisen pieni: vauvoja syntyi viimeksi vähemmän vuonna 1868 – katso tästä kuntasi tilanne.
- Yle 9 March 2018: Osa turvapaikanhakijoista on tehnyt jo neljä hakemusta, laki ei rajoita hakemusten määrää.
- Yle 22 April 2018: Sipilä puolustaa nuorten työehtojen heikennyksiä: Määräaikaisuudet ovat etu.
- Yle 17 May 2018: Suomi purkaa esteitä ulkomaalaisten työntekijöiden tieltä – syynä talouskasvu, joka huuhtaa työvoimaa.
- Yle 3 June 2018: Siivoojan työ ja perheenjäsenillä Suomen kansalaisuus, silti Mojtaba Hassani 21 aiotaan karkottaa Afganistaniin.
- Yle 15 June 2018: Ranska ja Italia päässeet sopuun siirtolaiskiistassa – Esittävät lähtömaihin turvapaikkahakemusten käsittelykeskuksia.
- Yle 24 June 2018: Uudet turvapaikanhakijoiden käsittelykeskukset saivat tukea EU-johtajilta.
- Yle 31 July 2018: Vihreiden lainsäädäntösihteeri vastusti pakkopalautuksia lentokoneessa: kieltäytyi istumasta ja kuvasi tilanteen livenä somessa – poliisi poisti koneesta.
- Yle 1 August 2018: Sisäministeri Mykkänen pitää vihreiden Aallon vaatimusta suhteettomana: Ilman palautuksia koko turvapaikkajärjestelmä menettää merkityksensä.
- Yle 1 August 2018: Vihreiden Aalto: Pakkopalautukset keskeytettävä, kunnes turvapaikkaprosessin ongelmat on korjattu.
- Yle 1 August 2018: Yli 12 000 viisivuotiasta saa tänä syksynä varhaiskasvatusta ilmaiseksi – ”Ulos jäävät usein ne, joille kasvatuksesta olisi eniten hyötyä”.
- Yle 22 August 2018: Siniset rajoittaisi maahanmuuttoa taloustilanteen mukaan – Eduskuntavaaleihin perussuomalaisia lievemmillä esityksillä.
- Yle 27 August 2018: Saksan Chemnitzissä useita loukkaantunut äärioikeiston ja vastamielienosoittajien yhteenotoissa – Miesjoukot ovat jahdanneet ulkomaalaisia puukotuksen jälkeen.
- Yle 5 September 2018: OECD:ltä tylyä tekstiä kotihoidon tuesta: Haittaa maahanmuuttajanaisten työllistymistä, johtaa maahanmuuttajalasten heikompaan koulumenestykseen.
- Yle 11 September 2018: Turvapaikkahakemuksen voi uusia loputtomasti - ministeriö selvittää mahdollisuutta muuttaa käytäntöä.

Yle 13 September 2018: Etna: Maahanmuuttajien yrittäjyys lisääntynyt, työllistymisvaikeudet ajavat perustamaan oman firman.

Yle 13 September 2018: Yli kaksituhatta turvapaikanhakijaa vuodelta 2015 odottaa yhä hakemuksensa ratkaisua – moni viettänyt vuosia vastaanottokeskuksessa.

Yle 26 September 2018: Yle selvitti puolueiden maahanmuutonäkemykset: Suurin osa lisäisi paperittomien palveluita – vain kaksi puoluetta kieltäisi naisilta burkat.

Yle 24 October 2018: Akava väläyttää: Kouluttamattomille maahanmuuttajille voisi maksaa pienempää palkkaa, jotta he pääsisivät töihin.

Yle 24 October 2018: Lakkoilu kertoo siitä, että Suomessa ei ymmärretä työn muutosta – talousnobelisti Bengt Holmström kehottaa ay-liikettä heräämään uuteen maailmaan.

Yle 7 December 2018: Oulussa asuva irakilaismies: "Aina kun turvapaikanhakija tekee jotain pahaa, tuntuu, etten voi katsoa muita ihmisiä silmiin".

Yle 12 December 2018: Selvitys: Valitusajat turvapaikkapäätöksissä palautettava normaaliksi, lyhentäminen on vaarantanut turvapaikanhakijoiden oikeusturvan.

Yle News 23 March 2018: Brits seek Finnish citizenship at an unprecedented rate as Brexit looms.

Yle News 23 April 2018: Finland hopes to attract foreign startups with new entrepreneurs' residence permit.

