

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

SUOMI 2019



Maahanmuuttovirasto
Migrationsverket
Finnish Immigration Service



EU:n AMIF-rahaston
osarahoittama

Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkaraaportti

Suomi 2019

Julkaisija:

Euroopan muuttoliikeverkosto 2020

Tutkimuksesta vastaavat henkilöt:

Ylitarkastaja Tuukka Lampi (Suomen kansallinen yhteyspiste)

Kansallinen koordinaattori Kielo Brewis (Suomen kansallinen yhteyspiste)

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

ISBN 978-952-5920-91-8 (PDF)

ISBN 978-952-5920-92-5 (Nid.)

Sisällys

Tiivistelmä	5
Kokonaiskuva 2019	6
1. Johdanto	7
1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne	8
2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2019	12
2.1. Maahanmuuttopolitiikka	12
2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa	14
2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta	18
2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja	20
3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike	21
3.1. Työperusteinen maahanmuutto	21
3.2. Työperusteista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta	24
3.3. Työperusteista maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	25
3.4. Perheenyhdistäminen	25
3.5. Perheenyhdistämistä koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	28
3.6. Opiskelijat	29
3.7. Opiskelijoiden maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	30
4. Kansainvälinen suojelu	31
4.1. Turvapaikanhakijat	31
4.2. Kansainvälistä suojelua koskevia lainsäädäntömuutoksia	32
4.3. Kansainvälistä suojelua koskeva kehittämistyö	33
4.4. EU-tason toimintaan osallistuminen	34
4.5. Kansainvälistä suojelua koskevaa oikeuskäytäntöä	35
4.6. Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta	36
4.7. Kiintiöpakolaiset	37
4.8. Kiintiöpakolaisia koskeva kehittämistyö	38
4.9. Vastaanotto	39
4.10. Vastaanottoa koskeva kehittämistyö	39

5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat	40
5.1. Yksin tulleet alaikäiset	40
5.2. Yksin tulleita alaikäisiä koskevia kehityskulkuja	41
5.3. Yksin tulleita alaikäisiä koskevaa tutkimusta	41
5.4. Muut haavoittuvassa asemassa olevat: kehityskulut ja tutkimus	42
6. Kotouttaminen	43
6.1. Kotouttamista koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja	43
6.2. Kotouttamista koskeva kehittämistyö	45
6.3. Kotouttamista koskevaa tutkimusta	47
7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus	49
7.1. Kansalaisuutta koskevia lainsäädäntömuutoksia	50
8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka	51
8.1. Rajavalvonta	51
8.2. EU-yhteistyö	51
8.3. Muita rajavalvonnan kehityskulkuja	52
8.4. Schengen	53
8.5. Viisumipolitiikka	53
9. Säännösten vastainen maahanmuutto ja ihmiskuljetus	54
9.1. Säännösten vastaista maahanmuuttoa ja ihmiskuljetusta koskevia lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja	55
10. Ihmiskaupan torjuminen	57
10.1. Turvapaikka- ja oleskelulupamenettelyssä havaittu ihmiskauppa	57
10.2. Auttamisjärjestelmään ohjautuneet ihmiskaupan uhrin	57
10.3. Ihmiskaupan torjumiseen liittyviä kehityskulkuja	59
10.4. Ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta	59
11. Paluu	60
11.1. Maastapoistamispäätökset	60
11.3. Paluuta koskevia lakimuutoksia	61
11.4. Muita paluuseen liittyviä kehityskulkuja	62
11.5. Paluuta koskevaa tutkimusta	63
12. Muuttoliike ja kehitys	64
Lähteet	65

Tiivistelmä

Vuonna 2019 maahanmuuttopolitiikkaa hallitsivat erityisesti eduskuntavaalit ja sen pohjalta syntynyt uusi hallitusohjelma, joten vuotta 2019 voisi luonnehtia eräänlaiseksi maahanmuuttopoliittisten suuntaviivojen vuodeksi. Sanna Marinin hallituksen ohjelma hahmoteli Suomen maahanmuuttopolitiikkaa ohjelmassaan *Osaava ja osallistava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta*.¹ Pääteemana oli työmarkkinoiden elävöittäminen maahanmuuton avulla muun muassa parantamalla maahanmuuttaneiden työmarkkinavalmiuksia ja erityisesti osaavan työvoiman työperusteista maahanmuuttoa lisäämällä.

Turvapaikkapolitiikan osalta korostettiin kansainvälisen yhteistyön lisäämistä muun muassa nostamalla pakolaiskiintiötä 850 henkilöön vuodessa ja nostamalla EU-tason yhteistyön merkitystä. Turvapaikkaprosessia haluttiin kehittää myös nopeampaan ja sujuvampaan suuntaan tinkimättä hakijoiden oikeusturvasta ja turvapaikanhakijoiden kotouttamista haluttiin edistää aikaistamalla sitä jo vastaanottokeskusvaiheeseen.

Merkittävin organisaatiouudistus päätettiin vuoden 2019 lopulla kun työperäisen maahanmuuton hallinnointi päätettiin siirtää työministeriöön. Päätöksen myötä työ- ja elinkeinoministeriö vastaa vuoden 2020 alusta lähtien työntekijöiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuttoon liittyvästä politiikasta, lainsäädännöstä sekä lupaprosessien kehittämisestä. Muutoksen taustalla on pyrkimys tehostaa työlupien käsittelyä.

Vuonna 2019 tehtiin myös useampia lakimuutoksia jolla oli monenlaisia vaikutuksia maahanmuuttopolitiikkaan. Tammikuussa 2019 voimaan tulleen ulkomaalaislain muutoksen myötä rikoksiin syyllistyneiden tai yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle vaaraksi katsottavien henkilöiden maasta poistaminen nopeutui. Kesäkuussa 2019 voimaan tulleet ulkomaalaislain muutokset koskivat turvapaikanhakijoiden jättämiä uusintahakemuksia, matkustusasiakirjojen haltuunottoa, perheenyhdistämistä ja työvoiman saatavuusharkintaa. Muutoksilla pyrittiin torjumaan turvapaikkahakemusten väärinkäyttöä esim. maasta poistamisen viivyttämistarkoituksessa ja sujuvoittamaan työperäistä maahanmuuttoa poistamalla saatavuusharkinnan jatkoluviista. Lisäksi kansalaisuuslakia muutettiin siten, että tiettyihin rikoksiin syyllistynyt voisi menettää Suomen kansalaisuuden.

Turvapaikanhakijoiden määrä jatkoi laskevaa trendiään, ja kuten viimekin vuonna, suurin osa hakemuksista oli uusintahakemuksia. Merkittävänä uutena ilmiönä voidaan mainita hakijaprofiilien muuttuminen uusien hakemusten osalta. Kun aikaisempina vuosi-

na turvapaikanhakijoita saapui lähinnä konfliktialueilta kuten Irakista, Syyriasta, Somaliasta ja Afganistanista, olivat Venäläiset ja Turkkilaiset suurimmat hakijoiden alkuperämaat vuonna 2019. Hakuperusteet olivat myös muuttuneet moninaisemmiksi. Hakijamäärien laskun myötä myös vastaavasti vastaanoton asiakaspaikkoja vähennettiin ja vastaanottokeskuksia lopetettiin jonkin verran.

Laillisen maahanmuuton saralla merkittävää oli, että vuonna 2019 työ nousi perheen ohi yleisimmäksi ensimmäisen oleskeluluvan hakuperusteeksi. Työperusteinen maahanmuutto on ollut viime vuosina merkittävässä kasvussa ja trendi näkyi tänäkin vuonna. Jos katsotaan myönnettyjen lupien määrää, on perhe kuitenkin edelleen merkittävin syy muuttaa Suomeen.

Kotouttamispolitiikassa vuonna 2019 aloitettiin kotouttamistoimien uudistamistarpeista laadittavan kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman valmistelu. Lisäksi valtio tuki aktiivisesti kuntien osaamiskeskustoimintaa, edistääkseen maahanmuuttajien palveluiden yhteensovittamista monialaisiksi palveluiksi. Osaamiskeskusten moniammatillinen toimintamalli yhdistää koulutuksen, työllistymisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja aikuisille maahanmuuttajille. Hallitus käynnisti myös vuonna 2019 poikkihallinnollisen erityisasiantuntijoiden, työntekijöiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuton Talent Boost -ohjelman jossa muun muassa korostettiin jo Suomessa olevien kansainvälisten opiskelijoiden ja muiden osaajien työllistymisen edistämistä.

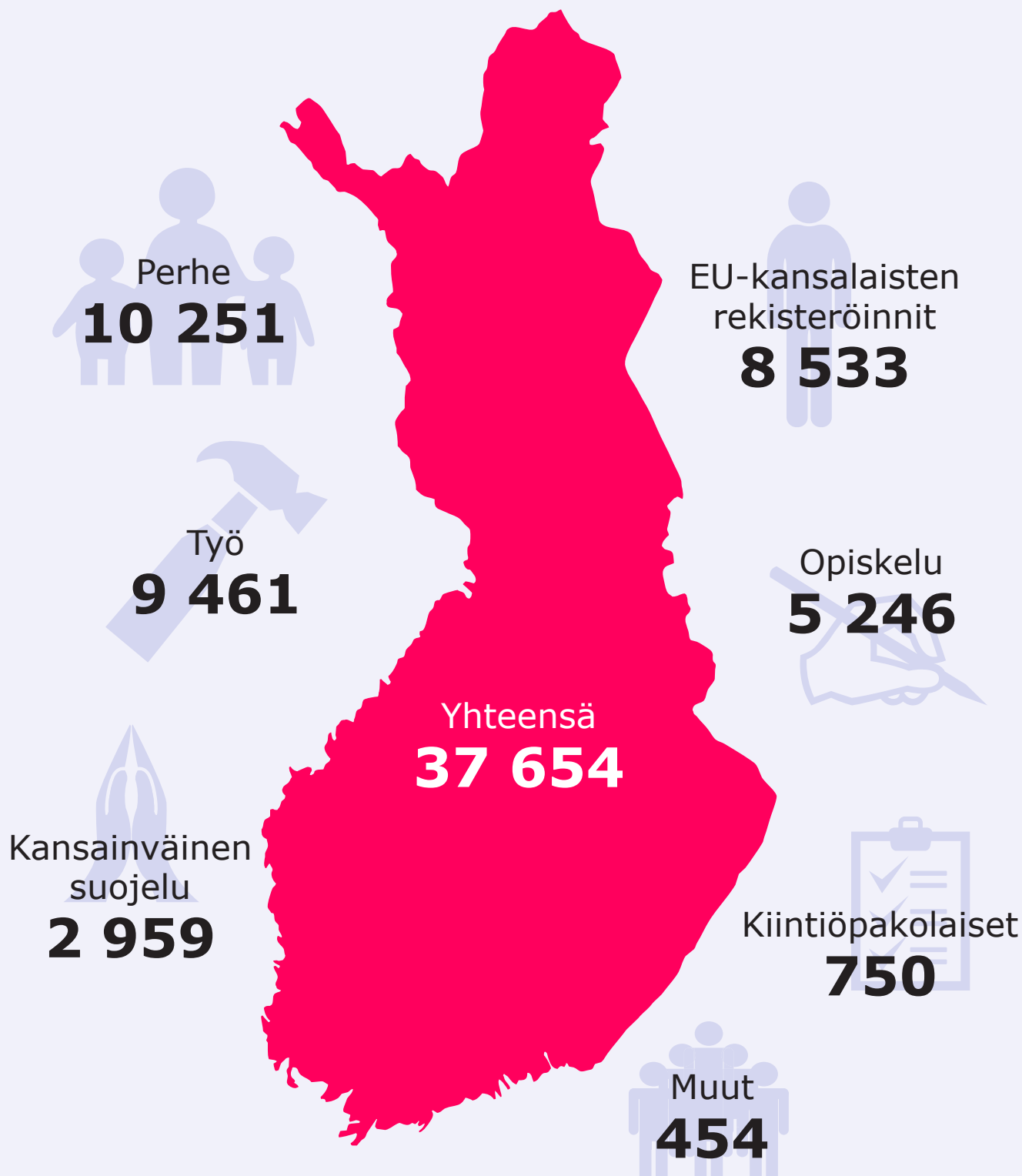
Ihmiskaupan vastaisessa työssä saavutettiin merkittäviä edistysaskelia, kun ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä oli ennätysvuosi. Järjestelmään otettiin enemmän asiakkaita kuin koskaan aikaisemmin (yhteensä 229 kpl) ja yli kolmannes enemmän kuin vastaavaan aikaan edellisvuonna.

Maahanmuuttoa käsiteltiin suomalaisessa mediassa aktiivisesti vuoden 2019 aikana. Eniten huomiota saivat säännösten vastaisesti maassa oleskelevat henkilöt, pakkopalautukset, ja työperusteinen maahanmuutto. Aiheet olivat esillä etenkin Oulun seksuaalirikosepäilyjen yhteydessä, eduskuntavaalien alla, ja uuden hallituksen muodostamisen sekä hallitusohjelman julkaisun yhteydessä. Loppuvuodesta erityisen suuriksi aiheiksi nousi Euroopan ihmisoikeustuomiostuimen antama tuomio Suomen Irakiin palauttamasta turvapaikanhakijasta, joka surmattiin Irakissa pian palauttamisen jälkeen sekä Al-Holin pakolaisleirillä olevien suomalaisten palauttaminen, joka johti marras-joulukuun vaihteessa useisiin kohuihin ja kirjalliseen kysymykseen ulkoministerin toiminnasta.

¹ Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

Kokonaiskuva 2019

Kuviossa on mukana Maahanmuuttoviraston myöntämät ensimmäiset oleskeluluvat kolmansien maiden kansalaisille sekä EU-kansalaisten ja heidän perheenjäsenten oleskeluoikeuden rekisteröinnit. Suurimman ryhmän muodostavat perhesiteen perusteella tulleet kolmansien maiden kansalaiset 10 251. Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat työnteon perusteella tulleet kolmansien maiden kansalaiset 9 461.



1. Johdanto

Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) Suomen yhteyspisteen vuoden 2019 maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti esittelee maahanmuuton tärkeimmät kehityskulut vuonna 2019. Raportin viitejakso on 1.1.–31.12.2019.

Euroopan muuttoliikeverkoston kansalliset yhteyspisteet tuottavat vuosittain maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin, jossa kuvataan maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kehitystä ja esitetään tilastotietoa kyseiseltä vuodelta.² Raportointi on kaksivaiheista. Raportoinnin ensimmäisessä vaiheessa yhteyspisteet keräävät maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita käsittelevää seurantatietoa Euroopan komissiolle. Komissio käyttää seurantatietoja koko Euroopan unionia sekä Norjaa käsittelevän vuosittaisen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortin koostamiseen. Suomen yhteyspiste keräsi seurantatiedon viranomaislähteistä sekä jakamalla raportointivastuun kustakin aiheesta vastuullisten viranomaisten kesken. Raportointiin osallistuivat Maahanmuuttovirasto, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ope- tus- ja kulttuuriministeriö, ulkoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö, Poliisihallitus, Opetushallitus, Keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitos, yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ja Kuntaliitto. Tilastotietojen keräämisestä vastasi Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen kansallinen yhteyspiste.

Tämä vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikkarakortti on raportoinnin toinen osa. Se on suunnattu ennen kaikkea kansalliselle yleisölle. Kyseessä on ainoa maahanmuuttoasioiden kehityskulkuja vuosittain kootusti esittävä dokumentti Suomessa. Raportoinnin ensimmäisestä osasta esille nousseet tärkeimmät

löydökset on otettu mukaan tähän raporttiin. Lisäksi raportissa seurataan julkista keskustelua maahanmuutosta vuonna 2019 ja esitetään maahanmuutto- ja turvapaikkatilastojen tärkeimmät trendit. Vuoden 2019 julkista keskustelua koskevan media-analyysin laati Liana Technologies Oy yhteistyössä Euroopan muuttoliikeverkoston kanssa. Euroopan muuttoliikeverkosto julkaisee myös erillisen tilastokatsauksen, *Maahanmuuton tunnusluvut 2019*.

Raportissa on käytetty lähteenä useita internetissä julkaistuja maahanmuuttoa koskevia viranomaisraportteja, tutkimuksia, lausuntoja ja lehdistötiedotteita. Vireillä olevia lainsäädäntöhankkeita on seurattu valtioneuvoston hankerekisterin ja valtiopäiväasiakirjojen avulla. Yhteyspiste osallistui vuonna 2019 myös useisiin maahanmuuttoa käsitteleviin seminaareihin kotimaassa ja muissa EU-maissa tarkoituksenaan verkostoitua maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta tuottavien tahojen kanssa ja kerätä tietoa meneillään olevista kansallisista hankkeista sekä kansainvälisistä trendeistä.

Euroopan muuttoliikeverkoston Suomen yhteyspiste on laatinut raportin verkoston yleisten tutkimusohjeiden mukaisesti. Raportissa käytetty terminologia perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston julkaisemaan ja ylläpitämään maahanmuuttoaiheiseen sanastoon, josta laadittiin uusittu suomenkielinen laitos vuonna helmikuussa 2019.³ Raportin rakenne ja otsikointi perustuu Euroopan muuttoliikeverkoston yhdessä sopimaan malliin. Aihealueiden jaottelu on Euroopan komission käyttämä, jota myös Euroopan muuttoliikeverkosto seuraa.

² Raportointitehtävästä määrätään Neuvoston asetuksella 2008/381/EY, jolla EMN perustettiin.

³ Euroopan muuttoliikeverkosto (2019), Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: Suomenkielinen laitos. Helsinki: Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN).

1.1. Suomen maahanmuuttohallinnon rakenne

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

Oikeusvaltion kehittämisen ja sisäinen turvallisuuden ministerityöryhmä käsittelee muun muassa oikeudenhoidon kehittämiseen, syrjäytymisen ehkäisyyn ja ylivelkaantumisen torjuntaan sekä perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä asioita. Ministeriryhmässä käsitellään myös sisäiseen turvallisuuteen sekä turvapaikka- ja pakolaispolitiikkaan kuuluvia asioita. Ministerityöryhmän puheenjohtajana toimii oikeusministeri Anna-Maja Henriksson. Ryhmään kuuluvat myös kuntaministeri Sirpa Paatero, sisäministeri Maria Ohisalo, sosiaali- ja terveysministeri Aino-Kaisa Pekonen sekä puolustusministeri Antti Kaikkonen.

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

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

Poliisi valvoo ulkomaalaislain noudattamista, ottaa vastaan turvapaikkahakemuksia ja antaa päätöksiä tiedoksi. Poliisi myös panee täytäntöön karkotus- ja käännytyspäätökset. **Sisäministeriön poliisiosasto** vastaa toimialan strategisesta ohjauksesta ja valvonnasta. **Poliisihallitus** suunnittelee, johtaa, ke-

hittää ja valvoo **poliisilaitoksilla** tapahtuvaa käytännön poliisitoimintaa.

