

EMN Study 2019

Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU Member States

National Contribution from Finland



Pathways to citizenship for third-country nationals in the EU Member States – National Contribution from Finland

ISBN 978-952-7427-00-2 (PDF)
ISBN 978-952-7427-01-9 (Nid.)

The EMN has been established by Council Decision 2008/381/EC and 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.

The study was produced by the Finnish National Contact Point of the European Migration Network (EMN), which is coordinated by the European Commission.

The Commission is not responsible for the views or conclusions presented herein.

Overall responsibility:

Senior Adviser Tuukka Lampi (National Contact Point Finland)
Senior Adviser Rafael Bärlund (National Contact Point Finland)
National coordinator Kielo Brewis (National Contact Point Finland)

Available from:
European Migration Network
Finnish Immigration Service
P.O. BOX 10
00086 Finnish Immigration Service
Tel. + 358 295 430 431
emn(at)migri.fi
www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

Layout: OSG Communications

© cover picture: Kirijaki

Contents

Top-line Factsheet.....	4
1. Legal and Policy Overview.....	5
2. Conditions and Requirements for the Acquisition of Citizenship	12
3. Procedural Aspects	21
4. Dual Citizenship	28
5. Citizenship and Integration	29
6. Conclusions and Lessons Learned.....	33
Statistical Annex	35



Top-line factsheet

The provisions on Finnish citizenship are laid down in the Finnish Constitution and, in more detail, in the Nationality Act.

Finnish citizenship can be acquired on the basis of

- citizenship of a parent or adoptive parent (*ius sanguinis*)
- Finland as the country of birth (*ius soli*)
- parents' marriage (legitimation)
- application (naturalisation)
- declaration.

Most Finnish citizens acquire their citizenship by *ius sanguinis*. The most common way for a third-country citizen to obtain Finnish citizenship is by application. Finnish citizenship was granted to 9,610 persons in 2018. A total of 11,415 decisions on citizenship applications and declarations were made, of which 84 per cent were positive and 16 per cent were negative. Similarly to previous years, inadequate language skills were the most common reason for rejection. Other common reasons included unclear identity, insufficient period of residence in Finland and failure to meet the integrity requirement¹.

Certain significant amendments have been made to the legislation pertaining to Finnish citizenship in recent years. In May 2019, an amendment entered into force that enables the revocation of a person's Finnish citizenship if the person has committed certain crimes. The person must, however, have sufficiently close ties to another country. In April 2019, an amendment entered into force which facilitated the status of children born to female same-sex couples and removed the need for intra-family adoption. In July 2019, an amendment entered into force which restricted the eligibility of individuals with dual citizenship to certain military offices in the Finnish Defense Forces and offices in the Finnish Border Guard. This amendment similarly restricted the eligibility of individuals with dual citizenship to study at the National Defense University in programmes that aim at an officer's post or to be admitted to the basic course for border guards.

These amendments to the Nationality Act are largely the consequence of public debate which has, in recent years, mostly addressed matters of national security and crime control. The most heated topics included dual citizens in high-ranking offices, revoking citizenship because of criminal activity and promoting stricter preconditions of acquiring citizenship. The security debate has focused on the topics of Russian foreign policy, radical Islamist terrorism and a series of sexual offences that took place in Oulu in 2018 with suspects that had arrived in Finland as asylum-seekers.

The topic of citizenship has not been on the agenda in the present Government's integration policy. The government's Integration Programme for 2016–2019, for example, does not mention citizenship at all. In the history of Finnish integration policy, acquiring citizenship has usually been viewed as an important step in the integration process, not its final goal. Naturalisation, however, is rarely mentioned as a factor that would promote integration. This might be partly due to the fact that in Finland people with a continuous residence permit have many of the same rights as citizens.

The minor importance of citizenship in integration policy is also reflected in the practice that the state has not organised a ceremony for new citizens nor are new citizens required to publicly pledge allegiance to Finnish values or loyalty to the Finnish state. Information campaigns and other support measures for new citizens are, in all, very limited and usually self-organised by some cities.

¹ The European Migration Network (2019), Annual Report on Migration and Asylum - Finland 2018, figures provided by the Finnish Immigration Service.

1. Legal and policy overview

NATIONAL AND INTERNATIONAL LEGISLATION

Finland is party to the 1961 UN Convention on the Reduction of Statelessness as well as the 1997 European Convention on Nationality.

In Finland, provisions on matters pertaining to citizenship are laid down in the Constitution, the Nationality Act (359/2003) and the Government Decree on Nationality (293/2013).

The Finnish Constitution² no. 11.6.1999/731, Section 5, stipulates that Finnish citizenship is acquired at birth and through the citizenship of a child's parents, as provided in more detail in the Act. Citizenship may also be granted, in accordance with the requirements laid down in the Act, by declaration or application. An individual's Finnish citizenship can only be relinquished on the grounds laid down in the law and with the precondition that the person has been, or will be, granted the citizenship of another country.

The Constitution does not contain more detailed provisions on Finnish citizenship; instead, these are laid down separately in the Finnish Nationality Act (359/2003) which describes the purpose of the act as follows:

This Act lays down provisions on the requirements for acquiring, retaining or losing Finnish citizenship and on the procedure for processing such matters.

The purpose of this Act is to regulate the acquisition and loss of Finnish citizenship taking account of the interests of both individuals and the State, to prevent and reduce statelessness and to observe and promote the principles of good governance and legal protection when processing and making decisions on matters of citizenship.³

Other key legislation relevant to citizenship or its acquisition include

- Administrative Procedure Act (434/2003), in which the framework of good governance and procedures in administrative matters is laid down (concerning, inter alia, the processing of citizenship applications);
- Aliens Act (301/2004) that lays down provisions on foreign citizens' entry into and departure from Finland, as well as their residence and employment in the country;
- Passport Act (671/2006) that lays down the provisions on passports granted to Finnish citizens.

RECENT LEGISLATIVE AMENDMENTS

In recent years, some major amendments have been made to the Finnish Nationality Act pertaining to the loss of citizenship, the status of children born to female same-sex couples and the status of individuals with dual citizenship.

On 26.04.2019 the Finnish Parliament passed a bill on the amendments to the Nationality Act⁴ in which it was proposed that the Nationality Act be amended so that Finnish citizenship could be revoked if an individual has committed certain crimes. These crimes include treason, high treason and terrorist offences that have been committed against the vital interests of Finland, and for which the maximum sentence is at least eight years of imprisonment and for which the punishment served is at least five years of imprisonment or a combination sentence. Citizenship could only be revoked for individuals who have citizenship of a second country and close, de facto ties to their other country of nationality. A Finnish citizen by birth could also lose his/her citizenship on the abovementioned grounds.

² <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> (Page visited on 03/09/2019)

³ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359> (Page visited on 04/09/2019)

⁴ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190564> (Page visited on 03/09/2019)

Behind these amendments was the Action Plan on Asylum Policies by Juha Sipilä's Government, dated 8 December 2015.⁵ The Action Plan stated that the government will criminalise participation in the activities of a terrorist organisation in accordance with the UN and EU classification, as well as travelling abroad with the intention of committing a terrorist crime or financing such travel.

In 2018, the new Maternity Act was passed⁶ which ensures that a child born to a female same-sex couple through fertility treatments will be legally bound to both women from birth, and intra-family adoption will no longer be required. This also impacts the determination of the child's citizenship if the non-birth mother is a foreign citizen.

The amendment of the Nationality Act required by the new Maternity Act was passed⁷. According to this amendment, a non-birth mother, who has been confirmed as a mother, will pass her Finnish citizenship on to the child and, if the child is born outside Finland, the child can acquire Finnish citizenship by declaration. The amendment entered into force on 1 April 2019.

The amendment placing restrictions on dual citizens being appointed to military posts entered into force in July 2019. The amendment is based on the Government Proposal 252/2018⁸ putting forward amendments to Section 37 of the Act on the Defense Forces, Section 16 on the Act on National Defense University and sections 10 and 26 of the Act on the Administration of the Border Guard. These acts were consequently amended such that it would only be possible to appoint an individual to a military post in the Finnish Defense Forces if the individual does not hold a citizenship of or other ties to another state as laid down in the Security Clearance Act, which could jeopardise state security, public safety or Finnish foreign relations or the safety of military service.

The Act on National Defense University was amended to include the precondition that in order to be eligible to be admitted to studies leading to an officer's post, the candidate must not hold a citizenship of or other ties to another state, as laid down in the Security Clearance Act, which could jeopardise state security, public safety or Finnish foreign relations or the safety of military service or the Border Guard.

Similar amendments were also made to the Act on the Administration of the Border Guard regarding military posts in the Border Guard and applicants admitted to the basic course for border guards.

PUBLIC DEBATE OVER CITIZENSHIP

In recent years, the public debate concerning the amendments to the Nationality Act or preconditions for naturalisation have largely focused on matters of national security and crime control. The most heated topics included dual citizens in high-ranking public offices, revoking citizenship because of criminal offences and amendments to the preconditions for acquiring citizenship.

Dual Citizens in Public Office

In 2014, President Sauli Niinistö requested a report on the need to reconsider the preconditions of dual citizenship⁹. The Committee on the new Public Servants Act discussed whether dual citizens should be barred from entry into certain public offices.

The final decision was that the Act would "focus on security questions regarding ties to foreign states on a more general level instead of issuing provisions on barring dual citizens from being appointed to certain public offices for which Finnish citizenship is a requirement."¹⁰

⁵ <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (Page visited on 03/09/2019)

⁶ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180253> (Page visited on 03/09/2019)

⁷ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180260> (Page visited on 03/09/2019)

⁸ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180252> (Page visited on 03/09/2019)

⁹ <https://yle.fi/uutiset/3-7425788> (Page visited on 03/09/2019)

¹⁰ https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtion-virkamieslain-ja-turvallisuusselvityslain-muutokset-voimaan-1-1-2018 (Page visited on 03/09/2019)

The topic was reintroduced when Jussi Niinistö, Minister of Defense at the time, instituted a separate legislative project in the beginning of 2018 with the purpose of barring dual citizens from being appointed to certain military posts¹¹. The Minister of Defense raised dual citizenship as a security risk and referred to the concept of the 'fifth column'¹². The fifth column refers to a secret group that operates within a state and against it in favour of another nation. In its statement, dated 27 March 2018, the Finnish Officers' Union proposed that specifically individuals with Russian and Finnish dual citizenship should be barred from military posts¹³.

The topic has stirred debate on matters of principle of the basic rights of Finnish citizens and of national security. Restricting the right to dual citizenship to only certain nationalities has been criticised for breaching both the Finnish Constitution and the Non-discrimination Act. Even though restrictions made in the name of national security would be theoretically possible, it has been considered that this could have significant consequences for Finland's status in international politics.

Losing Citizenship Due to Criminal Activity

The Action Plan on Asylum Policies by Juha Sipilä's Government, dated 8 December 2015 stated that the government will criminalise participation in the activities of a terrorist organisation in accordance with the UN and EU classification, as well as travelling abroad with the intention of committing a terrorist crime or financing such travel.

On 5 December 2018, the Government submitted its proposal 272/2018 on the amendments to the Nationality Act to the Parliament. The proposal's amendments to the Nationality Act put forwards that Finnish citizenship could be revoked as a consequence of committing certain crimes. These crimes include treason, high treason and terrorist offences that have been committed against the vital interests of Finland, and for which the maximum sentence is at least eight years of imprisonment and for which the punishment served is at least five years of imprisonment or a combination sentence.

Citizenship could only be revoked for individuals who have citizenship of a second country and close de facto ties to their other country of nationality. A Finnish citizen by birth could also lose his/her citizenship on the abovementioned grounds.

The proposal stirred heated public debate. In the parliamentary discussion, the proposal was suspected of being overly liberal and some MPs thought the preconditions for the loss of citizenship were too strict, nearly impossible. The parliamentary discussion also insisted that the effects of the law be clarified and it was asked if the amendments were merely cosmetic¹⁴.

Sexual Offences in Oulu

In late 2018, a series of offences came to light in Oulu in which suspects, who had entered Finland as asylum-seekers or refugees, were accused of sexually abusing and raping young girls. The cases stirred heated public debate and Kai Mykkänen, Minister of the Interior at the time, brought up the idea that individuals who had committed severe sexual offences could have their citizenship revoked if certain conditions were met¹⁵.

As a response to this, the Government published a list of measures for battling and preventing sexual offences and immigrant crime on 20 February 2019¹⁶. The ministerial working groups on internal security and administration of justice and immigration prepared a set of measures under the supervision of Minister of the Interior, Kai Mykkänen. The list also included measures relevant to foreign citizens' residence in Finland and the citizenship acquisition requirements:

¹¹ <https://yle.fi/uutiset/3-10060588> (Page visited on 03/09/2019)

¹² <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005534143.html> (Page visited on 03/09/2019)

¹³ <https://yle.fi/uutiset/3-10183651> (Page visited on 03/09/2019)

¹⁴ <https://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/4414926/Lakiesitysta+kansalaisuuden+menettamisesta+terrorismin+takia+epailtiin+eduskunnassa+lilian+suvaitsevaiseksi> (Page visited on 03/09/2019)

¹⁵ <https://www.uusisuomi.fi/kotimaa/267049-raiskausrikokset-sisaministeri-kai-mykkanen-ottaisi-kansalaisuuden-pois-hyokkays> (Page visited on 03/09/2019)

¹⁶ <https://vnk.fi/documents/10616/11449843/Seksuaalirikollisuuden%20Bennaltaehk%C3%A4isy%20Bja%20torjunta/315d9b46-b6ee-79af-d0c4-67a3b17ec0b6/Seksuaalirikollisuuden%20Bennaltaehk%C3%A4isy%20Bja%20torjunta.pdf>

- *Measures will be taken to determine and prepare the necessary amendments to the Aliens Act and the Nationality Act and other actions to be taken in order to add the following conditions for the granting of citizenship:*
 - *Surveys will be conducted on the practices that other countries have adopted for citizenship tests, and a test suitable for Finland will be introduced (fundamental rules of society, values and attitudes regarding fundamental rights)*
 - *For persons of working age, several years of studies or work during their residence in Finland (taking into account health-related exceptions).*
 - *The required period of residence in Finland will be revised and extended, following the practices adopted in the countries of comparison. A longer than normal period of residence in Finland will be required in cases where the identity of the applicant is impossible to determine or cannot be reliably determined when granting the residence permit (missing documents, incentive to obtain and present identification from the country of origin).*
 - *When evaluating the conditions for granting citizenship, only periods of stay during which the applicant has held a valid residence permit will be counted towards the period of residence.*

NATIONALITY VS. CITIZENSHIP

Similarly to English, the Finnish language makes a distinction between *kansalaisuus* (citizenship) and *kansallisuus* (nationality).

The word 'kansalaisuus' refers to an individual in the context of a state of which he/she is a member while being equipped with the rights of that state and society.

Kansallisuus, on the other hand, indicates that an individual is a member of a certain nation or people with ties to a certain linguistic and cultural group. *Kansallisuus* is used when referring to an ethnic group irrespective of the government in power in the region¹⁷. This means that an individual with Finnish citizenship (*kansalaisuus*) can represent some other nationality (*kansallisuus*).

The glossary¹⁸ published by the Finnish Immigration Service determines the concepts of *kansalaisuus* and *kansallisuus* as follows:

Kansalaisuus:

- *swe medborgarskap*
- *en citizenship, nationality*

Citizenship means a legislative bond between an individual and a state determining the individual's status in the state as well as the basic rights and duties existing between the individual and the state.

Kansallisuus:

- *swe nationalitet*
- *en (ethnic) nationality, ethnic origin*

Ethnic background. Belonging to a specific nation or a group of people (e.g. Ingrian Finns, Kurds, Roma). Ethnic nationality has a different meaning than citizenship. For instance, a person of Kurdish ethnic origin may hold Finnish citizenship.

These definitions are not, however, word-to-word equal to the definitions used in legislation in Finland.

In legislation, *kansallisuus* is used in various contexts, for example when referring to the origin of a vehicle. It can, however, be used to refer to a person, and when it does, it incorporates the concept of citizenship. Section 87b of the Aliens Act, for example, defines nationality as one of the reasons for persecution using the following wording:

¹⁷ <http://www.kielitoimistonohjepankki.fi/ohje/583> (Page visited on 03/09/2019)

¹⁸ <https://migri.fi/sanasto> (Page visited on 09/09/2019)

As reasons for persecution: nationality includes citizenship of a State, or lack thereof, and membership of a group determined by its cultural, ethnic or linguistic identity, common geographical or political origins, or its relationship with the population of another State¹⁹;

ACQUISITION OF CITIZENSHIP

The Finnish Nationality Act observes the principle of *ius sanguinis* (citizenship by birth), supplemented by the *ius soli* principle (citizenship by place of birth) utilised in order to prevent an individual being left stateless. Finnish citizenship can be based on the citizenship of a parent or adoptive parent, being born in Finland, the parents' marriage, or it can be obtained by an application or declaration.

According to Section 9(1) of the Nationality Act, a child acquires Finnish citizenship by birth if:

- 1) the mother is a Finnish citizen;
- 2) the father is a Finnish citizen; and
 - a) is married to the child's mother; or
 - b) the child is born in Finland and the man's paternity of the child is established;
- 3) the father is dead, but was a Finnish citizen at the time of his death; and
 - a) was married to the child's mother; or
 - b) the child is born in Finland and the man's paternity of the child is established; or
- 4) the child is born in Finland and does not acquire the citizenship of any foreign State at birth, and does not even have a secondary right to acquire the citizenship of any other foreign State.

If the child has two mothers, as laid down in the Maternity Act (253/2018), a distinction is made between the mother who gave birth to the child and the non-birth mother, and the Nationality Act is applied as follows:

- 1) to the birth-mother of the child, the provisions of Section 1(1) referring to mother are applied (The person who has given birth to a child is the mother of the child²⁰).
- 2) to the mother referred to Section 3(1) of the Maternity Act, the provisions laid down in Section 1(2b) and (3b) on the father, is applied (child born in Finland and the motherhood of the non-birth mother is established).

Citizenship can be acquired on the basis of the *ius soli* principle in certain cases only: if the child is unable to acquire citizenship through the parents or the citizenship of the child or the child's parents is unknown. Provisions on such circumstances have been separately laid down in Section 9 and Section 12 of the Nationality Act:

Section 9

A child who is born in Finland acquires Finnish citizenship through the place of birth if his or her parents have refugee status in Finland or if they have otherwise been provided protection against the authorities of their State of nationality. An additional requirement is that the child does not acquire either parent's citizenship except through registration of the child's birth with the authority of the parent's State of nationality, or through another procedure requiring the assistance of the authorities of this State. If the protection referred to above was given to only one of the parents, it is also required that the child does not acquire the other parent's citizenship by birth nor has even a secondary right through birth to acquire it.

¹⁹ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301#L6P87b> (Page visited on 03/09/2019)

²⁰ Maternity Act (253/2018) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180253> (Page visited on 03/10/2019)

Section 12:

A foundling who is found in Finland is considered to be a Finnish citizen as long as he or she has not been established as a citizen of a foreign State. If the child has been established as a citizen of a foreign State only after he or she has reached the age of five, the child retains Finnish citizenship, however.

A child who was born in Finland to parents with unknown citizenship is considered a Finnish citizen as long as he or she has not been established as a citizen of a foreign State. The same applies to a child who was born out of wedlock to a mother with unknown citizenship. If the child has been established as a citizen of a foreign State only after he or she has reached the age of five, the child retains Finnish citizenship, however²¹.

The principle of *ius origins* means that naturalisation is granted based on an individual's origins. In Finland, the principle of *ius origins* is applied first and foremost to the procedure of citizenship declaration that is primarily targeted to former Finnish citizens and their children. This procedure dates back to the new Nationality Act of 2003 that made it possible to have multiple citizenships. Those who had lost Finnish citizenship during the validity of the old legislation could regain it in a simplified procedure in comparison to that of the standard application process. After the 2011 amendment (entry into force on 01/09/2011), only former Finnish citizens and their children under the age of 18 in their care (co-applicants) can regain Finnish citizenship on declaration, i.e. after this amendment, the declaration procedure no longer applies to the children of former Finnish citizens.

CITIZENSHIP APPLICATION AND DECLARATION

In addition to the application process, Finnish citizenship can be granted on declaration if the applicant meets certain criteria. The declaration procedure is faster, easier and less expensive for the applicant.

You can gain citizenship on declaration, if you are:

1. A child born abroad and out of wedlock to a Finnish man or a Finnish non-birth mother:

A child who was born outside Finland on or after 1 June 2003 out of wedlock to a Finnish father or non-birth mother. The fatherhood or motherhood (of the non-birth mother) must have been established in Finland or abroad before the declaration is submitted.

2. Adopted child 12–17 years of age:

An adopted child who has turned 12 with one of the adoptive parents being a Finnish citizen. An additional requirement is that the adoption decision must have been legally valid in Finland on or after 1 June 2003.

3. A former Finnish citizen:

The applicant must be a former Finnish citizen. Finnish citizenship cannot be granted on declaration on the basis of the individual being a descendant of a former Finnish citizen.

4. Nordic citizen:

A Nordic citizen over the age of 18, who has acquired Nordic citizenship by some manner other than application and who has lived in Finland for the past 5 years and who has not been sentenced to imprisonment during this time.

²¹ Nationality Act (359/2003) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359#L2P9> (Page visited on 03/10/2019)

5. A young person, 18–22 years of age, who has lived in Finland for the required period of time:

A person who is between the ages of 18 and 22 and who has not been sentenced to imprisonment and who has lived in Finland for a total of 10 years or has been born in Finland and lived in Finland for at least a total of 6 years.

Third-country citizens usually acquire Finnish citizenship by application, however.

2. Conditions and requirements for the acquisition of citizenship

In cases where citizenship is not acquired at birth, third-country nationals have to fulfil certain requirements and conditions to obtain Finnish citizenship. This chapter will provide a brief overview of the conditions and requirements.

PERIOD OF RESIDENCE

A requirement for becoming a Finnish citizen is that you live in Finland and that the total time you have lived in Finland (your period of residence) is long enough. Exceptions to the period of residence requirement may be made in individual cases. As a general rule, only legal residence in Finland counts towards your period of residence.

A person has lived in Finland long enough if they have lived in Finland for the last **five years** without interruption (continuous period of residence) or they have lived in Finland for a total of **seven years** after they turned 15 (accumulated period of residence), with the last two years without interruption.

The start date of a person's period of residence depends on the permit they had when they moved to Finland. If they move away from Finland, their period of residence will be interrupted. If they had a temporary residence permit before they got a continuous residence permit, a half of the time they lived in Finland with a temporary residence permit is included in their period of residence. In such a case, they need to have had a continuous residence permit for at least one year immediately before the Finnish Immigration Service makes a decision on their citizenship application. The time they have lived in Finland with a temporary residence permit can only be included in their continuous period of residence.

Normal holiday trips are allowed during uninterrupted residence in Finland. For example, if a person spends three weeks or a month abroad during their summer holiday, their continuous period of residence is not interrupted. If they live abroad repeatedly or for long periods of time after they have moved to Finland, their period of residence may be interrupted.

Usually, periods of legal residence in Finland are accepted in the period of residence that is primarily calculated based on residence permits. The start date of the period of residence in Finland depends on the type of permit the applicant held when entering into Finland.

According to Section 14 of the Nationality Act, the period of residence begins:

- 1) on the date the applicant moves or returns to Finland if he or she has been or was before that granted a permit or right to move to Finland on a permanent basis;
 - 2) on the date the first continuous residence permit is granted if the applicant, when entering Finland, does not have a permit which gives him or her the right to move into the country;
 - 3) on the date an alien made an application for asylum or residence permit if he or she, on the basis of the application that has been lodged, was given asylum here or granted a residence permit on the basis of the need for protection; or
 - 4) for a Nordic citizen, on the date he or she moves to Finland or registers his or her notice of removal depending on which of these was done later.
-

If the applicant's identity has not been established, the approved period of residence starts only after he or she has given an account of his or her identity. The period the applicant has stayed in Finland before that, or part of it, may be approved as part of the period of residence if the applicant has shown initiative in establishing his or her identity, and similarly the period the applicant has stayed in the country as a minor, or part of it, if the fact that identity has not been established depends on the parent or guardian or is due to some other reason not depending on the applicant.

In addition to a valid residence permit, it is required that the applicant mostly resides in Finland. Even if the applicant holds a valid residence permit, but the applicant has not actually lived in Finland during the validity of the permit, the citizenship application is rejected.

Proving that the applicant has lived in Finland is based on the overall picture derived from the application. The applicant must have a domicile and home address in the population register. In addition to these, the documents on education and employment in Finland submitted by the applicant are considered evidence of Finland being the applicant's primary place of residence.

INTERRUPTIONS TO PERIOD OF RESIDENCE

As a rule, only the periods of stay during which the applicant has held a valid residence permit are accounted for in the period of residence. Gaps between residence permits could mean that the continuous period of residence is interrupted.

A permanent relocation outside Finland will interrupt the continuous period of residence. If the applicant moves back to Finland, the previous period of residence will be included in the total accumulated period of residence.

The continuous period of residence is also interrupted if the periods of absence occur so regularly and are so many that the applicant may be considered to have stayed, or stay, mostly outside Finland.