RESEARCH

Ala-Kauhaluoma, Mika; Pitkänen, Sari; Ohtonen, Jukka; Ramadan, Farid; Hautamäki, Lotta; Vuorento, Mirka & Rinne, Hanna (2018), Monimenetelmäinen tutkimus kotouttamistoimenpiteiden toimivuudesta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2018. Helsinki: Eduskunta. https://www.eduskunta.fi/FI/tietoa-eduskunnasta/julkaisut/Documents/trvj_1+2018.pdf. Cited 4 February 2019.

Ekholm, Elina; Tuokkola, Kati & Luhtasaari, Mia (2018), Yhteiselön avaimia: virikkeitä kunnille hyvien väestösuhteiden edistämiseksi. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 29/2018. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161023>. Cited 26 March 2019.

Ekholm, Elina; Huttunen, Hannu-Pekka; Rinas, Marina; Tuokkola, Kati & Haapakorpi, Arja (toim.) (2018), Korkeakoulututkintojen tunnustamiseen ja täydentämiseen liittyvä sähköinen tiedottaminen: selvitys asiakaslähtöisen tiedottamisen kehittämiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 30/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-343-6>. Cited 17 March 2019.

Eklöf, Niina (2018), Somali asylum seekers and refugees in Finnish health care: focus on privacy and the use of interpreters. Turku: University of Turku, Faculty of Medicine, Nursing Science. http://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/144923/AnnalesD1345Niina_Ekl%c3%b6f.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

European Migration Network (2018), Changing Influx of Asylum Seekers 2014–2016, Synthesis Report for the EMN Study. Brussels. European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1957/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf. Cited 18 March 2019.

European Migration Network (2018), The effectiveness of return in EU Member States: Challenges and good practices linked to EU rules and standards. Synthesis report for the EMN Focussed Study 2/2017. Brussels: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1788/00_eu_synthesis_report_return_study_final_light_en.pdf. Cited 18 March 2019.

European Migration Network / Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kielo (2018), Annual Report on Migration and

- Asylum, Finland 2017. Helsinki: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1812/Maa-hanmuutto_ja_turvapaikka_FI_EN_SCREEN.pdf. Cited 27 March 2019.
- European Migration Network / Väänänen, Johanna & Brewis, Kieli (2018), Labour market integration of third-country nationals in EU Member States – National Report of Finland. EMN Study 1/2018. http://www.emn.fi/files/1922/EMN_Labour_Market_Integration_EN_FI.pdf. Cited 27 March 2019.
- European Migration Network / Väänänen, Johanna & Brewis, Kieli (2018), The changing influx of asylum seekers in 2014–2016: Member State responses – National Report of Finland. EMN Study 3/2017. Helsinki: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1820/EMN_Changing_influx_of_asylum_seekers_EN_FI.pdf. Cited 27 March 2019.
- European Migration Network / Väänänen, Johanna; Saastamoinen, Jutta & Brewis, Kieli (2018), Unaccompanied Minors Following Status Determination: Approaches in EU Member States and Norway – National Report of Finland. EMN Study 4/2017. Helsinki: European Migration Network (EMN). http://www.emn.fi/files/1855/EMN_UAM_EN_FI_NETTI3.pdf. Cited 27 March 2019.
- Gröndahl, Satu & Rantonen, Eila (eds.) (2018), Migrants and literature in Finland and Sweden. *Studia Fennica Litteraria* 11. Helsinki: Finnish Literature Society. <https://oa.finlit.fi/site/books/10.21435/sflit.11/download/2480/>. Cited 21 March 2019.
- Heino, Eveliina (2018), Yhteiskunnan jäsenyyden ehdot: Arjen kansalaisuuden rakentaminen ja peruspäätöskokemukset venäläistaustaisten perheiden kertomuksissa. Helsinki: Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3346-5>. Cited 18 March 2019.
- Kankaanpää, Saija (2018), Mental health among Somali origin migrants in Finland: Considerations for depressive symptom manifestation, causal attributions of mental health problems, and psychiatric assessment, Tampere: Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0627-4>. Cited 18 March 2019.
- Karlsson, Liisa; Lastikka, Anna-Leena & Vartiainen, Janina (toim.) (2018), KOTO – Kohtaamisia taidolla ja taiteella: kielten ja kulttuurien yhteisöllistä oppimista ja kotoutumista. Joensuu: University of Eastern Finland. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-2890-0/urn_isbn_978-952-61-2890-0.pdf. Cited 18 March 2019.
- Keskinen, Suvi; Alemanji, Aminkeng Atabong; Himanen, Markus, Kivijärvi, Antti; Osazee, Uyi; Pöyhölä, Ni-rosha & Rousku, Venla (2018), The Stopped – Ethnic Profiling in Finland. SSKH Reports and Discussion Papers 1/2018. Helsinki: Svenska social- och kommunalhögskolan vid Helsingfors universitet. http://www.profiling.fi/wp-content/uploads/2018/04/The-Stopped_ENGL.pdf. Cited 18 March 2019.
- Koskenoja, Maija; Ollus, Natalia; Roth, Venla; Viuhko, Minna & Turkia, Laura (2018), An unknown future: A report on the effectiveness of legislation concerning assistance for victims of human trafficking. Government's analysis, assessment and research activities, publications 24/2018. Helsinki: Prime Minister's Office. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2158283/An+unknown+future.pdf/de58c765-d4f7-4ddf-b23c-345ec1c65686/An+unknown+future.pdf.pdf>. Cited 4 February 2019.
- Lepola, Outi (2018), Turvapaikanhakijat oikeusavun asiakkaina: Kohti yhdenvertaisia ja laadukkaita oikeusapupalveluita. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Policy Brief 33/2018. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf/36e-2f2b3-8320-f8c0-9aca-22e98cdeea4c/33-2018-Turvapaikanhakijat+oikeusavun+asiakkaina.pdf.pdf?version=1.0>. Cited 26 March 2019.
- Lundqvist, Kia; Toivonen, Virve-Maria; Saari, Joona; Halttunen, Timo; Qvist, Leena-Maija; Mikkonen, Anna & Castrén, Elina (2018), Edustajat lapsen edun takaajina: Ilman huoltajaa turvapaikanhakijoina saapuneiden alaikäisten edustajajärjestelmä. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu- ja 26/2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161040/TEMrap_26_2018_Edustajat%20Lapsen%20edun%20takaajina.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 5 February 2019.