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

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

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa kotouttamisasioiden johtamisesta. Yhdessä sisäministeriön kanssa työ- ja elinkeinoministeriö seuraa työvoiman maahanmuuton määriä ja rakennetta ja kehittää seurantavälineitä. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa vuoden 2020 alusta lähtien myös työntekijöiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuttoon liittyvästä politiikasta, lainsäädännöstä sekä lupaprosessien kehittämisestä. Työvoiman, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuttoon liittyvien säädöshankkeiden vetovastuu siirtyy sisäministeriöltä työ- ja elinkeinoministeriölle. Valmistelu tapahtuu yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriössä toimii **Kotouttamisen osaamiskeskus**, jonka tehtäviin kuuluu rakentaa yhteistyöverkostoja kotouttamisen toimijoiden välille yli ammattiryhmien ja aluerajojen. Kotouttamistyön suunnittelun ja toteutuksen perustaksi osaamiskeskus koostaa tutkimus-, tilasto- ja seurantatietoa, jotta kotouttamistoiminnan vaikuttavuuden arviointia voidaan kehittää.

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

Kunnilla on vastuu kotouttamisesta paikallistasol-

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

Aluehallintovirasto (AVI) vastaa toimialaansa kuuluvissa asioissa maahanmuuttajien kotoutumista edistävien palvelujen suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Aluehallintovirasto ohjaa kuntien toimintaa muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutus- ja muun sivistystoimen toimialoilla. Aluehallintovirasto toimii kahdeksan eri ministeriön ohjauksessa. Hallinnollisesti viraston toimintaa ohjaa valtiovarainministeriö.

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

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

Oikeusministeriössä toimivan demokratia-, kielij- ja perusoikeusasioiden yksikön tehtäviin kuuluu muun muassa yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden edistäminen. **Etnisten suhteiden neuvottelukunta ETNO on sijoitettuna yksikköön.** ETNO on valtioneuvoston asettama laajapohjainen asiantuntij-

jaelin, jonka tarkoituksena on kehittää vuorovaikutusta eri ryhmien välillä sekä avustaa ministeriöitä etnisesti yhdenvertaisen ja monimuotoisen yhteiskunnan kehittämisessä.

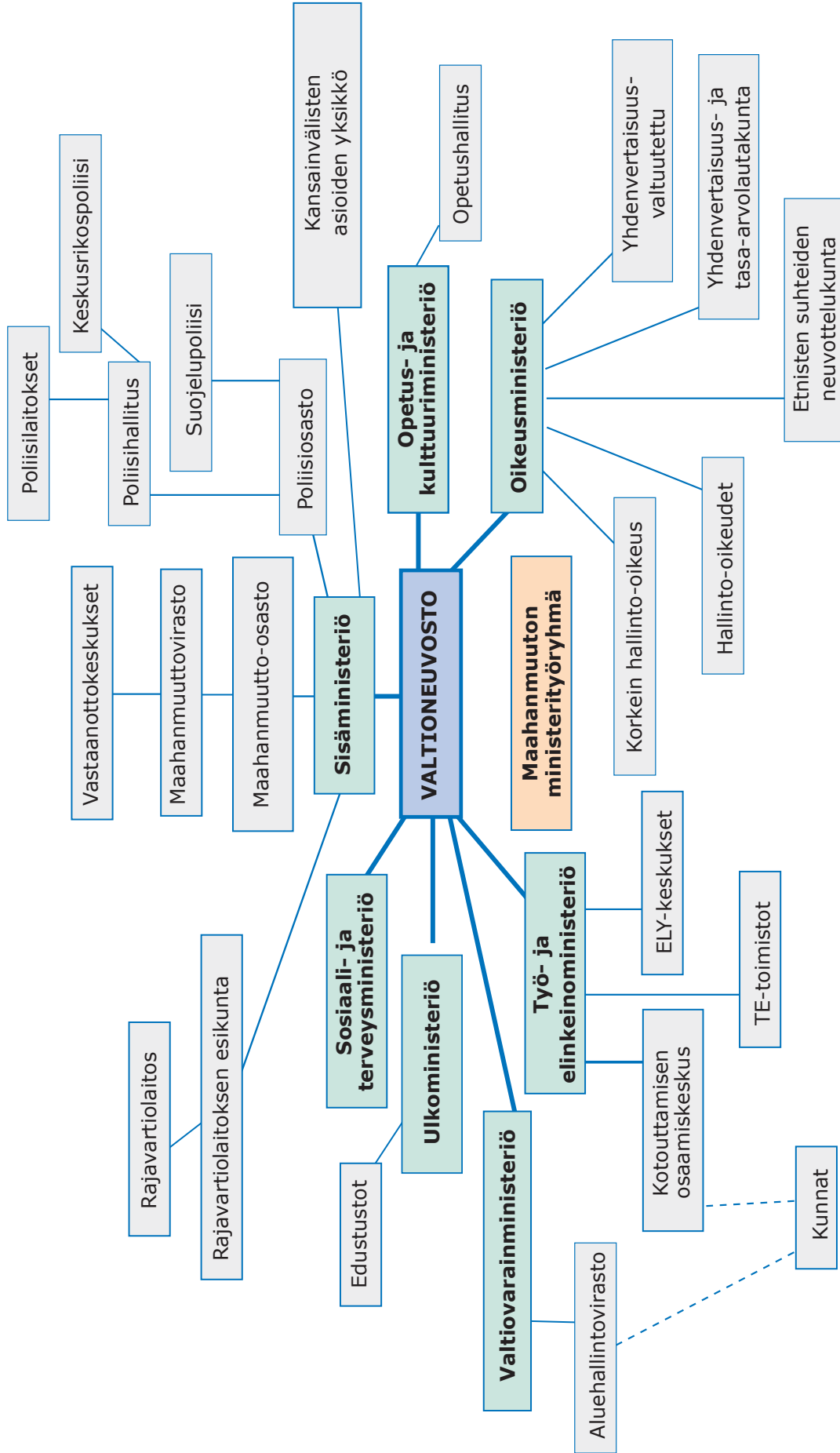
Oikeusministeriön alaisuudessa toimivan **yhdenvertaisuusvaltuutetun** tehtävänä on edistää yhdenvertaisuutta ja puuttua syrjintään. Yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävään kuuluu myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Tämän lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla on erikoistehävänä valvoa ulkomaalaisten maasta poistamisten täytäntöönpanoa ja toimia kansallisena ihmiskaupparaporttina.

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

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

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

Maahanmuuttohallinnon rakenne Suomessa



Kansalaisjärjestöt

MAAHANMUUTTOON LIITTYVIÄ KESKEISIÄ LAKEJA JA ASETUKSIA SUOMESSA

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

KESKEISISTÄ KANSAINVÄLISTÄ LAINSÄÄDÄNTÖÄ JA KANSAINVÄLISIÄ SOPIMUKSIA

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

MAAHANMUUTTOHALLINNON KESKEISTEN VIRANOMAISTAHOJEN VERKKOSIVUJA

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

2. Maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvä yleinen kehitys vuonna 2019

2.1. Maahanmuuttopolitiikka

Suomessa keväällä 2019 käydyt eduskuntavaalit ja sen pohjalta muodostettu Antti Rinteen ja samana vuonna Antti Rinteen eron jälkeen 10.12.2019 aloittanut Sanna Marinin hallitus muokkasivat Suomen maahanmuuttopolitiittisia linjauksia. Pääteemoina olivat lupaprosessien nopeuttaminen työperäisen maahanmuuton ja kansainvälisen suojelun saralla sekä työperäisen maahanmuuton edistäminen.

Pääministeri Antti Rinteen hallitus julkaisi 6.6.2019 hallitusohjelmansa **Osallistava ja Osaava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta**⁴. Rinteen eroa seurannut Sanna Marinin hallitus omaksui käytännössä saman ohjelman.

Ohjelmassa linjattiin työperäisen maahanmuuton olevan merkittävä tekijä Suomen julkisen talouden kestävyden takaamiseksi tulevaisuudessa. Ohjelmassa todettiin, että Suomi tarvitsee aktiivista työperäistä maahanmuuttoa ja hallituksen tavoitteena on lisätä osaajien työperäistä maahanmuuttoa. Painopisteiksi mainittiin erityisesti työvoimapolusta kärsivät alat sekä TKI-toiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset erityisosaajat, opiskelijat ja tutkijat.

Merkittävänä organisaatiomuutoksena työperäisen maahanmuuton hallinto päätettiin siirtää työ- ja elinkeinoministeriöön käsittelyn tehostamiseksi. Päätöksen myötä työ- ja elinkeinoministeriö vastaa vuoden 2020 alusta lähtien työntekijöiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuttoon liittyvästä politiikasta, lainsäädännöstä sekä lupaprosessien kehittamisestä. Prosessia pyritään yksinkertaistamaan siten, että voidaan päästä hallitusohjelmassa määriteltyyn yhden kuukauden käsittelyaikaan. Käsittelyaikoja aiotaan lyhentää myös vahvistamalla edustustoverkkoa sekä purkamalla prosesseihin liittyviä pullonkauloja selvitysten pohjalta.

Työnjakoa päätettiin muuttaa siten, että Sisäministeriö vastaa edelleen maahanmuuttopolitiikan ja lainsäädännön kokonaisuudesta, yleisistä lupaedel-

lytyksistä sekä Maahanmuuttoviraston tulohajauksesta ja resurssien turvaamisesta. Työvoiman maahanmuuttoa koskevasta tulohajauksesta ministeriöt vastaavat jatkossa yhteistyössä.⁵

Muita uuden hallituksen kirjaamia linjauksia olivat Business Finlandin Talent-toiminnan jatkaminen, joilla tuetaan kansainvälisten osaajien sijoittumista Suomeen ja asiantuntemuksen hyödyntämistä yritysten kasvussa, kansainvälistymisessä ja uudistumisessa sekä investointien kasvussa. Kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden työllistymisen parantaminen nostettiin tärkeäksi tavoitteeksi. Kannustimeksi esitettiin EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien Suomessa opiskelevien lukukausimaksujen kompensoimista sillä ehdolla, että he jäävät valmistuttuaan Suomeen töihin. Lisäksi aikomuksena oli pidentää valmistumisen jälkeinen oleskelulupa kahteen vuoteen ja mahdollistaa lyhytaikaisen työn vastaanotto.

Ohjelmassa nostettiin esille myös kausityöntekijät monien yritysten voimavarana ja haluttiin turvata työntekijöiden oleskelulupien nopea käsittely työvoimatarpeen täyttämiseksi. Kausityöntekijöiden oikeuksia pyritään myös parantamaan muun muassa parantamalla heidän mahdollisuuksiaan vaihtaa työnantajaa. Samalla sitouduttiin kitkemään turisti-viisumien väärinkäyttöä varmistamalla, että kausityöntekijät saapuvat Suomeen työhön tarkoitetulla oleskeluluvalla. Ulkomaisten ei-työsuhteisten kausityöntekijöiden asemaa päätettiin turvata lainsäädännön keinoin (esimerkiksi marjanpöimijät).

Hallitus asetti myös tavoitteekseen lisätä työnantajien rekrytointi- ja monimuotoisuusosaamista sekä maahanmuuttajien osaamisen tunnistamista ja kehittämistä työpaikoilla sekä joustavoittaa työvoiman liikkuvuutta ja kohtaantoa sekä saatavuusharkintaa.

Pakolaisten osalta hallituksen budjettiriihessä 17. syyskuuta sovittiin, että vuosittainen kiintiöpakolaisten määrä nostetaan nykyisestä 750 henkilöstä hallitusohjelman mukaisesti 850 henkilöön. Suomen viranomaiset valitsevat Suomeen otettavat pakolaiset YK:n pakolaisjärjestö UNHCR:n esityksestä.⁶

⁴ Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

⁵ https://tem.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoperaisen-maahanmuuton-hallinto-siirtyy-tyo-ja-elinkeinoministerioon (Viitattu 17.4.2020)

⁶ https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/suomi-vastaanottaa-850-pakolaista-vuoden-2020-pakolaiskiintiössä (Viitattu 17.4.2020)

Turvapaikkaprosessissa uusi hallitus painotti sujuvuutta ja perusoikeuksien toteutumista sekä näyttökynnyksen kohtuullisuutta. Hallituksen painotti turvapaikkahakemusten nopeaa ja oikeusturvan takavaa käsittelyä ja asetti tavoitteeksi kuuden kuukauden käsittelyajan.

Hallitus halusi myös kehittää vapaaehtoisen paluun järjestelmää ensisijaisena vaihtoehtona kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistuminen kestävää paluuta tukien. Palautuksia tulisi hallitusohjelman mukaan toimeenpanna tehokkaasti kunnioittaen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten palautuskieltoja. Hallitus pyrki saamaan aikaan palautussopimukset kaikkien keskeisten kolmansien maiden kanssa, joiden kansalaisia Suomi voi palauttaa turvallisesti.

Ulkomaalaislakiin haluttiin myös muuttaa siten, että säilöönnotolle ja asumisvelvollisuudelle vaihtoehtoisena vähemmän rajoittavana ja yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisempaa turvaamistoimena säädetään kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tekninen valvonta. Lisäksi hallitus sitoutui selvittämään yli 15-vuotiaiden lasten säilöönoton vaihtoehtoja.

Hallitus halusi myös kehittää lainsäädäntöä ja soveltamiskäytäntöä siten, että työllistyneet kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet voivat nykyistä joustavammin saada oleskeluluvan työn perusteella.

Myös perheenyhdistämiseen liittyviä ongelmia haluttiin selvittää sekä kansainvälistä suojaa saavien perheenkokoajiin sovellettavien tulorajojen kohtuullisuutta ottaen huomioon perhe-elämän suoja, lapsen edun toteutuminen ja muissa Pohjoismaissa sovellettavien toimeentuloedellytysten taso ja käytännöt. Toimeentuloedellytyksen soveltaminen kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneisiin alaikäisiin perheenkokoajiin tultaisiin lopettamaan.

Euroopan unionin puheenjohtajuus siirtyi Romaniasta Suomelle 1.7.2019 ja päättyi 31.12.2019. Muuttoliikemykset ovat näkyvästi olleet EU:n asialistalla viime vuosina ja keskustelu jatkui myös Suomen kaudella, joka sijoittui Euroopan parlamentin vaalien vuoksi lainsäädäntökausiensa nivelkohtaan. Muuttoliikkeen osalta prioriteetteina olivat puheenjohtajakaudella muun muassa kaikkien muuttoliikereittien tasapuolinen ja kokonaisvaltainen käsittely, yhteisen turvapaikkajärjestelmän perustavoitteista keskusteleminen, tiedon parempi hyödyntäminen politiikan valmistelussa sekä kumppanuuksien tärkeys kolmansien maiden ja erityisesti Afrikan kanssa. Lisäksi Suomi käynnisti EU-neuvoston puheenjohtajana ensimmäistä kertaa konkreettiset keskustelut maahanmuutto- ja kauppapolitiikan yhteyksistä.⁷

Suomen EMN-yhteyspiste järjesti yhdessä Odysseus-verkoston ja European Policy Centerin (EPC) kanssa Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella konferenssin 24-25.10 Helsingissä nimellä From "Tampere 20 to Tampere 2.0", johon osallistui maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan asiantuntijoita, poliitikkoja ja kansainvälisten järjestöjen edustajia ympäri maailmaa. Konferenssi nosti esiin vuoden 1999 Tampereen päätöslauselmien arvopohjan sekä antoi niiden eri politiikka-alueiden sisältöön pohjautuen relevantteja ehdotuksia ja ideoita uudelle EU Komissiolle seuraavien turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisohjelmien työstämiseen. Tavoitteena oli edistää kansainvälisen konferenssin välityksellä tietoon perustuvaa päätöksentekoa, politiikkoihin kytkeytyvää tutkimusta sekä relevanttien tahojen verkostoitumista Euroopan yhteisen päämäärien saavuttamiseksi muuttoliikemyksissä. Konferenssin jälkeen julkaistiin myös konferenssijulkaisu "From Tampere 20 to Tampere 2.0 - Towards a new European consensus on migration"⁸, mihin koottiin ehdotukset uudelle komissiolle.

⁷ https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuutto-ja-turvapaikkapolitiikan-seka-sisaisen-turvallisuuden-tulevaisuus-aiheina-eu-n-sisaministereiden-kokouksessa-brysselissa (Viitattu 17.4.2020)

⁸ http://www.emn.fi/files/1987/Publication_Final.pdf

2.2. Maahanmuutto julkisessa keskustelussa ja mediassa

Maahanmuuttoa käsiteltiin suomalaisessa mediassa aktiivisesti vuoden 2019 aikana. Eniten huomiota saivat säännösten vastaisesti maassa oleskelevat henkilöt, pakkopalautukset, ja työperusteinen maahanmuutto. Aiheet olivat esillä etenkin Oulun seksuaalirikosepäilyjen yhteydessä, eduskuntavaalien alla, ja uuden hallituksen muodostamisen sekä hallitusohjelman julkaisun yhteydessä. Uutisoinnin sävy oli pääosin neutraalia, ja negatiivisista artikkeleista suurin osa liittyi edellä mainituista aiheista kahteen ensimmäiseen. Valtakunnallisten medioiden sävy oli neutraalimpaa kuin paikallislehtien, joissa oli suurempia vaihteluita suuntaan tai toiseen etenkin mielipidetekstien osalta. Aiheiden puolesta valtakunnalliset mediat keskittyivät enemmän tilastojen, raporttien, ja poliittisten tapahtumien raportointiin, kun taas paikalliset mediat toivat valtakunnallisen uutiskynnyksen ylittävien uutisten lisäksi esille omalle alueelleen relevantteja asioita.

TURVAPAIKANHAKIJOIDEN PALUU JA PALAUTUKSET KOTIMAAHAN

Rikoksiin syyllistyneiden turvapaikanhakijoiden pakkopalautukset nousivat mediassa ja julkisessa keskustelussa puheenaiheeksi heti alkuvuodesta, kun Oulun seksuaalirikosepäilyt ja epäiltyjen tekijöiden ulkomaalaistausta nousivat julkisuuteen. Hallituspuolueet ottivat kantaa pakkopalautuksiin, mikä huomioitiin sekä paikallisissa että valtakunnallisissa medioissa⁹. Aihe keräsi myös asiantuntijoiden kannanottoja¹⁰. Rikollisten nopeutetuista karkotuksista raportointiin myös¹¹.

Palautukset nousivat esille jälleen puolueiden vaali-ohjelmissa eduskuntavaalien lähestyessä¹² sekä puolueiden edustajien ja puheenjohtajien kannanotoissa ja haastatteluisissa¹³. Keskustelu aiheesta jatkui poliittisessa kontekstissa myös eduskuntavaalien jälkeen, liittyen mm. uuden hallituksen hallitusohjelmaan¹⁴ sekä EU-tasolla käytyihin keskusteluihin pakolaiskiintiöistä ja palautuksista¹⁵.

EIT:n marraskuussa Suomelle langettama tuomio ihmisoikeussopimuksen rikkomisesta vuonna 2017 kotimaahansa palautetun ja pian paluunsa jälkeen tapetun irakilaismiehen tapauksesta sai runsaasti huomiota medialta¹⁶, kuten myös poliisin päätös keskeyttää palautukset Irakiin¹⁷. Maahanmuuttovirasto myönsi epäonnistumisensa asiassa¹⁸.