The following types of absences from Finland do not interrupt the continuous period of residence. Times of absence are considered part of the continuous period of residence with:

- short times of absence up to no more than one month,
- a maximum of six periods of absence exceeding one but not exceeding two months;
- up to two periods of absence exceeding two but not exceeding six months.

Temporary periods of absence exceeding six months but not exceeding a year are not included in the continuous period of residence nor do they interrupt it.

A period of absence exceeding one year will mean that the continuous period of residence is interrupted. The previous periods of residence in Finland are counted in the accumulated period of residence.

The period of residence is considered uninterrupted if the absence is due to a well-founded personal reason. This refers to a situation that is unexceptional and urgent, for example sudden illness abroad preventing the individual's return to Finland. Taking care of one's parents or grandparents in one's former home country or a third country is not considered such well-founded personal reason.

If the continuous period of residence is interrupted, the previous periods of residence in Finland continue to be counted in the accumulated period of residence.

The accumulated period of residence can consist of several periods of stay in Finland. In this case, the applicant's minimum period of residence in Finland is seven years, of which the most recent two years

must be uninterrupted residence. The applicant is allowed, however, to stay abroad during the previous two years before the decision on the application is made, for periods of time that can be considered ordinary holidays. Spending up to four months abroad within a period of two years could be considered ordinary holidays.

The period of time that a person has lived in Finland on a temporary residence permit (so-called B permit) is disregarded in the period of residence.

PRE-EXISTING LEGAL RESIDENCE STATUS

Permanent residence permit

In order to obtain a permanent residence permit, the applicant must have lived in Finland continuously for four years and held a continuous residence permit (so-called A permit). There is no distinction made between a permanent residence permit and an A permit when the period of residence is evaluated for the purpose of applying a citizenship, instead both residence permit types are equally accepted.

Refugee status

According to Section 20 of the Nationality Act, an individual who has refugee status, or a residence permit based on the need for subsidiary protection or humanitarian protection in Finland or because he or she is involuntarily stateless, can be granted citizenship if he or she has lived in Finland for the past four years without interruptions, or a total of six years after turning 15 years of age, and the period of residence has been uninterrupted for the last two years.

Temporary residence permit

If the applicant has held a temporary residence permit (B permit) before being granted a continuous residence permit, half of this period of residence will be recognised as a period of residence in Finland. A precondition for this would be that the applicant has held a continuous residence permit (A permit) for at least one year immediately prior to the time when the decision on the application on citizenship is made. The period of time that a person has lived in Finland on a temporary residence permit (so-called B permit) can only be recognised in the continuous period of residence.

Other status

In the cases of spouses of Finnish citizens, or individuals who have refugee status or a residence permit in Finland based on the need for protection or who are involuntarily stateless, the Nationality Act lays down the requirement of residence of four years or a total of six years after turning 15 years of age, and that the period of residence has been uninterrupted for the last two years.

For former Finnish citizens and Nordic citizens, the required period of residence is two years. For co-applicants under 15 years of age (if a child's application is submitted in connection with the custodian's), or for children for whom the application has been submitted by a custodian, the child needs to have permanent residence and a home in Finland. There are no period of residence requirements as such. For co-applicants who are 15 years old or older, the required minimum period of residence is four years.

Exceptions to the requirements of residence can be made due to personal reasons pertaining to the applicant. According to Section 15(2) of the Nationality Act, a period of residence without a valid permit, or a part of it, may be approved as part of the period of residence owing to the applicant's age or health or for some other similar reason if it may be considered reasonable from the applicant's point of view.

Section 18 of the Nationality Act further states that exceptions may be made to the period of residence requirement, if

- 1) the applicant has strong ties with Finland on the basis of his or her long period of lawful residence in Finland or for some other similar reason; and
- 2) the applicant is and has been permanently resident and domiciled in Finland for the past two years without interruption.

It is furthermore required that:

- 1) it is unreasonably difficult to be engaged in permanent full-time work in Finland without Finnish citizenship;
- 2) the applicant has, through no fault of his or her own, been considered a Finnish citizen for a minimum of 10 years as a result of such a mistake made by a Finnish public authority which has led to a serious consequence related to the rights and obligations of a Finnish citizen; or
- 3) there are otherwise special and weighty reasons for making an exception to the requirement of the period of residence.

LANGUAGE

One of the requirements for obtaining Finnish citizenship is that the applicant has at least satisfactory language skills in one of the following:

1. Oral and written Finnish
2. Oral and written Swedish
3. Finnish sign language
4. Swedish sign language used in Finland

The level of the minimum requirement corresponds to level B1 of the Common European Framework for Languages (CEFR).

An applicant can demonstrate his or her command of Finnish in the citizenship application by attaching school or language test certificates. Separate provisions regarding these have been laid down in the Nationality Act. According to Section 17 of the Nationality Act, language skills can be demonstrated by completing of one of the following:

- 1) Taking the national certificate of language proficiency (YKI) at level three (equivalent to level B1 of the CEFR).

The National certificates of language proficiency are granted by the Finnish National Agency for Education;

- 2) By obtaining the Civil service language proficiency certificate with at least satisfactory Finnish and Swedish skills.

The Civil service language proficiency certificate is a system for demonstrating the civil servants' command of an official language of Finland that is not their native language. However, the certificates issued can also be used to demonstrate the Finnish or Swedish skills required in order to obtain Finnish citizenship. The Civil service language proficiency certificates are granted by the Finnish National Agency for Education;

- 3) Certificate of basic education with Finnish or Swedish as native language or second language. The certificate must indicate a passing grade in Finnish or Swedish as the native language or second language;
- 4) Certificate of upper secondary education with Finnish or Swedish as native language or second language;
- 5) matriculation examination in Finnish or Swedish with a passing grade of the Finnish or Swedish language as native language or second language;
- 6) vocational upper secondary qualification taken in Finnish or Swedish;
- 7) vocational qualification or specialist vocational qualification taken in Finnish or Swedish;
- 8) completion of the mandatory Finnish or Swedish courses in a university or polytechnic degree or a passed maturity test completed in Finnish or Swedish.

National Certificate of Language Proficiency

There are several alternatives for demonstrating one's language skills in the citizenship application, but most applicants for Finnish citizenship take the National certificates of language proficiency (YKI) exam to demonstrate that they possess the required B1 (YKI level 3) level Finnish skills.

YKI is the Finnish representative of intermediate level language qualifications in ALTE (Association of Language Testers in Europe, www.alte.org). The activities of ALTE include helping its members to develop the quality degree of their tests, and it also audits the tests of its members. The intermediate YKI test has been audited three times. Last audit was completed in the autumn of 2019. The process is comprehensively reviewed in connection with each audit.

The Swedish YKI test is prepared and carried out in accordance with the procedure of the Finnish test, so they are of equivalent quality. There has been no international audit performed on the Swedish test, however, as only the Finnish YKI test is a member of ALTE.

It has been deemed difficult to report and verify the impacts that YKI has. The Centre for Applied Language Studies and the Finnish National Agency for Education are the administrators of the YKI tests and they have written two publications (in the late 1990s and in connection with YKI's 20th anniversary in 2014) that explored the examination and analysed its impacts from several viewpoints and by its several interest groups. The results of the YKI tests have been used for different research projects on language learning and competence, and the results have been compiled into an open corpus that is available for researchers. YKI and its personnel also participate in various research projects that address language skills as well as projects that look at the questions of immigration and immigrant integration.

The importance of statistics, for example, has been developed significantly in language testing as a result of the audits. In addition to quality observations, statistics methods are employed to monitor the functions relevant to the assessment process, such as the difficulty level of the assignments and the test as a whole and how well the tests can tell apart the more talented and poorer learners. The assessors' conduct is also monitored for each test in order to prevent different views on assessment from impacting the grade of the learner. There are also different types of training courses and other development projects that are used to develop the testing system, and they all seek to ensure that YKI is a high-quality and reliable test system. The employees involved in the development of the National certificate of language proficiency are also actively involved in the work of ALTE, which helps to keep up with language assessment trends across Europe.

The same preparation guidelines are used for all YKI tests, and they are all based on the same skill descriptors linked to the European framework, so the tests in different languages are, in principle, comparable to each other. The test results indicate that the Finnish and Swedish tests are quite similar to each other.

It has been deemed difficult to assess the impacts that the tests have on language-learning, but it is presumed that a test always effects both teaching and learning: what is tested/required in the test is also what will be taught and what people want to learn. YKI preparatory courses have been organised in connection with integration courses around Finland. The website kotisuomessa.fi, was designed several years ago to help in self-study efforts and it is based on the YKI themes and situations of language use. The Centre for Applied Language Studies also trains teachers with its resources²².

GOOD CONDUCT

One of the requirements for obtaining citizenship is integrity, or good conduct.

Integrity means that the applicant has not committed crimes and there are no restraining orders imposed on the applicant. Petty offences for which a fixed fine has been imposed are not an obstacle to obtaining citizenship.

Crimes and restraining orders are not absolute obstacles to grant citizenship to an applicant. It is possible to make exceptions to the integrity requirement, if it is considered reasonable in the light of the overall assessment. The overall assessment takes into account the following matters, inter alia:

- the time passed since the crimes were committed
- the severity of the punishment
- the nature of the crime
- whether the offences have been recurring

Based on the assessment, a waiting time can be determined during which the applicant shall not be naturalised without valid reasons. The waiting time can range from a minimum of one year to up to seven years, starting from the date the sentence that was imposed as unconditional imprisonment has been served. The waiting time after a conditional prison sentence, community service, juvenile punishment and fines can vary from one to three years from the date the offence was committed.

The waiting time can also be applied to crimes for which the court has waived the punishment. In the determination of the waiting time, it must also be taken into account whether the applicant has committed recurring offences.

It is an additional requirement of issuing citizenship that the applicant has settled any fees chargeable under public law. This means that the applicant does not have any overdue

- taxes
- fines
- study loans with state guarantee
- hospital fees
- child support payments.

If the applicant has failed to take care of these obligations, it will be assessed whether the applicant's negligence is material in nature. In such a case, attention will be paid to whether the applicant has attempted to make the payments to the best of their ability, and whether the applicant has, for example,

²² E-mail interview with University of Jyväskylä's Centre for Applied Language Studies, 21/08/2019

committed to a payment schedule and kept to it. Significantly neglecting child support payments, taxes or fines can mean an applicant will not be granted citizenship.

The integrity of an applicant will be determined by performing checks in the criminal record, with the prosecutor and the courts. Determining whether the applicant has settled his or her debts chargeable under public law will take place by performing checks in the tax registry during the processing of the application and, if and when necessary, also with the enforcement authority (in the case of public debts).

ECONOMIC RESOURCES

According to Section 13 of the Nationality Act, one of the preconditions of naturalisation is that when the decision on the citizenship application is made, the applicant can provide reliable records of income.

It is required that the applicant can reliably prove where the applicant has received his/her income for the entire period of residence that is a requirement for obtaining citizenship. The applicant must record all sources of income in the application. The income requirement applies to all applicants.

An applicant can receive income from several sources, including employment, business activities or benefits granted by the state.

If the income is based on employment, the applicant must enclose employment certificates from the current and previous employers (for the required period of residence). Usually applicants enclose copies of employment contracts and payslips.

If the applicant's income is based on business activities, the following documents must be enclosed in the application:

- extract from the Register of Companies dated less than six months ago
- profit and loss account and balance sheet for the most recent financial period
- certificate from the accounting firm on wages paid or takings into private use

If the applicant's income is based on benefits received from the State, the applicant must only indicate in the application the types of benefits received. The Finnish Immigration Service can check information regarding the paid benefits directly from the Social Insurance Institution.

If there are other sources of income, separate documents will be requested on a case-to-case basis.

HOUSING

The applicant does not necessarily have to have their own apartment, but they must have had a domicile in the population register and a permanent address in Finland for the entire required period of residence. If there are gaps in an applicant's home address data in the population register, the applicant must provide the Finnish Immigration Service an account of these. This is to ensure that Finland has been the applicant's primary place of residence for the required period of residence.

If the applicant's address data is not recorded in the population register, they must provide written documents for the Finnish Immigration Service of their residence, such as a lease contract, extract from the register of occupants, or a statement by the occupant of the residence.

ESTABLISHED IDENTITY

According to Section 6(1) of the Nationality Act, the applicant's identity must be reliably established before he/she can obtain Finnish citizenship. The requirement of establishing an applicant's identity applies to all citizenship decisions irrespective of the basis of the citizenship application. Other requirements for acquiring citizenship will not be reviewed and the application will be rejected, if the applicant's identity cannot be reliably established.

In this process, the Finnish Immigration Service will review if there are any inconsistencies in the applicant's personal data. The applicant can provide proof of their identity by presenting reliable documents (i.e. passport) or by giving a reliable account in another manner of such details as name, date of birth, citizenship and family relations. The information that the applicant has previously provided on his/her identity will be taken into account in the process of establishing his/her identity.

The requirement of established identity is connected to the calculation of the required period of residence as laid down in the Nationality Act. According to Section 15(2) of the Nationality Act, if the applicant's identity has not been established, the approved period of residence cannot start before the applicant produces an account of his/her identity. The provision states that the period the applicant has resided in Finland before that may be approved as part of the period of residence if the applicant has shown initiative in establishing his or her identity.

NATIONAL SECURITY

Section 13 similarly states that no one may be naturalised, even if he or she would meet the requirements for naturalisation, if there are well-founded reasons for suspecting that the naturalisation will jeopardise the security of the State or public order or if the naturalisation conflicts with the best interests of the State for some other reason on the basis of an overall consideration of the applicant's situation.

If considered necessary, the Finnish Security and Intelligence Service (SUPO), or National Bureau of Investigation, will submit a rejection statement on the citizenship application, if it is considered that the naturalisation of the applicant will jeopardise the security or best interests of the state, as laid down in Section 13 of the Nationality Act.

OTHERS

The Nationality Act further states that the applicant must be of age when the application is submitted. In Finland, an individual comes of age when he/she turns 18.

Furthermore, as laid down in Section 13 of the Nationality Act, an individual may not be naturalised if the main purpose of acquiring citizenship is to take advantage of the benefits related to Finnish citizenship without aiming to settle in Finland.

Citizenship applicants are not required to pass a citizenship or integration test for naturalisation in Finland. Furthermore, applicants are not required to legally or symbolically commit to certain values or norms (such as human rights, democracy, quality and the rule of law), or to pledge formally allegiance to your Member State (e.g. oath of allegiance?) If yes, does this apply to all naturalisation grounds? Please explain the differences.

EXCEPTIONS ON SPECIFIC GROUPS OF THIRD-COUNTRY NATIONALS

Refugees

For individuals who have received international protection, exceptions are granted on the language skill requirement. In accordance with Section 18(b) of the Nationality Act, a foreign national can be granted citizenship without meeting the language skill requirement, if the applicant is 65 years of age or older and has refugee status or a residence permit based on the need for subsidiary protection or humanitarian protection in Finland. Similarly, there are some exceptions to the period of residence requirement (cf. Q10).

Specific categories of legal migrants e.g. people with disabilities or people in old age

According to Section 18(b) of the Nationality Act, an individual who is illiterate or 65 years of age or older, and who has been granted a residence permit based on reasons other than international protection, can be granted an exception to the language skill requirement, if the applicant can understand Finnish or Swedish and knows the basic oral skills of Finnish and has participated in Finnish or Swedish language courses actively. An applicant's illiteracy is proved by a certificate issued by the applicant's Finnish or Swedish teacher.

It is also possible to make exceptions to the language skill requirement, if the applicant is unable to meet the requirement due to health reasons, sensory handicap or a speech defect. In order to prove this, the applicant must provide the Finnish Immigration Service a medical certificate on his/her health and its impacts on language acquisition. The Finnish Immigration Service will make the decision based on the medical certificates provided and the overall assessment. In some cases, these reasons can also be applied to exempt an applicant from the residence period requirement (see Q10).

For Nordic citizens, the required period of residence is shorter. According to Section 21 of the Nationality Act, a citizen of Iceland, Norway, Sweden or Denmark may be granted Finnish citizenship if the applicant is and has been permanently resident and domiciled in Finland for the past two years without interruption.

3. Procedural aspects

THE APPLICATION PROCESS

Before applying for citizenship, however, the applicant must ensure that they meet the other requirements of citizenship. The preconditions should be met at the time of submitting the application. The applicant must also ensure that they have all the attachments needed for the application and have them legalised, if necessary.

After this, the applicant must fill out the citizenship application personally. An application can be completed online on the Enter Finland service maintained by the Finnish Immigration Service or by filling out a paper form that must be submitted to a Finnish Immigration Service's customer service point. The electronic application is paid on the Enter Finland service, and the application fee is paid at the customer service point if a paper form is used.

After filling out the form, the applicant must pay a visit to a customer service point of the Finnish Immigration Service to be identified and present the original attachments. Only after this, the citizenship application is considered filed and is moved to the processing queue.

The Finnish Immigration Service will process the application in its turn in the queue and contact the applicant for more information on matters relevant to the application or if supplementary attachments are needed.

After the Finnish Immigration Service has made a decision in the matter, it will inform the applicant. If the applicant has submitted an application on paper, he/she will receive the decision by mail. If the applicant has submitted an application on the Enter Finland service, he/she will receive the decision in his/her user account on Enter Finland. The information that an applicant has acquired Finnish citizenship will be immediately transferred to the population register.

If the applicant's application is rejected, appeal instructions will be enclosed in the decision. Appeals are to be lodged at the Administrative Court.

CHILDREN

A child can acquire Finnish citizenship in connection with a custodian's citizenship application as a co-applicant, but a separate application must be filled and naturalisation does not take place automatically.

Children between 12 and 14 are interviewed to learn their views about naturalisation.

The consent of children between the ages of 15 and 17 is required in order for them to be naturalised.

Consent from both custodians is required to naturalise a child.

PUBLIC AUTHORITIES/AGENCIES INVOLVED IN PROCEDURES FOR THIRD-COUNTRY NATIONALS' ACQUISITION OF THE CITIZENSHIP

The Finnish Immigration Service will decide on the acquisition, retention and loss of Finnish citizenship and on the determination of citizenship status.

In Finland, citizenship applications and declarations are submitted to a Finnish Immigration Services' customer service point. Lodging a citizenship process abroad takes place in a Finnish mission.

In some cases, the local registry office will enter the information on the acquisition, retention and loss of Finnish citizenship in the population register automatically.

The appeals based on decisions made by the Finnish Immigration Service are processed at the Administrative Courts that also give their rulings in these cases.

The Finnish Security and Intelligence Service also reviews all citizenship applications and gives its statements on single applications, if deemed necessary.

A citizenship application process involves several authorities in many ways.

The Government Decree on Nationality (293/2013), Section 6, states that it is a joint decision of the Finnish Immigration Service, Population Register Centre, local registry offices, the police, the Defense Command, Civilian Service Centre, the Ministry of Foreign Affairs, and Finnish missions how matter pertaining to Finnish citizenship are harmonised, and how cooperation and exchange of information shall take place.²³

According to Section 46 of the Nationality Act, it is possible to request a statement by the Finnish Security and Intelligence Service, National Bureau of Investigation, the Defense Command or the social services authority with relevant information. The Finnish Immigration Service, Finnish Security and Intelligence Service or National Bureau of Investigation can request the applicant to provide information needed in order to process the application or declaration. These authorities must also interview the applicant, if possible. If the application or declaration has been lodged abroad, the Finnish mission can invite the applicant to provide information needed for the processing of the matter on the request of the Finnish Immigration Services.

SUBMITTING THE APPLICATION AND MANDATORY ATTACHMENTS

It is possible to fill out the application and pay the application fee online on the Enter Finland service offered by the Finnish Immigration Services. The applicant will then attach scanned copies of the mandatory attachments to the electronic application. The applicant must, however, visit a customer service point of the Finnish Immigration Services personally to provide proof of his/her identity and to present the originals of the documents that were appended to the online application. The application will be processed and a decision will be made in the electronic case management system (UMA) of the Finnish Immigration Service, and the application and its attachments will be saved in an electronic archive.

The following documents are listed as mandatory attachments to the citizenship application:

- Valid passport or other document of identity, if the applicant does not have a passport
- Certificate of language skills
- Account of income at present and in the past. Attachments will not have to be presented for the information that the Finnish Immigration Service will receive directly from the Tax Authority or the authority that has granted the benefit.

The applicant could be asked for additional documents on a case-by-case basis.

The estimated processing time of a citizenship application is 5–9 months (2019). The processing time of a single application can, however, vary due to several factors. A criminal case in which the applicant

²³ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20130293> (Page visited on 09/09/2019)

is a suspect is one of the most common factors affecting the processing time. An application can also be delayed because the attachments need to be supplemented or reviewed in more detail, for example authenticity checks performed by the police. The processing of an application can similarly be delayed, if the Finnish Security and Intelligence Service (SUPO) or the National Bureau of Investigation requests that the application be submitted to them for a round of statements before the Finnish Immigration Service makes its decision.

The applicant can request that the application be expedited, but this takes place very rarely and there must be very weighty reasons for this. The applications of people over the age of 70 are always processed in a expedited procedure.

The fee for an electronic application is 380 euros and for a paper application 480 euros (in 2019).

The fee for an electronic citizenship declaration is 150 euros and for a paper declaration 200 euros (in 2019).

The citizenship applications are processed in compliance with the preconditions of naturalisation that are laid down in the Nationality Act and their application instructions.

If the applicant meets the minimum requirements laid down in legislation, the Finnish Immigration Service must grant the citizenship to the applicant. The primary task of the Finnish Immigration Service is to review that the preconditions of naturalisation are met, and it does not possess any authority in the matter above what is laid down in the law. The Immigration Service can, however, make exceptions to the preconditions of naturalisation at its own discretion within the framework laid down in the law.

The application of the law is based on the internal instructions of the Finnish Immigration Service and the recommendations issued by the Ministry of the Interior. The interpretation of the law is further shaped by the rulings that the administrative courts (including the Supreme Administrative Court) issue for the appeals.

Furthermore, it is possible that an applicant who meets the requirements of citizenship is not issued citizenship, if a prohibition against naturalisation is applied to the applicant.

CHALLENGES IN APPLICATION PROCEDURE

The situations connected to an unestablished identity can vary a great deal. Sometimes the applicant is unable to provide sufficient documentary evidence of his/her identity. The documents of people in the scope of international protection, in particular, are sometimes greatly deficient, because they cannot contact the authorities of their country of origin in order to obtain the documents in question due to the protective measures. The documents issued by some states cannot be deemed reliable or there are no competent authorities in these countries to issue such documents.

Falsified documents in general are a recurring issue when applications are processed. If there is reason to suspect that a document presented by an applicant is falsified or fake, it must be sent to the National Bureau of Investigation's Forensic Laboratory for an authenticity check. The Finnish Border Guard also carries out authenticity checks when needed.

An applicant who does not have any of the required documents is actually a greater challenge than falsified documents. If documents are not available, the personal data provided by the applicant or his/her custodian are usually accepted. If no alternatives exist, personal information thus created can be usually considered reliable, and their identity established. In these cases, the Finnish practice is more lenient from an applicant's

viewpoint than in Sweden, for example, where a longer period of residence – eight years – is a requirement for applicants without documents, and it must still be possible to identify them with at least some degree of certainty.

In addition to the possibility that the documents needed for establishing an applicant's identity are incomplete, it is also possible that there are inconsistencies in the information provided by the applicant. It is possible that the personal information that was initially submitted, or a part thereof, is later retracted without any valid reason. It can also happen that personal information that was initially considered reliable will in fact turn out to be incorrect as the Finnish Immigration Service gets access to a reliable document that includes the personal information of an applicant.

A verified identity is an absolute requirement of citizenship, but if the establishment is not possible, it could still be that obtaining citizenship is possible. Naturalisation is possible in accordance with Section 6(3) of the Nationality Act, even though an applicant has earlier used more than one identity or it has been impossible to reliably verify his or her identity. According to the aforementioned Section 6(3), if an alien has used an identity registered in the population information system for at least ten years, even though he or she had earlier used more than one identities, his or her identity is considered to be established.

The objective of this provision is to prevent an unreasonable situation in which an individual could never obtain Finnish citizenship due to his/her identity not being reliably established.

There have been cases in which the applicant has, immediately after acquiring citizenship, visited the local registry office and announced someone else's personal information as their own. In these cases the authorities have applied Section 33 of the Nationality Act which states that if a person has provided such false or misleading information on his or her person or other false or misleading information, the knowledge of which would have resulted in refusing Finnish citizenship, or withheld such a relevant circumstance which would have had the same effect, a decision may be made to the effect that the person loses the Finnish citizenship which he or she has acquired on application or by declaration.

The following decision recorded in a Supreme Court yearbook is a typical example of the challenges that arise when the identity of an applicant is being established.

KHO:2014:105 (16/06/2014)²⁴

The question in the case concerns the reliable establishment of identity. A Finnish citizenship applicant had entered Finland in 2014 as an asylum-seeker. He had been previously registered in Greece and Norway. The dates of birth he had provided to the authorities in Greece, Norway and Finland did not match. The Finnish Immigration Service was of the view that the individual's identity was not reliably established, because the passport he presented, issued in 2012 by the Embassy of Afghanistan in Oslo, could not be considered reliable documentary evidence and he had used different personal information in Greece and Norway. The Finnish Immigration Service did not grant Finnish citizenship to the applicant, because his identity could not be considered to be reliably established. The Administrative Court, however, was of the view that the documentary evidence presented by the party was reliable and it was deemed that he had provided information of this name and date of birth to an extent that can be reasonably required of him. The Administrative Court ruled that the party's identity had been reliably established. The Supreme Administrative Court's decision, however, agreed with the original decision by the Finnish Immigration Service and considered that no reliable evidence had been presented on the identity of the party involved. Inconsistent information had been received of his date of birth, and there was little information of his background and past available by other means. Thus, based on an overall assessment, the party's identity could not be considered reliably established in accordance with Section 6, subsections 1 and 2 of the Nationality Act.