Maasilta, Mari & Nikunen, Kaarina (toim.) (2018), *Pakolaisuus, tunteet ja media*. Tampere: Vastapaino. Mansikkamäki, Suvi-Tuuli; Houtsonen, Jarmo & Laitinen, Kari (2018), *Poliisin tietoon tullut turvapaikanhakijoihin liittyvä rikollisuus 2016*. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 129. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/144663/Polamk_rap129_verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

Niemi, Saija (2018), *Theory of control tuning: The processing of control in migration-related place coping*. Helsinki: University of Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3986-3>. Cited 18 March 2019. Nisula, Leila (toim.) (2018), *Polkuja suomalaiseen yhteiskuntaan: esikotoutumisen mahdollisuudet turvapaikanhakuvaiheessa*. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 246. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-830-489-3>

OECD (2018), *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Finland*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264305250-en.pdf?expires=1552897441&id=id&accname=guest&checksum=A4696C3A8ED81C50BB1EC24B49F16704>. Cited 21 March 2019.

Pakarinen, Eine (2018), *Maahanmuuttajien ohjaus työvoimahallinnossa ja aikuiskoulutuksessa: kohti interkulttuurista ohjausta*. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2717-0>. Cited 18 March 2019.

Peltoniemi, Johanna (2018), *On the borderlines of voting: Finnish emigrants' transnational identities and political participation*. Tampere: University of Tampere. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0810-0>. Cited 18 March 2019.

Rask, Shadia (2018), *Diversity and health in the population: Findings on Russian, Somali and Kurdish origin populations in Finland*, Helsinki: University of Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:ISBN%20978-951-51-4169-9>. Cited 18 March 2019.

Rauta, Jenita (2018), *Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2017*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 131/2017. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 131. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/154780/POLAMK_Rap131_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Cited 18 March 2019.

Rilla, Nina; Deschryvere, Matthias; Oksanen, Juha; Raunio, Mika & Van der Have, Robert (2018), *Immigrants in the innovation economy: Lessons from Austria, Canada, Denmark and the Netherlands*. Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 1/2018. Helsinki: Prime Minister's Office. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160466/Immigrants%20in%20the%20Innovation%20Economy%20-%20Lessons%20from%20Austria%20Canada%20Denmark%20and%20the%20Netherlands.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 4 February 2019.