SÄÄNNÖSTEN VASTAINEN MAAHANMUUTTO

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneet henkilöt ja muut paperittomat maassa olijat nousivat esille alkuvuodesta Oulun seksuaalirikosten, pakkopalautusten, ja Keskusrikospoliisin tekemän riskiarvion yhteydessä¹⁹. Poliisi ilmoitti myös tehostavansa laittoman maahantulon ja maassaoleskelun valvontaa²⁰.

Kesäkuun alussa toteutettu ulkomaalaislain muutos aiheutti hämmennystä liittyen kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden työnte-oikeuteen. Migri jakoi virheellistä tietoa aiheeseen liittyen, ja kommentoi lakimuutosta asian oikaisun yhteydessä²¹.

Hallituksen suunnitelma jalkapantojen käytöstä kiel-

⁹ [SS 12.1](#): Siniset vaatii hallitusta hätäkokoukseen Oulun tapausten takia / [HS 15.1](#): Oikeusministeri: seksuaalirikoksia koskeva lainsäädäntö uudistetaan – suostumuksen rooli korostuu raiskaustapauksissa ja lapsen hyväksikäyttö rangaistavaksi raiskauksena / [Yle 18.1](#): Hallitus kuuli tilannekatsauksen Oulun ja Helsingin seksuaalirikosepäilyistä – palautuksia Irakin kanssa halutaan tehostaa ja kansainväliset sopimukset käydä läpi

¹⁰ [TS 16.1](#): Siniset ehdottavat seksuaalirikoksen tehneen palauttamista myös turvattomaan maahan – Professori: Ei onnistuisi edes perustuslakia muuttamalla

¹¹ [TS 10.3](#): Rikollisia karkotettu nopeutetusti jo muutama – Kansallisen turvallisuusuhan perusteella karkotetaan vuosittain kymmenkunta ulkomaalaista

¹² [Kaleva 10 March](#) & muissa Lännen Median medioissa: Analyysi: Lähes kaikki puolueet sanovat kiintiöpakolasille kyllä – perussuomalaiset ei päästäisi heitäkään Suomeen

¹³ [HS 30.3](#): Pekka Haavisto: ”Ei ole mitään järkeä tehdä ihmisistä paperittomia” / [Kaleva 30.3](#): Kärkipuolueet: Hallitukseen tuskin perussuomalaisten kanssa, arvot poikkeavat liikaa – ”Arvioin, että ihmiskäsityksemme poikkeaa toisistaan”

¹⁴ [HS 30.5](#): HS:n tiedot: Rinteen hallitus aikoo mahdollistaa jalkapantojen käytön kielteisen päätöksen saaneille turvapaikanhakijoille, / [TS 3.6](#): Perussuomalaisten eduskuntaryhmä rökittää hallitusohjelmaa: ”Tulopuoli haihattelua, Bernerin politiikka jatkuu ja häittämaahanmuutto lisääntyy” / [Ilkka-Pohjalainen 3.6](#): Näin hallitusohjelma muuttaa arkeasi – hallituspuolueiden johtajat julkistavat ohjelmaa juuri nyt

¹⁵ [Yle 7.6](#): Maria Ohisalon mahdollon tehtävä: EU:n maahanmuuttajien kiintiöistä ja palautuksista riideltä jo neljä vuotta, nyt on Suomen vuoro yrittää

¹⁶ [Yle 14.11](#): Suomi käännäytti irakilaismiehen, joka tapettiin pian paluunsa jälkeen – Euroopan ihmisoikeus-tuomioistuim tuomitsi Suomen ihmisoikeussopimuksen rikkomisesta / [Kaleva 16.11](#): Suomelle häpeätuomio ihmisoikeustuomioistuimelta – tapahtui juuri se, mitä ei pitäisi tapahtua

¹⁷ [Ilkka-Pohjalainen 16.11](#): Poliisi keskeytti palautukset Irakiin – sisäministeri Ohisalo Suomen palauttaman irakilaisen kuolemasta STT:lle: Karuimmillaan virheet voivat johtaa tällaiseen

¹⁸ [Yle 14.11](#): Maahanmuuttovirasto Migri myöntää: Kaikki oikeusasteet epäonnistuivat irakilaismiehen riskianalyyssissa, mies oliikin hengenvaarassa

¹⁹ [Yle 18.1](#): KRP tehnyt riskiarvion 9 000 kielteisen päätöksen saaneesta turvapaikanhakijasta – yli 200 arvioitu mahdollisesti vaarallisiksi

²⁰ [Kaleva 17.5](#): Poliisi tehostaa laittoman maahantulon ja maassaoleskelun torjuntaa – Suomessa tavataan vuosittain noin 3000 maassa laittomasti olevaa

²¹ [Ilkka-Pohjalainen](#): Migri jakoi virheellistä tietoa turvapaikanhakijoiden työoikeudesta - Moittii lakimuutosta mutkikkaaksi ja hankalasti tulkittavaksi

teisen turvapaikkapäätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden seuraamiseen sai mediahuomiota, kuten myös loppuvuodesta julkaistu suunnitelmaa koskeva selvitys²².

Vuonna 2019 Suomesta karkotettujen ja käännetyttyjen määrä nostettiin esille joulun alla²³. Migrin edustaja kommentoi, että luvuissa havaittava kasvu edeltäviin vuosiin verrattuna ei johtunut muutoksista linjauksissa.

Lisäksi aihe oli esillä useissa turvapaikanhakijoiden palautuksia käsitelleissä uutisartikkeleissa.

IHMISKAUPPA

Migrin omat tiedotteet ihmiskaupan uhrien ennätysellisestä määrästä Suomessa²⁴ sekä Suomessa ilmenneistä tapauksista kerjäämään pakotuksista huomioitiin medassa²⁵. Myös Heunin raportti Suomessa tapahtuvasta lasten ja nuorten ihmiskaupasta²⁶ sai huomiota.

Itohan Okundayen saama käännytyspäätös sai runsaasti mediahuomiota²⁷, ja tapaukseen viitattiin mm. sisäministerin kaavaileman ihmiskauppalaain muutoksen yhteydessä²⁸.

Myös työperäinen ihmiskauppa nousi mediassa aiheeksi, näkyvimmin thaimaalaisten marjanpoimijoiden²⁹ sekä helsinkiläisissä nepalilaisravintoloissa paljastuneiden työntekijöiden hyväksikäyttötapausten yhteydessä³⁰.

Veijo Baltzarin vangitseminen törkeästä ihmiskaupasta epäiltynä sai runsaasti mediahuomiota marras-joulukuussa³¹. Ihmiskauppa nostettiin esille myös yhtenä järjestäytyneen rikollisuuden tulonlähteenä³².

YKSIN TULLEET ALAIKÄISET TURVAPAIKANHAKIJAT

Ilman huoltajaa maahan saapuneet turvapaikanhakijat nousivat esille turvapaikanhakijoita avustavien asianajajien korvauksia käsittelevissä artikkeleissa³³. Yksin tulleet myös keskeisessä asemassa lasten ja nuorten ihmiskaupaa käsittelevässä raportissa¹⁸. Lokakuussa Kreikan ja Italian pakolaisleireillä yksin olevat lapset puhuttivat mediassa, ja mielipidetesteissä otettiin kantaa lasten puolesta³⁴.

KOTOUTTAMINEN

Maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden kotouttaminen nousi puheenaiheeksi heti alkuvuodesta Oulun seksuaalirikosepäilyjen yhteydessä, samoin kuin epäilyjen vaikutus paikalliseen kuntoutus- ja monikulttuurillisuustoimintaan³⁵. Oulun maahanmuutto-neuvoston puheenjohtaja rohkaisi muita ulkomaa-laistaustaisia auttamaan kotouttamistyössä³⁶, ja myös viranomaiset alleviivasivat kuntalaisten avun tärkeyttä³⁷.

Opetusministeriön maahanmuuttajien koulutuksen ja työllisyyden edistämistä selvittäneen työryhmän valmistamat ehdotukset luovutettiin myös opetusministerille tammikuun keskivaiheilla³⁸. Maaliskuus-

²² [HS 1.6](#): Rinteen hallitus haluaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille jalkapannat, jollaisia kantavat päivittäin sadat ihmiset jo nyt / [HS 22.7](#): Sovittiinko hallitusneuvotteluissa turvapaikanhakijoiden jalkapannoista vai ei? Hallituspuolueiden kina kirjauksista jatkuu / [Aamulehti 31.10](#): Turvapaikanhakijoiden sähköinen valvonta olisi kallista, eikä välttämättä korvaisi säilöönnottoa – Selvitys niikkapannoista ja sim-korttivalvonnasta valmistuu pian

²³ [HS 17.12](#): Suomi on karkottanut ja käännäntänyt tänä vuonna poikkeuksellisen paljon ihmisiä – Migrin mukaan linja ei ole muuttunut

²⁴ [TS 17.1](#): Ihmiskaupan uhreja Suomessa ennätysmäärä – seksikaupan tapaukset lisääntyneet nopeasti / [HS 17.1](#): Migrin Suomessa viime vuonna ennätysmäärä ihmiskaupan uhreja

²⁵ [HS 5.8](#): Maahanmuuttovirasto: Suomessa on paljastunut kerjäämään pakottamista

²⁶ [Yle 21.3](#): Myös suomalaisia lapsia ja nuoria joutuu ihmiskaupan uhreiksi – "Emme ole heränneet tähän asiaan"

²⁷ [Yle 15.2](#): Pakkoprosituution uhri Itohan Okundaye joutuu lapsensa kanssa takaisin Italiaan – ihmiskaupan valvoja kyseenalaistaa Suomen viranomaisten palautuspäätökset

²⁸ [Yle 27.3](#): Sisäministeri Kai Mykkänen ehdottaa Suomeen uutta ihmiskauppalakia

²⁹ [Kaleva 25.1](#): Thaimaalaiset poimivat Suomen metsämarjat teollisuuskäyttöön, mutta mikään laki ei määrittele heidän työtään tai kohteluun / [Yle 18.8](#): Thaimaalaisten ensimmäinen kapina johti taisteluun, jossa jokainen hävisi – ihmiskauppiaksi syytetty marjakeisari tuntee kaunaa joka päivä / [HS 28.8](#): "Hän ei ole paha ihminen" – Suomalainen marjayrittäjä muutti Somthawin Misukin elämän velkahelvetiksi, nyt Misuk on surullinen myös yrittäjän puolesta

³⁰ [HS 31.3](#): Nepalilaisravintoloissa paljastuneet väärinkäytökset herättivät kysymyksen: Voiko asiakas huomata työntekijöiden hyväksikäytön? / [HS 22.4](#): Rikosuhripäivystys: Kymmenet nepalilaiset kokit ovat hakeneet apua HS:n artikkelin jälkeen – Jotkut ovat kertoneet parantuneista työoloista

³¹ [Yle 21.11](#): Kulttuurivaikuttaja Veijo Baltzar vangittu epäiltynä törkeästä ihmiskaupasta / [HS 26.11](#): Tapaus Baltzar muistuttaa, että luottamusyhteiskunnalla voi olla myös varjopuolensa

³² [Ilkka-Pohjalainen 29.3](#): Rikollisryhmät saavat Euroopassa 110 miljardia rikoshyötyä vuosittain, arvioi Europol – Poliisi: Suomi seuraa Euroopan kovaa rikolliskehitystä

³³ [TS 22.2](#): Asianajajat karsastavat turvapaikanhakijoiden avustamisjuttuja – osa ei ota niitä enää lainkaan vastaan

³⁴ [Ilkka-Pohjalainen 7.10](#): Kreikan hätähuuto EU-maille: Kreikan saarilta pitää saada turvaan 2 500 alaikäistä turvapaikanhakijaa / [HS 9.10](#): Pakolaislapsia ei saa jättää kurjiin oloihin Kreikan pakolaisleireille

³⁵ [Kaleva 16.1](#): Oulu tarvitsee nopeaa apua / [Yle 28.1](#): Oulussa turvapaikanhakijoiden tutustumiskäynnit kouluihin ja päiväkoteihin on lopetettu

³⁶ [Ilkka-Pohjalainen 13.1](#): Suomessa asuvat ulkomalaiset mukaan kotouttamiseen – seksuaalisuudesta puhuttava rohkeasti

³⁷ [Kaleva 29.1](#): Viranomaiset Oulussa: Kotoutus kaipaa kuntalaisia – pelkkä viranomaisyhteistyö ei riitä

³⁸ [Yle 16.1](#): Kotouttamista pohtinut työryhmä: Lisää maahanmuuttajataustaisia opettajia, oppivelvollisuus pidemmäksi

sa sote-uudistukseen liittyvät rahoitusongelmat toivat kotoutustoiminnan jälleen esille³⁹.

Elokuussa mediassa käsiteltiin tyttöjen ja naisten elämän rajoittamista maahanmuuttajataustaisissa perheissä⁴⁰. Kotouttaminen tuotiin artikkelissa esille asiantuntijan toimesta, ja asiaa käsittelevässä mielipidetekstissä tilanteen arveltiin johtuvan ”kotouttamisen epäonnistumisesta”⁴¹.

Kotouttaminen nousi esille myös ECRI:n syyskuussa raportissa, jossa Suomelle annettiin suosituksia rasmin ja vihapuheen ehkäisemiseksi⁴².

OPISKELIJAT

Loppuvuodesta esille nostettiin ulkomaalaisten opiskelijoiden lukuvuosimaksujen vaikutus kansainvälisten opiskelijoiden mielenkiintoon Suomea kohtaan, mikä on lähtenyt notkahduksen jälkeen jälleen nousuun⁴³.

PERHEENYHDISTÄMINEN

Perheenyhdistäminen nousi esille eduskuntavaalien alla niin puolueiden vaaliohjelmissa⁴⁴ kuin medioiden ehdokkaille tekemissä kyselyissä⁴⁵. Aihe oli poliittisessa kontekstissa jälleen näkyvästi esillä kesäkuussa uuden hallituksen hallitusohjelman julkaisun yhteydessä⁴⁶. Toukokuussa perheenyhdistämisen tulo-ajan noston seurauksia ja kielteisten perheenyh-

distämispäätösten määrän kasvua⁴⁷ käsiteltiin mediassa. Perheen todettiin myös olevan yleisin peruste muuttaa Suomeen viranomaisten marraskuussa selvityksessä⁴⁸.

TYÖPERUSTEINEN MAAHANMUUTTO

Työperusteisen maahanmuuton helpottaminen oli työmarkkinanjärjestöille keskeinen agenda koko vuoden ajan⁴⁹. Tämänhetkinen systeemi sai kritiikkiä mm. lupien käsittelyaikaan liittyen niin työmarkkinajärjestöjen kuin yksittäisten työnantajien⁵⁰ toimesta. Myös ay-liike asettui tukemaan työperäistä maahanmuuttoa eduskuntavaalien alla⁵¹, painottaen työehtojen säilyttämisen tärkeyttä myös kansainvälisen työvoiman osalta.

Aihe oli tiukasti sidoksissa politiikkaan aina vuoden alusta lähtien. Puolueiden vaaliohjelmissa työperusteinen maahanmuutto oli erityisesti esillä keino työllisyysasteen nostamiseen sekä työmarkkinoiden kohtaanto-ongelman ratkaisemiseen⁵². Hallituksen muodostamisen jälkeen hallitusohjelma nosti aiheen jälleen julkiseen keskusteluun⁵³, samoin kuin Kokoomuksen syyskuussa hallitukselle jättämä välikysymys⁵⁴.

Työperäiset oleskeluluvat nousivat esille myös brexitin yhteydessä, liittyen Suomessa oleskeleviin britteihin⁵⁵.

³⁹ [HS 12.4](#): Valtiovarainministeriö pimitti eduskunnalta soteen liittyvän 210 miljoonan euron ongelman

⁴⁰ [HS 13.8](#): Suomessa elää tyttöjä ja naisia, joita rajoitetaan ja vahditaan ankarasti: Voivatko viranomaiset tehdä mitään?

⁴¹ [HS 14.8](#): Naisia alistaville perinteille ei ole Suomessa sijaa

⁴² [TS 10.9](#): Komissio suosittaa Suomen hankkivan lisää resursseja tasa-arvovaltuutetulle ja vihapuheen tutkintaan

⁴³ [Yle 26.12](#): Suomi kiinnostaa ulkomaalaisia opiskelijoita, vaikka opiskelusta tuli maksullista – hakijamäärät ovat jälleen reippaassa nousussa

⁴⁴ [HS 26.1](#): Sdp:n vaaliohjelman tärkein tavoite on pysäyttää eriarvoistumisen kasvaminen – kokoomuksen mielestä ilmiötä ei ole olemassa / [Aamulehti 10.3](#): Analyysi: Lähes kaikki puolueet sanovat kiintiöpakolaisille kyllä – perussuomalaiset ei päästäisi heitäkään Suomeen / [HS 4.4](#): Rajat kiinni ja radikaaleja toimia ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi: Katso, millaisia vaihtoehtoja löytyy politiikan laitamilta

⁴⁵ [HS 23.3](#): HS:n kysely: Puolueet nostavat esiin jälkihuollon, perheenyhdistämisen ja nuorten turvapaikanhakijoiden motivaation / [Kaleva 7.4](#): LM-kysely: Antti Rinne edistäisi pääministerinä hiilitulleja EU:n ulkorajoille – Sdp:n linja lähestyy perussuomalaisia

⁴⁶ [Kaleva 3.6](#): Näin hallitusohjelma muuttaa arkeasi – pakkoruotsi palaa kirjoituksiin, haittaveroa kiristetään ja tuomiot nousevat / [Ilkka-Pohjalainen 3.6](#): Perussuomalaisten eduskuntaryhmä rökittää hallitusohjelmaa: ”Tulopuoli haihattelua, Bernerin politiikka jatkuu ja haittamaahanmuutto lisääntyy”

⁴⁷ [Aamulehti 24.5](#): Hamal tekee kahta työtä ja yrittää ansaita nettona 2600 euroa kuussa, jotta saisi perheensä Suomeen – Korkea tulo-ajan on vähentänyt perheenyhdistämisiä

⁴⁸ [Ilkka-Pohjalainen 8.11](#): Selvitys: Perhe on yleisin syy muuttaa Suomeen

⁴⁹ [TS 8.1](#): Etlan kovat eväät hallitusohjelmaan: Eläkeputki ja vuorotteluvapaa pois ja työvoiman tarveharkinnasta luovuttava

⁵⁰ [HS 3.6](#): Keskuskauppakamari: ”Työllisyysodotukset ovat lähes tyhjän päällä” – SAK:lta hallitusohjelma saa kehuja / [Yle 15.10](#): EK haluaa kovapalkkaisille asiantuntijoille työluvan viikossa, työministeri Harakka pitää kuukauttakin hankalana – mikä prosessissa kestää? / [Ilkka-Pohjalainen 23.10](#): Teknologiateollisuuden päänavaajan rooli ei tule olemaan helppo: ”Tällä hetkellä kaikki isot asiat ovat yhtä avoimna”

⁵¹ [HS 30.9](#): Maahanmuuttoviraston pitkittyneet käsittelyajat vaikeuttavat työvoiman rekrytointia ulkomailta