²⁴ <https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1402634925163.html>
(Page visited on 21/08/2019)

APPEAL PROCESS

An applicant has the right to lodge an appeal at the Administrative Court if the Finnish Immigration Service rejects their application. The Administrative Court can either reject the appeal or return the matter to the Finnish Immigration Service for new processing. If the Administrative Court rejects the appeal by the applicant, the applicant can take the additional step of appealing to the Supreme Administrative Court. The Supreme Administrative Court will then assess whether it will grant the applicant a leave of appeal. If a leave of appeal is granted, the matter of the appellant will be heard in the Supreme Administrative Court. The Supreme Administrative Court will then decide whether the case will be returned to the Finnish Immigration Service for new processing.

When the Finnish Immigration Service rejects a citizenship application, the decision usually contains detailed reasons for the rejection, and the applicant does not usually have to separately request to be informed of the grounds of the rejection.

COMMON GROUNDS FOR NEGATIVE CITIZENSHIP APPLICATION DECISION

According to the 2018 statistics, the most common reasons behind rejections were the following (in the order of number of occurrences)²⁵.

1. Inadequate language skills
2. Identity not established
3. Inadequate period of residence
4. Integrity requirement failed
5. Uncertain income

The 2019 statistics for the period of time from 1 January to 29 August indicate the same order of reasons. There has been slight variation in the order from year to year, but these five reasons continue to be the most common ones for having a citizenship application rejected.

CITIZENSHIP CEREMONY

Usually, there have been no ceremonies organised for new Finnish citizens, but in recent years, there has been rising interest in such a ceremony. National ceremonies are not organised for all new Finnish citizens, but there are local exceptions. Some municipalities or regions (the Turku region as an example) have long traditions for organising an annual ceremony for the region's new Finnish citizens to celebrate their naturalisation.

The municipalities in the Turku area celebrated their new Finnish citizens at the Turku Volunteer Fire Brigade building on 10 April 2018. Certificates of honour were handed out in the event for the Year's New Citizen of Turku and Multicultural Act 2018. All the new Finnish citizens in the Turku region, together with their families, were invited to the ceremony as well as people engaged in multicultural work²⁶

The City of Helsinki organised a ceremony for new Finnish citizens for the first time in September 2017. All Helsinki residents who had received their citizenship in 2016 and who were over 18 years of age were invited. According to the City of Helsinki, having a citizenship ceremony is one way of encouraging active citizenship, which is the purpose of Helsinki's new Participation and Interaction Model²⁷.

Finland celebrated a centennial of independence in 2017. In the January of the anniversary year, the Ministry of the Interior, Association of Finnish Local and Regional Authorities and the Finnish Immigration

²⁵ Finnish Immigration Service Nationality Unit 29/08/2019

²⁶ https://www.turku.fi/uutinen/2018-04-13_uusia-suomen-kansalaisia-juhliittiin-vpk-talolla (Page visited on 28/08/2019)

²⁷ <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/helsingin-ensimmainen-uusien-kansalaisten-juhla-syyskuussa> (Page visited on 28/08/2019)

Service sent all the municipalities in Finland a recommendation²⁸ to acknowledge new Finnish citizens in the municipalities in connection with the celebrations of Finland's 100 years of independence.

The municipalities were encouraged to organise events for the new citizens and to feel free to choose the nature of the event themselves; it could be anything from having coffee to organising a seminar or a game of *pesäpallo*, the Finnish national sport with teams consisting of "old" and "new" Finns – whatever felt right for them.

The recommendation letter emphasised the idea of new encounters in the spirit of the theme of the Finnish 100-year-anniversary, "Together": getting to know the new citizens, making them locally visible and sharing a moment to reflect on what it means to be Finnish today.

The Finnish Immigration Service requested data from the Population Register Centre of all the residents by municipality who had received Finnish citizenship in 2016 and who were over 18 years of age.

In addition to this, the Finnish Immigration Service sent all of the applicants who were granted citizenship a personalised letter to congratulate them on Finnish citizenship in 2017.

SUPPORT PROVIDED DURING THE APPLICATION PROCESS

There has been no nationwide project to promote applications for Finnish citizenship in the recent past.

In September 2019, the Finnish Immigration Service sent information cards to the target group of young people who had been living in Finland for a long time. The purpose was to advertise the procedure of gaining citizenship on declaration. A person who is between the ages of 18 and 22 and who has not been sentenced to imprisonment and who has lived in Finland for a total of 10 years or who has been born in Finland and lived in Finland for at least 6 years in all, can apply for citizenship in a declaration process. It was the purpose of the information cards to spread awareness among young people of the fact that those who meet the criteria of the declaration procedure are entitled to Finnish citizenship.

This group was selected as the target group for the test as it was a relatively limited group, which made it a good test group. It was also thought that the members of this group are well-integrated in Finland. Because the requirements include at least 10 years' period of residence in Finland (or six years, if the individual was born in Finland), and the declaration must be made when the applicant is between 18 and 22 years old, the applicants have practically lived their whole life, or at least most of it, in Finland, have obtained Finnish basic education, etc²⁹.

The Finnish Immigration Service also sends an advance warning when a citizen is about to lose their citizenship: If an individual is a citizen of both Finland and another state, they might in some circumstances lose their Finnish citizenship automatically when they turn 22. The Finnish Immigration Service notifies the person that they face the risk of losing their citizenship and the opportunity to retain their citizenship to Finnish citizens who have not had a domicile in Finland for at least seven years altogether. These notifications are sent annually to the individuals who will turn 18 in the same year and whose addresses are available in the population register.

²⁸ <https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2017/uudet-kansalaiset-mukaan-viettamaan-suomen-100-vuotisjuhlaa>
(Page visited on 28/08/2019)

²⁹ E-mail interview with the Nationality Unit of the Finnish Immigration Services, 04/09/2019

GOVERNMENTAL SUPPORT PROVIDED TO APPLICANTS DURING THE APPLICATION PROCESS

An applicant can request additional information on the application process by contacting the Finnish Immigration Service's customer service directly by calling, e-mail or via a chatbot.

The Finnish Immigration Service introduced the Kamu chatbot service in May 2018. It is a tool with which applicants can receive quick answers to simple questions. The chatbot was introduced because, after the number of customer inquiries quickly increased, the Finnish Immigration Service needed to find new ways to answer as many questions as possible. As many of the inquiries were asked frequently, an idea came up to have a chatbot answer the FAQ so that the Migri customer service staff could concentrate on the more complex questions in which their expertise is needed. If the chatbot cannot answer a question, the question is forwarded to a human employee³⁰.

The information services operated by the cities, such as the services Helsinki info³¹ and International House Helsinki³² provide guidance in matters such as applying for citizenship and other concerns of official nature.

The City of Helsinki also has a website called InfoFinland that features general information for immigrants in Finland, including the directions on how to apply for a citizenship³³.

Finnish language courses are a key part of the integration plan made for immigrants, and usually the goal of the Finnish courses that make up a part of the integration course is that the applicant would speak Finnish at a level corresponding to B2, the minimum language requirement for applying for citizenship.

³⁰ https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/testi-kamu (Page visited on 04/09/2019)

³¹ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus?id=3137> (Page visited on 29/08/2019)

³² <https://www.ihhelsinki.fi/> (Page visited on 09/09/2019)

³³ <https://www.infofinland.fi/fi/elama-suomessa/maahanmuuttajana-suomessa/suomen-kansalaisuus>

4. Dual citizenship

Dual citizenship has been approved in Finnish legislation since 1 June 2003. This means that an individual will no longer lose Finnish citizenship if he/she acquires the citizenship of another country. Similarly, a foreign national no longer has to relinquish his/her present citizenship in order to acquire Finnish citizenship, assuming that the original country of citizenship approves dual citizenships.

There are some restrictions placed on third-country nationals who hold dual citizenship. Individuals with dual citizenship cannot be appointed to certain public offices. The amendment placing restrictions on dual citizens being appointed to military posts entered into force in July 2019. The amendment is based on the Government Proposal 252/2018 putting forward amendments to Section 37 of the Act on the Defense Forces, Section 16 on the Act on National Defense University and sections 10 and 26 of the Act on the Administration of the Border Guard. These acts were consequently amended such that it would only be possible to appoint an individual to a military post in the Finnish Defense Forces if the individual does not hold a citizenship of or ties of some other kind to another state as laid down in the Security Clearance Act, which could jeopardise state security, public safety or Finnish foreign relations or the safety of military service.

The Act on National Defense University was amended to include the precondition that in order to be eligible to be admitted to studies leading to an officer's post, the candidate must not hold a citizenship of or ties of some other kind to another state, as laid down in the Security Clearance Act, which could jeopardise state security, public safety or Finnish foreign relations or the safety of military service or the Border Guard.

Similar amendments were also made to the Act on the Administration of the Border Guard regarding military posts in the Border Guard and applicants admitted to the basic course for border guards.

CHALLENGES RELATING TO DUAL CITIZENSHIP

After dual citizenships were allowed, questions concerning national security started to rise in recent years. Foreign attempts to influence Finnish dual citizens have risen to become a heated topic of debate.

The problems connected to the dual Finnish-Russian citizenship were the topic of public debate in the autumn of 2016, after the Finnish Security and Intelligence Service, in its statement to the Administration Committee of the Parliament issued on 27 September 2016, put forth that "it is prescribed by Russian legislation that all Russian citizens, regardless of their status as dual citizens, have the obligation to provide assistance to Russian security forces."³⁴

The Finnish Security and Intelligence Service (Supo) had stated the following on the same topic in its 2016 Year Book:

In terms of Finland's national security, dual citizenship can also pose a threat, because a foreign state may treat its double nationals as if they only had the citizenship of that country. Supo has information about certain countries' intelligence organisations using their national legislation against double nationals. They use it to force double nationals into clandestine intelligence cooperation against the country the double national lives in³⁵.

³⁴ Statement by the Finnish Security and Intelligence Service to the Administration Committee of the Parliament, 27/09/2016, p. 3 <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-75745.pdf> (Page visited on 02/09/2019)

³⁵ Supo Year Book 2016, p. 11

5. Citizenship and integration

The acquisition of Finnish citizenship has, generally, been viewed as a step in the integration process, and no direct connections have usually been made between naturalisation and the promotion of immigrant integration. Immigrant integration is usually explored in a wider context, and it is seen to incorporate the preconditions needed for finding employment and creating some sort of a sense of belonging³⁶.

In the Government Proposal (185/2010)³⁷ to Parliament on the Act on the Promotion of Immigrant Integration and on amending certain related acts states that “Acquiring Finnish citizenship should be seen more as a step in an immigrant’s integration path and the acquisition of citizenship does not necessarily mean that the integration process has been completely finished or a success.”

However, the Act on the Promotion of Immigrant Integration, which is the legislative basis for steering integration policy in Finland, excludes Finnish citizens in the following manner³⁸:

- *Immigrants who have moved to Finland and are not Finnish citizens, i.e. foreign citizens and stateless individuals, are in the scope of the Act on the Promotion of Immigrant Integration.*
- *The Act on the Promotion of Immigrant Integration does not apply to asylum seekers or individuals who have a valid visa or are exempted from a visa. The Act is similarly not applied to an individual who is applying for his/her first residence permit in Finland before the residence permit has been granted.*
- *The Act on the Promotion of Immigrant Integration does not apply dual citizens, if one of the citizenships is Finnish citizenship.*
- *The Act on the Promotion of Immigrant Integration is not applied to a child who was born to a Finnish citizen and foreign citizen and who has received Finnish citizenship.*
- *The Act on the Promotion of Immigrant Integration does apply to a child born in Finland to a foreign parent, if the child has not acquired Finnish citizenship at birth. However, the law does not apply to the parent of the child, if the parent has lived in Finland for a long period of time and has Finnish citizenship.*

The Government Proposal (80/2010)³⁹ to Parliament on the Act on the Promotion of Immigrant Integration and on amending certain related acts follows the view of the European Commission that alleviating the naturalisation process will promote integration:

Acquiring citizenship is meaningful not only as an act that has significant influence on the legal status of an individual, but also in the promotion of an individual’s integration process. After becoming a citizen, a foreign citizen is accepted as a full member of the society with all relevant rights and obligations. As an individual’s language skills and understanding of the society improve, their opportunities for interaction with the original population increase. The link between naturalisation and integration policies has been brought up within the European Union and in other international connections, and their link to the general immigration policy of the states. In its Handbook on Integration (2004), the Commission of the European Union has stated that acquiring citizenship and receiving political rights are essential in the integration process of immigrants who are long-term residents of the Union. The Commission has emphasised that receiving full civil rights and obligations can encourage an individual to contribute to the life in the member state more fully in its many different aspects: politics, society, social, financial and cultural.

The Government’s Integration Programme for 2012-2015 similarly acknowledged the importance of promoting citizenship acquisition, and it stated that the amendments of the Nationality Act would help foreign students’ integration in the Finnish labour market:

The amendments to the Nationality Act that entered into force on 1 September 2011 similarly promoted the likelihood of individuals who completed their studies in Finland to search for a job in

³⁶ E-mail interview, Ministry of Economic Affairs and Employment, 30/08/2019

³⁷ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100185> (Page visited on 28/08/2019)

³⁸ <https://kotouttaminen.fi/kotoutumislaki-ohjaa-kotouttamista> (Page visited on 28/08/2019)

³⁹ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100080> (Page visited on 28/08/2019)

Finland and to enter the Finnish labour market after the completion of their studies. It is, in all, easier for an individual who had completed studies in Finland and whose integration process and language studies had begun during the studies, to integrate into the Finnish labour market than for an individual who does not have any existing ties to Finland.

The attitude to citizenship and integration matters has, however, varied greatly depending on the political climate. In the legislative motion LA12/2018⁴⁰ for the amendment of the Nationality Act, citizenship is viewed as a sort of a reward for successful integration:

If a foreign citizen living in Finland is granted Finnish citizenship, this should be an accomplishment, something that you can achieve if you have integrated successfully. It can take several years to integrate into a new country and society, and language skills are an important factor in the process. The requirement of comprehensive, long-term integration also encourages individuals to put in an effort in order to integrate into the society; they will know that citizenship cannot be acquired in a short time.

Unlike the Integration Programme for 2012–2015, the Government Integration Programme for 2016–2019⁴¹ no longer mentions naturalisation as a step in the integration process nor draws a parallel between integration and naturalisation. Generally speaking, the link between citizenship and integration has seldom been brought up in integration policy in recent years⁴².

RESEARCH ON THE RELATIONSHIP BETWEEN NATURALISATION AND INTEGRATION

There has been very little research on the topic in Finland. The requirements of acquiring citizenship include the language skill requirement, a residence period of at least four or five years and the integrity requirement. The general understanding is that finding employment gets easier with time, and it is presumed that when applying for a Finnish citizenship, a person is relatively well integrated into the society⁴³.

In the Government Proposal (80/2010) to Parliament on the Act on the Promotion of Immigrant Integration and on amending certain related acts, it was proposed that the period of residence requirement should be alleviated, acknowledging that naturalisation could have a positive effect on finding employment.

The amendments on residence period requirements will have positive effects on the national economy. As the labour force is ageing and companies operate in a global economy, there is a growing need for labour. Accepting temporary residence in Finland would, first and foremost, apply to the persons who have completed their studies in Finland or arrived in Finland for work, and this could motivate skilled employees to stay in Finland, if it would be possible for them to acquire citizenship sooner than is now possible. The availability of labour force is, similarly, a factor in the investment decisions made by companies and in the decisions on whether new businesses will be founded and whether existing ones retain their operations in Finland. Improving the flexibility of the naturalisation process is also a signal: Finland wants to be seen as an attractive destination country for skilled employees, and to offer the foreigners who are permanently living in Finland an opportunity to acquire Finnish citizenship.

The Government Institute for Economic Research has researched the involvement of immigrants who entered Finland in the 1990s (Hämäläinen Kari et al: 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot, Työministeriö, työpoliittinen tutkimus 265/2005) According to this study, the employment rate of immigrants who moved to Finland between 1989 and 2000, gradually improved the longer they had been living in Finland. Acquiring citizenship can also be one factor promoting the employment of long-term residents in Finland. The acquisition of citizenship improves an individual's sense of stability and belonging to Finnish society, which will promote the commitment of new citizens to the Finnish labour market.⁴⁴

⁴⁰ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lakialoite/Sivut/LA_12+2018.aspx (Page visited on 28/08/2019)

⁴¹ <https://tem.fi/documents/1410877/3506436/Valtion+kotouttamisohjelma+vuosille+2016-2019.pdf>

⁴² E-mail interview, Ministry of Economic Affairs and Employment, 30/08/2019

⁴³ E-mail interview with Assistant Professor of Sociology, Lena Näre, University of Helsinki, 28/08/2019

⁴⁴ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100080> (Page visited on 29/08/2019)

RIGHTS AND DUTIES

Finnish citizens have certain rights and obligations that do not apply to foreigners living in Finland.

Rights

- right to acquire a Finnish passport
- right to enter to Finland and refuse extradition to another country
- right to vote in presidential elections, parliamentary elections and referendums after turning 18
- right to stand in the parliamentary elections after turning 18
- possibility to be appointed to the public offices for which Finnish citizenship is a requirement
- all the rights of an EU citizen, including freedom of movement and employment in the EU, and the right to vote and become a candidate in EU elections

Obligations

- Obligation to participate or assist in national Defense. Male citizens who are at least 18 years old have the obligation to complete military service.
- Obligation to comply with Finnish laws also outside Finland. A Finnish citizen can be convicted in Finland for a crime committed abroad.

SUPPORT GIVEN TO NEW CITIZENS

In Finland, no specific support measures for new citizens were identified. Before the acquisition of citizenship, the applicant can receive integration support measures.

Some cities offer perks to new citizens. The City of Espoo, for example, offered perks for new citizens at its museums and other cultural events in 2018-2019. New citizens could acquire museum, concert, theatre and music festival tickets for free⁴⁵.

There have been no separate information campaigns or similar on the rights of new EU citizens for those who have received Finnish citizenship. Some municipalities also acknowledge the residents who have acquired Finnish citizenship, but EU citizenship is not brought up in these contexts.⁴⁶

NATURALISATION AND INTERNATIONAL MOBILITY

No comprehensive studies on the topic exist, but in connection with processing citizenship applications, an analysis is carried out whether there is any indication that the individual aims to move abroad utilising the freedom of movement guaranteed by Finnish citizenship.

One of the preconditions laid down in Section 13 of the Nationality Act is that an individual may not be naturalised if there is reason to believe that the main purpose of acquiring citizenship is to take advantage of the benefits related to Finnish citizenship without aiming to settle in Finland.

It is challenging to address this question also because officials only learn about an individual moving away from Finland if the individual submits a notice of change of address to the Population Register Centre. To provide at least an approximation on the matter, EMN Finland requested Statistics Finland to provide statistics of those individuals, listed by their former citizenship, who have moved from Finland in 2014–2018 and who have acquired Finnish citizenship not less than one year but at least one day before leaving (see Table 1).

⁴⁵ https://www.espoo.fi/fi-FI/Kulttuuri_ ja_ liikunta/Kulttuuri/Kulttuuria_ kaikille/Uusien_ kansalaisten_ kulttuuriedut
(Page visited on 09/09/2019)

⁴⁶ E-mail interview of the international team of Association of Finnish Local and Regional Authorities, 19/09/2019.

Based on the data provided by Statistics Finland, the number of individuals who have moved out of the country shortly after acquiring citizenship is very small in comparison to the total number of new citizens in the period of time from 2014 to 2018 (see Table 2). The acquired data does not indicate that receiving Finnish citizenship would mean increased international relocation.

When the data is observed in more detail, no noteworthy trends can be detected between the various nationalities. Russian citizens have held first place in these statistics every year. This is most likely explained by the fact that, besides Estonians, Russians are the largest nationality group in Finland, and there is, overall, high mobility between the two countries as they are neighbours.

It must be noted, however, that the data obtained from Statistics Finland on people who have moved away from Finland is based solely on the official notices of change of address submitted to the Population Register Centre. Thus, the individuals who have left the country without notifying the officials do not appear in these numbers.

Table 1: The individuals, listed by their former citizenship, who have moved from Finland in 2014-2018 and have acquired Finnish citizenship less than one year but at least one day before leaving: top 10 countries⁴⁷

YEAR OF LEAVING FINLAND									
2014		2015		2016		2017		2018	
Former citizenship	People	Former citizenship	People	Former citizenship	People	Former citizenship	People	Former citizenship	People
Russia	22	Russia	16	Russia	17	Russia	16	Russia	18
Pakistan	14	Bosnia and Herzegovina	8	Iraq	13	Iraq	12	Iran	13
Iraq	13	Bangladesh	7	India	12	India	9	Pakistan	11
Bosnia and Herzegovina	10	Turkey	7	Turkey	10	Iran	8	Afghanistan	8
Unknown	10	India	6	Pakistan	5	Bangladesh	8	Iraq	5
Sweden	4	China	5	Ukraine	4	Bosnia and Herzegovina	7	Poland	5
Serbia	4	Somalia	5	Kenya	4	Pakistan	7	Syria	5
Former Serbia and Montenegro	4	Sri Lanka	4	Bosnia and Herzegovina	4	Turkey	6	Nigeria	5
China	4	Iraq	4	Latvia	3	China	5	Estonia	4
Iran	3	Estonia	4	Sweden	3	Nigeria	4	Sweden	4

Table 2: Total of foreign nationals who have been permanently living in Finland and who have received Finnish citizenship in 2014-2018⁴⁸

2014	2015	2016	2017	2018
8260	7921	9375	12219	9211

⁴⁷ Source: Statistics Finland, figures based on change of address notifications

⁴⁸ Source: Statistics Finland

6. Conclusions and lessons learned

On average 13,000 people applied for Finnish citizenship per year from 2014 to 2018 (including citizenship declarations). Rejections were issued in 16 per cent of the cases on average every year during this period of time⁴⁹. Each year, inadequate language skills were the most common reason for rejections. Applicants often apply for an exemption of the language skill requirement by pleading illiteracy or a health condition, but exceptions are very rarely made to the requirement and there must be very strong arguments behind the exceptions.

In second place as a reason for rejection is unestablished identity, which has become a significant challenge in the processing of citizenship cases after the European migrant crisis. The asylum seekers who arrived in 2014–2015 have now resided in Finland for the required minimum time of four years, and many of them have started submitting citizenship applications. However, many of them lack essential documents or inconsistencies remain in their personal data, which has complicated the processing of the applications.

There have been no significant amendments to the Finnish Nationality Act after the ones made in 2003 and 2011. The most recent amendments originated from security threats brought up in public debate, and they have been associated with the rights of dual citizens or the revocation of citizenship. International phenomena, such as the terrorist attacks in Europe and EU citizens travelling to conflict areas to join the extremist group ISIS, as well as the sexual offences that came to light in Finland in 2018, have turned the spotlight on questions of immigration and, consequently, citizenship as a part of a wider security debate. The global security situation has, at times, been prone to rapid change, and as a result, concerns have risen over whether the criteria for granting Finnish citizenship are adequately strict, and when could revoking citizenship come into question.

Appointing dual citizens to various high-ranking public offices with strategic importance has been a cause of concern. Background factors of this debate have included the changes in Russian foreign policy and the relationship between the EU and Russia growing tense. The idea of associating the concept of citizenship with loyalty to one's home country has regained popularity. This change is noteworthy, especially when considering that the Government proposal (235/2002), for example, stated that:

*Multiple citizenships have been considered detrimental in particular in the context of security policy, for the safety of citizens and for reasons of its purposes. However, in recent times, the general attitude has become more lenient. The change in attitude is likely to be due to the general decline in the importance of citizenship*⁵⁰.

Official sources remark that the connection between citizenship and integration has not been addressed much, and there has not been much research on the topic in Finland either. According to the replies from authorities, the official context views citizenship as a step in a successful integration process, not the perfect ending of the process. On the other hand, an individual who meets the requirements for naturalisation laid down in the law can be regarded as fairly well integrated in society. Due to this, sufficient command of Finnish or Swedish language is one of the most important requirements of citizenship acquisition. In practice, acquiring citizenship means that the applicant must be integrated to Finland to a certain degree.

In political debate, acquiring citizenship has, at times, been portrayed as a some sort of an achievement and a reward for successful integration into Finnish society. The Chair of the Finns Party, Jussi Halla-aho, for example, has stated that⁵¹ "The Finns Party regards that citizenship should be an acknowledgement of successful integration and commitment to Finland and the Finnish way. It should not be a gift that you get without effort, one that is given in order to lure immigrants to integrate." There is a significant change in the tone of voice in the public debate in comparison to the earlier ideas of the importance of

⁴⁹ Figures calculated on the basis of statistics of the Finnish Immigration Services
<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2002/20020235> (Page visited on 26/09/2019)

⁵¹ <https://www.suomenuutiset.fi/halla-aho-suomen-passien-jakaminen-pantava-kuriin-kansalaisuuksia-myonnetty-eniten-heikoimmin-tyollistyville/> (Page visited on 25/09/2019)

citizenship for the society. The Nationality Act, for example, was amended in September 2011, and in this amendment the required period of residence was decreased from six years to five. The alleviation in question was estimated to have positive effects on the national economy for example.