Saarikkomäki, Elsa; Oljakka, Nea; Vanto, Johanna; Pirjatanniemi, Elina; Lavapuro, Juha & Alvesalo-Kuusi, Anne (2018), *Kansainvälistä suojelua koskevat päätökset Maahanmuuttovirastossa 2015–2017: Pilottitutkimus 18–34-vuotiaita Irakin kansalaisia koskevista myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä*. Turun yliopisto, oikeustieteellisen tiedekunnan tutkimusraportteja ja katsauksia 1/2018. Turun yliopisto, Åbo Akademi ja Yhdenvertaisuusvaltuutettu. https://www.utu.fi/sites/default/files/public%3A//media/file/RPR_1_2018.pdf. Cited 26 March 2019.

Saukkonen, Pasi & Peltonen, Juho (2018), *Eroja ja yhtäläisyyksiä: Ulkomaalaistaustaiset pääkaupunkiseudulla. Ulkomaista syntyperää olevien työ ja hyvinvointi -tutkimuksen tietojen valossa*. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_09_13_Tutkimuskatsauksia_2_Saukkonen_Peltonen.pdf. Cited 21 March 2019. Saukkonen, Pasi (2018), *Kotoutuminen tapahtuu kaupungeissa: OECD:n raportti tarjoaa hyviä neuvoja kotouttamiseen paikallistasolla*. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Työpapereita 2018:5. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_08_27_Tyopapereita_5_Saukkonen.pdf. Cited 21 March 2019.

Saukkonen, Pasi (2018), Ulkomaalaistaustaisten kotoutuminen Helsingissä vuonna 2016: työllisyys, tulot ja asuminen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuskatsauksia 2018:3. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_12_18_Tutkimuskatsauksia_3_Saukkonen.pdf. Cited 21 March 2019.

Schubert, Carla (2018), Culture and trauma: Cultural factors in mental health, psychotherapy and help-seeking. Tampere: University of Tampere. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0765-3>. Cited 18 March 2019.
Toivanen, Minna; Väänänen, Ari; Kurki, Anna-Leena; Bergbom, Barbara & Airila, Auli (toim.) (2018), Moni osaa!: työpaikkaosaaminen monikulttuurisilla työpaikoilla. Helsinki: Työterveyslaitos. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136165/Moni%20osaa%20-%20ty%C3%B6paikkaosaaminen%20monikulttuurisilla%20ty%C3%B6paikoilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 21 March 2019.

Turjanmaa, Elina (2018), Helpompaa olla omien kanssa?: Maahanmuuttajanuorten ja suomalaistaustaisten nuorten väliset kaverisuhteet Turussa, Raisiossa ja Uudessakaupungissa. Turku: Siirtolaisuusinstituutti, 2018. <http://www.migrationinstitute.fi/files/pdf/julkaisuja-sarja/j-21-isbn-978-952-7167-50-2-turjanmaa.pdf>. Cited 18 March 2019.

Vartiainen, Päivi; Koskela, Marja & Pitkänen, Pirkko (2018), Sairaanhoidtajia Filippiineiltä: näkökulmia kesävään kansainväliseen rekrytointiin. Tampere: Tampere University Press. <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/103145/978-952-03-0699-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Cited 21 March 2019.

Wahlbeck, Östen (2018), To Share or Not to Share Responsibility? Finnish Refugee Policy and the Hesitant Support for a Common European Asylum System. Journal of Immigrant & Refugee Studies, June 2018. 19 pp. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/15562948.2018.1468048?needAccess=true>. Cited 18 March 2019.

Yijälä, Anu & Luoma, Tiina (2018), "En halua istua veronmaksajien harteilla, haluan olla veronmaksaja itse": Haastattelututkimus maahanmuuttajien työmarkkinapoluista ja työnteon merkityksestä heidän hyvinvoinnilleen. Helsinki: Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot. Tutkimuksia 2018:2. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/18_06_20_Tutkimuksia_2_Yijala_Luoma.pdf. Cited 21 March 2019.