⁵² [Ilkka-Pohjalainen 26.1](#): Maahanmuutto tarkoittaa ay-liikkeelle samaa kuin automaatio aikoinaan – ”Väistämättömän kanssa on selvittävä parhaalla mahdollisella tavalla”

⁵³ [Yle 17.2](#): Vihreät tavoittelee 100 000:ta uutta työpaikkaa / [TS 28.2](#): Kokoomus keventäisi työn verotusta miljardilla eurolla – alkoholi, tupakka ja lämmityspolttoaineet kallistuivat /

⁵⁴ [TS 3.6](#): Näin hallitusohjelma muuttaa arkeasi – hallituspuolueiden johtajat julkistavat ohjelmaa juuri nyt

⁵⁵ [HS 21.9](#): Kokoomus jätti välikysymyksensä hallituksen talous- ja työllisyyspolitiikasta, perussuomalaiset ei mukana

⁵⁶ [Kaleva 25.1](#): Tuhansien brittien pitää rekisteröityä EU-kansalaiseksi, jotta he voivat jäädä Suomeen – Oleskelun turvaamiseksi valmistellaan erillislakia

⁵⁷ [HS 12.1](#): Presidentti Niinistö Oulun uusista seksuaalirikosepäilyistä: Kestämätöntä

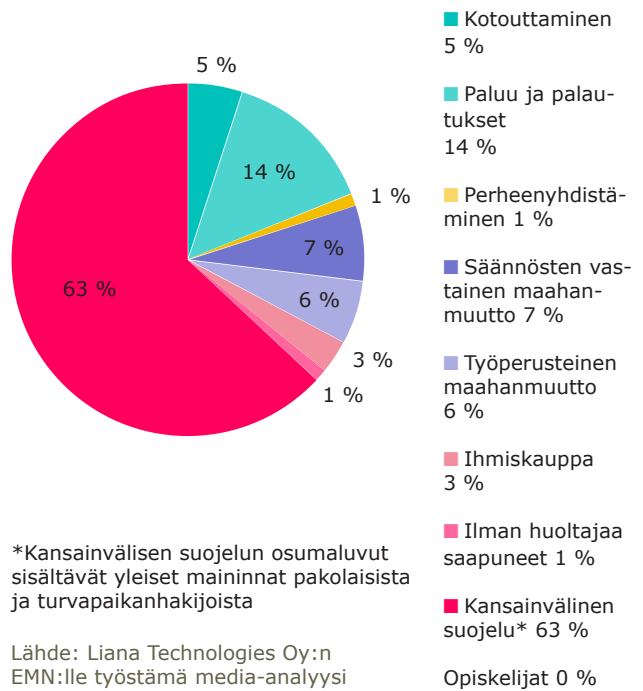
KANSAINVÄLINEN SUOJELU

Oulun seksuaalirikoksista epäiltyjen turvapaikanhakijatausta nostettiin esille nopeasti tapauksen yhteydessä⁵⁶. Myös hallituksen turvapaikka- ja pakolaispolitiikkaan kohdistettiin kritiikkiä⁵⁷. Turkin sota- toimet Syyriassa nostivat paikallisen pakolaistilanteen jälleen otsikoihin, ja nostatti huolta tilanteen pahenemisesta⁵⁸. Turkki puolestaan vastasi kansainväliseen kritiikkiin uhkaamalla avata rajansa EU-alueelle pyrkiville pakolaisille⁵⁹.

Al-Holin pakolaisleirillä olevien suomalaisten palauttaminen nousi suureksi aiheeksi loppuvuodesta, johtaen marras-joulukuun vaihteessa useisiin kohuihin ja kirjalliseen kysymykseen ulkoministerin toiminnasta⁶⁰.

Pakolaisiin liittyvistä mielenilmauksista raportoitiin itsenäisyyspäivän yhteydessä⁶¹.

Maahanmuutto julkisessa keskustelussa 2019 Näkyvyys aiheittain



⁵⁷ [Ilkka-Pohjalainen 6.1:](#) Kommentti: Hallituksen ilosanoma ei oikein tehoa –oppositio näyttää saaneen viestinsä paremmin perille / [TS 12.1:](#) Turun Perussuomalaisten uusi hallitus kritisoi poliisia ja maahanmuuttopolitiikkaa

⁵⁸ [TS 9.10:](#) Suomi tuomitsee Turkin hyökkäyksen Syyriaan – uudet asevientiluvat Turkkiin jäihin / [HS 9.10:](#) Ulkoministeri Haavisto Turkin hyökkäyksestä Syyriaan: Voi aiheuttaa lisää pakolaisuutta

⁵⁹ [Aamulehti 10.10:](#) Ulkoministeri Haavisto Erdoganin pakolaisvyöryllä uhkaamisesta: ”Kovista lausunnoista pitäisi päästä maltilliseen asioiden hoitamiseen”

⁶⁰ [Turun Sanomat 17.10:](#) Ulkoministeri Haavisto: Toimintaan Al-Holissa tarvitaan paikallisen hallinnon lupa – Suomi on selvittänyt, voidaanko leiriltä liikkua pois Turkin kautta / [Aamulehti 2.12:](#) Kirjallinen kysymys ulkoministeri Pekka Haaviston toiminnasta – Yrittikö Haavisto tuoda lapset al-Holin leiriltä salaa Suomeen konsulikyydillä? / [HS 9.12:](#) Ulkoministeriön korkea virkamies: Haavisto on toiminut laillisesti kiistassa konsulipäällikön kanssa

⁶¹ [TS 1.12:](#) Muukalaisvastainen äärioikeisto marssii jälleen kaduilla itsenäisyyspäivänä – Tutkija: ”Liikehdintä kytee pinnan alla” / [HS 5.12:](#) Turvapaikanhakijat perustivat mielenosoitusleirin Helsinkiin, mallia vuoden 2017 tapahtumista

2.3. Maahanmuuttoaiheista tutkimusta

Vuonna 2019 julkaistiin jälleen kerran huomattava määrä maahanmuuttoaiheista tutkimusta. Alle on koottu havainnollistava otos aiheeseen liittyvistä merkittävistä viranomaisjulkaisuista sekä akateemisista tutkimuksista.

OECD:lle vuosittain laadittava Suomen kansallinen muuttoliikeraportti **International Migration 2018–2019 - Report for Finland**⁶² esittelee tiivistetysti vuodelta 2018 ja vuoden 2019 alkupuolelta muuttoliikkeeseen liittyviä poliittisia linjauksia, keskeisiä lakimuutoksia, kattavan mediakatsauksen sekä ajankohtaisia tilastoja. Raportin aiheet perustuvat pääosin OECD:n ohjeistukseen. Syksyllä 2019 julkaisussa raportissa käytiin läpi vuonna 2019 käytyjen vaalien vaikutuksia maahanmuuttopolitiikkaan sekä työperäistä maahanmuuttoa ja sen vaikutuksia Suomen talouteen. Englanninkielinen raportti on koottu sisäministeriön maahanmuutto-osastolla.

Vuositain laadittava **Maahanmuuton tilannekatsaus**⁶³ kokoaa yhteen maahanmuuttoa koskevia ajankohtaisia asioita politiikan valmistelun ja lainsäädännön näkökulmasta. Katsaus on koottu sisäministeriön maahanmuutto-osastolla. Raportissa todetaan, että kotimaisen työvoiman lisäksi Suomi tarvitsee työntekijöitä ulkomailta ja käydään läpi lakimuutoksia, joilla on pyritty helpottamaan yrittäjien ja erityisasiantuntijoiden sekä opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuttoa ja siten edistämään talouskasvua ja työllisyyttä. Lisäksi raportissa todetaan, että turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut jo vuotta 2015 edeltävää tasoa alemmas, vaikka järjestelmä onkin vielä kuormittunut. Turvapaikkamenettelyä on nopeutettu lakimuutoksilla, ja hakemusten käsittelyajat ovat lyhentyneet. Vapaaehtoisien paluun tuella palanneiden määrä on laskenut. Lisäksi käännytys- tai karkotuspäätöksen saaneiden maasta poistamisessa on yhä haasteita, sillä kaikki lähtömaat eivät halua ottaa palautettavia kansalaisiaan vastaan. Rikoksiin syyllistyneiden tai yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle vaaraksi katsottavien henkilöiden maasta poistamista on nopeutettu ulkomaalaislain muutoksella. Kansalaisuuslakia on muutettu siten, että tiettyihin vakaviin rikoksiin syyllistynyt henkilö voi menettää Suomen kansalaisuuden.

Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2018–2035⁶⁴ -raportti kokoaa yhteen pääkaupunkiseudun kaupunkien väestöasiantuntijoiden näkemykset vieraskielisen väestön kehityksestä seuraavien seitsemäntoista vuoden aikana. Helsingin seudulla tarkoitetaan 14 kunnan muodostamaa aluetta, johon kuuluvat pääkaupunkiseudun kunnat Helsinki, Espoo, Kauniainen ja Vantaa sekä kehyskunnat Hyvinkää, Järvenpää, Kerava, Kirkkonummi, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Tuusula ja Vihti. Ennuste on laadittu kunnittain pääkaupunkiseudun neljään kuntaan ja yhteisenä seudun kymmenen kehyskunnan muodostamalle kehysalueelle. Julkaisussa esitetään Helsingin seudun alueiden vieraskielisen väestön ennuste kahdeksan kieliryhmän osalta. Lisäksi raportissa esitellään ennustemenetelmä ja oletukset, joihin ennuste perustuu

Oikeusministeriön julkaisema **Syrjinnän seurannan kansalliset tietolähteet**⁶⁵ kartoittaa kansallisia syrjintää koskevia tietolähteitä ja syrjinnällä tarkoitetaan yhdenvertaisuuslaissa määriteltyä syrjintää. Kartoitus esittelee kansallisia jatkuvan seurannan rakenteita, jotka koskevat syrjinnän eri osa-alueita, syrjintään liittyvää tutkimustoimintaa ja tiedonkeruun puutteita. Raportissa kootaan tietoa tiedonkeruun kansallisista rakenteista, joihin kuuluvat esim. väestötutkimukset, tilastot ja hallinnollinen data eri sektoreilla. Siihen sisältyy kohderyhmää edustavien toimijoiden näkemyksiä tiedonkeruun nykytilasta ja tarpeista ja siinä tunnistetaan tiedonkeruun aukkoja ja heikkouksia, peilataan nykytilaa aiemmin toteutettuun vastaavaan analyysiin ja arvioidaan kansallisen tiedonkeruun kehittymistä vuosina 2008–2018. Se sisältää myös suosituksia kansallisen tiedonkeruun kehittämiseksi.

Poliisin tietoon tullutta viharikollisuutta on seurattu Suomessa jo 20 vuoden ajan. **Poliisin tietoon tulut viharikollisuus Suomessa 2018**⁶⁶ -raportin mukaan vuoden 2018 aikana poliisi kirjasi yhteensä 910 rikosilmoitusta epäillyistä viharikoksista. Tämä on 22 prosenttia vähemmän kuin edellisellä vuonna. Suurin osa (69,7 %, 634 rikosilmoitusta) rikosilmoituksista sisälsi etniseen tai kansalliseen taustaan kohdistuneita rikosepäilyjä. Useimmin kyse oli tapauksista, joissa kantäväestöön kuuluvat henkilöt ilmaisivat ennakkoluuloa ja vihamielisyyttä etnisiä tai kansallisia vähemmistöjä kohtaan. Yleisin rikoslaji oli

⁶⁰ Ministry of the Interior (2019), International Migration 2018–2019: Report for Finland, Ministry of the Interior Publications 2019:32, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-303-3> (Cited 16 April 2020)

⁶¹ Sisäministeriö (2019), Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019, Sisäministeriön julkaisuja 2019:22, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161587> (Cited 16 April 2020)

⁶² Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot (2019), Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2018–2035, Tilastoja 2019:3, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/19_03_14_Tilastoja_3_Vuori.pdf (Cited 16 April 2020)

⁶³ Oikeusministeriö (2019), Syrjinnän seurannan kansalliset tietolähteet, Oikeusministeriön julkaisuja 2019:35, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161777/OM_2019_35_Syrjinn%C3%A4n_kansalliset_tietol%C3%A4hteet.pdf (Cited 16 April 2020)

⁶⁴ Rauta, Jenita (2019) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2018, Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 15/2019, Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/261556/Polamk_katsaus_15_Viharikos_B5_WEB.pdf (Cited 16 April 2020)

pahoinpitelyrikos. Etniseen tai kansalliseen taustaan liittyvissä rikoksissa tavallisimmin tapahtumapaikkana oli julkinen ulkoilmapaikka, kuten tie, katu tai tori.

Maahanmuuttoon välillisesti liittyen, Suomessa julkaistiin vuonna 2019 myös merkittävä kaksoisraportti **Jihadistinen liikehdintä Suomessa**⁶⁷ ja **Jihadistinen verkkoviestintä ja Suomi**⁶⁸. Ensin mainitun tutkimuksen mukaan jihadistinen aktivismi on Suomessa edelleen moniin muihin Länsi-Euroopan maihin verrattuna vähäistä, mutta siinä mukana olleiden määrä on kasvanut merkittävästi 2010-luvulla. Suurin yksittäinen liikehdinnän kehittymiseen vaikuttanut tekijä on ollut Syyrian ja Irakin konflikti, joka on uusien aktivistien mobilisoinnin lisäksi toiminut hajanaista miljöötä yhdistävänä tekijänä. Verkkoviestintätutkimus käsittelee Suomeen liittyvää jihadistista verkkoviestintää vuosina 2014–2018. Siinä kartoitetaan erityisesti Suomen ja Suomeen liittyvien henkilöiden esiintymistä jihadistisessa viestinnässä sekä sitä, millaista aineistoa Suomessa asuneet henkilöt ovat tuottaneet ja levittäneet verkossa. Samaa aihetta sivusi myös 2019 julkaistu **Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi**⁶⁹, missä arvioitiin vuoden 2016 toimenpideohjelman vaikutuksia kansallisella ja paikallisella tasolla. Tärkeimpinä onnistumisina arvioinnissa havaittiin moniammatillisen yhteistyön ja järjestöjen mukaantulo, pyrkimys rakenteellisiin toimenpiteisiin sekä tutkitun tiedon merkityksen korostaminen. Suurimpina haasteina nähtiin aukot ja tiedonkulku toimijoiden välillä, järjestöraitoituksen varmistaminen ja sen katkonaisuus sekä ilmiön jäsentäminen ennalta ehkäisevän työn eri taset huomioiden.

Matti Välimäen väitöskirja **Politiikkaa kansallisten, kansainvälisten ja ideologisten reunaehtoju puitteissa : Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–2015**⁷⁰ käsittelee suomalaisten puolueiden maahanmuutonäkemyksen kehitystä vuosina 1973–2015. Tutkimus syventää puoluenäkemyksen ymmärryksen lisäksi suomalaisen poliittisen ja

oikeudellisen järjestelmän ulkomaalaisia koskevan säätelyn lähtökohtia ja lähistoriaa.

Myös Suomen venäläisväestöä koskevia väitöstutkimuksia julkaistiin vuonna 2019. Anastasia Diatlovan tutkimus **Between visibility and invisibility: Russian-speaking women engaged in commercial sex in Finland**⁷¹ tutkii kaupallisen seksin parissa toimivien venäjänkielisten naisten elämiä ja työkokemuksia. Siinä tarkastellaan tapoja, joilla kaupallinen seksi on konseptualisoitu Suomen kansakuntaprojektissa ja miten tämä vaikuttaa kaupallisen seksin parissa toimivien maahanmuuttajanaisten jokapäiväiseen elämään. Daria Krivonosin **Migrations on the edge of whiteness : Young Russian-speaking migrants in Helsinki, Finland**⁷² tutkii Helsingin nuoren venäjänkielisen väestön suhdetta eurooppalaisuuteen.

Vuonna 2019 julkaistiin myös suomalaisten tutkijoiden muslimien elämään ja liikkuvuuteen liittyviä tutkimuksia.

Marja Tiilikaisen, Mulki Al-Sharmanin ja Sanna Mustasaaren kirja **Wellbeing of Transnational Muslim Families Marriage, Law and Gender**⁷³ analysoi muslimisiirtolaisten elämää ja keskittyy etenkin avioliittoon, avioeroihin ja vanhemmuuteen muslimina Euroopassa. Kirjassa pyritään määrittelemään uudelleen hyvinvoinnin käsitettä muslimiperheiden kontekstissa ja analysoidaan eri tapoja, miten siirtolaiset ovat järjestäneet perhe-elämänsä transnationaalisessa sosiaalisessa kontekstissa.

Tuomas Martikaisen, José Mapriilin ja Adil Hussain Khanin kirja **Muslims at the Margins of Europe**⁷⁴ tutkii muslimiyhteisöjä Suomessa, Kreikassa, Irlannissa ja Portugalissa. Kirja nostaa esille muslimien suhdetta kyseisten maiden historiaan, poliittiseen ja taloudelliseen järjestelmään, kolonialismiin ja post-kolonialismiin sekä muihin tekijöihin kuten kirkon ja valtion suhteeseen, maallistumiseen ja kaupungistumiseen.

⁶⁷ Malkki, Leena; Saarinen, Juha; (2019), Jihadistinen liikehdintä Suomessa, Sisäministeriön julkaisuja 2019:14, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161501> (Viitattu 16.4.2020)

⁶⁸ Malkki, Leena; Pohjonen, Matti; (2019), Jihadistinen verkkoviestintä ja Suomi, Sisäministeriön julkaisuja 2019:15, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161502> (Viitattu 16.4.2020)

⁶⁹ Kinnunen, Samuli; Partanen, Elli; (2019), Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi, Sisäministeriön julkaisuja 2019:18, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161510> (Viitattu 16.4.2020)

⁷⁰ Välimäki, M. (2019), *Politiikkaa kansallisten, kansainvälisten ja ideologisten reunaehtoju puitteissa : Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–2015*, Turku: Turun Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-7859-5> (Viitattu 17.4.2020)

⁷¹ Diatlova, A. (2019), *Between Visibility and Invisibility: Russian-speaking Women engaged in Commercial Sex in Finland*, Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3408-0> (Viitattu 17.4.2020)

⁷² Krivonos, D. (2019), *Migrations On the Edge of Whiteness : Young Russian-speaking Migrants in Helsinki, Finland*; Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3400-4> (Viitattu 17.4.2020)

⁷³ Tiilikainen, M. (Toim.), Al-Sharmani, M. (Toim.), Mustasaari, S. (Toim.). (2020). *Wellbeing of Transnational Muslim Families*. London: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781315231976> (Viitattu 17.4.2020)

⁷⁴ Martikainen, T., Mapril, J., and Khan, A. (Toim.) (2019). *Muslims at the Margins of Europe*, Leiden, Alankomaat: Brill. <https://doi.org/10.1163/9789004404564> (Viitattu 17.4.2020)

2.4. Muita yleisesti maahanmuuttoon liittyviä kehityskulkuja

Maahanmuuttohallinnon henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntelyä koskevaa lakimuutosta edistettiin. Hallituksen esitys⁷⁵ maahanmuuttohallinnon henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annettiin eduskunnalle 12.9.2020.