For a foreign citizen, acquiring citizenship in Finland is a fairly simplified process. When you acquire citizenship, you receive a short letter either on the web service of the Finnish Immigration Service or by mail. After this, it is the duty of the individual to find out what rights and obligations go with Finnish citizenship. The study indicates that, at least on the national level, there are no separate support measures for new Finnish citizens. Naturalisation ceremonies do not exist at a national level. Similarly, no demands for committing to Finnish values or loyalty to the Finnish state are presented when you acquire the citizenship. Applicants do not receive clear instructions on the fact that with the acquisition of Finnish citizenship, the individual also becomes an EU citizen. New citizens are acknowledged in some cities and municipalities, but generally speaking it can be stated that hardly any specific support is offered for new citizens after they have received citizenship.

The most recent amendment regarding citizenship matters – the Act that governs dual citizens' appointment to offices in the Defense Forces – entered into force in July 2019⁵². There were no other ongoing projects with relevance to citizenship in 2019.

⁵² <https://yle.fi/uutiset/3-10856669> (Page visited on 26/09/2019)

Statistical Annex

ANNEX 1.1.

"How many third-country nationals have acquired the citizenship of your Member State in 2018, differentiated by the 10 main former citizenships of the persons concerned and disaggregated by sex and age groups.

This includes all modes of naturalisation, as well as second- and third-generation migrants. Data should be provided to the extent possible based on the Eurostat definitions for dataset migr_acq; country of citizenship: non-28 EU countries nor reporting country; age definition: age reached during the year."

	<5 years			
	Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	142	82	69
Top 2 country of former citizenship	Somalia	115	54	61
Top 3 country of former citizenship	Iraq	54	20	34
Top 4 country of former citizenship	Nigeria	32	15	17
Top 5 country of former citizenship	Afghanistan	31	17	14
Top 6 country of former citizenship	India	31	18	13
Top 7 country of former citizenship	Ukraine	31	17	14
Top 8 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	28	10	18
Top 9 country of former citizenship	DR Congo	23	11	12
Top 10 country of former citizenship	Pakistan	23	10	13

	10-14 years			
	Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Venäjä	136	70	66
Top 2 country of former citizenship	Somalia	87	43	44
Top 3 country of former citizenship	Iraq	74	42	32
Top 4 country of former citizenship	Myanmar	26	10	16
Top 5 country of former citizenship	Afghanistan	24	8	16
Top 6 country of former citizenship	Thailand	24	11	13
Top 7 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	16	6	10
Top 8 country of former citizenship	DR Congo	16	5	11
Top 9 country of former citizenship	Vietnam	13	5	8
Top 10 country of former citizenship	Iran	11	6	5

	5-9 years			
	Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	155	74	81
Top 2 country of former citizenship	Somalia	87	48	39
Top 3 country of former citizenship	Iraq	75	43	32
Top 4 country of former citizenship	Afghanistan	26	9	17
Top 5 country of former citizenship	India	24	12	12
Top 6 country of former citizenship	Iran	21	13	8
Top 7 country of former citizenship	DR Congo	19	8	11
Top 8 country of former citizenship	Ukraine	17	7	10
Top 9 country of former citizenship	Bosnia & Herzegovina	16	9	7
Top 10 country of former citizenship	Syria	14	7	7

	15-19 years			
	Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Somalia	130	54	76
Top 2 country of former citizenship	Russian Federation	126	66	60
Top 3 country of former citizenship	Iraq	78	37	41
Top 4 country of former citizenship	Afghanistan	42	27	15
Top 5 country of former citizenship	Myanmar	32	15	17
Top 6 country of former citizenship	Thailand	32	15	17
Top 7 country of former citizenship	DR Congo	31	15	16
Top 8 country of former citizenship	Vietnam	28	13	15
Top 9 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	27	13	14
Top 10 country of former citizenship	Turkey	19	12	7

20-24 years				25-29 years					
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Somalia	107	54	53	Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	162	33	129
Top 2 country of former citizenship	Russian Federation	81	28	53	Top 2 country of former citizenship	Somalia	72	35	37
Top 3 country of former citizenship	Afghanistan	56	33	23	Top 3 country of former citizenship	Iraq	56	40	16
Top 4 country of former citizenship	Iraq	33	22	11	Top 4 country of former citizenship	Afghanistan	50	25	25
Top 5 country of former citizenship	DR Congo	33	14	19	Top 5 country of former citizenship	Nepal	38	20	18
Top 6 country of former citizenship	Thailand	30	7	23	Top 6 country of former citizenship	Vietnam	35	9	26
Top 7 country of former citizenship	Myanmar	24	10	14	Top 7 country of former citizenship	Philippines	29	1	28
Top 8 country of former citizenship	Vietnam	13	6	7	Top 8 country of former citizenship	Iran	28	8	20
Top 9 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	12	5	7	Top 9 country of former citizenship	Bangladesh	24	15	9
Top 10 country of former citizenship	Iran	12	9	3	Top 10 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	24	10	14

30-34 years				35-39 years					
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	286	111	175	Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	190	59	131
Top 2 country of former citizenship	Iraq	81	56	25	Top 2 country of former citizenship	Iraq	59	42	17
Top 3 country of former citizenship	Somalia	79	41	38	Top 3 country of former citizenship	Somalia	53	28	25
Top 4 country of former citizenship	Iran	57	27	30	Top 4 country of former citizenship	Thailand	47	0	47
Top 5 country of former citizenship	Turkey	49	34	15	Top 5 country of former citizenship	Iran	41	18	23
Top 6 country of former citizenship	Philippines	47	13	34	Top 6 country of former citizenship	India	31	11	20
Top 7 country of former citizenship	Afghanistan	43	23	20	Top 7 country of former citizenship	Philippines	30	7	23
Top 8 country of former citizenship	Nigeria	40	28	12	Top 8 country of former citizenship	Nigeria	29	21	8
Top 9 country of former citizenship	Nepal	38	23	15	Top 9 country of former citizenship	Turkey	25	17	8
Top 10 country of former citizenship	Pakistan	38	25	13	Top 10 country of former citizenship	Ukraine	23	8	15

40-44 years				45-49 years					
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	163	57	106	Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	111	36	75
Top 2 country of former citizenship	Iraq	36	14	22	Top 2 country of former citizenship	Somalia	40	18	22
Top 3 country of former citizenship	Thailand	35	1	34	Top 3 country of former citizenship	Iraq	30	19	11
Top 4 country of former citizenship	Somalia	32	16	16	Top 4 country of former citizenship	Turkey	16	11	5
Top 5 country of former citizenship	Nigeria	20	16	4	Top 5 country of former citizenship	Thailand	14	0	14
Top 6 country of former citizenship	Ukraine	20	6	14	Top 6 country of former citizenship	Philippines	12	1	11
Top 7 country of former citizenship	Iran	19	9	10	Top 7 country of former citizenship	Iran	11	4	7
Top 8 country of former citizenship	Turkey	18	13	5	Top 8 country of former citizenship	Unknown	10	4	6
Top 9 country of former citizenship	Philippines	15	0	15	Top 9 country of former citizenship	Afghanistan	9	4	5
Top 10 country of former citizenship	China	13	0	13	Top 10 country of former citizenship	Vietnam	9	4	5

50-54 years				55-59 years					
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	71	25	46	Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	60	14	46
Top 2 country of former citizenship	Somalia	22	9	13	Top 2 country of former citizenship	Somalia	13	8	5
Top 3 country of former citizenship	Iraq	17	6	11	Top 3 country of former citizenship	Iraq	10	5	5
Top 4 country of former citizenship	Afghanistan	11	4	7	Top 4 country of former citizenship	Ukraine	4	2	2
Top 5 country of former citizenship	Myanmar	8	4	4	Top 5 country of former citizenship	Afghanistan	3	0	3
Top 6 country of former citizenship	Thailand	8	0	8	Top 6 country of former citizenship	Bosnia & Herzegovina	3	3	0
Top 7 country of former citizenship	Ukraine	8	1	7	Top 7 country of former citizenship	DR Congo	3	2	1
Top 8 country of former citizenship	Iran	7	5	2	Top 8 country of former citizenship	Australia	2	2	0
Top 9 country of former citizenship	Turkey	7	5	2	Top 9 country of former citizenship	Belarus	2	1	1
Top 10 country of former citizenship	USA	7	2	5	Top 10 country of former citizenship	Albania	1	1	0

60–64 years					65–69 years				
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	30	5	25	Top 1 country of former citizenship	Irak	12	8	4
Top 2 country of former citizenship	Somalia	8	3	5	Top 2 country of former citizenship	Afghanistan	10	3	7
Top 3 country of former citizenship	DR Congo	2	2	0	Top 3 country of former citizenship	Somalia	7	3	4
Top 4 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	1	1	0	Top 4 country of former citizenship	Iran	5	1	4
Top 5 country of former citizenship	Philippines	1	0	1	Top 5 country of former citizenship	DR Congo	5	3	2
Top 6 country of former citizenship	Georgia	1	0	1	Top 6 country of former citizenship	Myanmar	4	2	2
Top 7 country of former citizenship	Iraq	1	0	1	Top 7 country of former citizenship	Ukraine	3	1	2
Top 8 country of former citizenship	Myanmar	1	1	0	Top 8 country of former citizenship	Bosnia & Herzegovina	2	1	1
Top 9 country of former citizenship	Turkey	1	1	0	Top 9 country of former citizenship	Syria	2	0	2
Top 10 country of former citizenship	Vietnam	1	1	0	Top 10 country of former citizenship	Belarus	2	0	2

70–74 years					75 and over				
	Country of citizenship	total	male	female		Country of citizenship	total	male	female
Top 1 country of former citizenship	Russian Federation	13	7	6	Top 1 country of former citizenship	DR Congo	3	1	2
Top 2 country of former citizenship	Iraq	4	2	2	Top 2 country of former citizenship	Somalia	3	1	2
Top 3 country of former citizenship	Ukraine	3	0	3	Top 3 country of former citizenship	Afghanistan	2	1	1
Top 4 country of former citizenship	Afghanistan	2	1	1	Top 4 country of former citizenship	Syria	2	0	2
Top 5 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	1	0	1	Top 5 country of former citizenship	Former Serbia & Montenegro	1	1	0
Top 6 country of former citizenship	Japan	1	1	0	Top 6 country of former citizenship	Iraq	1	0	1
Top 7 country of former citizenship	Canada	1	0	1	Top 7 country of former citizenship	Japan	1	1	0
Top 8 country of former citizenship	Kazakhstan	1	1	0	Top 8 country of former citizenship	Tajikistan	1	0	1
Top 9 country of former citizenship	Myanmar	1	0	1	Top 9 country of former citizenship	N/A			
Top 10 country of former citizenship	Somalia	1	1	0	Top 10 country of former citizenship	N/A			

Source Statistics Finland

NOTE: The top10s include only TCNs. In some cases the top 10 lists would otherwise include EU-nationals as well. For example Estonians are one of the biggest applicant groups for citizenship in Finland. Since they are EU-nationals, however, they have been excluded from the statistics.

NOTE: The figures listed here do not include people living outside Finland as Statistics Finland does not include them in their data.

Ordinary naturalisation	Person with a certain period of residence in a country who are holders of a national passport of their country of origin.
Spousal transfer	Person who is the spouse or registered partners of a citizen of a country, i.e. based on marriage
Stateless or unclear citizenship	Person who is stateless or of unclear citizenship
Cultural affinity	Person who has a cultural affinity to a country
Special achievements	Person who has special achievements for a country
Public service	Person who is in the public service of a country
Financial assets	Person who has special financial assets or invests money in a country, e.g. investment schemes
Birth in country (2nd generation)	Person born in a country (irrespective of the citizenship and birthplace of his/her parents)
Birth in country (3rd generation)	Person born in a country to a parent who was also born in that country
Adoption	Person who is adopted by a citizen
Citizenship of a specific country	Person who possess the citizenship of a specific country
Refugees	Person who is a recognised refugee
Other	Persons who acquired citizenship on grounds not covered above.

ANNEX 1.3.

Table 3: Share of third-country nationals who acquired the citizenship of your Member State among all resident non-citizens in 2018, disaggregated by sex (in %). Data should be provided based on the Eurostat definitions for dataset migr_acqs; indicator on migration: share of non-EU citizens who have acquired citizenship. This includes all modes of naturalisation, as well as second- and third-generation migrants

	Total	Male	Female	Source	Comments
Share of non-EU citizens who have acquired citizenship (in %)	3,0	2,6	3,5	Statistics Finland	Excludes people residing outside Finland

EMN-tutkimus 2019

Kolmansien maiden kansalaisten kansalaistamisprosessit EU-maissa

Suomen kansallinen raportti

Kolmansien maiden kansalaisten kansalaistamisprosessit EU-maissa – Suomen kansallinen raportti

ISBN 978-952-7427-00-2 (PDF)
ISBN 978-952-7427-01-9 (Nid.)

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) perustettiin Neuvoston päätöksellä 14. päivänä toukokuuta 2008 jaise saa taloudellista tukea Euroopan unionilta. Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteena on vastata yhteisön toimielinten sekä jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten tarpeeseen saada tietoa maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista tuottamalla ajantasaista, puolueetonta, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa näitä asioita koskevan politiikan suunnittelun tukemiseksi Euroopan unionissa. EMN antaa lisäksi yleisölle tietoa kyseisistä asioista.

Tutkimus on tuotettu EU-komission alaisen Euroopan muuttoliikeverkoston kansallisessa yhteyspisteessä.

Komissio ei ole vastuussa julkaisussa esitetyistä näkemyksistä eikä vastaa tietojen perusteella tehdyistä päätelmistä.

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Tuukka Lampi (Suomen kansallinen yhteyspiste)
Ylitarkastaja Rafael Bärlund (Suomen kansallinen yhteyspiste)
Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Yhteystiedot:
Euroopan muuttoliikeverkosto
Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto
Puh. 0295 430 431
emn(at)migri.fi
www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

Ulkoasu ja taitto: OSG Viestintä

© kannen kuva: Kirijaki

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	4
1. Oikeudellinen tausta	5
2. Kansalaistamisen edellytykset kolmansien maiden kansalaisille	11
3. Kansalaistamisprosessi	19
4. Kaksoiskansalaisuus.....	25
5. Kansalaisuus ja kotoutuminen	26
6. Johtopäätökset.....	30



Tiivistelmä

Suomen kansalaisuudesta säädetään Suomen perustuslaissa ja tarkemmin kansalaisuuslaissa. Suomen kansalaisuus voi perustua

- vanhemman tai ottovanhemman kansalaisuuteen (periyymisperiaate)
- Suomessa syntymiseen (syntymämaaperiaate)
- vanhempien keskinäiseen avioliittoon (legitimaatio)
- hakemukseen (kansalaistaminen)
- ilmoitukseen

Pääosin kansalaisuus saadaan Suomessa periyymisperiaatteella. Kolmannen maan kansalaiset saavat Suomen kansalaisuuden yleisimmin hakemuksesta. Vuonna 2018 Suomen kansalaisuuden sai 9 610 henkilöä. Kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin tehtiin yhteensä 11 415 päätöstä, joista 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 nuhteettomuusedellytystä¹.

Suomen kansalaisuutta koskevassa lainsäädännössä on viime vuosina tehty muutamia merkittäviä uudistuksia. Toukokuussa 2019 astui voimaan lakimuutos, jonka perusteella tiettyihin rikoksiin syyllistynyt henkilö voi menettää Suomen kansalaisuuden, edellyttäen kuitenkin, että hänellä on riittäviä siteitä toiseenkin valtioon. Huhtikuussa 2019 astui voimaan lakimuutos, joka helpotti naisparien lasten asemaa ja poisti tarpeen sisäiselle adoptiolle. Heinäkuussa 2019 astui voimaan lakimuutos joka rajoitti kaksoiskansalaisten pääsyä tiettyihin Puolustusvoimien sotilasvirkoihin sekä rajavartioston virkoihin. Lakimuutos rajoitti kaksoiskansalaisten pääsyä myös upseerin virkaan johtaviin maanpuolustuskorkeakoulun opintoihin sekä rajavartijan peruskurssille.

Kansalaisuuslain muutokset ovat seuraamusta pääosin julkisesta keskustelusta, mikä on viime vuosina liittynyt lähinnä kansalliseen turvallisuuteen ja rikollisuuden torjuntaan. Merkittävimmät keskustelunaiheet liittyivät kaksoiskansalaiseen valtion viroissa, kansalaisuuden menettämiseen rikosperusteella ja kansalaistamisen edellytysten tiukentamiseen. Turvallisuuskeskustelun keskiössä ovat olleet Venäjän ulkopolitiikka, radikaali-islamistinen terrorismi ja Oulussa 2018 tapahtuneet seksuaalirikokset, joista epäiltiin turvapaikanhakijoina Suomeen saapuneita henkilöitä.

Kansalaisuus ei ole erityisemmin ollut nykyisen hallituksen kotouttamispoliittisella agendalla. Esimerkiksi hallituksen kotouttamisohjelma 2016–2019 ei mainitse kansalaisuutta kertaakaan. Kansalaisuuden saaminen on kotouttamispolitiikan historiassa yleisesti nähty yhtenä tärkeänä askeleena kotoutumisprosessissa, ennemmin kuin sen lopullisena päätepisteenä, mutta kansalaistamista on harvoin mainittu kotoutumista edistävänä tekijänä. Tämä selittyy osin mahdollisesti sillä, että Suomessa jatkuvan oleskeluluvan haltijoilla on jo monia samoja oikeuksia kuin kansalaisilla.

Kansalaisuuden vähäinen osuus kotouttamispolitiikassa heijastuu myös siinä, että uusille kansalaisille ei valtion puolesta järjestetä kansalaistamisseremoniaa eikä uusia kansalaisia veloiteta julkisesti sitoutumaan suomalaisiin arvoihin ja vannomaan uskollisuutta Suomen valtiolle. Informaatiokampanjoita tai muita tukitoimia uusille kansalaisille on muutenkin vähän ja korkeintaan yksittäisten kaupunkien toimesta.

¹ Euroopan Muuttoliikeverkosto (2019), Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraportti Suomi 2018, luvut saatu Maahanmuuttovirastolta

1. Oikeudellinen tausta

KANSALLINEN JA KANSAINVÄLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ

Kansainvälisistä kansalaisuutta määrittävistä sopimuksista Suomi on allekirjoittanut sekä vuoden 1961 yleissopimuksen kansalaisuudettomuuden vähentämisestä että vuoden 1997 kansalaisuudesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen.

Suomen lainsäädännössä kansalaisuutta koskevista asioista säädetään perustuslaissa, kansalaisuuslaissa (359/2003) ja kansalaisuudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (293/2013).

Suomen perustuslain² 11.6.1999/731 5§:n mukaan Suomen kansalaisuus saadaan syntymän ja vanhempien kansalaisuuden perusteella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Kansalaisuus voidaan myöntää laissa säädetyin edellytyksin myös ilmoituksen tai hakemuksen perusteella. Suomen kansalaisuudesta voidaan vapauttaa vain laissa säädetyillä perusteilla ja sillä edellytyksellä, että henkilöllä on tai hän saa toisen valtion kansalaisuuden.

Kansalaisuudesta ei ole säädetty tarkemmin näin ollen perustuslaissa vaan Suomen kansalaisuudesta säädetään erikseen kansalaisuuslaissa 359/2003, jossa lain tarkoitus on muotoiltu seuraavasti: *Laissa säädetään niistä edellytyksistä, joiden nojalla henkilö saa, säilyttää tai menettää Suomen kansalaisuuden sekä menettelyä tällaista asiaa käsiteltäessä.*

Lain tarkoituksena on säännellä Suomen kansalaisuuden saaminen ja menettäminen ottaen huomioon sekä yksityishenkilön että valtion etu, estää ja vähentää kansalaisuudettomuutta sekä toteuttaa ja edistää hyvän hallinnon ja oikeusturvan periaatteita kansalaisuuteen liittyvien asioiden käsittelyssä ja päätöksenteossa³.

Muita olennaisia lakeja, jotka liittyvät kansalaisuuteen tai sen saamiseen ovat

- hallintolaki 434/2003, jossa säädetään hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä (liittyy esim. kansalaisuushakemuksen käsittelyyn),
- ulkomaalaislaki 301/2004, jossa säädetään ulkomaalaisen maahantulosta, maastalähdöstä sekä oleskelusta ja työnteosta Suomessa
- passilaki 671/2006, jossa säädetään Suomen kansalaisille myönnettävistä passeista

LAKIMUUTOKSET

Suomen kansalaisuuslaissa on viime vuosina tehty muutamia merkittäviä uudistuksia koskien kansalaisuuden menettämistä, naisparien lasten asemaa ja kaksoiskansalaisten asemaa.

Eduskunta hyväksyi 26.4.2019 hallituksen esityksen kansalaisuuslain muuttamisesta⁴, jossa ehdotettiin kansalaisuuslain muuttamista siten, että tiettyihin rikoksiin syyllistynyt voisi menettää Suomen kansalaisuuden. Näitä rikoksia olisivat sellaiset Suomen elintärkeitä etuja vastaan kohdistuneet maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikokset, joista olisi säädetty ankarimmaksi rangaistukseksi vähintään kahdeksan vuotta vankeutta ja joista olisi tuomittu vähintään viiden vuoden vankeus- tai yhdistelmä-rangaistus. Kansalaisuuden menettäminen voisi koskea vain sellaisia henkilöitä, joilla olisi myös jonkin toisen valtion kansalaisuus sekä riittävästi tosiasiallisia siteitä toiseen kansalaisuusvaltioon. Myös syntyperäinen Suomen kansalainen voisi menettää kansalaisuuden mainituilla perusteilla.

² <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> (Sivulla käyty 3.9.2019)

³ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359> (Sivulla käyty 4.9.2019)

⁴ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2019/20190564> (Sivulla käyty 3.9.2019)

⁵ <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (Sivulla käyty 3.9.2019)

Lakimuutoksen taustalla oli pääministeri Juha Sipilän hallituksen 8.12.2015 päivätty turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma⁵, jossa todettiin, että YK:n ja EU:n terroristijärjestöksi luokitteleman organisaation toimintaan osallistuminen sekä matkustaminen ulkomaille terrorismirikoksen tekemistä varten ja tällaisen matkustamisen rahoittaminen kriminalisoidaan.

Vuonna 2018 hyväksyttiin uusi äitiyslaki⁶, joka mahdollistaa sen, että naisparille hedelmöityshoidoilla syntyvän lapsen juridinen suhde hänen molempiin vanhempiinsa voidaan vahvistaa ilman tarvetta perheen sisäiseen adoptioon. Tällä on vaikutusta myös lapsen kansalaisuuden määrittymiseen, mikäli ei-synnyttäjä-äiti on ulkomaan kansalainen.

Kansalaisuuslakiin tehtiin uuden äitiyslain edellyttämä muutos⁷. 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 tuli voimaan 1.4.2019.

Heinäkuussa 2019 astui voimaan kaksoiskansalaisten sotilasvirkoihin pääsyä rajoittava lakimuutos. Muutos pohjautui hallituksen esitykseen 252/2018⁸, jossa esitettiin puolustusvoimista annetun lain 37 §:n, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 10 ja 26 §:n muuttamisesta. Lakeja muutettiin siten, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin nimittää vain henkilö, jolla ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimissa.

Maanpuolustuskorkeakoulusta annettua lakia muutettiin siten, että upseerin virkaan johtaviin opintoihin edellytettäisiin, että valittavalla henkilöllä ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksessa

Vastaavat muutokset tehtiin myös Rajavartiolaitoksen hallinnosta annettuun lakiin Rajavartiolaitoksen sotilasviran ja rajavartijan peruskurssille valittavien opiskelijoiden osalta.

KANSALAIUUS JULKISESSA KESKUSTELUSSA

Julkinen keskustelu kansalaisuuslain tai kansalaistamisen edellytysten muuttamisesta on viime vuosina liittynyt lähinnä kansalliseen turvallisuuteen ja rikollisuuden torjuntaan. Merkittävimmät keskustelunaiheet liittyivät kaksoiskansalaisiin valtion viroissa, kansalaisuuden menettämiseen rikosperusteella ja kansalaistamisen edellytysten muuttamiseen.

Kaksoiskansalaiset valtion viroissa

Vuonna 2014 tasavallan presidentti Sauli Niinistö pyysi selvityksen tarpeesta tarkastella uudestaan kaksoiskansalaisuuden ehtoja⁹. Uutta virkamieslakia valmistelemissa selvitystyöryhmissä pohdittiin, pitäisikö kaksoiskansalaisten pääsyä joihinkin virkoihin rajata.

Laissa päädyttiin lopulta ”ulkomaansidonnaisuuksiin liittyvien turvallisuuskysymysten yleisempään tarkasteluun sen sijaan, että säädettäisiin kaksoiskansalaisia koskevasta virkakiellosta eräisiin Suomen kansalaisuutta edellyttäviin virkoihin”¹⁰.