REFERRED LEGISLATION, LEGISLATIVE AMENDMENTS AND CASE LAW

Government Proposal 224/2018 vp. (available only in Finnish)

Government Proposal 272/2018 vp. (available only in Finnish)

Government Proposal 273/2018 vp. (available only in Finnish)

The Supreme Administrative Court's yearbook decision 2018:90. (available only in Finnish)

The Supreme Administrative Court's yearbook decision 2018:94. (available only in Finnish)

The Supreme Administrative Court's yearbook decision 2018:118. (available only in Finnish)

The Supreme Administrative Court's yearbook decision 2018:130. (available only in Finnish)

Act on Vocational Education 531/2017. (available only in Finnish)

Act amending the Nationality Act 260/2018. (available only in Finnish)

Act on the Conditions of Entry and Stay of Third-country Nationals for the Purpose of Employment as Seasonal Workers 907/2017. (available only in Finnish)

Act on the Conditions of Entry and Residence of Third-country Nationals in the Framework of an Intra-corporate Transfer 908/2017. (available only in Finnish)

Act amending Sections 1 and 46 of the Basic Education Act 1507/2016. (available only in Finnish)

Act on Security Measures in the Finnish Immigration Service 717/2018. (available only in Finnish)

Act amending the Aliens Act 121/2018. (available only in Finnish)

Act amending the Aliens Act 720/2018. (available only in Finnish)

Act amending the Aliens Act 1022/2018. (available only in Finnish)

Act amending Section 3b of the Act on the Register of Aliens 122/2018. (available only in Finnish)

Act amending the Act on Liberal Adult Education 965/2017. (available only in Finnish)

Government Decree on the Agriculture and Tourism Sectors that Involve Seasonal Activities 966/2017. (available only in Finnish)

Maternity Act 253/2018.

REFERRED WEBSITES

Business Finland / News 3 December 2018: Finland attracts foreign entrepreneurs to Finland by launching Startup Kit. <https://www.businessfinland.fi/en/whats-new/news/2018/finland-attracts-foreign-entrepreneurs-to-finland-by-launching-startup-kit/>. Cited 7 March 2019.

Helsinki City Executive Office / Population with foreign background in Helsinki. <https://ulkomaalaistaustai-sethelsingissa.fi/en/content/population-foreign-background-helsinki>. Cited 18 March 2019.

Finnish Immigration Service / Chatbot. <https://migri.fi/en/chat1>. Cited 12 March 2019.

Finnish Immigration Service / Seasonal work. <https://migri.fi/en/seasonal-work>. Cited 7 March 2019.

Ministry of the Interior / Severe pressure to revamp EU asylum system. <https://intermin.fi/en/areas-of-expertise/migration/common-eu-asylum-system> Cited 12 March 2019.

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston hankkeet, päivitetty 18.2.2019. https://eusa-rahastot.fi/documents/3488306/4171114/amif_hankelista_150319.pdf/8e99f0f0-c852-b814-0ec4-d761af9eac61/amif_hankelista_150319.pdf.pdf. Cited 26 March 2019.

Government / Ministerial working groups and ministers responsible for key projects, updated on 12 February 2018. https://valtioneuvosto.fi/sipilan-hallitus/ministeriyoryhmat?p_p_id=56_INSTANCE_SSKDNE5ODInk&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_SSKDNE5ODInk_languageId=en_US. Cited 26 March 2019.

OTHER SOURCES

European Migration Network (2018), Key figures on immigration 2017. Helsinki: European Migration Network.

European Migration Network (2019), Key figures on immigration 2018. Helsinki: European Migration Network.

European Migration Network (2019), Asylum and Migration Glossary 6.0: Finnish edition. Helsinki: European Migration Network.

Official Statistics of Finland (OSF): Preliminary population statistics (e-publication). December 2018. Helsinki: Statistics Finland. http://www.stat.fi/til/vamuu/2018/12/vamuu_2018_12_2019-01-29_tie_001_en.html. Cited 27 March 2019.



Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

European Migration Network (EMN)

Finnish Immigration Service
P.O. BOX 10
FIN-00086 Finnish Immigration Service

+358 (0) 295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

ISBN 978-952-5920-82-6 (PDF)

ISBN 978-952-5920-83-3 (Nid.)

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) perustettiin neuvoston päätöksellä 14. päivänä toukokuuta 2008. Se saa taloudellista tukea Euroopan unionilta. Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteena on vastata yhteisön toimielinten sekä jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten tarpeeseen saada tietoa maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista. EMN tuottaa ajantasaista, puolueetonta, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa politiikan suunnittelun tueksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa. EMN antaa lisäksi yleisölle tietoa kyseisistä asioista.

The EMN was established by Council Decision 2008/381/EC. It is financially supported by the European Union. The objective of the EMN is to meet the information needs of Community institutions and of Member States' authorities and institutions by providing up-to-date, objective, reliable and comparable information on migration and asylum, with a view to supporting policymaking in the European Union in these areas. The EMN also serves to provide the general public with such information.