Tavoitteena on varmistaa, että perustuslain mukainen vaatimus säätää henkilötietojen suojasta lailla täyttyä asianmukaisesti maahanmuuttohallinnossa. Vuonna 1998 säädetyin ulkomaalaisrekisterilain ei nykyisellään katsottu vastaavan esimerkiksi digitalisaation vaatimuksiin. Uuden lain soveltamisala ei olisi sidottu rekistereihin tai tietojärjestelmiin vaan nykyisten linjausten mukaisesti niihin tarkoituksiin, joissa henkilötietoja käsitellään.

Lisäksi laki mahdollistaisi Maahanmuuttovirastolle automaattisen päätöksenteon tietyin edellytyksin. Automaattisella päätöksenteolla edistettäisiin rekisteröidyn oikeutta saada asia käsiteltäväksi ilman aiheutonta viivytystä: rutiiniratkaisujen tekemistä voitaisiin sujuvoittaa, ja henkilökunnan työpanosta voitaisiin ohjata tehtäviin, joihin tarvitaan ihmisen myönteäväikutusta. Esimerkiksi työntekijän oleskelulupien

kohdalla automaattinen päätöksenteko nopeuttaisi lupien myöntämistä. Myös automaattisessa päätöksenteossa varmistettaisiin hyvän hallinnon, oikeusturvan ja virkavastuun toteutuminen. Turvapaikka-hakemuksien käsittelyyn tai muihin hakijan kuulemista edellyttäviin asioihin automaation ei katsottu soveltuvan.⁷⁶

Lokakuussa 2019 alkanut **RIO 2 -hanke** on jatkoa Maahanmuuttoviraston (Migrin) RIO - kiertävä maahanmuuton asiantuntija -hankkeelle, jossa on kehitetty yhteistyössä edustustojen ja ulkoministeriön kanssa oleskeluluvan hakemiseen liittyviä toimintoja haasteellisissa maissa. RIO 2- hankkeessa selvitetään, miten uudet toimintamallit on omaksuttu, arvioidaan niiden vaikuttavuutta, tehdään tarvittavat korjaukset sekä pyritään vakiinnuttamaan parhaat toimintamallit edustustojen käyttöön. Tavoitteena on kolmannen maan kansalaisen mahdollisimman nopea, sujuva ja kustannustehokas maahanmuuttoprosessi, josta hakijan lisäksi hyötyvät työnantajat, oppilaitokset ja viranomaiset. Hankkeessa keskitytään haastavimpiin edustustoihin, erityisesti niihin, joissa hakemusten vastaanottoa on ulkoistettu. Hankkeessa kehitetään myös viranomaisten välistä yhteistyötä hyödyntäen teknologiaa mm. etäkoulutusten, -neuvonnan ja -haastattelujen sekä palautejärjestelmän toteuttamisessa.

⁷⁵ Hallituksen esitys HE 18/2019 vp

⁷⁶ https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuttohallinnon-henkilötietolainsaadannon-uudistus-etenee (Viitattu 17.4.2020)

3. Laillinen maahanmuutto ja muuttoliike

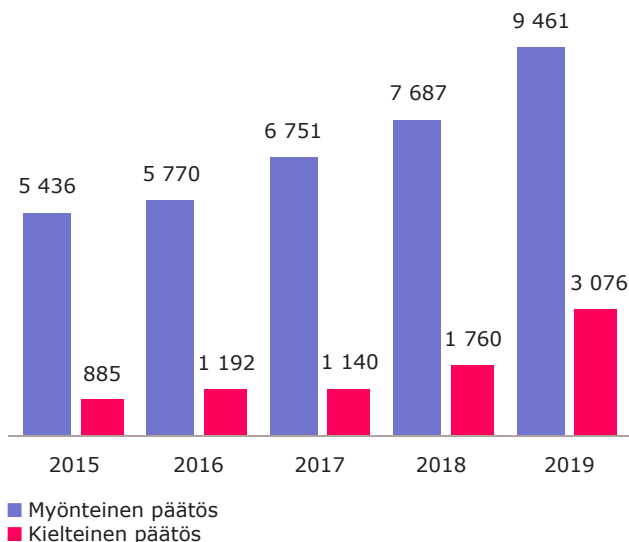
3.1. Työperusteinen maahanmuutto

Vuonna 2019 ensimmäinen oleskelulupa Suomeen työntöon perusteella myönnettiin 9 461 henkilölle. **Työntöon perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä kasvoi selvästi edellisvuoteen verrattuna**, jolloin oleskelulupia myönnettiin tällä perusteella 7 687 kappaletta. Kasvua edellisvuoteen verrattuna oli siten 23 prosenttia.

Työntöon perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrät ovat olleet kasvusuunnassa jo useamman vuoden ajan. Maahanmuuttovirasto ratkaisi kaikkiaan 12 537 työperusteista oleskelulupahakemusta, joista 76 prosenttiin tehtiin myönteinen päätös ja 24 prosenttiin kielteinen päätös. Eniten ensimmäisiä oleskelulupia työntöon perusteella myönnettiin Ukrainan (2170 henkilöä), Intian (1423 henkilöä) ja Venäjän Federaation kansalaisille (1133 henkilöä).

Työntöon perusteella myönnettyt oleskeluluvat jaotellaan neljääntoista kategoriaan (katso alla oleva kaavio). Oheisesta kaaviosta käy esille, että edellisvuoden tapaan **yleisimmin ensimmäinen työperusteinen oleskelulupa myönnettiin osaratkaisua edellyttävää työntekoa varten, eli kyseessä oli niin sanottu työntekijän oleskelulupa**.⁷⁷ Työntekijän oleskelulupaa hakevat ovat pääasiassa suorittavan työn tekijöitä. Työntekijän oleskelulupia myönnetään esimerkiksi seuraaville ammattialoille: maatalous-, ravintola-, keittiö-, rakennus-,siivous- ja kuljetusalat.⁷⁸ Työntekijän oleskelulupia myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 3827 kappaletta. Yleisin kansalaisuus olivat ukrainalaiset, joille myönnettiin lupia yhteensä 877 kappaletta.

Ensimmäiset oleskelulupapäätökset työntöon perusteella 2015-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁷⁷ Työntekijän oleskelulupahakemus ratkaistaan kaksivaiheisessa prosessissa, johon sisältyy TE-toimiston osapäätös. Tämän vuoksi työntekijän oleskeluluvasta käytetään myös nimitystä osaratkaisua edellyttävä työnteko. TE-toimiston osapäätös on kokonaisharkinta, joka sisältää työvoiman saatavuuden, työsuhteen ehtojen ja työnantajan ja työntekijän edellytysten arvioinnin. TE-toimiston osapäätöksen jälkeen oleskelulupahakemuksen lopullinen ratkaisu siirtyy Maahanmuuttovirastolle, joka arvioi, täyttyvätkö oleskeluluvan myöntämisen yleiset edellytykset.

⁷⁸ Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi, Sisäministeriön julkaisu 1/2018, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3> (Viitattu 16.4.2020)

Myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat työnteon perusteella, kaikki perusteet 2019

	Myönteiset	Kielteiset	Yhteensä
Erityisasiantuntija	1 893	10	1 903
Erityisasiantuntija, sininen kortti	163	4	167
Harjoittelija	163	4	167
Kasvuyrittäjä	54	15	69
Kausityö	1 091	37	1 128
Muu työnteke	287	31	318
Osaratkaisua edellyttävä kausityö	486	7	493
Osaratkaisua edellyttävä työnteke	3 827	2 608	6 435
Sisäinen siirto	28	1	29
Tieteellinen tutkimus	1 032	11	1 043
Urheilu ja valmentaminen	284	75	359
Vapaaehtoistoiminta	24	0	24
Yrittäjä	128	271	399
Yhteensä	9 461	3 074	12 535

Oleskelulupia myönnettiin paljon myös erityisasiantuntijoille, yhteensä 1 893 kappaletta. Myönnettyjen erityisasiantuntijoiden oleskelulupien määrä kasvoi hieman edellisvuodesta. Myös vuonna 2019 erityisasiantuntijoita Suomeen saapui ennen kaikkea Intiasta: 1 081 eli yli puolet Suomeen ensimmäisen erityisasiantuntijan oleskeluluvan saaneista oli Intian kansalaisia. Suurin osa heistä tuli IT-alan tehtäviin, kuten edellisinäkin vuosina. Lisäksi Suomeen tuli paljon kausityöntekijöitä: 1 577 myönnettyä lupaa, kun mukaan lasketaan 3–6 kuukautta kestävä kausityö sekä 6–9 kuukautta kestävä kausityö, joka edellyttää osaratkaisua. Kausityöntekijöitä Suomessa työskentelee erityisesti puutarhoilla, kasvihuoneilla, marjatiljoilla ja metsämarjanpoiminnassa.

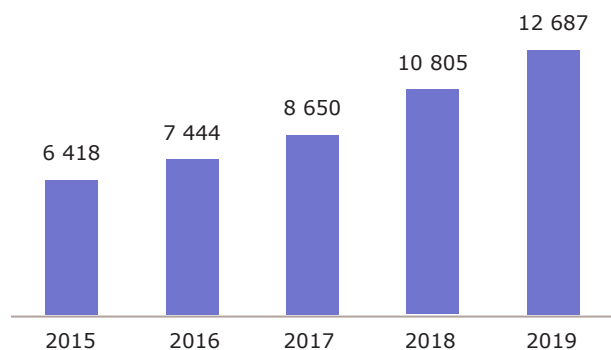
Vuonna 2018 lanseerattuja kasvuyrittäjän oleskelulupia myönnettiin vuonna 2019 ensimmäistä vuotta hieman enemmän, yhteensä 54 kappaletta.

Jatkolupia työnteon perusteella myönnettiin yhteensä 8 255 kappaletta. **Työn perusteella myönnettyjen jatkolupien määrä nousi hieman edellisvuodesta**, jolloin vastaavia oleskelulupia myönnettiin 7534 kappaletta. Oleskeluoikeuttaan työn perusteella jatkoivat yleisimmin Venäjän federaation (1 248 henkilöä), Intian (1 202 henkilöä) ja Ukrainan kansalaiset (795 henkilöä).

Työn perusteella oleskeluluvan saaneista 30 prosenttia oli naisia ja 70 prosenttia miehiä.⁷⁹

Vuonna 2019 työ nousi perheen ohi yleisimmäksi ensimmäisen oleskeluluvan hakuperusteeksi. Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia työnteon perusteella pantiin vireille yhteensä 12 687 kappaletta. Määrässä on 17 prosenttia kasvua edellisvuoteen verrattuna, jolloin hakemuksia tehtiin 10 805 kappaletta. Työn perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä jatkaa siten jo useita vuosia jatkunutta kasvuaan.

Ensimmäiset työperusteiset oleskelulupahakemukset 2015-2019



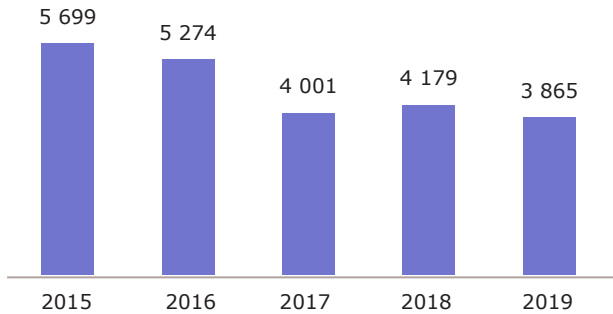
Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁷⁹ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

Työn perusteella myönnettyjen oleskelulupien määrä ei kuitenkaan anna kaiken kattavaa kuvaa ulkomaisesta työvoimasta Suomessa, sillä kaikkien Suomeen töihin tulevien ei tarvitse hankkia oleskelulupaa. Osa ulkomaisesta työvoimasta saapuu Suomeen vapaan liikkuvuuden puitteissa EU- ja ETA-alueelta. EU-kansalaiset voivat oleskella ja työskennellä Suomessa vapaasti kolmen kuukauden ajan rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan. Yli kolme kuukautta Suomessa oleskelevien EU-kansalaisten tulee rekisteröidä oleskeluoikeutensa.

Vuonna 2019 yhteensä 3 865 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa työntöön perusteella. Luku sisältää sekä työn, että elinkeinonharjoittamisen perusteella myönteisen rekisteröintipäätöksen saaneet. Työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineiden EU-kansalaisten määrä laski hieman viime vuodesta, mikä vastaa pidemmällä aikajänteellä laskevaa trendiä. Noin neljäsosa työntöön perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineistä EU-kansalaisista oli kansalaisuudeltaan virolaisia (972 henkilöä). Työntöön perusteella Suomeen tultiin myös mm. Romaniasta ja Iso-Britanniasta.

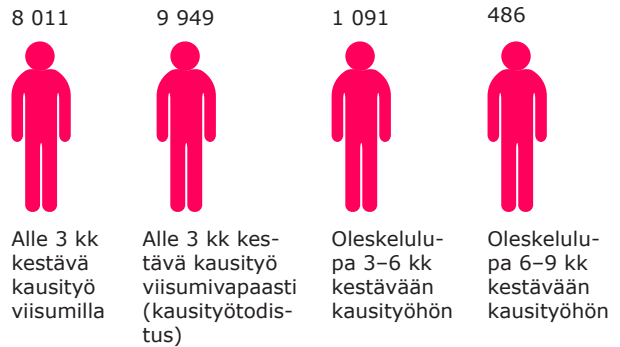
Työn perusteella oleskeluoikeutensa rekisteröineet EU-kansalaiset



Lähde: Maahanmuuttovirasto

EU- ja ETA-kansalaisten lisäksi **osa kolmansista maista Suomeen saapuneista kausityöntekijöistä jää pois tarkastelusta, jos katsotaan ainoastaan myönnettyjä oleskelulupia.** Vuonna 2018 voimaan tulleen lain mukaan yli kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevien tulee hakea kausityöntekijän oleskelulupaa, joten he sisältyvät nykyisellään oleskelulupatilastoihin. Alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön tulevat eivät kuitenkaan edelleenkään näy oleskelulupatilastoissa. Viisumivapaasta maasta alle kolmeksi kuukaudeksi kausityöhön saapuvien tulee hankkia **kausityötodistus.** Näitä myönnettiin vuonna 2019 yhteensä 9 940 kappaletta.⁸⁰ Viisumivollisista maista saapuvat alle 3 kuukaudeksi työhön tulevat puolestaan hankkivat viisumin, joita myönnettiin kausityön tekoon noin 8011 kappaletta. Kausityöviisumeita myönnettiin pääosin Venäjän, Ukrainan ja Thaimaan kansalaisille.⁸¹

Kausityö vuonna 2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto ja ulkoministeriö

⁸⁰ Lähde: Maahanmuuttovirasto.

⁸¹ Lähde: Maahanmuuttovirasto.

3.2. Työperusteista maahanmuuttoa koskevaa tutkimusta

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisi vuonna 2019 Talent Boost-ohjelmaansa liittyvän **Talent Boost Cookbook-käsikirjan**⁸², johon on koottu kansainvälisiin osaajiin liittyvän työn hyviä käytäntöjä. Käsikirjan tarkoitus on toimia käytännönläheisenä oppaana kansainvälisten osaajien houkuttelun ja integroimisen parissa toimiville, sekä heille, jotka haluavat oppia kv. osaajatyöstä Suomessa. Se tuo esiin hyviä olemassa olevia reseptejä, jotka voivat innostaa ja antaa kokonaiskuvan siitä, millaisia malleja kv. osaajatyön kentällä Suomessa on kehittymässä. Tarkoituksena on auttaa oppimaan olemassa olevista malleista ja palveluista ja auttaa toteuttamaan kansainvälisten osaajien houkutteluun, vastaanottamiseen, integroimiseen sekä maineen hallintaan liittyviä palveluita Suomessa. Lisäksi kirja sisältää malleja kansainvälisten osaajien ja yritysten yhdistämiseen.

Päivi Vartiainen artikkeliväitöskirjassa **Filippiiniläisten sairaanhoitajien polut Suomeen : Tutkimus oppimisesta ja työyhteisöintegraatiosta kansainvälisen rekrytoinnin kontekstissa**⁸³ tarkastellaan Filippiineiltä rekrytoitujen sairaanhoitajien polkuja suomalaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon työyhteisöihin. Polku muodostui tyypillisesti rekrytointiprosessista ja lähtömaakoulutuksesta Filippiineillä sekä pätevyitysmiskoulutuksesta ja työyhteisöintegraatiosta Suomessa. Tutkimus koostuu neljästä osatutkimuksesta, niiden pohjalta kirjoitetuista artikkeleista ja yhteenvetoartikkelista. Filippiiniläishoitajien rekrytointiprosesseja tarkasteltiin osatutkimuksissa eri näkökulmista ja eri konteksteissa.

Väitöstutkimus tuo uutta tietoa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon kansainvälisestä rekrytoinnista ja toisaalta työyhteisöintegraatiosta ja informaalista oppimisesta monikulttuurisissa sosiaali- ja terveydenhuollon työyhteisöissä.

Hanwei Lin tutkimus **The journey of a thousand miles : Chinese student migration and integration in Finland and Germany**⁸⁴ tavoitteena on tunnistaa tekijöitä, jotka edistävät kiinalaisten korkeakouluopiskelijoiden liikkuvuutta Suomeen ja Saksaan, sekä tutkia ja vertailla kiinalaisopiskelijoiden integraatiokokemuksia näissä maissa. Tutkimus tarkastelee kiinalaisopiskelijoiden integroitumista uusiin akateemisiin ja yhteiskunnallisiin toimintaympäristöihin. Neljä suoritettua osatutkimusta osoittivat eroja kiinalaisopiskelijoiden integraatiokokemuksissa Suomessa ja Saksassa. Saksankielisissä ohjelmissa Saksassa opiskelevilla näyttäisi olevan suuremmat paineet ja myös vaikeudet integroitua akateemiseen toimintaympäristöön kuin Suomessa englanninkielisissä ohjelmissa opiskelevilla. Toisaalta Saksassa opiskelevilla kiinalaisilla on paikallisen kielen taidon vuoksi Suomessa opiskelevia paremmat mahdollisuudet työllistymiseen valmistumisen jälkeen.

Keiu Telven väitöskirjatutkimus **Family Life Across the Gulf: Cross-Border Commuters' Transnational Families**⁸⁵ between Estonia and Finland käsittelee Viron ja Suomen välillä työn vuoksi matkustavien miesten rajat ylittävää perhe-elämää ja tutki sitä, miten työmatkalaiset pitävät yllä perhesuhteita kahden maan välillä. Tutkimuksessa analysoitiin myös sitä, miten perheenjäsenen kahden maan välillä matkustaminen vaikuttaa muuhun perheeseen ja sekä miesten työmatkustamisen vaikutusta vaimojen ja lasten kansainväliseen liikkuvuuteen.