Aihe nousi uudelleen esille, kun puolustusministeri Jussi Niinistö käynnisti vuoden 2018 alussa erillisen lakihankkeen kaksoiskansalaisten pääsyn estämiseksi sotilasvirkoihin¹¹. Puolustusministeri nosti esille kaksoiskansalaisuuden turvallisuusriskinä ja viittasi ”viidennen kolonnan” käsitteeseen¹². Viides kolonna

⁶ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180253> (Sivulla käyty 3.9.2019)

⁷ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180260> (Sivulla käyty 3.9.2019)

⁸ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2018/20180252> (Sivulla käyty 3.9.2019)

⁹ <https://yle.fi/uutiset/3-7425788> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹⁰ https://vm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/valtion-virkamieslain-ja-turvallisuusselvityslain-muutokset-voimaan-1-1-2018

(Sivulla käyty 3.9.2019)

¹¹ <https://yle.fi/uutiset/3-10060588> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹² <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005534143.html> (Sivulla käyty 3.9.2019)

viittaa salaiseen ryhmään, joka toimii valtion sisällä ja sitä vastaan, jonkin toisen valtion hyväksi. Upseeriliitto kehotti omassa lausunnossaan 27.3.2018, että puolustusvoimien sotilasvirkoja ei saisi antaa nimenomaan Suomen ja Venäjän kaksoiskansalaisille¹³.

Aihe on herättänyt periaatteellista keskustelua niin Suomen kansalaisten perusoikeuksista kuin kansallisesta turvallisuudesta. On esitetty kritiikkiä, että kaksoiskansalaisuuden rajoittaminen vain tietyille kansalaisuuksille olisi ristiriidassa Suomen perustuslain ja yhdenvertaisuuslain kanssa. Vaikka yleisen kansallisen turvallisuuden nimissä rajaaminen olisikin periaatteessa mahdollista, on katsottu, että se muuttaisi kuitenkin Suomen ulkopoliittista asemaa merkittävästi.

Kansalaisuuden menettäminen rikosperusteella

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen 8.12.2015 päivätyssä turvapaikkapoliittisessa toimenpideohjelmasa todettiin, että YK:n ja EU:n terroristijärjestöksi luokitteleman organisaation toimintaan osallistuminen sekä matkustaminen ulkomaille terrorismirikoksen tekemistä varten ja tällaisen matkustamisen rahoittaminen kriminalisoidaan.

Hallitus antoi esityksen 272/2018 kansalaisuuslain muuttamisesta eduskunnalle 5. joulukuuta 2018. Esityksessä esitettiin kansalaisuuslain muuttamista siten, että tiettyihin rikoksiin syyllistynyt voisi menettää Suomen kansalaisuuden. Näitä rikoksia olisivat sellaiset Suomen elintärkeitä etuja vastaan kohdistuneet maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikokset, joista olisi säädetty ankarimmaksi rangaistukseksi vähintään kahdeksan vuotta vankeutta ja joista olisi tuomittu vähintään viiden vuoden vankeus- tai yhdistelmärankaistus.

Kansalaisuuden menettäminen voisi koskea vain sellaisia henkilöitä, joilla olisi myös jonkin toisen valtion kansalaisuus sekä riittävästi tosiasiallisia siteitä toiseen kansalaisuusvaltioon. Myös syntyperäinen Suomen kansalainen voisi menettää kansalaisuuden mainituilla perusteilla.

Esitys herätti vilkasta julkista keskustelua. Lakiesitystä epäiltiin eduskunnassa liian suvaitsevaiseksi ja osa kansanedustajista piti kansalaisuuden menettämisen ehtoja liian tiukkoina ja jopa mahdottomina. Eduskunnassa perättiin myös tietoa lain vaikutuksista ja haluttiin tietää, onko laki vain kosmeettinen¹⁴.

Oulun seksuaalirikokset

Vuoden 2018 lopulla paljastui rikossarja, jossa useiden turvapaikanhakijoina tai pakolaisina Suomeen saapuneiden henkilöiden epäiltiin syyllistyneen nuorten tyttöjen seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja raiskauksiin Oulussa. Tapaus herätti kiivasta julkista keskustelua ja sisäministeri Kai Mykkänen nosti esille myös ajatuksen siitä, että vakaviin seksuaalirikoksiin syyllistyneiltä voitaisiin poistaa kansalaisuus tietyin ehdoin¹⁵.

Reaktiona tähän hallitus julkaisi 20.2.2019 listan toimia seksuaalirikollisuuden ja maahanmuuttajataustaisten rikollisuuden ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi¹⁶. Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon sekä maahanmuuton ministerityöryhmät valmistelivat toimenpidekokonaisuuden sisäministeri Kai Mykkänen johdolla. Lista sisälsi myös toimia, jotka liittyivät ulkomaalaisten oleskeluun Suomessa ja kansalaisuuden saamisen edellytyksiin:

- *Selvitetään ja valmistellaan tarvittavat ulkomaalais- ja kansalaisuuslain muutokset ja muut toimenpiteet seuraavien edellytysten lisäämiseksi kansalaisuuden myöntämisen perusteisiin.*
- *Selvitetään muiden maiden käytäntöjä kansalaisuustestien käytössä ja otetaan Suomeen soveltuva testi käyttöön (yhteiskunnan perustavat säännöt, perusoikeuksia koskevat arvot ja asenteet)*
- *Työkäisillä usean vuoden opiskelu tai työhistoria Suomessa oleskelun ajalta terveydelliset poikkeusperusteet huomioiden)*

¹³ <https://yle.fi/uutiset/3-10183651> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹⁴ <https://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/4414926/Lakiesitysta+kansalaisuuden+menettamisesta+terrorismin+takia+epailtiin+eduskunnassa+liian+suvaitsevaiseksi> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹⁵ <https://www.uusisuomi.fi/kotimaa/267049-raiskausrikokset-sisaministeri-kai-mykkanen-ottaisi-kansalaisuuden-pois-hyokkays> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹⁶ <https://vnk.fi/documents/10616/11449843/Seksuaalirikollisuuden%20Bennaltaehk%C3%A4isy%2Bja%2Btorjunta/315d9b46-b6ee-79af-d0c4-67a3b17ec0b6/Seksuaalirikollisuuden%20Bennaltaehk%C3%A4isy%2Bja%2Btorjunta.pdf>

- *Edellytettävän Suomessa oleskeluajan tarkistaminen nykyistä pidemmäksi vertailumaiden käytännöt huomioiden. Edellytetään normaalia pidempää Suomessa asumisaikaa tapauksissa, joissa hakijan henkilöllisyyden määrittäminen on oleskelulupaa myönnettäessä ollut mahdotonta tai epäselvää (puuttuvat dokumentit, kannuste hankkia ja esittää henkilötodistukset alkuperämaasta).*
- *Kansalaisuuden edellytysten arvioinnissa tulkinta, että asumisajaksi hyväksytään vain oleskeluluulla tapahtunut oleskelu.*

KANSALAIUUS VAI KANSALLISUUS?

Englannin kielen sanojen *citizenship* ja *nationality* eroja voisi suomen kielessä verrata sanojen *kansalaisuus* ja *kansallisuus* eroihin.

Sana kansalaisuus on johdettu sanasta kansalainen, joka tarkoittaa ihmistä suhteessa siihen valtioon, johon hän kuuluu ja jonka valtiolliset ja yhteiskunnalliset oikeudet hänellä on.

Sanalla kansallisuus tarkoitetaan kuulumuutta johonkin kansaan tai kansakuntaan, tiettyyn kieli- ja kulttuuriyhteyteen. Kun puhutaan tietyistä etnisistä kansanryhmästä riippumatta hallinnollisesta alueesta, käytetään kansallisuuden nimitystä¹⁷. Suomen kansalainen voi siten olla kuitenkin myös jonkin toisen kansallisuuden edustaja.

Maahanmuuttovirasto määrittelee omassa sanastossaan¹⁸ termit *kansalaisuus* ja *kansallisuus* seuraavasti:

Kansalaisuus:

- *sv medborgarskap*
- *en citizenship, nationality*

Yksilön ja valtion välinen lainsäädännöllinen side, joka määrittää yksilön aseman valtiossa ja jolla määritetään yksilön ja valtion välisiä keskeisiä oikeuksia ja velvollisuuksia.

Kansallisuus:

- *sv nationalitet*
- *en (ethnic) nationality, ethnic origin*

Etninen tausta. Henkilön kuuluminen johonkin kansanryhmään (esim. inkerinsuomalaiset, kurdit, romanit). Tarkoittaa eri asiaa kuin kansalaisuus. Henkilö voi olla esimerkiksi kansallisuudeltaan kurdi mutta Suomen kansalainen.

Kyseiset määritelmät eivät kuitenkaan noudata sanatarkasti lainsäädännössä käytettyjä määritelmiä.

Lainsäädännössä kansallisuus esiintyy eri yhteyksissä, kuten mm. viitatessa kulkuneuvon alkuperään. Kansallisuudella voidaan kuitenkin myös viitata henkilöön, missä yhteydessä määritelmä sisältää kansalaisuuden käsitteen. Esimerkiksi ulkomaalaislain 87b § määrittelee kansallisuuden yhtenä vainon syynä seuraavasti:

Vainon syinä kansallisuuteen kuuluu tietyn valtion kansalaisuus tai kansalaisuudettomuus sekä kuuluminen ryhmään, jota yhdistävät kulttuuriset, etniset, kielelliset, maantieteelliset tai poliittiset tekijät taikka ryhmän yhteys toisessa valtiossa asuvaan väestöön¹⁹;

KANSALAIUUDEN SAAMINEN

Suomen kansalaisuuslaissa noudatetaan periytymisperiaatetta (*jus sanguinis*), jota kansalaisuudettomuus-tapausten välttämiseksi täydentää syntymämaaperiaate (*jus soli*). Suomen kansalaisuus voi

¹⁷ <http://www.kielitoimistonohjepankki.fi/ohje/583> (Sivulla käyty 3.9.2019)

¹⁸ <https://migri.fi/sanasto> (Sivulla käyty 9.9.2019)

¹⁹ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301#L6P87b> (Sivulla käyty 10.9.2019)

perustua vanhemman tai ottovanhemman kansalaisuuteen, Suomessa syntyemiseen, vanhempien keskinäiseen avioliittoon, hakemukseen tai ilmoitukseen.

Kansalaisuuslain 9§:n 1 mom. mukaan lapsi saa syntyessään Suomen kansalaisuuden jos

- 1) äiti on Suomen kansalainen;
- 2) isä on Suomen kansalainen; ja
 - a) avioliitossa lapsen äidin kanssa; tai
 - b) lapsi syntyy Suomessa ja miehen isyys lapseen vahvistetaan;
- 3) isä on kuollut, mutta oli kuollessaan Suomen kansalainen; ja
 - a) avioliitossa lapsen äidin kanssa; tai
 - b) lapsi syntyy Suomessa ja miehen isyys lapseen vahvistetaan; tai

4) lapsi syntyy Suomessa eikä saa syntyessään minkään vieraan valtion kansalaisuutta, eikä hänellä syntymänsä perusteella ole edes toissijaisesti oikeutta saada minkään vieraan valtion kansalaisuutta.

Jos lapsella on äitiyslain (253/2018) nojalla kaksi äitiä, tehdään ero lapsen synnyttäneen äidin ja ei-synnyttäjä äidin välillä ja kansalaisuuslakia sovelletaan seuraavasti:

- 1) lapsen synnyttäneeseen äitiin sovelletaan, mitä 1 momentin 1 kohdassa säädetään äidistä (Lapsen äiti on se, joka on synnyttänyt lapsen²⁰).
- 2) äitiyslain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettuun äitiin sovelletaan, mitä 1 momentin 2 kohdan b alakohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa säädetään isästä. (lapsi syntyy Suomessa ja ei-synnyttäjä äidin äitiys lapseen vahvistetaan).

Suomen kansalaisuuden voi saada ius soli-periaatteella vain tietyissä tapauksissa, joissa lapsi ei voi saada vanhempiensa kansalaisuutta tai jos lapsen tai lapsen vanhempien kansalaisuus on tuntematon.

Näistä on säädetty erikseen kansalaisuuslain 9§:ssä ja 12§:ssä:

9§

Suomessa syntyvä lapsi saa syntymäpaikan perusteella Suomen kansalaisuuden, jos lapsen vanhemmilla on Suomessa pakolaisen asema tai jos heille muutoin on annettu suojelua kansalaisuusvaltion viranomaisia vastaan. Lisäksi edellytetään, että lapsi ei saa kummankaan vanhempansa kansalaisuutta muutoin kuin rekisteröimällä lapsen syntymä vanhemman kansalaisuusvaltion viranomaisessa tai muulla tämän valtion viranomaisen myötävaikutusta edellyttävällä tavalla. Jos edellä tarkoitettua suojelua on annettu vain toiselle vanhemmista, edellytetään myös, että lapsi ei saa syntyessään eikä hänellä syntymänsä perusteella ole edes toissijaisesti oikeutta saada toisen vanhempansa kansalaisuutta.

12§

Suomessa tavattavaa löytölasta pidetään Suomen kansalaisena niin kauan kuin hänen ei ole todettu olevan vieraan valtion kansalainen. Jos lapsi on todettu vieraan valtion kansalaiseksi vasta sen jälkeen, kun hän on täyttänyt viisi vuotta, lapsen Suomen kansalaisuus kuitenkin säilyy.

Suomessa syntynyttä lasta, jonka vanhempien kansalaisuus on tuntematon, pidetään Suomen kansalaisena niin kauan kuin hänen ei ole todettu olevan vieraan valtion kansalainen. Sama koskee Suomessa avioliiton ulkopuolella syntynyttä lasta, jonka synnyttäneen äidin kansalaisuus on tuntematon. Jos lapsi on todettu vieraan valtion kansalaiseksi vasta sen jälkeen, kun hän on täyttänyt viisi vuotta, lapsen Suomen kansalaisuus kuitenkin säilyy²¹.

²⁰ Äitiyslaki (253/2018) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180253> (Sivulla käyty 4.9.2019)

²¹ Kansalaisuuslaki (359/2003) <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030359#L2P9> (Sivulla käyty 4.9.2019)

”Jus originis”-periaatteen mukaan kansalaistettu saa kansalaisuutensa tietyn alkuperän avulla. Suomessa alkuperä-periaatteeseen voidaan liittää esimerkiksi lähinnä entisille Suomen kansalaisille ja heidän jälkeläisilleen varattu erillinen ilmoitusmenettely kansalaisuuden saamiseksi, joka luotiin monikansalaisuuden hyväksyneen uuden kansalaisuuslain yhteydessä vuonna 2003. Ilmoitusmenettelyllä aikaisemman lain aikana Suomen kansalaisuutensa menettäneet saattoivat saada sen takaisin helpommin kuin tavallisella hakemuksella. Vuoden 2011 lakimuutoksen jälkeen (1.9.2011 alkaen) vain entiset Suomen kansalaiset ja heidän alle 18-vuotiaat huollossa olevat lapsensa (kanssahakijat) voivat saada Suomen kansalaisuuden takaisin ilmoituksella, eli lakimuutoksen jälkeen ilmoitusmenettely ei enää koskenut entisten Suomen kansalaisten aikuisia jälkeläisiä.

KANSALAIUUSHAKEMUS JA KANSALAIUUSILMOITUS

Hakemuksen lisäksi Suomen kansalaisuuden voi saada ilmoitusmenettelyllä, jos tietyt ehdot hakijan kohdalla täyttyvät. Ilmoitusmenettely on hakijalle nopeampi, yksinkertaisempi ja edullisempi tapa saada kansalaisuus.

Ilmoituksesta kansalaisuuden voi saada:

1. Suomalaisen miehen tai ei-synnyttäneen äidin avioliiton ulkopuolinen lapsi, joka on syntynyt ulkomailla:

Lapsi, joka 1.6.2003 tai sen jälkeen on syntynyt ulkomailla avioliiton ulkopuolella suomalaiselle isälle tai ei-synnyttäneelle äidille. Isyyden tai ei-synnyttäneen äidin äitiyden tulee olla vahvistettu ulkomailla tai Suomessa ennen ilmoituksen jättämistä.

2. 12–17-vuotias adoptiolapsi:

12 vuotta täyttänyt adoptiolapsi, jonka adoptiovanhemmista toinen on Suomen kansalainen. Lisäksi lapsiksiottamispäätöksen on pitänyt on tulla päteväksi Suomessa 1.6.2003 tai sen jälkeen.

3. Entinen Suomen kansalainen:

Hakijan pitää itse olla entinen Suomen kansalainen. Suomen kansalaisuutta ei voi saada ilmoituksesta vain sillä perusteella, että henkilö on entisen Suomen kansalaisen jälkeläinen.

4. Pohjoismaan kansalainen:

Täysi-ikäinen Pohjoismaan kansalainen, joka on saanut Pohjoismaan kansalaisuuden muulla tavoin kuin hakemuksesta ja asunut Suomessa viimeksi kuluneet 5 vuotta, ja jota ei ole tänä aikana tuomittu vankeusrangaistukseen.

5. 18–22-vuotias nuori henkilö, joka on asunut Suomessa riittävän kauan:

18–22 -vuotias henkilö, jota ei ole tuomittu vankeusrangaistukseen ja joka on asunut Suomessa yhteensä vähintään 10 vuotta tai on syntynyt Suomessa ja asunut Suomessa yhteensä vähintään 6 vuotta.

Yleisimmin kolmannen maan kansalaiset saavat Suomen kansalaisuuden hakemuksesta.

2. Kansalaistamisen edellytykset kolmansien maiden kansalaisille

Hakiessaan Suomen kansalaisuutta hakemuksella kolmansien maiden kansalaisten on täytettävä tietyt kansalaistamisen perusedellytykset. Näitä ovat muun muassa asumisaika, nuhteettomuus, kielitaito, julkisoikeudelliset maksuvelvoitteet, toimeentulo ja selvitetty henkilöllisyys. Edellytykset kansalaistamiselle vaihtelevat EU-maittain. Tässä kappaleessa tarkastellaan edellytyksiä Suomen kansalaisuuden saamiseksi ja kansalaistamisen edellytyksiä yleisesti.

ASUMISAIKA

Kansalaisuuden saamisen edellytyksenä on, että hakija asuu Suomessa ja on asunut Suomessa riittävän kauan. Asumisaikavaatimuksesta voidaan poiketa yksilöllisistä syistä.

Hakija on asunut Suomessa riittävän kauan, jos hän on asunut Suomessa viimeksi kuluneet **viisi vuotta** keskeytyksettä (yhtäjaksoinen asumisaika) tai yhteensä **seitsemän vuotta** 15 ikävuoden täyttämisen jälkeen (kerätty asumisaika). Seitsemästä vuodesta viimeiset kaksi vuotta hakijan on tullut asua Suomessa keskeytyksettä.

Asumisajan alkamispäivä riippuu siitä, millaisella luvalla hakija on muuttanut Suomeen. Jos hakija muuttaa Suomesta pois, asumisaika katkeaa. Jos hakijalla on ollut tilapäinen oleskelulupa ennen jatkuvan oleskeluluvan saamista, lasketaan asumisaikaan puolet siitä ajasta, jonka hakija on asunut Suomessa tilapäisellä oleskeluluvalla. Edellytyksenä on, että hakijalla on ollut jatkuva oleskelulupa vähintään yhden vuoden välittömästi ennen kansalaisuushakemuksesi ratkaisemista. Suomessa tilapäisellä oleskeluluvalla asuttu aika lasketaan mukaan ainoastaan yhtäjaksoiseen asumisaikaan.

Keskeytyksettä Suomessa asuminen sallii normaalin lomailun. Jos hakija on esimerkiksi kolme viikkoa tai kuukauden kesälomalla ulkomailla, se ei katkaise asumisaikaa. Jos oleskelee Suomeen tulon jälkeen toistuvasti tai pitkiä aikoja ulkomailla, yhtäjaksoinen asuminen voi katketa.

Asumisaikaan hyväksytään pääsääntöisesti vain luvallinen oleskelu Suomessa ja asumisaika katsotaan ensisijaisesti oleskelulupien perusteella. Asumisajan alkamispäivä riippuu siitä, millaisella luvalla hakija on muuttanut Suomeen.

Kansalaisuuslain 14§:n mukaan asumisaika alkaa:

- 1) Suomeen muuttopäivästä tai Suomeen paluusta, jos hakijalla on tai hänelle on sitä ennen myönnetty lupa tai oikeus muuttaa pysyväisluonteisesti Suomeen;
 - 2) ensimmäisen jatkuvan oleskeluluvan myöntämispäivästä, jos hakijalla ei ole Suomeen tullessaan maahan muuttoon oikeuttavaa lupaa;
 - 3) turvapaikka- tai oleskelulupahakemuksen tekemispäivästä, jos ulkomaalaiselle on tehdyn hakemuksen perusteella annettu turvapaikka Suomessa tai myönnetty oleskelulupa toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella; tai
 - 4) Pohjoismaan kansalaisella Suomeen muuttopäivästä tai muuttoilmoituksen rekisteröinnistä riippuen siitä, kumpi näistä on myöhäisempi.
-

Jos hakijan henkilöllisyys on ollut selvittämättä, hyväksyttävä asumisaika alkaa vasta, kun hän on esittänyt selvityksen henkilöllisyydestään. Tätä aikaisemmin oleskeltu aika tai osa siitä hyväksytään asumisaikaan, jos hakija on osoittanut aloitteellisuutta henkilöllisyyden selvittämiseksi, samoin kuin alaikäisenä oleskeltu aika tai osa siitä, jos henkilöllisyys on ollut selvittämättä huoltajasta johtuvasta syystä taikka muusta hakijasta riippumattomasta syystä.

Voimassaolevan oleskeluluvan lisäksi hakijalta edellytetään pääasiallista oleskelua Suomessa. Vaikka hakijalla olisikin ollut voimassaoleva oleskelulupa, mutta hän ei olisi tosiasiallisesti asunut luvan voimassaolon aikana, voidaan kansalaisuushakemus hylätä.

Suomessa asumisen todistaminen perustuu hakemuksesta muodostuvaan kokonaiskuvaan. Hakijalla tulee olla väestörekisterijärjestelmään merkitty kotikunta ja kotiosoite. Näiden lisäksi muun muassa hakijan esittämät asiakirjat koulutuksesta ja työnteosta Suomessa katsotaan myös todisteiksi siitä, että henkilö on pääasiallisesti asunut Suomessa.

Asumisajan katkeaminen

Asumisaikaan hyväksytään pääsääntöisesti vain aika, jonka hakija on asunut Suomessa oleskeluluvalla. Katkos oleskeluluvissa saattaa katkaista yhtäjaksoisen asumisajan.

Pysyvä muutto Suomesta katkaisee asumisajan. Jos hakija muuttaa takaisin Suomeen, aiemmin asuttu aika lasketaan kerättyyn asumisaikaan.

Yhtäjaksoinen asumisaika katkeaa, jos hakija on poissa Suomesta säännöllisesti ja niin paljon, että tämän katsotaan oleskelevan enimmäkseen Suomen ulkopuolella.

Seuraavat poissaolot Suomesta eivät katkaise yhtäjaksoista asumisaikaa. Poissaoloaika lasketaan yhtäjaksoiseen asumisaikaan:

- enintään yhden kuukauden kestävät poissaolot,
- enintään kuusi 1–2 kuukautta kestävä poissaolo ja
- enintään kaksi 2–6 kuukautta kestävä poissaolo.

Yli kuusi kuukautta, mutta enintään yhden vuoden kestävä poissaolo ei katkaise yhtäjaksoista asumisaikaa, mutta sitä ei myöskään lasketa yhtäjaksoiseen asumisaikaan.

Yli vuoden poissaolo katkaisee yhtäjaksoisen asumisaikasi. Suomessa asutut jaksot otetaan huomioon kerättynä asumisaikana.

Asumisaika ei katkea, jos poissaolo on johtunut painavasta henkilökohtaisesta syystä. Syyn täytyy olla poikkeuksellinen ja yhtäkkinen tilanne, kuten esimerkiksi äkillinen sairastuminen ulkomailla, joka estää paluun Suomeen. Painavana henkilökohtaisena syynä ei ole pidetty esimerkiksi sairaiden vanhempien tai isovanhempien hoitamista ulkomailla tai entisessä kotivaltiossa.

Jos yhtäjaksoinen asumisaika katkeaa, otetaan Suomessa asutut jaksot huomioon kerättynä asumisaikana.

Kerätty asumisaika voi koostua useista eri ajanjaksoista, jolloin hakija on asunut Suomessa. Hakijan pitää tässä tapauksessa olla asunut Suomessa vähintään seitsemän vuotta, joista viimeiset kaksi vuotta keskeytyksettä. Hakija voi kuitenkin olla hakemuksen ratkaisua edeltävän kahden vuoden aikana ulkomailla normaalia lomailua vastaavan määrän. Normaalina lomailuna pidetään kahden vuoden ajalta enintään yhteensä neljää kuukautta.

Suomessa tilapäisellä oleskeluluvalla (B-lupa) asuttua aikaa ei lasketa mukaan kerättyyn asumisaikaan.