⁸² Työ- ja elinkeinoministeriö; Business Finland; (2019), Talent Boost Cookbook, <https://tem.fi/documents/1410877/7552084/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf/d4675b40-cc36-2038-e96b-9eb01fe3874d/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf> (Viitattu 16.4.2020)

⁸³ Vartiainen, P. (2019), Filippiiniläisten sairaanhoitajien polut Suomeen: Tutkimus oppimisesta ja työyhteisöintegraatiosta kansainvälisen rekrytoinnin kontekstissa, Tampere: Tampereen Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0937-4> (Viitattu 17.4.2020)

⁸⁴ Li, H. (2019). The Journey of a Thousand Miles : Chinese Student Migration and Integration in Finland and Germany, Tampere: Tampereen Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0957-2> (Viitattu 17.4.2020)

⁸⁵ Telve, K., 2019. Family Life Across The Gulf: Cross-Border Commuters' Transnational Families Between Estonia And Finland. Tartu: Tarton Yliopisto, <http://www.digar.ee/id/nlib-digar:403733> (Viitattu 17.4.2020)

3.3. Työperusteista maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

1.6.2019 tuli voimaan lakimuutos (437/2019), jolla työvoiman saatavuusharkinnasta luovutaan niissä tilanteissa, joissa työntekijän oleskeluluvalla jo vähintään vuoden Suomessa työskennellyt työntekijä hakee jatkolupaa toiselle alalle kuin mihin ensimmäinen lupa on myönnetty (HE 273/2018vp). Muutoksen tavoitteena on parantaa ammatillisen liikkuvuuden edellytyksiä.

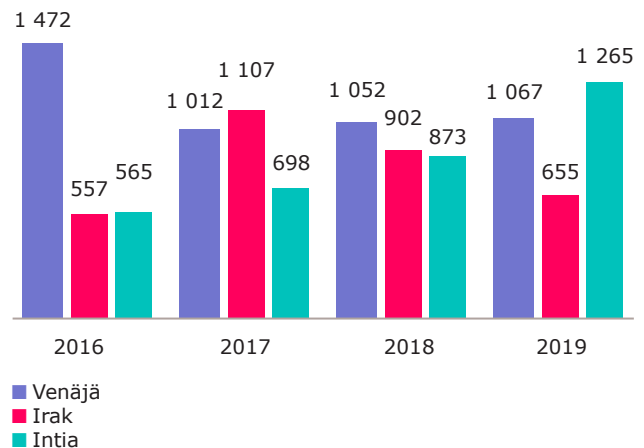
Oleskelulupaprosessia sujuvoitettiin siten, että jatkolupaa on nyt mahdollista hakea täysin sähköisesti käymättä Maahanmuuttovirastossa. Tämä muutos koskee kaikkia oleskelulupia, mutta käytännössä se helpottaa erityisesti kansainvälisissä yrityksissä työskentelevien lupaprosessia, koska he matkustavat paljon⁸⁶.

3.4. Perheenyhdistäminen

Perhe oli vuonna 2019 jälleen yleisin syy muuttaa Suomeen. **Vuonna 2019 ensimmäisen oleskeluluvan perhesiteen perusteella sai 10 251 ulkomaalaista.** Määrä nousi huomattavasti edellisvuodesta, jolloin perhesideperusteisia oleskelulupia myönnettiin 9009 kappaletta.

Venäjän federaatio on perinteisesti pitänyt kärkeisjää perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneiden kansalaisuuksissa vuoden 2017 muodostaessa tähän poikkeuksen, jolloin Irak nousi Venäjän edelle. **Vuonna 2019 kuitenkin Intia ohitti Venäjän yleisimpänä kansalaisuutena perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneissa** (1 265 henkilöä). Venäjä oli silti toiseksi yleisin kansalaisuus (1 167 henkilöä), kun taas Irak oli kolmanneksi yleisin (655 henkilöä).

Perhesiteen perusteella myönnetyt oleskeluluvat, kolme suurinta kansalaisuutta 2016-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁸⁷ Muilla ulkomaalaisilla tarkoitetaan esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneita henkilöitä.

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 13 011 päätöstä ensimmäisiin perhesiteen perusteella tehtyihin oleskelulupahakemuksiin. **Päätöksistä 79 prosenttia oli myönteisiä ja 21 prosenttia kielteisiä.** Kuten viimekin vuonna myönteisten päätösten osuus laski hieman edellisvuodesta.

Ensimmäisiä oleskelulupahakemuksia perhesiteen perusteella tehtiin 11 753 kappaletta. Edellisvuonna vastaava lukumäärä oli 11 036 hakemusta, joten määrä nousi vain hieman. Kuten päätöksissä, myös hakemusten määrässä Intia (1 317 kpl) nousi yleisimmäksi kansalaisuudeksi venäläisten (1 304 kpl) ohi.

Perhesiteen perusteella myönnettyt oleskeluluvat voidaan jaotella perheenkokoajan mukaan; 31 prosenttia perhesiteen perusteella ensimmäisen oleskeluluvan saaneista oli Suomen kansalaisen perheenjäseniä. Kansainvälistä suojelua saaneiden

perheenjäseniä puolestaan oli 15 prosenttia kaikista perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista. Edellisvuoden tapaan **useimmiten Suomeen perhesiteen perusteella saapunut henkilö oli kuitenkin muun ulkomaalaisen, esimerkiksi työn perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön, perheenjäsen:** 54 prosenttia kaikista tapauksista.⁸⁷

Kuva muuttuu hieman, kun tarkastellaan, että kenelle oleskelulupaa haettiin: Kansainvälistä suojelua saaneiden kohdalla heidän Suomeen saapunut perheenjäsenensä oli selvästi yleisimmin heidän alaikäinen lapsensa. Alaikäiset lapset olivat enemmistössä myös muiden ulkomaalaisten Suomeen saapuneissa perheenjäsenissä, vaikkakin melko usein oli kyse myös puolisoista. Suomen kansalaisten kohdalla Suomeen saapunut perheenjäsen taas oli selvästi yleisimmin puoliso. Trendi on sama kuin edellisvuonna.

Myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat perhesiteen perusteella, kaikki perusteet 2019

	Myönteiset	Kielteiset	Yhteensä
Kv. Suojelua saaneen huoltaja	44	33	77
Kv. Suojelua saaneen lapsi	1 124	212	1 336
Kv. suojelua saaneen muu omainen	66	124	190
Kv. Suojelua saaneen puoliso	297	244	541
Muun ulkomaalaisen huoltaja	12	37	49
Muun ulkomaalaisen lapsi	3 107	645	3 752
Muun ulkomaalaisen muu omainen	4	40	44
Muun ulkomaalaisen puoliso	2 444	527	2 971
Suomen kansalaisen huoltaja	75	41	29
Suomen kansalaisen lapsi	413	138	551
Suomen kansalaisen muu omainen	1	143	144
Suomen kansalaisen puoliso	2 664	576	3 240
Yhteensä	10 251	2 760	12 924

Jatkolupia perhesiteen perusteella myönnettiin 10 615 kappaletta. Määrä laski hieman edellisvuodesta, jolloin vastaavia lupia myönnettiin 11 312 kappaletta. Perhesiteen perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat Irak (1 116), Venäjän federaatio (1 112) ja Intia (885).

Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneista 61 prosenttia oli naisia ja 39 prosenttia miehiä.⁸⁸

Perhesyiden vuoksi Suomeen saapui kolmansien maiden kansalaisten lisäksi myös EU-kansalaisia. **Vuonna 2019 1 795 EU-kansalaista rekisteröi oleskeluoikeutensa Suomessa perhesiteen pe-**

rusteella. Määrässä oli pientä laskua edellisvuoteen verrattuna: vuonna 2018 vastaavia rekisteröintejä tehtiin 1 895 kappaletta. Selvästi yleisimmin oleskeluoikeutensa perheen perusteella rekisteröivät virolaiset (524 henkilöä).

Lisäksi Maahanmuuttovirasto myönsi perheenjäsenen oleskelukortteja yhteensä 732 kappaletta. EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortin voi saada EU-kansalaisen perheenjäsenen, joka ei ole EU-kansalainen. Eniten EU-kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortteja myönnettiin Venäjän federaation kansalaisille (145 kappaletta).

⁸⁸ Mukaan on laskettu sekä ensimmäiset oleskeluluvat että jatkoluvat.

3.5. Perheenyhdistämistä koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Ulkomaalaislakiin on tullut muutoksia tänä vuonna liittyen perheenyhdistämiseen.

1.5.2019 ulkomaalaislakia muutettiin siten, että miten DNA näytteenotto käytännössä tapahtuu oleskelulupaprosessin yhteydessä. Ulkomaalaislain 65 §:n mukaan Maahanmuuttovirasto voi varata hakijalle ja perheenkokoajalle tilaisuuden osoittaa biologinen sukulaisuus toteen valtion varoista kustannettavan DNA-tutkimuksen avulla, jos biologiseen sukulaisuuteen perustuvasta perhesiteestä ei muutoin voida saada riittävää selvitystä ja jos DNA-tutkimuksen avulla on mahdollista saada olennaista näyttöä perhesiteestä. Ennen lakimuutosta DNA-näytteenoton tuli suorittaa terveydenhuoltoalan ammattilainen, joka käytännössä hidasti Maahanmuuttoviraston prosesseja omalta osaltaan. Lakimuutoksen jälkeen ulkomaalaislain 66 §:n mukaan asianosainen itse ot-

taa näytteen ja Maahanmuuttoviraston tai Suomen edustuston virkailija valvoo näytteenoton.

1.6.2019 ulkomaalaislain 38 §:n lisättiin kolmas momentti liittyen lapsen alaikäisyyteen Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun A. ja S. (C-550/16) johdosta. Käytännössä Maahanmuuttovirasto oli jo aikaisemmin noudattanut tuomioistuimen päätöstä, mutta nyt linjaus on kirjattu myös lakiin. Lakimuutoksen myötä jos turvapaikanhakija on saapunut Suomeen alle 18-vuotiaana, häntä pidetään perheenyhdistämishakemuksessa alaikäisenä, vaikka hän olisi ehtinyt tulla täysi-ikäiseksi hakuprosessin aikana. Perheenyhdistämistä pitää hakea kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun turvapaikanhakija on saanut kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen.

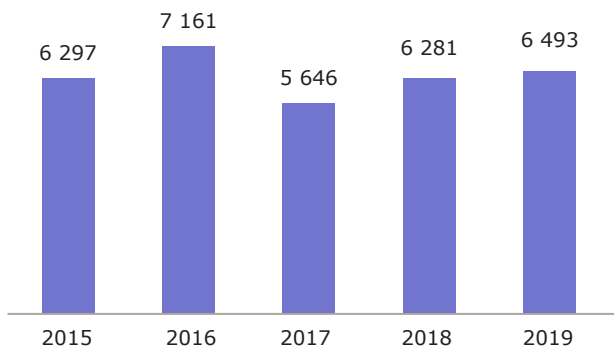
Maahanmuuttovirasto antoi keväällä 2019 ohjeen ulkomaalaislakiin (301/2004) sisältyvien kansainvälistä suojelua saaneen perheenyhdistämistä koskevien säännösten soveltamisesta.

3.6. Opiskelijat

Vuonna 2019 ensimmäinen oleskelulupa opiskelun perusteella myönnettiin 5 246 ulkomaalaiselle. Määrä pysyi suunnilleen edellisvuosien tasolla (Vuonna 2018 5 202 myönnettyä oleskelulupaa) eikä edellisvuosina alkanut laskeva trendi enää ole jatkunut.

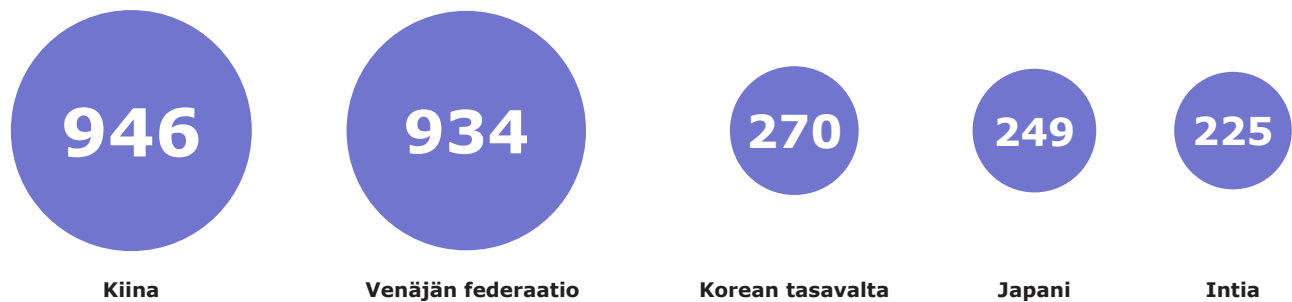
Opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten kokonaismäärä jatkoi kuitenkin lievää nousua: 6 493 opiskelijan oleskelulupahakemusta verrattuna edellisvuoden 6 281 hakemukseen, mikä tarkoittaa 3 prosentin kasvua.

Ensimmäiset oleskelulupahakemukset opiskelun perusteella 2015-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Myönnetyt ensimmäiset oleskeluluvat opiskelun perusteella, top-5 kansalaisuudet 2019



Uusia määräaikaista oleskelulupia opiskelun perusteella eli niin sanottuja jatkolupia myönnettiin 4 829 kappaletta. Määrä laski jälleen edellisvuodesta, jolloin jatkolupia myönnettiin 6 154 kappaletta. Opiskelun perusteella jatkoluvan saaneiden yleisimmät kansalaisuudet olivat Vietnam (1 561), Venäjän Federaatio (1 091) ja Kiina (549).

Suomeen saapui edellisvuoden tapaan eniten kiinalaisia opiskelijoita (946 myönnettyä lupaa). Kiinalaisten lisäksi opiskelijoita Suomeen saapui muussa Venäjältä (934), Vietnamista (437), Etelä-Koreasta (270), Japanista (249) ja Intiasta (225).

Myönteinen päätös opiskelijan oleskelulupahakemukseen tehtiin 86 prosentissa tapauksista.

Kansalaisuuden perusteella jaoteltuna huomataan, että myönteisten ja kielteisten päätösten suhteessa oli eroja lähtömaasta riippuen: vaikka suuri valtaosa päätöksistä oli myönteisiä, tiettyjen kansalaisuuksien kohdalla kielteiset päätökset olivat yleisimpiä, kuin toisten kohdalla. Yleisesti voidaan todeta, että kielteisiä päätöksiä tehtiin yleisimmin Etelä-Aasian maista (Nepal, Bangladesh, Pakistan) sekä Afrikan maista (Nigeria, Ghana, Kamerun) saapuvien kohdalla.

Opiskelun perusteella oleskeluluvan saaneista puolet oli naisia ja puolet miehiä. Jälleen vuonna 2019 oli kuitenkin havaittavissa, että ensimmäisen oleskeluluvan Suomeen saaneiden joukossa oli enemmän naisia (55 prosenttia), kun taas jatkoluvan saaneissa oli enemmän miehiä (55 prosenttia). Jakauma oli sama kuin vuonna 2018.

3.7. Opiskelijoiden maahanmuuttoa koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja sisäministeriö asettivat maaliskuussa 2019 yhteistyöhankkeen tukemaan kansainvälisten korkeakouluopiskelijoiden maahantuloa ja integroitumista. Hankkeen tavoitteena on löytää toimenpiteitä maahantulon ja oleskelulupakäytäntöjen sujuvoittamiseksi. Työryhmän tehtävänä on muodostaa yhteinen tilanne- ja tavoitekuva kansainvälisten opiskelijoiden maahantulo- ja oleskeluprosessien sujumuutosta ja suomalaisille työmarkkinoille integroitumisesta sekä tarvittaessa ehdottaa parannuksia nykykäytäntöihin. Ryhmä tekee ehdotuksia siitä, miten voidaan tiivistää poikkialueellista yhteistyötä sekä lisätä verkostoitumista ja tiedonkulkua.

Työryhmän raportti julkaistiin 16.9.2019 ja siinä esitetään 34 erilaista toimenpidettä, esimerkiksi tietopohjan, tiedonkulun ja prosessien kehittämiseen, alumnitoiminnan tehostamiseen ja yritystoimijoiden kytkeämiseen integrointiprosesseihin. Työryhmän toimenpide-ehdotusten mukaan muun muassa kehitetään rekrytointia ja integroitumista tukevia prosesseja niin, että koko ketju toimii ennakoivasti, luotettavasti ja tehokkaasti sekä yksilön, korkeakoulujen että viranomaisten näkökulmasta, ja kehitetään asiakaslähtöisiä digitaalisia palveluita ja sujuvia palvelupolkuja rekrytoinnista hakuun, valintaan, paikan vastaanottamiseen ja maahantuloon.

Työ- ja elinkeinoministeriö, sisäministeriö ja ulkoministeriö asettivat 2.10.2019 koordinaatioryhmän. Ryhmän tehtävänä on koordinoita työn, yrittämisen, opiskelun ja tutkimuksen perusteella myönnettävien oleskelulupien käsittelyn nopeuttamista ja prosessien kehittämistä, tulosohjauksen yhdenmukaistamista, asiointikäytäntöjä, asiakasviestintää, tilastointia ja näihin liittyviä lainsäädäntömuutostarpeita. Koordinaatioryhmä raportoi toiminnastaan työllisyyden ministeriryhmän työvoiman maahanmuutto ja kotouttaminen -alatyöryhmälle, joka edelleen raportoi työllisyyden ministeriryhmälle. Koordinaatioryhmä myös ohjaa Maahanmuuttoviraston johtamaa poikkialueellista työryhmää, jonka tarkoituksena on kehittää työnteon ja opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien yhteistä prosessia, keskeisesti tiedonkulkua, lomakevalmistelua, asiakasviestintää ja -neuvontaa, tilastointia ja sähköistämistä.

Sanna Marinin hallitusohjelmassa⁸⁹ päätettiin myös laatia toimenpideohjelma kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden työllistymisen parantamiseksi. Ohjelmassa selvitetään taloudellisia tukimuotoja EU/ETA-alueen ulkopuolelta tulevien Suomessa opiskelevien lukukausimaksujen kompensoimiseksi, jos he jäävät valmistuttuaan Suomeen töihin. Lisäksi pidennetään valmistumisen jälkeinen oleskelulupa kahden vuoteen ja mahdollistetaan lyhytaikaisen työn vastaanotto.

⁸⁹ Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://um.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

4. Kansainvälinen suojelu

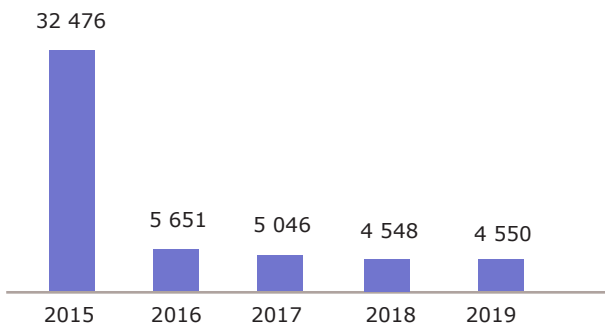
4.1. Turvapaikanhakijat

Suomeen saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrä pysyi vuonna 2019 edellisvuoden tasolla. Turvapaikkahakemuksia tehtiin yhteensä 4 550 kappaletta. Vuonna 2019 tehdyistä turvapaikkahakemuksista 46 prosenttia oli uusintahakemuksia (2 083 kappaletta).⁹⁰

Laskevan trendin ohella myös hakijaprofileissa näkyi muutoksia. **Yleisimmät turvapaikanhakijoiden lähtömaat olivat Irak (1 431), Somalia (483), Turkki (388), Afganistan (364) ja Venäjän Federaatio (336).** Syksy 2015 näkyi yhä turvapaikkahakemuksissa. Suuri osa irakilaisista oli aikaisemmin Suomeen saapuneita, jotka tekivät uusintahakemuksen vuonna 2019. Uusia hakijoita Irakista tuli suhteellisen vähän. **Uusia turvapaikanhakijoita tuli eniten Turkista ja Venäjältä.** Suurin osa turvapaikanhakijoista oli edellisvuosien tapaan nuoria aikuisia: noin puolet turvapaikanhakijoista oli iältään 18–34-vuotiaita. Naisia turvapaikanhakijoista oli 32 prosenttia ja miehiä 68 prosenttia.

Suurin osa turkkilaisista hakijoista vetosi Gülen-liikkeen todelliseen tai oletettuun jäsenyyteen ja sen vuoksi heihin kohdistuvaan uhkaan. Venäjältä on aikaisempina vuosina tullut paljon jehovantodistajia, mutta vuonna 2019 hakuperusteet olivat moninaisemmat.⁹¹

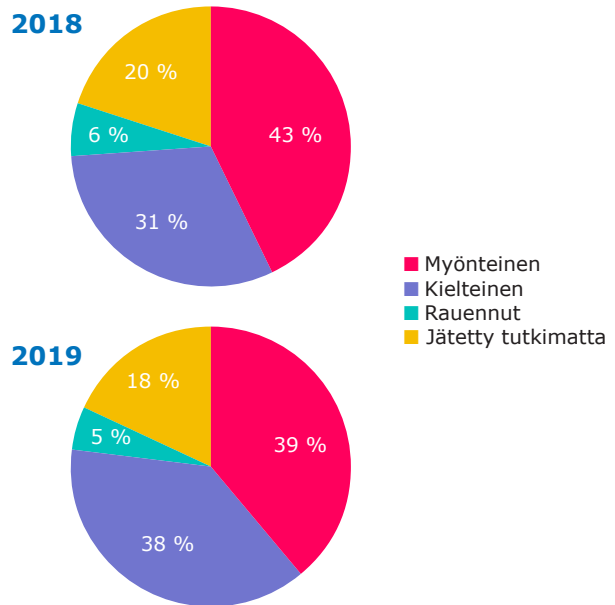
Turvapaikkahakemukset 2015-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 7 494 päätöstä turvapaikkahakemukseen. Päätöksistä myönteisiä oli 39 prosenttia. Lukumäärällisesti myönteisiä päätöksiä tehtiin 2 959 kappaletta, joista valtaosa oli turvapaikkoja (2 073 kappaletta). Toissijaista suojelua myönnettiin 452 henkilölle ja oleskelulupa muulla perusteella, esimerkiksi yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, 434 henkilölle. 38 prosenttiin hakemuksista tehtiin kielteinen päätös. 18 prosenttia päätöksistä jätettiin tutkimatta ja 5 prosentissa tapauksista hakemus raukesi. Verrattaessa päätösjakaumaa edellisvuoteen havaitaan, että kielteisten päätösten määrä suhteessa myönteisiin päätöksiin lisääntyi jonkin verran verrattuna edelliseen vuoteen, mutta suuria muutoksia edelliseen vuoteen ei ollut.

Maahanmuuttoviraston päätökset turvapaikkahakemuksiin, päätösjakauma 2018 ja 2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

⁹⁰ Uusintahakemuksella tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka ulkomaalainen tekee saatuaan lainvoimaisen päätöksen aikaisemmin tekemäänsä hakemukseen (UlkL 102 §).

⁹¹ https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-tilastot-2019-oleskelulupaa-haki-ennatysmaara-tyontekijoita (Viitattu 17.4.2020)

4.2. Kansainvälistä suojelua koskevia lainsäädäntömuutoksia

Turvapaikanhakijoiden jättämiä uusintahakemuksia koskeva ulkomaalaislain muutosehdotus (HE 273/2018 vp) hyväksyttiin eduskunnassa helmikuussa 2019, ja se tuli voimaan 1.6.2019. Muutokset koskevat sekä hakemusten tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä että käännyttämispäätöksen täytäntöönpanoa. Lakimuutoksen tavoitteena on vähentää kansainvälistä suojelua koskevan uusintahakemusten vääriä käytösmahdollisuuksia, ja ohjata hakijat esittämään kaikki tiedossaan olevat, hakemuksen kannalta merkitykselliset seikat ja perusteet jo ensimmäisen hakemuksen tai sitä koskevan muutoksenhaun yhteydessä.

Samassa yhteydessä tarkennettiin kansainvälistä suojelua hakevan ulkomaalaisen työnteko-oikeutta siten, että työnteko-oikeus päättyy, kun kielteisen päätöksen saaneen turvapaikanhakijan maasta poistamista koskeva päätös on täytäntöönpanokelpoinen tai hänen hakemuksensa on rauennut. Uusintahakemuksen jättämisen jälkeen työnteko-oikeus alkaa uudelleen vasta kolmen tai kuuden kuukauden kuluessa uusintahakemuksen jättämisestä sen mukaan, onko hän hakemusta jättäessään esittänyt voimassa olevan matkustusasiakirjan vai ei. Lakimuutoksen myötä uusintahakemusta ei voi käyttää pelkästään

työnteko-oikeuden jatkamiseen tilanteissa, joissa ulkomaalaisella ei ole perustetta saada oleskelulupaa työnteon perusteella.

Edellä mainittu hallituksen esitys sisälsi myös säännöksen kansainvälistä suojelua hakevan ulkomaalaisen matkustusasiakirjan haltuunotosta. Sen tavoitteena on varmistaa turvapaikkamenettelyn sujuvuus siten, että puuttuva matkustusasiakirja ei estä esimerkiksi hakijan tunnistamista tai kielteisen päätöksen saaneen henkilön maasta poistamista. Asiakirja palautetaan hakijalle, kun hänelle myönnetään kansainvälistä suojelua koskeva oleskelulupa tai hän poistuu maasta

Kesäkuun 2019 alussa voimaan tuli myös ulkomaalaislain muutos, jonka myötä perheenkokoajan ikä arvioidaan sen päivämäärän perusteella, jona hän on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa. Jatkossa siis Suomeen alaikäisenä ja ilman huoltajaa saapunutta käsitellään perheenyhdistämishakemuksessa alaikäisenä, vaikka hän täyttäisi prosessin aikana 18 vuotta. Muutos perustui Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, ja se koskee sekä turvapaikan että toissijaista suojelua saaneita. Perheenyhdistämistä on edelleen haettava kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun perheenkokoaja on saanut tiedoksi päätöksen kansainvälisen suojelun antamisesta.

4.3. Kansainvälistä suojelua koskeva kehittämistyö

Sisäministeriö tilasi joulukuussa 2018 turvapaikkaprosessia koskevan riippumattoman selvityksen⁹² Owl Groupilta. Tämän selvityksen tarkoituksena oli tunnistaa turvapaikkaprosessin kehittämistarpeet sekä tarkastella viranomaisten välisiä toimintatapoja ja hallinto-oikeuksien toimintamalleja turvapaikka-asioissa. Tavoitteena oli selvittää, kuinka turvapaikkaprosessia voitaisiin jatkossa sujuvoittaa, prosessin laatua parantaa ja sen kestoa lyhentää huolehtien samalla turvapaikanhakijoiden oikeusturvasta aiempaa paremmin. Selvitys valmistui kesäkuussa 2019. Selvityksessä kiinnitettiin huomiota uusintahakemusten sekä hallinto-oikeudesta Maahanmuuttovirastolle palautuneiden hakemusten suureen määrään. Ylivoimaisesti yleisin syy sekä uusittuihin että palautuneisiin hakemuksiin on ollut se, että hakija on jälkikäteen toimittanut hakemuksensa uutta tietoa. Menettely- ja laintulkintavirheiden vuoksi hakemuksia palautuu verrattain vähän. Uusintahakemusten ja palautuneiden hakemusten määrä ruuhkauttaa käsittelyä ja pidentää käsittelyaikoja niin Maahanmuuttovirastossa kuin hallinto-oikeuksissa. Käsittelyaikojen pidentyminen puolestaan heijastuu puhuttelujen toteutukseen sekä oleskeluaikaa pidentävästi vastaanottojärjestelmään. Selvityksen mukaan viranomaisten selkeämpi työnjako henkilöllisyyden selvittämisessä sujuvoittaisi turvapaikkaprosessia. Lisäksi selvityksessä esitetään asioinnin kehittämistä siten, että hakija saisi entistä paremmin tietoa hakemuksensa etenemisestä. Näin hakijan olisi myös helpompi valmistautua prosessin seuraaviin vaiheisiin. Maahanmuuttovirasto onkin selvittänyt mahdollisuuksia perustaa lähivuosina sähköinen asiointipalvelu turvapaikanhakijoille.

Syyskuussa 2019 alkoi **Tulppaani-hanke**, missä rakennetaan malli laadunvalvonnalle, jonka avulla on mahdollista seurata tulkkausten laatua systemaattisesti. Malli otetaan käyttöön ja aletaan seurata tulkkausten laatua kahden hankkeessa työskentelevän laadunvalvontatulkin avulla. Lisäksi tulkkausten laatua parannetaan tuottamalla soveltuvaan koulutusmateriaalia. Laadunvalvonnassa kertynyttä dataa käytetään myös tulkkausten kilpailutuksen tukena, jotta siinä otetaan laadunvalvonnalliset kriteerit huomioon paremmin. Lisäksi hakkeessa valmistellaan varautumissuunnitelma tilanteeseen, jossa tulkkaustarve kasvaa nopeasti moninkertaiseksi.

Syyskuussa 2019 alkoi myös **SOPU-hanke**, missä Maahanmuuttoviraston (Migri) Oikeus- ja maatietoyksikkö (Oima) kehittää uuden, aiempaa resurssitehokkaamman työtavan eri maiden turvallisuustilannetta ja muita Migrin turvapaikkaprosessin kannalta olennaisia seikkoja käsittelevien tilannekatsausten ja soveltamisohjeiden laatimiseen. Kehitetyn uuden mallin mukaisista asiakirjoista tehdään eläviä asiakirjoja, joita kyetään päivittämään vuoden 2016 jälkeen kehitettyjä asiakirjoja joustavammin ja resurssitehokkaammin. Uudenmalliset, osioihin perustuvat asiakirjat mahdollistavat lähtömaatiedon ja siihen pohjautuvan oikeudellisen analyysin sisällyttämisen Migrin ohjeistukseen aiempaa ketterämmin, tämän edellyttäessä vain tp-prosessin kannalta keskeisimpien osioiden päivittämistä. Tilannekatsausten kehittämisessä pyritään käyttämään sovelletusti EU:n maahanmuuttoviranomaisten (esim. Staatendokumentation) raportteja, joissa käytetään vastaavaa mallia, soveltamisohjeissa yhdistelmää Tanskan ja Ruotsin malleista. Hanke jatkuu 31.12.2021 asti.

⁹² Owl Group (2019), Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, <https://intermin.fi/documents/1410869/3723692/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019/60bd290f-ffbd-2837-7f82-25fb68fe172c/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf> (Viitattu 17.4.2020)

4.4. EU-tason toimintaan osallistuminen

Sanna Marinin hallitusohjelma vahvisti edelleen Suomen sitoutumisen EU-tason maahanmuuttopolitiikan kehittämiseen. Ohjelmassa sanottiin Suomen edistävän EU:n globaalistrategiaa, joka vahvistaa unionin roolia globaalina johtajana. Jäsenmaiden ja unionin koordinaatiota ulkoisessa vaikuttamisessa aiottiin lisätä. Määräenemmistöpäätöksentekoa voidaan ohjelman mukaan lisätä rajatuilla toimialoilla, mikä mahdollistaa osaltaan riittävän nopean toiminnan unionin ulkosuhteissa.⁹³

Suomi toimi EU-puheenjohtajamaana 1.7. – 31.12.2019. Puolivuotiskautensa aikana puheenjohtajamaa johti puhetta neuvoston kokouksissa ministeri- ja virkamiestasolla, vei eteenpäin EU:n lainsäädäntötyötä neuvostossa ja huolehti EU-asioiden käsittelyn jatkuvuudesta ja yhteistyöstä jäsenmaiden välillä.

Suomen sisäministeri toimi yhdessä oikeusministerin kanssa puheenjohtajana oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa (OSA-neuvosto), joka on yksi EU:n neuvoston kokoonpanoista. OSA-neuvosto kehittää yhteistyötä ja yhteistä politiikkaa maiden rajat ylittävissä asioissa. Tavoitteena on luoda EU:n laajuinen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue. OSA-neuvostoon osallistuvat kaikki EU:n jäsenmaiden oikeus- ja sisäministerit. Sisäministerit käsittelevät neuvostossa muun muassa maahanmuuttoa, rajaturvallisuutta ja poliisiyhteistyötä. Neuvoston viralliset kokoukset pidettiin Brysselissä ja Luxemburgissa, epävirallinen ministerikokous oli Helsingissä 18.–19.7.⁹⁴

Antti Rinteen hallitus linjasi Suomen puheenjohtajakauden EU-tason maahanmuuttopoliittisia prioriteetteja erillisessä ohjelmassa **Kestävä Eurooppa – Kestävä tulevaisuus**. Ohjelmassa EU:n ja Afrikan kumppanuuden kokonaisvaltainen kehittäminen tasavertaisemmaksi ja molempia osapuolia hyödyttäväksi suhteeksi ilmoitettiin jatkuvan Suomen pu-

heenjohtajakaudella. Yhteisenä tavoitteena tuli olla ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä muutos, jolla vastataan etenkin ilmastonmuutoksen, väestönkasvun ja muuttoliikkeen ulkoisen ulottuvuuden hallintaan⁹⁵.

Suomen puheenjohtajakauden aikana, 23.9.2019, Saksa, Ranska, Italia ja Malta pääsivät väliaikaiseen sopimukseen keskiseltä Välimereltä pelastettujen siirtolaisten maihinnoususta ja siirroista. Suomi osallistui kokoukseen tarkkailijan roolissa EU:n neuvoston puheenjohtajana.⁹⁶

EU:n ja Länsi-Balkanin oikeus- ja sisäministerikokous järjestettiin Pohjois-Makedonian Skopjessa 18.–19. marraskuuta. Oikeusministeri Anna-Maja Henriksson toimi kokouksen puheenjohtajana oikeusasioissa. Sisäasioita koskevan kokouksen puheenjohtajana toimi sisäministeri Maria Ohisalo.

Vuosittaisessa kokouksessa kuultiin, miten Länsi-Balkanin maat ovat edistyneet oikeusvaltiokehityksessä. Tavoitteena on vahvistaa poliittinen sitoutuminen uudistusten jatkumiselle sekä keskustella siitä, miten yhteistyötä EU:n kanssa voisi lisätä ja millä tavoin EU voisi edelleen auttaa uudistusten läpiviemisessä. Oikeusministerit keskustelivat oikeusvaltioperiaatteen edistämisestä Länsi-Balkanin alueella. Sisäministerien kokouksessa keskusteltiin Länsi-Balkanin muuttoliikereitin maiden tilanteista ja tukitarpeista. Länsi-Balkaniin kohdistuu edelleen voimakas muuttoliikepaine, sillä alue on yksi yleisimmistä väylistä Euroopan unioniin. Muita sisäministerikokouksen aiheita olivat yhteistyön tiivistäminen rajavalvonnassa sekä terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta.

Suomi halusi EU-puheenjohtajakaudellaan edistää oikeus- ja sisäasioiden alan vuoropuhelua Länsi-Balkanin kanssa. Kokouksen teemat liittyivät Suomen puheenjohtajakauden tavoitteisiin oikeusvaltioperiaatteen ja yhteisten arvojen vahvistamisesta sekä kokonaisturvallisuuden edistämisestä.⁹⁷

⁹³ Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

⁹⁴ Sisäministeriö, Suomen EU-puheenjohtajuus 2019, <https://intermin.fi/eu2019fi> (Viitattu 17.4.2020)

⁹⁵ Valtioneuvosto (2019), KESTÄVÄ EUROOPPA – KESTÄVÄ TULEVAISUUS Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelma, Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajuus 1.7. – 31.12.2019, <https://eu2019.fi/documents/11707387/14346258/EU2019FI-EU-puheenjohtajakauden-ohjelma.pdf/53e093b3-24b9-562f-375a-39cd1cbe3d31/EU2019FI-EU-puheenjohtajakauden-ohjelma.pdf> (Viitattu 16.4.2020)

⁹⁶ https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sisaministeri-ohisalo-maltalle-keskustelemaan-valimeren-turvapaikanhakijatilanteesta (Viitattu 17.4.2020)

⁹⁷ https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomi-edistaa-oikeusvaltioperiaatetta-ja-turvallisuutta-lansi-balkanilla (Viitattu 17.4.2020)

4.5. Kansainvälistä suojelua koskevaa oikeuskäytäntöä

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) antoi 14. marraskuuta 2019 Suomea koskevan ratkaisunsa⁹⁸ turvapaikanhakijan palauttamista Irakiin koskevassa asiassa. Päätöksessään tuomioistuin katsoi, että Suomi oli rikkonut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 ja 3 artikloja. Ratkaisu koski Suomesta vuonna 2015 kansainvälistä suojelua hakenutta irakilaista turvapaikanhakijaa. Maahanmuuttovirasto antoi turvapaikkahakemukseen kielteisen päätöksen vuonna 2016, ja hallinto-oikeus hylkäsi hakijan valituksen. Hakija palasi avustetun paluun tuella marraskuussa 2017 kotimaahansa Irakiin, jossa hänen kerrottiin kuolleen. Myös korkein hallinto-oikeus hylkäsi valituslupahakemuksen. EIT kiinnitti päätöksessä huomiota riskiarviointiin, eli siihen, miten hakijalle aikaisemmin tapahtuneet asiat oli huomioitu tulevaisuuden uhan arvioinnissa. Lisäksi päätöksessä olisi pitänyt huomioida hakijan taustaan liittyvien yksittäisten seikkojen yhteisvaikutus. Päätöksen seurauksena Maahanmuuttovirasto ilmoitti käyvänsä läpi noin 500 viraston tekemää turvapaikkapäätöstä varmistaakseen, että mahdolliset vastaavat tapaukset on tunnistettu.⁹⁹

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) vuosikirjapäättöksissä käsiteltiin vuonna 2019 monenlaisia aiheita.

Kuten vuonna 2018, myös vuonna 2019 korkeimmasa hallinto-oikeudessa arvioitiin **hakemusten uskottavuutta** mm. uskontoon ja seksuaaliseen suuntautumiseen nähden.