Oleskelupatyyppin vaikutus asumisaikaan

Pysyvä oleskelulupa

Pysyvän oleskeluluvan edellytys on, että hakijan tulee olla asunut Suomessa yhtäjaksoisesti neljä vuotta jatkuvalla oleskeluluvalla (A-lupa). Pysyvällä oleskeluluvan ja A-luvan välillä ei tehdä eroa, kun arvioidaan kansalaisuushakemuksen asumisaikaedellytyksen täyttymistä, vaan riittävä oleskelu molemmilla luvilla hyväksytään samalla tavalla.

Pakolaisasema

Kansalaisuuslain 20 § mukaan henkilölle, jolla on Suomessa pakolaisen asema, oleskelulupa toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella tai joka on tahtomattaan kansalaisuudeton, voidaan myöntää kansalaisuus, jos hän on asunut Suomessa viimeiset neljä vuotta keskeytyksettä tai yhteensä kuusi vuotta 15 ikävuoden täyttämisen jälkeen, joista viimeksi kuluneet kaksi vuotta keskeytyksettä.

Tilapäinen oleskelulupa

Jos hakijalla on ollut tilapäinen oleskelulupa (B-lupa) ennen jatkuvan oleskeluluvan saamista, lasketaan asumisaikaan puolet siitä ajasta, jonka hakija on asunut Suomessa tilapäisellä oleskeluluvalla. Edellytyksenä on, että hakijalla on ollut jatkuva oleskelulupa (A-lupa) vähintään yhden vuoden välittömästi ennen kansalaisuushakemuksen ratkaisemista. Suomessa tilapäisellä oleskeluluvalla (B-lupa) asuttu aika lasketaan mukaan ainoastaan yhtäjaksoiseen asumisaikaan.

Muut

Suomen kansalaisen puolison sekä henkilön, jolla on Suomessa pakolaisen asema tai oleskelulupa suojelun tarpeen perusteella tai joka on tahtomattaan kansalaisuudeton, osalta kansalaisuuslaissa säädetään neljän vuoden asumisaikaedellytyksestä tai yhteensä kuuden vuoden edellytyksestä 15 ikävuoden täyttämisen jälkeen, joista viimeksi kuluneet kaksi vuotta keskeytyksettä.

Entisen Suomen kansalaisen tai Pohjoismaan kansalaisen kohdalla asumisaikaedellytys on kaksi vuotta. Alle 15-vuotiaan kanssahakijan (lapsi huoltajan hakemuksen yhteydessä) tai yksin huoltajan tekemällä hakemuksella kansalaisuutta hakevan lapsen osalta riittää, että hakemusta ratkaistaessa hänen varsinainen asuntonsa ja kotinsa on Suomessa. Varsinaista asumisaikaedellytystä ei ole. Yli 15-vuotiaiden kanssahakijoiden kohdalla vähimmäisasumisaika on neljä vuotta.

Myös hakijaan liittyvistä yksilöllisistä syistä johtuen voidaan asumisaikaedellytyksestä poiketa. Kansalaisuuslain 15 § 2 momentin mukaan hakijan iän, terveydentilan tai muun näihin verrattavan syyn perusteella myös ilman lupaa oleskeltu aika tai osa siitä hyväksytään asumisaikaan, jos sitä on hakijan kanalta pidettävä kohtuullisena.

Lisäksi kansalaisuuslain 18 §:n mukaan asumisaikaedellytyksestä voidaan hakijan kohdalla poiketa, jos

- 1) hänellä on lailliseen ja pitkäaikaiseen Suomessa oleskeluun taikka muuhun tähän verrattavaan syyhyn perustuen kiinteät siteet Suomeen; sekä
 - 2) hänen varsinainen asuntonsa ja kotinsa on ja on viimeksi kuluneet kaksi vuotta ollut keskeytyksettä Suomessa.
-

Lisäksi edellytyksenä on, että:

- 1) hakijan Suomessa olevan, vakinaisen ja päätoimisen työn hoitaminen on kohtuuttoman vaikeaa ilman Suomen kansalaisuutta;
- 2) hakijaa on ilman omaa syytään virheellisesti pidetty Suomen kansalaisena vähintään 10 vuotta suomalaisen viranomaisen sellaisen erehdyksen takia, josta on johtunut Suomen kansalaisen oikeuksiin tai velvollisuuksiin liittyvä merkittävä seuraus; taikka
- 3) muutoin on olemassa erittäin painava syy asumisaikaedellytyksestä poikkeamiselle.

KIELITAITO

Suomen kansalaisuuden saamisen yksi edellytys on, että hakijalla on vähintään tyydyttävä taito yhdessä seuraavista:

1. suullinen ja kirjallinen suomen kieli
2. suullinen ja kirjallinen ruotsin kieli
3. suomalainen viittomakieli
4. suomenruotsalainen viittomakieli.

Edellytetty vähimmäistaso vastaa eurooppalaisen viitekehyksen tasoa B1.

Kansalaisuushakemuksessa voi osoittaa suomen kielen taitonsa erilaisilla koulu- tai kielitodistuksilla, joista on erikseen säädetty kansalaisuuslaissa. Kansalaisuuslain 17§ mukaan kielitaitoedellytyksen täyttäminen voidaan osoittaa suorittamalla jokin seuraavista:

- 1) yleinen kielitutkinto taitotasolla kolme (vastaa eurooppalaisen viitekehyksen tasoa B1)

Yleisen kielitutkintotodistuksen myöntää Opetushallitus

- 2) valtionhallinnon kielitutkinto tyydyttävällä suullisella ja kirjallisella taidolla;

Valtionhallinnon kielitutkintojärjestelmä on tarkoitettu julkishallinnon henkilöstön toisen kotimaisen kielen hallinnan osoittamiseen. Järjestelmän todistuksilla voi osoittaa myös Suomen kansalaisuuden saamiseksi edellytettävää suomen ja ruotsin kielen taitoa. Kielitutkinnon myöntää Opetushallitus.

- 3) perusopetuksen oppimäärä suomi tai ruotsi äidinkielenä tai toisena kielenä;

Todistuksessa pitää olla hyväksytty arvosana suomesta tai ruotsista äidinkielenä tai toisena kielenä.

- 4) lukion oppimäärä suomi tai ruotsi äidinkielenä tai toisena kielenä;

- 5) suomen- tai ruotsinkielinen ylioppilastutkinto, johon sisältyy hyväksytty arvosana suomesta tai ruotsista äidinkielenä tai toisena kielenä;

- 6) suomen tai ruotsin kielellä suoritettu ammatillinen perustutkinto;

- 7) suomen tai ruotsin kielellä suoritettu ammattitutkinto tai erikoisammattitutkinto;

- 8) yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkintoon kuuluvien pakollisten suomen tai ruotsin kielen opintojen suorittaminen tai suoritettu kypsyysnäyte suomen tai ruotsin kielellä.
-

Yleinen Kielitutkinto

Kansalaisuushakemuksessa voi osoittaa kielitaitonsa monella eri tavalla, mutta useimmat Suomen kansalaisuutta hakevat suorittavat niin sanotun yleisen kielitutkinnon (YKI) osoittaakseen tarvittavan B1 (YKI taso 3) –tason suomen kielen taidon.

YKI on Eurooppalaisten kielitutkintojen perustaman ALTE:n (Association of Language Testers in Europe, www.alte.org) jäsen suomen kielen keskitason tutkinnon osalta. Osa ALTE:n toimintaa on auttaa jäseniään kehittämään tutkintojensa laatua ja se myös auditoi jäsentensä testejä. YKI:n suomen keskitason testi on auditoitu kahdesti, ja kolmas auditointikierron valmistuu syksyllä 2019. YKI on läpäissyt molemmat aikaisemmat auditoinnit. Auditoinnin yhteydessä katsotaan aina koko prosessi läpi.

YKI:n ruotsin kielen testi laaditaan ja toteutetaan samalla tavalla kuin suomen kielen testi, joten se vastaa laadultaan suomen testiä. Kansainvälistä auditointia ei sille ole kuitenkaan tehty, koska YKI on ALTE:n jäsen vain suomen testin osalta.

YKI:n vaikutuksia on katsottu olevan vaikea raportoida ja todentaa. YKI-testejä hallinnoivat Soveltavan kielentutkimuksen keskus ja Opetushallitus ovat kaksi kertaa (kerran 1990-luvun lopulla ja kun YKI täytti 20 vuotta vuonna 2014) laatineet toimitetun julkaisun, jossa käytiin läpi tutkintoa ja tarkasteltiin myös sen vaikutuksia eri näkökulmista ja eri sidosryhmistä käsin. YKI-testien suorituksia on käytetty erilaisissa kielenoppimista ja –osaamista koskevissa tutkimuksissa; suorituksista on koottu kaikkien tutkijoiden käytettävissä oleva korpus. Lisäksi YKI ja sen henkilökunta on mukana erilaisissa kielitaitoa ja myös maahanmuuton ja kotiutumisen kysymyksiä koskevissa tutkimushankkeissa.

Auditointien vuoksi esimerkiksi tilastotieteen osuutta kielitaidon testauksessa on kehitetty paljon. Laadullisen tarkkailun ohella seurataan tilastollisesti myös arviointiprosessiin liittyviä toimintoja, kuten tehtävien ja testikokonaisuuksien vaikeustasoa ja sitä, miten hyvin testit erottelevat hyvät ja heikot oppijat toisistaan. Lisäksi arvioijien käyttäytymistä seurataan joka testikerta, että arvioijien poikkeavat arvioinnit eivät vaikuttaisi oppijalle annettavaan arvioon. On myös koulutuksia ja erilaisia muita kehittämissuunnitelmia, joiden avulla kehitetään testijärjestelmää, jossa pyrkimyksenä on saada Ykistä mahdollisimman laadukas ja luotettava tutkintojärjestelmä. Yleistä kielitutkintoa kehittävää henkilökuntaa osallistuu myös aktiivisesti ALTE:n toimintaan, joten sitä kautta pyritään myös pysymään perässä siinä, mitä muualla Euroopassa tapahtuu kielitaidon arvioinnin saralla.

Ykissä kaikki testit koostetaan samojen laadintaohjeiden pohjalta ja testit perustuvat Eurooppalaisen viitekehikseen linkitettyihin taitotasokuvaimiin, joten eri kielten testit ovat lähtökohtaisesti verrattavissa toisiinsa eri kielissä. Jos tarkastellaan suomen ja ruotsin testejä toisiinsa, niin testien tulosten perusteella testit ovat varsin samankaltaisia.

Testien vaikutusta kielen oppimiseen on katsottu olevan vaikea tutkia, mutta oletettavasti testi vaikuttaa aina sekä opettamiseen että oppimiseen; Sitä opetetaan ja halutaan oppia, mitä testissä kysytään/ vaaditaan. Ykiin valmentavia koulutuksia on järjestetty kotoutumiskoulutusten rinnalla ympäri Suomea ja esimerkiksi vuosia sitten rakennettiin Ykin aihepiirien ja kielenkäyttötilanteiden pohjalta verkkoon itseopiskelua varten nettisivusto koti-suomessa.fi. Lisäksi aina mahdollisuuksien mukaan soveltavan kielentutkimuksen laitos käy kouluttamassa opettajia²².

²² Sähköpostihaastattelu Jyväskylän Yliopiston Soveltavan kielentutkimuksen keskuksen kanssa 21.8.2019

NUHTEETTOMUUS

Kansalaisuuden saamisen edellytyksenä on hakijan nuhteettomuus.

Nuhteettomuus tarkoittaa sitä, että hakija ei ole syyllistynyt rikoksiin eikä häntä ole määrätty lähestymiskieltoon. Teot, joista hakija on saanut rikesakkorangaistuksen, eivät kuitenkaan estä kansalaisuuden saamista.

Rikokset ja lähestymiskielto eivät ole ehdottomia esteitä kansalaisuuden saamiselle. Nuhteettomusedellytyksestä voidaan poiketa, jos se on kokonaisarvion kannalta perusteltua. Kokonaisarviossa huomioon otetaan esimerkiksi

- rikosten tekemisestä kulunut aika
- rangaistuksen ankaruus
- rikoksen laatu
- se, onko rangaistaviin tekoihin syyllistytty toistuvasti

Arvioinnin perusteella voidaan määrätä odotusaika, jonka aikana hakijaa ei kansalaisteta, ellei tähän ole perusteltua syytä. Odotusaika voi olla vähintään yhden tai enintään seitsemän vuoden mittainen luettuna ehdottomana tuomitun vankeusrangaistuksen suorittamisesta. Ehdollisen vankeusrangaistuksen, yhdyskuntapalvelun, nuorisorangaistuksen ja sakkorangaistuksen osalta odotusaika voi olla yhden tai enintään kolmen vuoden mittainen luettuna rikoksen tekopäivästä.

Odotusaika voidaan antaa myös rikoksesta, josta tuomioistuin on jättänyt rangaistuksen tuomitsematta. Odotusaikaa määrättäessä huomiota kiinnitetään myös siihen, onko hakija syyllistynyt toistuvasti rangaistaviin tekoihin.

Lisäksi kansalaisuuden myöntämisen edellytyksenä on, että hakija on hoitanut julkisoikeudelliset maksuvelvoitteensa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi, että hakija on maksanut

- verot
- sakot
- valtion takaaman opintolainan
- sairaalamaksut
- elatusmaksut.

Jos hakija ei ole hoitanut näitä velvoitteita, arvioidaan, onko hakija laiminlyönyt maksuvelvollisuuksia merkittävästi. Silloin kiinnitetään huomiota siihen, onko hakija pyrkinyt hoitamaan maksut maksukykynsä mukaisesti ja onko hakija tehnyt esimerkiksi maksusuunnitelman ja noudattanut sitä. Elatusvelvollisuuden, verojen ja sakkojen merkittävä laiminlyönti voi olla este kansalaisuuden saamiselle.

Hakijan nuhteettomuus tarkistetaan rikosrekisteristä, syyttäjältä ja tuomioistuimilta. Julkisoikeudellisten maksuvelvoitteiden suorittaminen tarkistetaan verohallinnon rekisteristä hakemuksen käsittelyvaiheessa sekä tarvittaessa ulosottoviranomaiselta.

TOIMEENTULO

Kansalaisuuslain 13 §:n mukaan yksi kansalaistamisen edellytys on, että hakemusta ratkaistaessa hakija pystyy luotettavasti selvittämään, miten saa toimeentulonsa.

Hakijan pitää pystyä selvittämään luotettavasti, mistä on saanut toimeentulonsa koko sinä asumisaikana, joka vaaditaan kansalaisuuden saamiseksi. Hakijan tulee ilmoittaa hakemuksessaan kaikki toimeentulolähteensä. Toimeentuloedellytys koskee kaikkia hakijoita.

Hakijan toimeentulo voi perustua eri lähteisiin, kuten ansiotyöhön, yritystoimintaan tai valtion myöntämiin etuuksiin.

Jos toimeentulo on perustunut ansiotyöhön, tulee hakijan liittää hakemukseensa työtodistukset nykyiseltä ja aikaisemmilta työnantajiltaan (vaaditulta asumisajalta). Yleisimmät hakijoiden esittämät liitteet näistä ovat työsopimus ja palkkakuitit.

Jos hakijan toimeentulo perustuu omasta yrityksestä saatavaan tuloon, hakijan tulee liittää hakemukseensa

- korkeintaan kuusi kuukautta vanha kaupparekisteriote
- edellisen tilikauden tuloslaskelma ja tase
- tilitoimiston todistus maksetuista palkoista tai yksityisotoista

Jos toimeentulo perustuu yhteiskunnan maksamaan tukeen, riittää, että hakija ilmoittaa hakemuksessaan, mitä tukea on saanut. Maahanmuuttovirasto tarkistaa hakijalle myönnettyt etuudet Kansaneläkelaitoksen rekisteristä.

Muista toimeentulonlähteistä vaaditaan tilanteen mukaan omat asiakirjanäyttönsä.

ASUMINEN

Hakijalta ei edellytetä omaa asuntoa välttämättä, mutta hänellä tulee olla väestötietojärjestelmään merkitty kotikunta ja vakituinen osoite Suomessa koko vaaditun asumisajan. Jos hakijalla on ollut väestötietojärjestelmässä katkoja kotiosoitteessaan, tulee hänen selvittää Maahanmuuttovirastolle, mistä tämä johtuu. Tällä pyritään varmistamaan, että hakija on pääasiallisesti asunut Suomessa koko vaaditun asumisajan. Mikäli hakijalta puuttuu osoite väestötietojärjestelmästä, tulee hänen esittää Maahanmuuttovirastolle asumisestaan kirjallinen todiste, esimerkiksi vuokrasopimus, talonkirjaote tai asunnonhaltijan lausunto hakijan asumisesta.

HENKILÖLLISYYDEN SELVITTÄMINEN

Kansalaisuuslain 6 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisuuden saaminen edellyttää, että henkilöllisyys on luotettavasti selvitetty. Selvitetyt henkilöllisyyden edellytykset koskee kaikkia kansalaisuus päätöksiä riippumatta siitä, minkä säännöksen nojalla kansalaisuus myönnettäisiin. Kansalaisuuden saamisen muita edellytyksiä ei tutkita ja hakemus hylätään, jos hakijan henkilöllisyyttä ei pystytä luotettavasti selvittämään.

Tässä prosessissa Maahanmuuttovirasto tutkii onko henkilön henkilötiedoissa esiintynyt ristiriitaisuuksia. Hakija voi selvittää henkilöllisyytensä luotettavilla asiakirjoilla (esim. passi) tai antamalla muutoin luotettavat tiedot ainakin nimestään, syntymäajastaan, kansalaisuudestaan ja perhesuhteistaan. Tiedot, joita hakija on antanut aikaisemmin henkilöllisyydestään, otetaan huomioon henkilöllisyyden selvittämisessä.

Selvitetyt henkilöllisyyden edellytykset on liittymäkohtia kansalaisuuslain mukaisen asumisajan laskemiseen. Kansalaisuuslain 15 §:n 2 momentin mukaan jos hakijan henkilöllisyys on selvittämättä, hyväksyttävä asumisaika alkaa vasta kun hän on esittänyt selvityksen henkilöllisyydestään. Myös tätä aikaisemmin oleskeltu aika voidaan lainkohdan mukaan kuitenkin ottaa huomioon, jos hakija on osoittanut aloitteellisuutta henkilöllisyyden selvittämiseksi

KANSALLINEN TURVALLISUUS

Kansalaisuuslain 13 § mukaan henkilöä ei kansalaisteta, vaikka hän täyttäisi kansalaistamisen edellytykset, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaistaminen vaarantaa valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä taikka jos kansalaistaminen muusta painavasta syystä hakijan tilanteen kokonaisvaltaisen tarkastelun perusteella on vastoin valtion etua.

Suojelupoliisi tai keskusrikospoliisi antavat tarvittaessa kansalaisuushakemuksesta oman kieltävän lausuntonsa, mikäli hakijan kansalaistaminen katsotaan 13 § tarkoitetulla tavalla vaaralliseksi tai valtion edun vastaiseksi.

MUITA EDELLYTYKSIÄ

Kansalaisuuslain mukaan hakijan tulee myös kansalaisuushakemustaan jättäessä olla täysi-ikäinen. Täysi-ikäisyyden raja on Suomessa 18 vuotta.

Lisäksi kansalaisuuslain 13 § mukaan henkilöä ei kansalaisteta, jos katsotaan, että jos kansalaisuuden saamisen pääasiallisena tarkoituksena on hyödyntää Suomen kansalaisuuteen liittyvää etuutta ilman tarkoitusta asettua asumaan Suomeen.

Toisin kuin joissakin EU-jäsenmaissa, Suomessa kansalaisuutta hakevan ei tarvitse suorittaa kansalaisuuskoetta. Hakijalta ei myöskään erikseen edellytetä joihinkin symbolisiin yhteiskunnallisiin arvoihin tai normeihin sitoutumista (so. ihmisoikeudet, oikeusvaltio, demokratia tms.). Hakijan ei myöskään tarvitse vannon uskollisuusvalaa uudelle kotimaalleen, kuten esimerkiksi Yhdysvalloissa

EDELLYTYKSISTÄ POIKKEAMINEN TIETTYJEN HAKIJARYHMIEN KOHDALLA

Kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla on poikkeuksia kielitaitoedellytyksestä. Kansalaisuuslain 18 b § mukaan ulkomaalaiselle voidaan myöntää kansalaisuus ilman kielitaitovaatimusta, jos hakija on 65-vuotias tai sitä vanhempi ja hänellä on Suomessa pakolaisasema, toissijainen suojeluasema tai oleskelulupa humanitaarisen suojelun perusteella. Myös asumisaikaedellytyksessä on poikkeuksia (ks. Q10).

Kansalaisuuslain 18 b § mukaan luku- ja kirjoitustaidottoman sekä 65-vuotiaan tai sitä vanhemman hakijan osalta, jolle on myönnetty oleskelulupa muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella, voidaan kielitaitoedellytyksestä poiketa, jos hakija hallitsee suomen tai ruotsin kielen ymmärtämisen ja puhumisen alkeet tai on osallistunut säännöllisesti suomen tai ruotsin kielen opintoihin. Luku- ja kirjoitustaidottomuus osoitetaan hakijan suomen tai ruotsin kielen opettajan antamalla todistuksella.

Kielitaitoedellytyksestä voidaan myös poiketa, jos hakija ei pysty terveydentilansa taikka aisti- tai puhevammansa vuoksi täyttämään kielitaitoedellytystä. Tämän todistamiseksi hakijan tulee esittää Maahanmuuttovirastolle lääkärin lausunto hänen terveydentilastaan ja sen vaikutuksesta kielenoppimiseen. Maahanmuuttovirasto tekee päätöksen esitettyjen lääkärin lausuntojen ja kokonaisharkinnan perusteella. Samalla perusteella voidaan myös joissain tapauksissa poiketa asumisaikaedellytyksestä (ks. Q10).

Muiden pohjoismaiden kansalaisten kohdalla asumisaikaedellytys on lyhyempi. Kansalaisuuslain 21 § mukaan Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaiselle voidaan myöntää Suomen kansalaisuus, jos hänen varsinainen asuntonsa ja kotinsa on ja on ollut Suomessa viimeksi kuluneet kaksi vuotta keskeytyksettä. without interruption.

3. Kansalaistamisprosessi

KANSALAIKUUDEN HAKEMINEN PROSESSINA

Ennen hakemista hakijan tulee varmistaa, että täyttää kansalaisuuden saamisen edellytykset. Edellytysten tulisi täytyä hakemusta jättäessä. Hakijan tulee myös varmistaa, että hänellä on kaikki ajantasaiset hakemusta koskevat liitteet ja käännättää ja laillistaa ne tarvittaessa.

Tämän jälkeen hakijan tulee täyttää itse kansalaisuushakemus. Hakemuksen voi tehdä joko verkossa Maahanmuuttoviraston Enter Finland-palvelussa tai paperilomakkeella, joka tulee jättää Maahanmuuttoviraston palvelupisteeseen. Sähköinen hakemus maksetaan Enter Finland -palvelussa, paperinen maksetaan palvelupisteessä.

Hakemuksen täyttämisen jälkeen hakijan on vierailtava Maahanmuuttoviraston palvelupisteessä tunnistautumassa ja esittämässä alkuperäiset liitteet. Vasta tämän jälkeen kansalaisuushakemus katsotaan viereillepannuksi ja se siirtyy käsittelyjonoon.

Maahanmuuttovirasto käsittelee hakemuksen jonotilanteen mukaan ja on yhteydessä hakijaan tarvittaessa lisätietoa hakijalta jostain hakemukseen liittyvästä asiasta, tai jos hakemukseen liitteet ovat muuten puutteellisia.

Kun Maahanmuuttovirasto on tehnyt päätöksen, se antaa päätöksen tiedoksi hakijalle. Jos hakija on tehnyt paperisen hakemuksen, hän saa tiedon päätöksestä postitse Maahanmuuttovirastolta. Jos hakija on tehnyt hakemuksen sähköisessä palvelussa, hän saa tiedon päätöksestä omalle tililleen Enter Finland -palvelussa. Tieto saadusta Suomen kansalaisuudesta siirtyy välittömästi väestötietojärjestelmään.

LAPSET

Lapsi voi saada Suomen kansalaisuuden huoltajansa hakemuksen yhteydessä kanssahakijana, mutta se vaatii erillisen hakemuksen täyttämistä, joten kansalaistaminen ei tapahdu automaattisesti.

12-14 vuotiaita lapsia kuullaan heidän kansalaistamisestaan

15-17 vuotiailta lapsilta vaaditaan myös heidän suostumuksensa kansalaistamiselle

Lapsen kansalaistamiseen vaaditaan myös molempien huoltajien suostumus.

KANSALAISTAMISPROSESSIIN LIITTYVÄT VIRANOMAISET

Maahanmuuttovirasto päättää Suomen kansalaisuuden saamisesta, säilyttämisestä ja menettämisestä sekä kansalaisuusaseman määrittämisestä.

Suomessa kansalaisuushakemus ja -ilmoitus jätetään Maahanmuuttoviraston palvelupisteeseen. Ulkomailla kansalaisuusasia pannaan vireille Suomen edustustossa.

Tietyissä tapauksissa maistraatti merkitsee itsenäisesti väestötietojärjestelmään Suomen kansalaisuuden saamisen, säilyttämisen ja menettämisen.

Hallinto-oikeudet käsittelevät Maahanmuuttoviraston tekemistä päätöksistä tehdyt valitukset ja tekevät niihin päätökset.

Suojelupoliisi käy läpi kaikki kansalaisuushakemukset ja antaa tarvittaessa yksittäisiin hakemuksiin oman lausuntonsa.

Eri viranomaiset liittyvät kansalaisuushakemuksen käsittelyyn eri tavoin. Valtioneuvoston asetus kansalaisuudesta (293/2013) 6§:n mukaan Maahanmuuttovirasto, Väestörekisterikeskus, maistraatit, poliisi, Pääesikunta, siviilipalveluskeskus, ulkoasiainministeriö sekä edustustot sopivat keskenään Suomen kansalaisuutta koskevien asioiden tarkoituksenmukaisesta yhteensovittamisesta, yhteistyöstä ja tiedonvaihdoista.²³

Kansalaisuuslain 46§ mukaan hakemuksesta voidaan pyytää lausunto suojelupoliisilta, keskusrikospoliisilta, pääesikunnalta ja asianomaiselta sosiaaliviranomaiselta. Maahanmuuttovirasto, suojelupoliisi ja keskusrikospoliisi voivat kutsua hakijan antamaan hakemuksen tai ilmoituksen käsittelyä varten tarvittavia tietoja. Näiden viranomaisten on mahdollisuuksien mukaan myös haastateltava hakijaa. Jos hakemus tai ilmoitus on pantu vireille ulkomailla, Suomen edustusto voi Maahanmuuttoviraston pyynnöstä kutsua hakijan antamaan asian käsittelyä varten tarvittavia tietoja.

HAKEMUKSEN LÄHETTÄMINEN JA KÄSITTELY

Kansalaisuushakemuksen voi täyttää ja maksaa sähköisesti Maahanmuuttoviraston Enter Finland-palvelussa ja liittää sähköiseen hakemukseensa skannatut kopiot pakollisista liitteistä. Hakijan täytyy kuitenkin hakemuksen täyttämisen jälkeen vierailla henkilökohtaisesti Maahanmuuttoviraston palvelupisteessä todistamassa henkilöllisyytensä ja esittämässä sähköisesti liittamiensä asiakirjojen alkuperäiskappaleet. Hakemus käsitellään ja ratkaistaan ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmässä (UMA) ja hakemus liitteenä arkistoidaan sähköisesti.

Kansalaisuushakemuslomakkeessa on listattu pakollisiksi liitteiksi seuraavat asiakirjat:

- Voimassaoleva passi tai muu henkilöllisyysasiakirja, jos passia ei ole
- Todistus kielitaidosta
- Selvitys nykyisestä ja aikaisemmasta toimeentulosta. Tietoja, jotka Maahanmuuttovirasto saa verotajalta tai etuuden myöntäjältä, ei tarvitse selvittää liitteellä, koska Maahanmuuttovirasto saa tiedot viranomaisilta suoraan.

Näiden lisäksi hakijalta saatetaan vaatia erillisiä asiakirjoja tapauskohtaisesti.

Kansalaisuushakemuksen odotettavissa oleva käsittelyaika on 5–9 kuukautta (2019). Yksittäisen hakemuksen käsittelyaika voi kuitenkin riippua monesta eri tekijästä. Yksi yleisimpiä käsittelyaikaan vaikuttavia asioita on hakijaan kohdistuvat avoimet rikostutkinnat. Hakijan hakemus voi myös viivästyä, mikäli siihen tarvittavat liitteet ovat puutteellisia tai vaativat tarkempaa tutkintaa, kuten esimerkiksi poliisin tekemään aitoustutkimusta. Hakemuksen käsittely voi myös viivästyä, jos Suojelupoliisi tai keskusrikospoliisi pyytävät hakemuksen itselleen lausunnonle ennen Maahanmuuttoviraston päätöstä.

Hakija voi pyytää hakemuksen käsittelyn kiirehtimistä, mutta yleisesti ottaen hakemuksia kiirehditään hyvin harvoin ja vain painavin perustein. Yli 70-vuotiaiden hakijoiden hakemukset käsitellään aina kiireellisinä.

Sähköinen hakemus maksaa 380 euroa ja paperihakemus maksaa 480 euroa (vuoden 2019 hinnat).

Sähköinen kansalaisuusilmoitus maksaa 150 euroa ja paperinen ilmoitus 200 euroa (vuoden 2019 hinnat).

Kansalaisuushakemusten käsittely perustuu kansalaisuuslaissa asetettuihin kansalaistamisen edellytyksiin sekä niiden soveltamisohjeisiin.

²³ <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20130293> (Sivulla käyty 9.9.2019)

Mikäli hakija täyttää laissa säädetyt minimivaatimukset, Maahanmuuttoviraston on myönnettävä hakijalle kansalaisuus. Maahanmuuttoviraston tehtävänä on ensisijaisesti tutkia, että kansalaistamisen edellytykset täyttyvät eikä sillä ole muuta päätäntävaltaa asiassa, kuin mitä laissa on säädetty. Maahanmuuttovirastolla on kuitenkin harkintavalta poiketa kansalaistamisen edellytyksistä lain suomissa puitteissa.

Lain soveltaminen perustuu Maahanmuuttoviraston omaan ohjeistukseen sekä sisäasiainministeriön antamiin suosituksiin. Lain tulkintaa muokkaavat hallinto-oikeuksien (ml. korkein hallinto-oikeus) antamat päätökset valitusasioissa.

Kansalaisuus voidaan myös jättää myöntämättä, vaikka edellytykset täyttyisivät, mikäli hakijan kohdalla sovelletaan kansalaistamiskieltoa.

HAKEMUKSEN KÄSITTELY – HAASTEET

Kansalaisuushakemuksia käsitellessä ilmenee ajoittain erilaisia haasteita. Yleensä haasteet liittyvät hakijan selvittämättömään henkilöllisyyteen tai asiakirjojen aitouteen.

Mahdolliset selvittämättömään henkilöllisyyteen liittyvät tilanteet ovat hyvin moninaisia. Toisinaan hakijoilla ei ole esittää riittävää asiakirjanäyttöä henkilöllisyydestään. Etenkin kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla asiakirjanäyttö voi olla puutteellista, sillä he eivät suojelullisista syistä voi olla yhteydessä kotivaltionsa viranomaisiin asiakirjojen hankkimiseksi. On myös valtioita, joiden antamia asiakirjoja ei voida pitää luotettavina tai joissa ei ole olemassa asiakirjojen myöntämiseen toimivaltaista viranomaista.

Väärennetyt asiakirjat yleisesti ottaen ovat toistuva ongelma hakemusten käsittelyssä. Mikäli hakijan esittämää henkilöllisyysasiakirjaa on syytä epäillä väärennetyksi tai vääräksi, se lähetetään Suomen keskusrikospoliisin rikostekniseen laboratorioon aitoustutkimukseen. Aitoustutkimuksia tekee myös Suomen rajavartiosto tarvittaessa.

Väärennetyjä asiakirjoja suurempi haaste on asiakirjojen puuttuminen hakijalta kokonaan. Asiakirjojen puuttuessa henkilötietoina pidetään yleensä niitä tietoja, jotka henkilö itse tai hänen huoltajansa antaa. Tällä tavoin luotuihin henkilötietoihin voidaan yleensä muun vaihtoehdon puuttuessa luottaa ja katsoa henkilöllisyys selvitetynä. Käytäntö poikkeaa hakijalle edullisempaan suuntaan esimerkiksi Ruotsin käytännöstä, jossa ilman asiakirjoja olevaan hakijaan sovelletaan kahdeksan vuoden korotettua asumisaikaa ja henkilöllisyyden on tällöinkin oltava vähintään todennäköinen.

Henkilöllisyyden selvittämiseen liittyvien asiakirjojen puutteellisuuden ohella myös henkilön itsensä henkilöllisyydestään ilmoittamat tiedot voivat olla ristiriitaisia. Aikaisemmin ilmoitetut henkilötiedot tai osa niistä saatetaan myöhemmin ilmoittaa vääräksi ilman hyväksyttävää perustetta. Luotettavina pidetyt henkilötiedot saattavat myös osoittautua vääräksi, kun Maahanmuuttovirasto saa myöhemmin käyttöönsä hakijan henkilötiedot luotettavasti osoittavan asiakirjan.

Selvitetty henkilöllisyys on ehdoton edellytys, mutta se ei estä kansalaisuuden saamista täysin. Kansalaistaminen on mahdollista lain 6 §:n 3 momentin mukaisesti myös silloin, kun henkilö on aiemmin esiintynyt eri henkilöllisyydellä tai hänen henkilöllisyyttään ei ole pystytty luotettavasti varmentamaan. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan henkilöllisyyttä pidetään selvitetynä, jos ulkomaalainen on vähintään viimeksi kuluneet kymmenen vuotta esiintynyt väestötietojärjestelmästä ilmenevällä henkilöllisyydellä, vaikka hän on aiemmin esiintynyt useammalla kuin yhdellä henkilöllisyydellä.

Säännöksen taustalla on estää sellaisen kohtuuttoman tilanteen syntyminen, jossa henkilö ei luotettavan selvityksen puuttuessa voisi epäselvän henkilöllisyyden vuoksi koskaan saada kansalaisuutta.

Toisinaan hakija on heti kansalaisuuden saatuaan mennyt Maistraattiin ja ilmoittanut toiset henkilötiedot oikeiksi henkilötiedoikseen. Näissä tapauksissa on sovellettu kansalaisuuslain 33 § jossa todetaan, että jos henkilö on antanut sellaisen henkilöönsä koskevan tai muun väärän tai harhaanjohtavan tiedon, jonka tunteminen olisi johtanut Suomen kansalaisuuden epäämiseen, taikka salannut sellaisen olennaisen seikan, joka olisi vaikuttanut samalla tavoin, voidaan päättää, että henkilö menettää hakemuksesta tai ilmoituksesta saadun Suomen kansalaisuuden.

Seuraava korkeimman oikeuden vuosikirjapäätös on tyypillinen esimerkki niistä haasteista, joita hakijoiden henkilöllisyyttä selvitetessä voi ilmetä.

KHO:2014:105 (16.6.2014)²⁴

Asiassa oli kysymys sitä, milloin henkilöllisyyttä voidaan pitää luotettavasti selvitettyinä. Suomen kansalaisuutta hakenut henkilö, oli saapunut Suomeen turvapaikanhakijana vuonna 2004. Hänet oli aikaisemmin rekisteröity Kreikassa ja Norjassa. Hakija oli ilmoittanut Kreikan, Norjan ja Suomen viranomaisille toisistaan poikkeavia syntymäaikoja. Maahanmuuttovirasto ei ollut pitänyt hakijan henkilöllisyyttä luotettavasti selvitettyinä, koska hänen esittämänsä Afganistanin Oslon suurlähetystön vuonna 2012 myöntämää passia ei voitu pitää luotettavana asiakirjanäyttönä ja hän oli esiintynyt eri henkilötiedoilla Kreikassa ja Norjassa. Maahanmuuttovirasto ei ollut myöntänyt hakijalle Suomen kansalaisuutta, koska hänen henkilöllisyyttään ei voitu pitää luotettavasti selvitettyinä. Hallinto-oikeus puolestaan oli pitänyt asianosaisen asiakirjaselvitystä luotettavana ja katsoi hänen esittäneen nimestään ja syntymäajastaan selvitystä siinä määrin, kun häneltä voidaan kohtuudella edellyttää. Hallinto-oikeus katsoi asianosaisen henkilöllisyyden luotettavasti selvitettyksi. Korkein hallinto-oikeus sen sijaan katsoi Maahanmuuttoviraston alkuperäisen päätöksen mukaisesti, ettei asianosaisen henkilöllisyydestä ollut esitetty luotettava asiakirjanäyttöä. Hänen syntymäajastaan oli saatu ristiriitaisia tietoja ja hänen taustastaan ja aiemmista vaiheistaan muutoin saadut tiedot olivat jääneet vähäisiksi. Siten asianosaisen henkilöllisyyttä ei voitu kokonaisharkinnankaan perusteella pitää luotettavasti selvitettyinä kansalaisuuslain 6 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

KANSALAIUUSHAKEMUKSEN HYLKÄÄMINEN – YLEISIMMÄT SYYT

Vuoden 2018 tilastojen perusteella yleisimmät syyt kielteiselle päätökselle olivat seuraavat (yleisyysjärjestyksessä)²⁵.

1. Riittämätön kielitaito
2. Epäselvä henkilöllisyys
3. Riittämätön asumisaika
4. Nuhteettomuusedellytys ei täyty
5. Epäselvä toimeentulo

Myös vuoden 2019 tilastoissa ajalta 1.1.-29.8.2019 järjestys oli sama. Järjestys on saattanut vaihdella jonkin verran vuosittain, mutta kyseiset viisi perustetta ovat olleet yleisimmät syyt kielteiselle kansalaistamispäätökselle jo useita vuosia.

²⁴ <https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1402634925163.html>
(Käyty 21.8.2019)

²⁵ Maahanmuuttovirasto Kansalaisuusyksikkö 29.8.2019

OIKAISUMENETTELY

Hakija voi valittaa Maahanmuuttoviraston kielteisestä päätöksestä hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus voi joko hylätä hakijan valituksen tai palauttaa asian Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi. Mikäli hallinto-oikeus hylkää hakijan valituksen, voi hakija vielä viedä asian korkeimpaan hallinto-oikeuteen käsiteltäväksi. Korkein hallinto-oikeus arvioi, myöntääkö se hakijalle valituslupa vai ei. Mikäli valituslupa myönnetään, hakijan asia käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus päättää, palautetaanko asia Maahanmuuttovirastoon uudelleen käsiteltäväksi vai ei.

Maahanmuuttoviraston hakijalle antamassaan kielteisessä kansalaisuuspäätöksessä on yksityiskohtaisesti perusteltu kielteiseen päätökseen johtaneet seikat, joten hakijan ei yleensä tarvitse erikseen pyytää tietoa kielteisen päätöksen perusteista.

KANSALAISTAMISSEREMONIA

Uusille Suomen kansalaisille ei yleisesti ottaen ole järjestetty Suomesta erillistä seremoniaa, mutta viime vuosina kiinnostus tämänkaltaisen seremonian järjestämiseen on kasvanut. Valtiotasolla ei järjestetä seremoniaa kaikille uusille Suomen kansalaisille, mutta aluekohtaisia eroja on. Osa kunnista tai seutukunnista (esimerkiksi Turun seutu) on jo pitkään järjestänyt kansalaisuuden saaneille asukkaalleen vuosittain juhlan kansalaistamisen kunniaksi.

Esimerkiksi Turun seudun kunnat juhlivat uusia Suomen kansalaisia Turun VPK:n talolla 10.4.2018. Juhlassa jaettiin kunniakirjat myös Vuoden 2018 uusturkulaiselle ja vuoden 2018 monikulttuurisuusteolle. Juhlaan oli kutsuttu Turun seudun uudet suomalaiset perheineen sekä maahanmuuttajien ja monikulttuurisuustyön parissa työskenteleviä henkilöitä.²⁶

Syyskuussa 2017 myös Helsingin kaupunki järjesti ensimmäistä kertaa juhlan uusille Suomen kansalaisille. Tilaisuuteen kutsuttiin kaikki vuonna 2016 Suomen kansalaisuuden saaneet täysi-ikäiset helsinkiläiset. Helsingin kaupungin mukaan kansalaisuusjuhla on myös yksi tapa vahvistaa aktiivista kansalaisuutta, johon Helsingissä pyritään uudella osallisuus- ja vuorovaikutusmallilla²⁷.

Suomi juhli 100-vuotisjuhlavuottaan vuonna 2017. Saman vuoden tammikuussa Sisäministeriö, Kuntaliitto ja Maahanmuuttovirasto lähettivät kaikille Suomen kunnille suosituksen²⁸ uusien Suomen kansalaisten huomioimisesta kunnissa Suomi 100 -juhlavuoden kunniaksi.

Kuntia kehoitettiin järjestämään uusille kansalaisilleen oman näköisensä juhlan, mikä voi olla luonteeltaan mitä tahansa kahvitilaisuudesta seminaariin tai kantaväestön ja uusien kansalaisten yhteisestä pesäpallottelusta muunlaiseen yhteiseen tekemiseen, sen mukaan mikä kunkin kunnan mukaan tuntuu sopivalta.

Kehotuksessa painotettiin kohtaamista Suomi 100 -juhlavuoden ”Yhdessä”-teeman mukaisesti: tutustutaan uusiin kansalaisiin, tehdään paikallisesti näkyväksi, keitä he ovat ja pohditaan yhdessä, mitä suomalaisuus tänä päivänä on.

Maahanmuuttovirasto tilasi Väestörekisterikeskukselta kuntakohtaiset tiedot kaikista täysi-ikäisistä kuntien asukkaista, jotka saivat vuoden 2016 kuluessa Suomen kansalaisuuden.

Maahanmuuttovirasto lähetti lisäksi jokaiselle vuoden 2017 kuluessa myönteisen päätöksen kansalaisuus-hakemukseensa saavalle henkilökohtaisen onnittelukirjeen kansalaisuuden saamisen johdosta.

²⁶ https://www.turku.fi/uutinen/2018-04-13_uusia-suomen-kansalaisia-juhlittiin-vpk-talolla (Sivulla käyty 28.8.2019)

²⁷ <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/helsingin-ensimmainen-uusien-kansalaisten-juhla-syyskuussa> (Sivulla käyty 28.8.2019)

²⁸ <https://www.kuntaliitto.fi/tiedotteet/2017/uudet-kansalaiset-mukaan-viettamaan-suomen-100-vuotisjuhlaa> (Sivulla käyty 28.8.2019)

UUSIEN KANSALAISTEN TUKEMINEN JA TIEDOTUS

Tiedotuskampanjat

Valtiotasolla ei ole viime vuosina ollut hankkeita, joissa olisi erityisesti kehoitettu hakemaan Suomen kansalaisuutta.

Syyskuussa 2019 Maahanmuuttovirasto lähetti info-kortteja, jonka kohderyhmänä ovat Suomessa pitkään asuneet nuoret henkilöt. Tarkoituksena oli mainostaa ilmoitusmenettelyä. Kansalaisuutta voi hakea ilmoitusmenettelyllä, jos on 18-22 -vuotias, ei ole tuomittu vankeusrangaistukseen ja on asunut Suomessa yhteensä vähintään 10 vuotta tai on syntynyt Suomessa ja asunut Suomessa yhteensä vähintään 6 vuotta. Info-korteilla on tarkoitus levittää nuorten tietoisuutta siitä, että jos täyttää ilmoitusmenettelyn vaatimukset, on oikeus saada Suomen kansalaisuus.

Kyseinen ryhmä valikoitui kokeiluun, koska ryhmä on varsin rajattu ja sopii siten kokeilun kohteeksi. Ryhmä katsottiin olevan yleensä myös hyvin Suomeen integroituneita. Koska ehtona on vähintään 10 vuoden Suomessa asuminen (tai 6 vuotta, jos henkilö syntynyt Suomessa) ja ilmoitus tulee tehdä 18-22 -vuotiaana, hakijat ovat asuneet koko ikänsä Suomessa tai ainakin suurimman osan iästään ja saaneet mm. suomalaisen peruskoulutuksen²⁹.

Maahanmuuttovirasto varoittaa myös kansalaisuuden menettämisestä etukäteen: Jos henkilö on sekä Suomen että jonkin toisen valtion kansalainen, hän saattaa menettää Suomen kansalaisuuden automaattisesti 22-vuotiaana. Maahanmuuttovirasto ilmoittaa kansalaisuuden menettämisen uhasta ja mahdollisuudesta säilyttää kansalaisuus sellaisille Suomen kansalaisille, joilla on ollut kotikunta Suomessa alle seitsemän vuotta. Ilmoitus lähetetään vuosittain sinä vuonna 18 vuotta täyttävillä henkilöillä, joiden osoite löytyy väestötietojärjestelmästä.

Tukitoimet hakijoille

Hakija voi pyytää lisätietoa hakemusprosessista ottamalla yhteyttä suoraan Maahanmuuttoviraston asiakaspalveluun joko soittamalla, sähköpostitse tai chatbotin avulla.

Toukokuussa 2018 Maahanmuuttovirasto avasi Kamu-chatbot palvelun, jossa hakijat voivat saada nopeita vastauksia yksinkertaisiin kysymyksiin. Chatbot lanseerattiin, koska Maahanmuuttoviraston asiakkaiden yhteydenottojen määrän kasvettua tarvittiin uusia keinoja, jotta mahdollisimman moneen kysymykseen voitaisiin vastata. Lisäksi monet tiedusteluista olivat usein toistuvia, ajatuksena on ollut, että kun chatbot vastaan toistuviin, usein esitettyihin kysymyksiin, voivat Migrin palveluneuvojat keskittyä monimutkaisempiin kysymyksiin, joissa tarvitaan heidän asiantuntemustansa. Silloin kun chatbot ei osaa vastata, siirtää se keskustelun ihmiselle³⁰.

Lisäksi kaupunkien omat neuvontapalvelut, kuten esimerkiksi Helsinki-info³¹ ja International House Helsinki³² antavat neuvontaa myös kansalaisuuden hakemisessa ja vastaavissa virka-asioissa.

Helsingin kaupunki pitää myös yllä InfoFinland-nettisivua, mihin on koottu yleistietoa maahanmuuttajille Suomessa, mukaan lukien ohjeita kansalaisuuden hakemiseen³³.

Lisäksi suomen kielen kurssit ovat olennainen osa maahanmuuttajalle laadittua kotoutumissuunnitelmaa ja yleensä tavoitteena on, että kotoutumiskoulutuksen osana olevan suomen kielen kurssin päätteeksi hakija puhuisi suomea tasolla B2, mikä vastaa kansalaisuushakemuksen minimikielitaitovaatimusta.

²⁹ Maahanmuuttovirasto, Kansalaisuusyksikkö, sähköpostihaastattelu 04/09/2019

³⁰ https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/testi-kamu (Sivulla käyty 4.9.2019)

³¹ <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaukset?id=3137> (Sivulla käyty 29.8.2019)

³² <https://www.ihhelsinki.fi/> (Sivulla käyty 9.9.2019)

³³ <https://www.infofinland.fi/fi/elama-suomessa/maahanmuuttajana-suomessa/suomen-kansalaisuus>

4. Kaksoiskansalaisuus

Kaksoiskansalaisuus on hyväksytty Suomen lainsäädännössä 1. kesäkuuta 2003 alkaen. Näin ollen suomalainen ei menetä Suomen kansalaisuutta, kun hän saa toisen valtion kansalaisuuden. Myöskään ulkomaalaisen ei tarvitse luopua nykyisestä kansalaisuudestaan saadessaan Suomen kansalaisuuden, jos alkuperäinen kotimaa sallii kaksoiskansalaisuuden.

Kaksoiskansalaisuus asettaa kuitenkin tiettyjä rajoitteita henkilölle. Pääsy tiettyihin valtion virkoihin on evätty kaksoiskansalaisilta. Heinäkuussa 2019 astui voimaan kaksoiskansalaisten sotilasvirkoihin pääsyä rajoittava lakimuutos. Muutos pohjautui hallituksen esitykseen 252/2018, jossa esitettiin puolustusvoimista annetun lain 37 §:n, Maanpuolustuskorkeakoulusta annetun lain 16 §:n ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 10 ja 26 §:n muuttamisesta. Lakeja muutettiin siten, että Puolustusvoimien sotilasvirkaan voitaisiin nimittää vain henkilö, jolla ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimissa.

Maanpuolustuskorkeakoulusta annettua lakia muutettiin siten, että upseerin virkaan johtaviin opintoihin edellytettäisiin, että valittavalla henkilöllä ei ole sellaista toisen valtion kansalaisuutta tai muuta turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettua ulkomaansidonnaisuutta, joka voi vaarantaa valtion turvallisuutta, yleistä turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita taikka palvelusturvallisuutta Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksessa

Vastaavat muutokset tehtiin myös Rajavartiolaitoksen hallinnosta annettuun lakiin Rajavartiolaitoksen sotilasviran ja rajavartijan peruskurssille valittavien opiskelijoiden osalta.

KAKSOISKANSALAIUUDEEN LIITTYVÄT HAASTEET

Kaksoiskansalaisuuden salliminen on nostanut esiin kansalliseen turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä viime vuosina. Muun muassa Suomen kaksoiskansalaisiin kohdistetut vieraiden valtojen vaikuttamisyritykset ovat olleet aktiivinen puheenaihe.

Muun muassa Suomi-Venäjä-kaksoiskansalaisuuteen liittyvät ongelmat nousivat julkiseen keskusteluun syksyllä 2016, kun Suojelupoliisi katsoi eduskunnan hallintovaliokunnalle 27.9.2016 toimittamassaan asiantuntijalausunnossa, että ”kaikki Venäjän kansalaiset ovat kaksoiskansalaisuudestaan riippumatta Venäjän lakien mukaan veloitettuja auttamaan Venäjän turvallisuusviranomaisia”³⁴.

Suojelupoliisi on samasta aiheesta vuoden 2016 vuosikirjassaan todennut:

*Suomen kansallisen turvallisuuden näkökulmasta kaksoiskansalaisuus voi muodostua uhaksi, koska vieraat valtiot saattavat kohdella kaksoiskansalaisia vain omina kansalaisinaan. Suojelupoliisin tiedossa on, että eräiden maiden tiedusteluorganisaatiot käyttävät omaa lainsäädäntöään kaksoiskansalaisia vastaan. Se avulla ne pyrkivät velvoittamaan kaksoiskansalaiset salaiseen tiedusteluyhteistyöhön sitä valtiota vastaan, jossa henkilö asuu*³⁵.

³⁴ Suojelupoliisin asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle 27.9.2016, s.3, <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-75745.pdf> (Sivulla käyty 2.9.2019)

³⁵ Suojelupoliisin Vuosikirja 2016, s.11

5. Kansalaisuus ja kotoutuminen

Suomen kansalaisuuden saaminen on yleisesti nähty yhtenä askeleena kotoutumisprosessissa, joten suora yhteyttä kansalaistamiseen ja kotouttamisen edistämiseen on melko harvoin vedetty. Kotoutumista on tarkasteltu yleensä laajempänä kokonaisuutena, johon sisältyy myös esim. työllistymisedellytysten hankkiminen ja jonkinasteisen yhteenkuuluvuuden tunteen syntyminen³⁶.

Hallituksen esityksessä (185/2010)³⁷ Eduskunnalle laiksi kotoutumisen edistämisestä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta on todettu, että ”Suomen kansalaisuuden saaminen voidaan pikemminkin katsoa olevan osa maahanmuuttajan kotoutumispolkua, vaikka kansalaisuuden saaminen ei välttämättä aina tarkoita sitä, että kotoutumisprosessi olisi lopullisesti päättynyt tai onnistunut”.

Kotouttamispolitiikkaa Suomessa ohjaava laki kotoutumisen edistämisestä rajaa kuitenkin kotoutumisen ulkopuolelle Suomen kansalaiset seuraavasti³⁸:

- *Kotoutumislain piiriin kuuluvat Suomeen muuttaneet maahanmuuttajat, jotka eivät ole Suomen kansalaisia, eli ulkomaalaiset ja kansalaisuudettomat henkilöt.*
- *Kotoutumislaki ei koske turvapaikanhakijaa tai Suomessa viisumilla taikka viisumivapaasti oleskelevaa henkilöä. Lakia ei sovelleta myöskään ensimmäistä oleskelulupaa hakevaan henkilöön ennen luvan myöntämistä.*
- *Kotoutumislaki ei koske kaksoiskansalaista, jos toinen hänen kansalaisuuksistaan on Suomen kansalaisuus.*
- *Kotoutumislaki ei koske suomalaisen ja ulkomaalaisen henkilön lasta, joka on saanut Suomen kansalaisuuden.*
- *Kotoutumislaki koskee ulkomaalaisen vanhemman Suomessa syntyneitä lasta, joka ei ole saanut syntymässään Suomen kansalaisuutta. Laki ei kuitenkaan koske lapsen vanhempaa, jos hän on asunut pitkään Suomessa ja hänellä on Suomen kansalaisuus.*

Hallituksen esityksessä (80/2010)³⁹ kansalaisuuslain muuttamiseksi on mukailtu Euroopan komission näkemystä siitä, että kansalaistamisen helpottaminen edesauttaa kotoutumista:

Kansalaisuuden saamisella on merkitystä paitsi yksilön oikeusasemaan oleellisesti vaikuttavana tapahtumana myös osana henkilön kotoutumisprosessin tukemista. Kansalaisena ulkomaalainen hyväksytään yhteiskunnan täysivaltaiseksi jäseneksi tähän liittyvine oikeuksineen ja velvollisuuksineen. Kielitaidon ja yhteiskunnan tuntemuksen lisääntyessä myös mahdollisuudet vuorovaikutukseen kantaväestön kanssa monipuolistuvat. Sekä Euroopan unionissa että muissa kansainvälisissä yhteyksissä on noussut esille kansalaistamis- ja kotoutumispolitiikan yhteys toisiinsa sekä valtioiden harjoittamaan maahanmuuttopolitiikkaan kokonaisuutena. Euroopan unionin komissio on kotouttamista koskevassa käsikirjassa (2004) todennut kansalaisuuden saamisen ja poliittisten oikeuksien myöntämisen pitkään unionin alueella oleskelleille maahanmuuttajille olevan oleellista kotoutumisprosessin kannalta. Komissio on painottanut kansalaisuuden tuomien täysien kansalaisoikeuksien ja -velvollisuuksien voivan edesauttaa henkilön täysipainoista osallistumista jäsenvaltion poliittiseen, yhteiskunnalliseen, sosiaaliseen, taloudelliseen ja kulttuurielämään.

Kansalaisuuden saamisen edistäminen huomioitiin myös hallituksen kotouttamisohjelmassa 2012-2015, jossa kansalaisuuslain muutoksen toivottiin edesauttavan etenkin ulkomaisten opiskelijoiden integroitumista Suomalaisille työmarkkinoille:

Myös kansalaisuuslain 1.9.2011 voimaan tulleella muutoksella edistettiin Suomessa opintonsa suorittaneiden henkilöiden hakeutumista ja sijoittumista suomalaisille työmarkkinoille opintojen päättymisen jälkeen. Suomessa opintonsa suorittaneen henkilön, jonka kotoutumisprosessi ja kielen oppiminen

³⁶ Sähköpostihaastattelu Työ- ja elinkeinoministeriö 30.8.2019

³⁷ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100185> (Sivulla käyty 28.8.2019)

³⁸ <https://kotouttaminen.fi/kotoutumislaki-ohjaa-kotouttamista> (Sivulla käyty 28.8.2019)

³⁹ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100080> (Sivulla käyty 28.8.2019)

on alkanut jo opintojen aikana, on lähtökohtaisesti helpompi sitoutua suomalaisiin työmarkkinoihin kuin henkilön, jolla ei ole jo muodostuneita siteitä Suomeen.

Suhtautuminen kansalaisuuteen ja kotoutumiseen on kuitenkin vaihdellut poliittisen ilmapiirin mukaan. Lakialoitteessa LA12/2018⁴⁰ kansalaisuuslain muuttamiseksi on kansalaisuus katsottu eräänlaiseksi palokinnoksi onnistuneesta kotoutumisesta:

Jos Suomeen muuttaneelle ulkomaalaiselle myönnetään Suomen kansalaisuus, pitäisi kansalaisuuden olla saavutus, joka ansaitaan toteutuneella kotoutumisella. Uuteen kotimaahan ja yhteiskuntaan sopeutuminen voi viedä monta vuotta ja kielitaidon kehittyminen vaikuttaa siihen suuresti. Kokonaisvaltaisen ja pitkäjänteisen kotoutumisen vaatiminen myös kannustaa asianomaista näkemään vaivaa oman kotoutumisensa eteen, jos hän tietää, ettei kansalaisuutta voi saada nopeasti.

Toisin kuin vuosien 2012-2015 ohjelma, valtion kotouttamisohjelma vuosille 2016-2019 ei enää mainitse kansalaistamista kotouttamistoimenpiteenä tai vedä yhtäläisyysmerkkejä kotouttamisen ja kansalaistamisen välille. Yleisesti ottaen kotouttamispolitiikan puolella ei ole viime vuosina pohdittu kansalaisuuden ja kotoutumisen suhdetta erityisesti⁴².

KANSALAIUUDEEN JA KOTOUTUMISEN SUHDETTA KOSKEVA TUTKIMUS

Kansalaisuuden ja kotoutumisen välistä suhdetta on tutkittu melko vähän Suomessa. Kansalaisuuden perusedellytyksenä on kielitaitoedellytys, vähintään 4-5 vuoden asumisaika- ja nuhteettomuusedellytys, ja koska yleisesti tiedetään että ajan myötä työllistyminen helpottuu, oletuksena on, että jo suhteellisen integroituneet henkilöt hakevat Suomen kansalaisuutta⁴³.

Hallituksen esityksessä (80/2010) kansalaisuuslain muuttamiseksi, jossa esitettiin vaaditun asumisajan lyhentämistä, kuitenkin huomioitiin kansalaistamisen mahdollinen positiivinen vaikutus työllistymiselle.

Asumisaikasäännöksiin esitetyillä muutoksilla olisi myönteisiä kansantaloudellisia vaikutuksia. Työvoiman ikääntyminen ja yritysten toimiminen globaalitaloudessa aiheuttavat työvoiman tarvetta. Tilapäisen oleskelun huomioonottaminen koskisi etenkin Suomessa opintonsa suorittaneita ja Suomeen töihin saapuneita henkilöitä, joiden osalta mahdollisuus saada kansalaisuus nykyistä nopeammin voisi toimia kannustimena jäädä osaavaksi työvoimaksi Suomeen. Työvoiman saatavuudella on vaikutusta myös yritysten investointipäätöksiin sekä yritysten perustamiseen ja toimintojen säilyttämiseen Suomessa. Kansalaistamisen joustavoittamisella olisi myös signaalivaikutus: Suomi haluaa olla houkutteleva maahanmuuton kohdemaaksi osaavalle työvoimalle ja antaa Suomessa pysyvästi asuville ulkomaalaisille mahdollisuuden saada Suomen kansalaisuus.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus on tutkinut 1990-luvulla Suomeen muuttaneiden maahanmuuttajien osallistumista työmarkkinoille, (Hämäläinen Kari ym.: 1990-luvun maahanmuuttajien työllisyys, tuloverot ja tulonsiirrot, Työministeriö, työpoliittinen tutkimus 265/2005). Tutkimuksen mukaan Suomeen vuosina 1989 – 2000 pysyvästi muuttaneiden ulkomaalaisten työllisyys parani sitä mukaa kun asumisaika Suomessa karttui. Myös kansalaisuuden saaminen voi osaltaan edistää Suomessa pitkään asuneiden henkilöiden työllistymistä. Kansalaisuuden saaminen lisää henkilön pysyvyyden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta suomalaisessa yhteiskunnassa, minkä osaltaan sitouttaa kansalaisuuden saaneita suomalaisiin työmarkkinoihin.⁴⁴

⁴⁰ https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lakialoite/Sivut/LA_12+2018.aspx (Sivulla käyty 28.8.2019)

⁴¹ <https://tem.fi/documents/1410877/3506436/Valtion+kotouttamisohjelma+vuosille+2016-2019.pdf>

⁴² Sähköpostihaastattelu Työ- ja elinkeinoministeriö 30.8.2019

⁴³ Sähköpostihaastattelu Helsingin yliopiston sosiologian apulaisprofessori Lena Nären kanssa 28.8.2019

⁴⁴ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100080> (Sivulla käyty 29.8.2019)

UUSIEN KANSALAISTEN OIKEUDET JA VELVOLLISUUDET

Suomen kansalaisuuteen liittyy joitakin oikeuksia ja velvollisuuksia, joita Suomessa asuvilla ulkomaalaisilla ei välttämättä ole.

Oikeudet

- oikeus saada Suomen passi
- oikeus saapua Suomeen ja kieltäytyä luovutuksesta toiseen maahan
- oikeus äänestää presidentin vaalissa, eduskuntavaaleissa ja kansanäänestyksissä, jos on täyttänyt 18 vuotta
- oikeus asettua ehdokkaaksi eduskuntavaaleissa, jos on täyttänyt 18 vuotta
- mahdollisuus tulla valituksi sellaisiin valtion virkoihin, joihin täytyy olla Suomen kansalaisuus
- EU-kansalaisen oikeudet, kuten vapaa liikkuminen ja työnteko EU:n alueella ja oikeus äänestää ja asettua ehdokkaaksi EU-vaaleissa

Velvollisuudet

- velvollisuus osallistua maanpuolustamiseen tai avustaa siinä. Vähintään 18-vuotiailla miehillä on ase-velvollisuus.
- velvollisuus noudattaa Suomen lakeja myös muualla kuin Suomessa. Suomen kansalainen voidaan tuomita Suomessa rikoksesta, joka on tehty ulkomailla.

TUKITOIMET UUSILLE KANSALAISILLE

Uusille kansalaisille ei ole varsinaisia virallisia tukitoimia. Ennen kansalaisuuden saamista hakija on kotoutumistoimien piirissä.

Jotkut kaupungit saattavat antaa etuja uusille kansalaisille. Esimerkiksi Espoon kaupunki antoi vuosina 2018-2019 etuja uusille kansalaisille museoissa ja muissa kulttuurimenoissa. Uudet kansalaiset saivat ilmaislippuja museoihin, konsertteihin, teatteriesityksiin sekä musiikkifestivaaleille⁴⁵.

Valtio- tai kuntatasolla ei ole ollut erityisiä tiedotuskampanjoita tai vastaavia toimia erityisesti uusien EU-kansalaisten oikeuksista Suomen kansalaisuuden saaneille. Jotkut kunnat huomioivat jollakin tavalla Suomen kansalaisuuden saaneita uusia kuntalaisia, mutta EU-kansalaisuus ei näissä erikseen nouse esille.⁴⁶

KANSALAISTAMISEN VAIKUTUS KANSAINVÄLISEEN LIIKKUVUUTEEN

Asiasta ei ole tehty laajamittaisia tutkimuksia, mutta kansalaisuushakemuksia käsitellessä tutkitaan myös, onko viitteitä siitä, että henkilö aikoo Suomen kansalaisuuden suoman liikkuvuuden avulla muuttaa ulkomaille.

Kansalaisuuslain 13§:ssä mainitaan yhtenä edellytyksenä, että henkilöä ei kansalaisteta, vaikka hän täyttäisi kansalaistamisen edellytykset, jos on perusteltua syytä epäillä, että kansalaisuuden saamisen pääasiallisena tarkoituksena on hyödyntää Suomen kansalaisuuteen liittyvää etuutta ilman tarkoitusta asettua asumaan Suomeen.

Kysymykseen vastaaminen on myös haasteellista, koska tieto ulkomaille muuttamisesta kulkeutuu pääosin viranomaisille vain, jos henkilö on tehnyt väestörekisterikeskukseen muuttoilmoituksen.

⁴⁵ https://www.espoo.fi/fi-FI/Kulttuuri_ja_liikunta/Kulttuuri/Kulttuuria_kaikille/Uusien_kansalaisten_kulttuuriedut (Sivulla käyty 9.9.2019)

⁴⁶ Sähköpostihaastattelu Suomen Kuntaliitto ry:n kansainvälisen tiimin kanssa 19.9.2019.

Jotta asiasta voitaisiin antaa kuitenkin edes suuntaa-antava arvio, EMN Suomi pyysi Tilastokeskusta toimittamaan tilastot edellisen kansalaisuuden mukaan Suomesta vuonna 2014-2018 muuttaneista, jotka ovat saaneet Suomen kansalaisuuden korkeintaan vuosi ja vähintään yksi päivä ennen maastamuuttoa (ks. taulukko 1).

Tilastokeskukselta saatujen tietojen perusteella maasta pian kansalaisuuden jälkeen muuttaneiden määrät näyttäisivät olevan hyvin vähäisiä verrattuna vuosina 2014-2018 kansalaisuuden saaneiden kokonaisuuteen (ks. taulukko 2). Saatujen tietojen perusteella ei siten ole viitteitä siitä, että Suomen kansalaisuuden saaminen lisäisi liikkuvuutta ulkomaille.

Tietoja tarkemmin tarkastellessa ei myöskään ole havaittavissa merkille pantavia trendejä kansalaisuuksien välillä. Alla olevien tilastojen kärjessä ovat joka vuosi olleet Venäjän kansalaiset. Tämä selittyy todennäköisimmin sillä, että Venäjän kansalaiset ovat Viron kansalaisten ohella suurin ulkomaalainen väestöryhmä Suomessa sekä sillä, että Venäjä on Suomen naapurimaa ja liikkuvuus maiden välillä on yleisestikin ottaen suurta.

On kuitenkin huomionarvoista, että Tilastokeskukselta saadut tiedot Suomesta pois muuttaneista perustuvat ainoastaan väestökisterikeskukseen tehtyihin virallisiin muuttoilmoituksiin. Näin ollen luvuissa ei näy henkilöitä, jotka ovat poistuneet maasta ilmoittamatta viranomaisille.

Taulukko 1: Edellisen kansalaisuuden mukaan Suomesta vuonna 2014-2018 muuttaneet, jotka saaneet Suomen kansalaisuuden korkeintaan vuosi ja vähintään yksi päivä ennen maastamuuttoa, top kymmenen maata⁴⁷

MAASTAMUUTTOVUOSI									
2014		2015		2016		2017		2018	
Edellinen kansalaisuus	People	Edellinen kansalaisuus	People	Edellinen kansalaisuus	People	Edellinen kansalaisuus	People	Edellinen kansalaisuus	People
Venäjä	22	Venäjä	16	Venäjä	17	Venäjä	16	Venäjä	18
Pakistan	14	Bosnia ja Hertsegovina	8	Irak	13	Irak	12	Iran	13
Irak	13	Bangladesh	7	Intia	12	Intia	9	Pakistan	11
Bosnia ja Hertsegovina	10	Turkki	7	Turkki	10	Iran	8	Afganistan	8
Tuntematon	10	Intia	6	Pakistan	5	Bangladesh	8	Irak	5
Ruotsi	4	Kiina	5	Ukraina	4	Bosnia ja Hertsegovina	7	Puola	5
Serbia	4	Somalia	5	Kenia	4	Pakistan	7	Syyria	5
Entinen Serbia ja Montenegro	4	Sri Lanka	4	Bosnia ja Hertsegovina	4	Turkki	6	Nigeria	5
Kiina	4	Irak	4	Latvia	3	Kiina	5	Viro	4
Iran	3	Viro	4	Ruotsi	3	Nigeria	4	Ruotsi	4

Taulukko 2: Kaikki Suomessa vakituisesti asuneet ulkomaalaiset, joille on myönnetty Suomen kansalaisuus vuosina 2014-2018⁴⁸

2014	2015	2016	2017	2018
8260	7921	9375	12219	9211

⁴⁷ Lähde: Tilastokeskus, luvut perustuvat väestökisteriin tehtyihin muuttoilmoituksiin

⁴⁸ Lähde: Tilastokeskus

6. Johtopäätökset

Suomen kansalaisuutta haki vuosina 2014-2018 keskimäärin 13000 henkilöä/vuosi (ml.kansalaisuusilmoitukset). Kielteisen päätöksen sai tällä aikavälillä keskimäärin 16% hakemuksista joka vuosi⁴⁹. Yleisin syy kielteiselle päätökselle on joka vuosi ollut hakijan riittämätön kielitaito. Kielitaitoedellytyksestä haetaan usein myös poikkeusta vedoten luku- ja kirjoitustaidottomuuteen tai terveydentilaan, mutta edellytyksestä poiketaan hyvin harvoin ja vain painavin perustein.

Toinen yleinen syy kielteiselle päätökselle on selvittämätön henkilöllisyys, mistä on tullut erityisen merkittävä haaste kansalaisuusasioiden käsittelyssä Euroopan pakolaiskriisin jälkeen. Vuonna 2014-2015 saapuneet turvapaikanhakijat ovat nyt asuneet Suomessa vaadittavan neljän vuoden vähimmäisasumisajan, joten monet ovat alkaneet jättää kansalaisuushakemuksia. Monilta saattaa silti puuttua olennaisia henkilöllisyysasiakirjoja tai heidän henkilötiedoissaan on edelleen ristiriitaisuuksia, mikä on hankaloittanut hakemusten käsittelyä.

Kansalaisuuslaissa ei Suomessa ole tehty perustavaa laatua olevia muutoksia sitten vuosien 2003 ja 2011 lakimuutosten. Tuoreimmat lakimuutokset ovat juontuneet julkisessa keskustelussa esille tuoduista turvallisuushuista ja liittyneet kaksoiskansalaisten oikeuksiin tai kansalaisuuden poistamiseen. Kansainväliset ilmiöt kuten Euroopassa tapahtuneet terrori-iskut ja konfliktialueille matkustaneet terroristijärjestö ISISiin liittyneet EU-maiden kansalaiset sekä Suomessa vuonna 2018 ilmi tulleet seksuaalirikokset ovat tuoneet Suomessa maahanmuuton ja siten myös kansalaisuuden osaksi laajempaa turvallisuuskeskustelua. Toisinaan nopeatkin muutokset globaalissa turvallisuudessa ovat nostaneet pinnalle huolen siitä, ovatko edellytykset Suomen kansalaisuuden saamiseksi riittävän vaativat ja millä perustein kansalaisuus voitaisiin poistaa.

Myös kaksoiskansalaisten pääsy erilaisiin korkeisiin strategisesti merkittäviin valtion virkoihin on nousut esille huolenaiheena. Keskustelun taustalla on erityisesti ollut Venäjän ulkopoliittikan muuttuminen ja EU:n ja Venäjän suhteiden kärjistymisen. Kansalaisuuden käsitteeseen on siten jälleen alettu yhdistää ajatus uskollisuudesta kotimaalleen. Tämä on huomionarvoinen muutos, ottaen huomioon, että esimerkiksi hallituksen esityksessä (235/2002) todettiin aikoinaan seuraavaa:

Monikansalaisuutta on pidetty haitallisena etenkin turvallisuuspoliittiselta kannalta, kansalaisten suojelun kannalta ja tarkoituksenmukaisuussyistä. Viime aikoina suhtautuminen on kuitenkin yleisesti muuttunut myönteisemmäksi. Suhtautumistavan muutos liittyy siihen, että kansalaisuuden merkitys on kokonaisuudessaan vähentynyt⁵⁰.

Kansalaisuuden suhdetta kotoutumiseen on viranomaislähteiden perusteella käsitelty melko vähän eikä sitä ole erityisen paljoa tutkittu Suomessa. Viranomaisilta saatujen vastausten perusteella kansalaisuus nähdään virallisessa kontekstissa yhtenä onnistuneen kotoutumisen askeleena, ei niinkään täydellisenä kotoutumisen päätepisteenä. Toisaalta, kansalaistamisen Suomen laissa määrätyt edellytykset täyttävä henkilö voidaan katsoa olevan jo melko hyvin yhteiskuntaan integroitunut. Tästä syystä esimerkiksi suomen tai ruotsin kielen riittävä hallinta on yksi tärkeimpiä edellytyksiä kansalaisuuden saamiseksi. Käytännössä kansalaisuuden saaminen siis edellyttää tiettyä kotoutumisastetta hakijalta.

Poliittisessa keskustelussa kansalaisuuden saaminen on kuitenkin toisinaan esitetty eräänlaisena ansaituna palkintona onnistuneesta kotoutumisesta suomalaisen yhteiskuntaan. Esimerkiksi Perussuomalaisen puheenjohtaja Jussi Halla-Aho on todennut⁵¹, että ”Perussuomalaisen mielestä kansalaisuuden tulee olla tunnustus onnistuneesta kotoutumisesta ja sitoutumisesta Suomeen ja suomalaisuuteen. Sen ei pidä olla helposti saatava lahja, jolla maahanmuuttajaa maanitellaan kotoutumaan”. Sävyero julkisessa keskustelussa on merkittävä verrattuna aikaisempiin pohdintoihin kansalaisuuden merkityksestä yhteiskunnalle. Esimerkiksi syyskuussa 2011 astui voimaan kansalaisuuslain muutos, jossa lyhennettiin vaa-

⁴⁹ Luvut laskettu Maahanmuuttoviraston tilastojen pohjalta

⁵⁰ <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2002/20020235> (sivulla käyty 26.9.2019)

⁵¹ <https://www.suomenuutiset.fi/halla-aho-suomen-passien-jakaminen-pantava-kuriin-kansalaisuuksia-myonnetty-eniten-heikoimmintyollistyvillle/> (Sivulla käyty 25.9.2019)

dittavaa asumisaikaa kuudesta vuodesta viiteen. Kyseisellä helpottamisella arvioitiin olevan mm. myönteisiä kansantaloudellisia vaikutuksia.

Kansalaisuuden saaminen on ulkomaalaiselle Suomessa melko pelkistetty prosessi. Kansalaisuuden saamisesta ilmoitetaan hakijalle lyhyellä kirjeellä joko Maahanmuuttoviraston sähköisen asiointipalvelun kautta tai postitse. Tämän jälkeen on pääosin henkilön itsensä vastuulla selvittää, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia Suomen kansalaisuuteen kuuluu. Tutkimuksessa kävi ilmi, että Suomessa ei ainakaan valtiotasolla ole erityisiä tukitoimia uusille Suomen kansalaisille. Erityistä kansalaistamisseremoniaa ei valtiotasolla ole. Kansalaisuuden saamisen ohessa ei myöskään esitetä minkäänlaisia vaatimuksia suomalaisiin arvoihin sitoutumisesta tai uskollisuudesta Suomen valtiolle. Hakijalle ei myöskään anneta selkeää ohjeistusta siitä, että Suomen kansalaisuuden saamisen myötä henkilöstä tulee myös EU-kansalainen. Uusia kansalaisia huomioidaan paikoitellen kunta- tai kaupunkitasolla, mutta yleisesti ottaen voidaan kuitenkin todeta, että kansalaisuuden saamisen jälkeen hakijoille tarjotaan hyvin vähän minkäänlaista erityistukea uusina kansalaisina.

Viimeisin kansalaisuuteen liittyvä lakiuudistus - Puolustusvoimien virkoihin valittavia kaksoiskansalaisia seulovalaki - astui voimaan heinäkuussa 2019⁵². Vuonna 2019 ei ole ollut muita aktiivisia hankkeita kansalaisuuteen liittyen.

⁵² <https://yle.fi/uutiset/3-10856669> (Sivulla käyty 26.9.2019)