Eräässä tapauksessa Afganistanilainen turvapaikanhakija oli Suomessa luopunut islamin uskosta ja kertomansa mukaan kääntynyt kristinuskoon. Hallinto-oikeus oli toimittamansa suullisen käsittelyn perusteella katsonut, ettei valittajan kertomuksesta ole ollut havaittavissa erityisen syvällistä eikä omakohtaista kristinuskon omaksumista. Asiassa oli korkeimmasa hallinto-oikeudessa kuitenkin vielä arvioitava, onko valittajalla perusteltu pelko joutua vainotuksi kotimaassaan sen vuoksi, että mahdollinen vainon harjoittaja arvioi, että hänellä on vainoon johtavia uskontoon liittyviä piirteitä riippumatta siitä, onko hänellä todellisuudessa tällaisia piirteitä.¹⁰⁰

Toisessa tapauksessa taas korkeimmasa hallinto-oikeudessa oli ratkaistavana, oliko Irakin kansalainen uskottavasti osoittanut kuuluvansa sellaiseen seksu-

aali- tai sukupuolivähemmistöön, jolla suuntautuneisuutensa vuoksi oli perustellusti aiheutta pelätä joutuvansa vainotuksi kotimaassaan. Korkein hallinto-oikeus totesi, että A oli kertonut suhteestaan B:hen johdonmukaisesti turvapaikkapuhuttelussa ja hallinto-oikeuden toimittamassa suullisessa käsittelyssä sekä valituksessaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. A oli itse identifioinut itsensä homoseksuaaliksi. A oli lisäksi kertonut johdonmukaisesti naisellisesta pukeutumisestaan ja käyttäytymisestään ja kertonut tuntevansa itsensä sisäisesti naiseksi. Näihin seikkoihin oli myös todistajana hallinto-oikeudessa kuultu C kertanut kiinnittäneensä huomiota.¹⁰¹

Myös **sisäisen paon** mahdollisuutta arvioitiin useammassa tapauksessa vuonna 2019. Eräässä tapauksessa oli kysymys siitä, oliko valittajalla mahdollisuus turvautua sisäiseen pakoon Kabuliin. Sen hetken maatiedon mukaan sisäisen paon edellytykset Kabuliin olivat heikentyneet aikaisempaan verrattuna erityisesti Kabulin huonontuneen humanitaarisen tilanteen vuoksi. Tilanteen ei kuitenkaan katsottu olevan sellainen, että sisäistä pakoa Kabuliin ei voitaisi kenenkään kohdalla pitää kohtuullisena vaihtoehtona. Henkilö oli darinkielinen sunnimuslimi ja etniseltä taustaltaan tadzikki, eli hän kuului suureen etniseen ryhmään Afganistanissa ja myös Kabulissa. Hän oli asunut koko ikänsä Afganistanissa. Lisäksi hän oli terve, nuori mies, joka oli käynyt koulua useita vuosia. Yksinomaan ne seikat, ettei valittaja ollut ollut vielä ansiotyössä, ja ettei hänellä ollut turvaverkkoa nimenomaisesti Kabulissa, eivät tehneet hänestä sillä tavoin haavoittuvassa asemassa olevaa, että sisäisen paon Kabuliin ei voitaisi katsoa olevan hänelle kohtuullinen vaihtoehto.¹⁰²

Toisessa tapauksessa taas arvioitiin oliko valittajilla, joiden perheeseen kuuluivat vuosina 2012 ja 2014 syntyneet lapset, mahdollisuus turvautua niin ikään sisäiseen pakoon Kabuliin. Toisin kuin yllä mainituksa tapauksessa, asiassa katsottiin, että ajantasaisen maatiedon mukaan sisäisen paon edellytykset Kabuliin olivat heikentyneet aikaisempaan verrattuna erityisesti Kabulin huonontuneen humanitaarisen tilanteen vuoksi. Sisäisen paon Kabuliin ei voitu katsoa olevan Kabulin nykyisessä tilanteessa valittajille lapsiperheenä heidän henkilökohtaisissa olosuhteissaan kohtuullinen vaihtoehto.¹⁰³

Näiden lisäksi korkeimmasa hallinto-oikeudessa pohdittiin muun muassa sitä, oliko Turkin kansalainen oi-

⁹⁸ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio N.A. v Finland, application no. 25244/18, 14.11.2019

⁹⁹ https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuttovirasto-kay-lapi-noin-500-turvapaikkapaatosta (Viitattu 17.4.2020)

¹⁰⁰ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:18

¹⁰¹ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:99

¹⁰² Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:19

¹⁰³ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:21

keutettu kansainväliseen suojeluun muun ohessa sillä perusteella, että häneen on kohdistettu kotimaassaan **kohtuuton syytteesen paneminen**, mikä merkitsee vainoa. Korkein hallinto-oikeus arvioi, että A:lle tuomittu vankeusrangaistus merkitsi kohtuutonta rankaisemista suhteessa tuomiossa mainittuun teonkuvaukseen. Tämän vuoksi rankaisemista oli pidettävä ulkomaalaislain 87 a §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettuna vainoksi katsottavana tekona.¹⁰⁴

Lisäksi käsittelyssä oli **naisten sukuelinten silvontaan** liittyvä tapaus. Maahanmuuttovirasto oli hylännyt Somalian kansalaisen A:n ja hänen tyttärensä B:n turvapaikkaa ja oleskelulupaa koskevan hakemuksen ja päättänyt käännä heidät Somaliaan. Hallinto-oikeus oli hylännyt valituksen Maahanmuuttoviraston päätöksestä. A oli korkeimmassa hallinto-oikeudessa aiemmin esittämänsä lisäksi esittänyt uutena seikkana pelon siitä, että hänen Suomessa syntyneen tyttärensä B:n sukuelimet silvotaan ja A:lle itselleen tehdään niin sanottu reinfibulaatio Somaliassa, jos heidät palautetaan sinne. Korkein hallinto-oikeus totesi, että turvapaikanhakijalta voidaan lähtökohtaisesti edellyttää, että hän esittää jo hakemusvaiheessa kaikki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa perusteet. Turvapaikanhakija ei kuitenkaan välttämättä ole tietoinen siitä, että sukuelinten silpominen loukkaa ihmisoikeuksia ja että silpomisen uhka on merkityksellinen seikka naisen kansainvälisen suojelun tarpeen arvioinnin kannalta. Aiheen arkaluonteisuudesta johtuen silpomisen oma-aloitteinen puheeksi ottaminen voi myös olla hakijalle vaikeaa. Edellä todettuun nähden ja asiassa saatu selvitys huomioon ottaen, A:lla katsottiin olleen hyväksyttävä syy uuden turvapaikkaperusteen esiin tuomiselle vasta korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja maatiieto huomioon ottaen turvapaikkaperuste oli tutkittava.¹⁰⁵

Eräässä tapauksessa pohdittiin sitä, **suhteessa mihiin maahan hakijan turvapaikkahakemus tulisi tutkia**. A oli kertonut olevansa Somalian kansalainen. Hän oli syntynyt ja asunut lähes koko ikänsä Saudi-Arabiassa ja hänen äidinkieltensä oli arabia. Maahanmuuttovirasto oli tutkinut A:n kansainvälisen suojelun tarpeen suhteessa hänen kansalaisuusvaltioonsa Somaliaan. A oli esittänyt, että hän ei ollut ymmärtänyt, että hänen asiansa arvioidaan suhteessa Somaliaan.¹⁰⁶

4.6. Kansainvälistä suojelua koskevaa tutkimusta

Owal Group Oy toteutti sisäministeriön toimeksianosta tammi-kesäkuun 2019 välisenä aikana **riippumattoman selvityksen turvapaikkaprosessista**. Raportti julkaistiin 27.6.2019. Selvityksen tavoitteena oli selvittää, kuinka turvapaikkaprosessia voitaisiin jatkossa sujuvoittaa, prosessin laatua parantaa ja sen kestoa lyhentää huolehtien samalla turvapaikanhakijoiden oikusturvasta yhä paremmin. Selvityksen kohteena oli koko se prosessi, jonka Suomeen saapunut turvapaikanhakija kohtaa maahan-tulon jälkeen siihen saakka, kun hän joko siirtyy kotouttamispalveluiden piiriin tai hän poistuu maasta. Selvityksessä tarkasteltiin viranomaisten välisiä toimintatapoja turvapaikka-asioissa ja tunnistettiin turvapaikkaprosessin kehittämistarpeita. Kantavana ajatuksena oli pyrkimys turvapaikkaprosessin kokonaisuuden kehittämistä prosessin yksittäisten vaiheiden osaoptimoinnin sijaan. Selvityksen suositusten tarkentaminen ja käytäntöön vieminen edellyttää asianomaisten viranomaisten ja muiden toimijoiden osallisuutta ja jatkokehittämistyötä.¹⁰⁷

Eveliina Lyytisen toimittamassa kirjassa **Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa**¹⁰⁸ tarkastellaan pakolaisuuden monimuotoisuutta Suomessa eri teemojen ja tieteenalojen risteyksissä sekä ilmiöiden globaalissa kontekstissa. Teoksessa, joka kattaa 15 lukua, keskitytään Suomea koskeviin kokemuksiin kansainvälisen suojelun saamisen ja antamisen käytännöstä, politiikasta sekä lainsäädännöstä. Teoksen ensimmäisessä osassa Poliitikka, lainsäädäntö ja hallinta pohditaan erityisesti turvapaikanhaun ja pakolaisuuden rakenteellista puolta. Toinen osa teosta on nimetty Matkalla, turvapaikkaprosessissa ja vastaanottokeskuksessa, ja siinä tarkastellaan turvapaikanhakijoiden kokemuksia matkan varrella ja Suomeen saapumisen jälkeen. Kolmas osio rakentuu Pakolaisuuden representaatiot -teeman ympärille. Teoksen neljäs osuus avaa turvapaikanhakijoiden ja pakolaisien arjen integraatiota ja hyvinvointia. Teos on yksi ensimmäisistä vertaisarvioituista suomenkielisisistä kokoomateoksista, jossa käsitellään pakolaistutkimuksen aiheita.

¹⁰⁴ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:23

¹⁰⁵ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:93

¹⁰⁶ Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:149

¹⁰⁷ Owal Group (2019), Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, <https://intermin.fi/documents/1410869/3723692/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019/60bd290f-ffbd-2837-7f82-25fb68fe172c/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁰⁸ Lyytinen, E.(Toim.)(2019), Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa, Tutkimus 2. Siirtolaisuusinstituutti 2019, <https://siirtolaisuusinstituutti.fi/wp-content/uploads/2019/12/t-02-isbn-978-952-7167-60-1-turvapaikanhaku-ja-pakolaisuus-suomessa.pdf> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁰⁹ Skogberg, N.; Mustonen, K.; Koponen, P.; Tiittala, P.; Lilja, E.; Ahmed Haji Omar, A.; Snellman, O.; Castaneda, A. E. (toim.), (2019), Turvapaikanhakijoiden terveys ja hyvinvointi : Tutkimus Suomeen vuonna 2018 tulleista turvapaikanhakijoista, THL 12/2019, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-351-9> (Viitattu 17.4.2020)

Turvapaikanhakijoiden terveys- ja hyvinvointitutkimus (TERTTU)¹⁰⁹ oli toistaiseksi laajin turvapaikanhakijoita koskeva väestötutkimus sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Sen tavoitteena oli tuottaa kattavaa tietoa vuoden 2018 aikana turvapaikkaa hakeneiden aikuisten ja alaikäisten terveyden ja hyvinvoinnin tilasta, terveyden riskitekijöistä sekä palvelutarpeista Suomessa. Tutkimukseen kutsuttiin kaikki tutkimusjakson aikana Suomeen tulleet ja tutkimuksen otantakriteerit täyttäneet turvapaikanhakijat.

Valtioneuvoston tuottamassa tutkimuksessa **Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita**¹¹⁰ pyrittiin tuottamaan kattava, moniulotteinen ja realistinen kuva oikeusavun saatavuudesta, laadusta ja hyödyllisyydestä Suomessa. Tutkimuksessa tarkasteltiin erikseen ja yhdessä julkista oikeusapua yleisesti, turvapaikanhakijoiden oikeusapua ja talous- ja velkaneuvonnan palveluita sekä sitä, miksi ja miten oikeusapua tulisi jatkossa kehittää.

Mari Metsäniityn oikeushammaslääketieteellinen väitöskirjatutkimus **Forensic age assessment in Finland, and dental development of Somalis**¹¹¹ sivusi myös turvapaikkaprosessia. Oikeuslääketieteellistä iän arviointia käytetään usein turvapaikanhakijoiden henkilöllisyyden selvittämiseen sekä henkilörekisterimuutoksiin. Tutkimusmenetelminä käytetään yleisesti hampaiston ja luuston kehitystä selvittäviä menetelmiä, jotka edellyttävät useimmiten röntgenkuvausta. Hampaisto- ja luustoikä on aina arvio kronologisesta iästä. Turvapaikanhakijat ovat useimmiten lähtöisin kehitysmaista ja niistä voi olla haastavaa saada luotettavaa vertailuaineistoa ikäarvioita varten. Tutkimuksen tavoitteena oli muun muassa tutkia turvapaikanhakijoiden oikeuslääketieteellisiä ikäarvioita Suomessa ja sitä koskevaa lainsäädäntöä ja vertailla tutkimuksessa luotua somalien hampaistokehitysmallia muihin malleihin ja tutkia nuorten somalien ikäarvioiden tarkkuutta.

4.7. Kiintiöpakolaiset

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

Vuonna 2019 Suomi sitoutui vastaanottamaan 750 kiintiöpakolaista.¹¹² Kyseinen pakolaiskiintiö kohdennettiin siten, että Suomeen päätettiin valita 430 syyrialaista pakolaista Turkista, 120 Libyasta Nigeriin ETM-evakuointimekanismin puitteissa evakuoitua pakolaista, 100 kongolaista pakolaista Sambiasta sekä 100 hätätapausta ilman alue- tai kansalaisuusrajatusta.

Vuonna 2019 Suomi teki neljä valintamatkaa. Huhtikuussa käytiin kahdesti Turkissa, josta Suomeen valittiin yhteensä 431 syyrialaista pakolaista. Kesäkuussa tehtiin Sambiaan valintamatka, josta valittiin 103 kongolaista pakolaista. Syyskuussa Nigerissä valittiin yhteensä 117: eritrealaisia, somalialaisia ja sudanilaisia pakolaisia EU:n uudelleensijoittamisohjelman alkupe räinen määräaika oli 31.10.2019. Tämän vuoksi kiintiövalintamatkat painottuivat vuoden ensimmäiselle puoliskolle, eivätkä tasaisesti koko vuodelle, joka on töiden jakaantumisen kannalta tarkoituksenmukaisinta. Ensimmäistä kertaa Nigeriin suuntautunut kiintiövalintamatka aiheutti ylimääräistä työtä maan turvallisuustilanteesta johtuen.¹¹³

Suomen pakolaiskiintiö täyttyi täysimääräisenä. Suomi myöntää valitsemilleen henkilöille oleskeluluvan ja tarvittavat matkustusasiakirjat ennen heidän saapumistaan Suomeen. Suomeen valituista 750 kiintiöpakolaisesta 582 ehti saapua maahan vuoden 2019 aikana ja loput saapuvat vuoden 2020 aikana.

Kaikki Suomeen valitut kiintiöpakolaiset eivät aina saavu lainkaan tai saapuminen viivästyy eri syistä.

¹¹⁰ Majamaa, Karoliina; Nieminen, Kati; Lepola, Outi; Rantala, Kati; Jauhola, Laura; Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas; Kortelainen, Jeremias; (2019), Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:60, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-793-2> (Viitattu 16.4.2020)

¹¹¹ Metsäniitty, M. (2019), Forensic Age Assessment in Finland, and Dental Development of Somalis, Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-5201-5> (Viitattu 17.4.2020)

¹¹² Suomen vuosittainen pakolaiskiintiö on ollut 750 henkilöä vuodesta 2001 alkaen pois lukien vuodet 2014 ja 2015, jolloin pakolaiskiintiötä korotettiin 300 henkilöllä Syyrian kriisin vuoksi.

¹¹³ Lähde: Maahanmuuttovirasto

4.8. Kiintiöpakolaisia koskeva kehittämistyö

Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuuttoja kotoittamisrahastosta (AMIF) rahoitettiin jälleen vuonna 2019 useita kiintiöpakolaisia koskevia hankkeita.

Heinäkuussa 2019 alkoi **TURPRO-hanke**, jossa kehitetään pakolaiskiintiövalintamatkojen turvallisuuskäytäntöjen huomioimista ja siten Suomen valmiuksia, turvallisesti sekä tehokkaasti, toteuttaa sovittuja kansainvälisiä velvollisuuksia pakolaispolitiikan suhteen. Hankkeen painopisteenä on luoda kiintiöpakolaisvalintamatkoille pysyvät sekä hyvin dokumentoidut turvallisuuskäytännöt huomioivat prosessit, mahdollistaen myös itsenäisen toiminnan. Käytännössä tämä toteutetaan siten, että prosessien luomisen lisäksi, myös henkilöstöä koulutetaan riittävälle tasolle, niin yksilöinä kuin ryhmänä, sillä nämä henkilöt saattavat joutua toimimaan hyvinkin haastavissa olosuhteissa. Tavoitteena itsenäinen kyky tunnistaa toimintaan liittyvät riskit ja niiden huomioinen toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa siten, että Suomen kansainväliset sitoumukset eivät vaarannu. Hankkeessa kartoitetaan lisäksi Nigerin olosuhteita ja turvallisuustilannetta.

Lokakuussa 2019 alkaneessa **TUULI - Mielenterveyttä maahantuloon: Maahan tulevien psykoedukaatio ja mielenterveyden tukeminen** -hankkeessa tuotetaan korkeatasoista, pääasiassa videopohjaista psykoedukatiivista materiaalia maahan tuleville pakolaisille eri teemoista mielenterveyteen liittyen. Teemat päätetään hankkeen alettua yhteiskehittämisen tuloksena, esim. mielenterveyden ja -palveluiden kuvaus; päihteiden käyttö mielenterveysongelmien riskitekijänä; mielenterveyttä tukeva vanhemmuus; radikalisoitumisen yllykkeiden torjuminen; väkivalta/häirintä mielenterveysongelmien riskitekijänä. Videoiden lisäksi tuotetaan muuta mielenterveyttä tukevaa ja seuloavaa materiaalia ammattilaisten käyttöön. Materiaaleja voidaan käyttää sekä jo ennen Suomeen tuloa (kiintiöpakolaisten kulttuuriorientaatio) että saapumisen jälkeen (esim. kunnissa).

PALOMA2-hankkeessa rakennetaan, käynnistetään ja mallinnetaan pakolaisten mielenterveystyötä tukeva ja koordinoiva ja käytännönläheistä osaamista levittävä valtakunnallinen rakenne. THL koordinoi toimintaa ja tiedon levitystä valtakunnallisesti ja yhdistää alueet toisiinsa. Valtakunnallisen koordinaation vastinpareina jokaiseen viiteen yliopistosairaalaan perustetaan oma osaamiskeskittymänsä, joka levittää tietotaitoa omalla maantieteellisellä alueellaan yli sektorirajojen mm. Konsultoiden, kouluttaen ja työnohjaten, sekä luo toimivat alueelliset verkostot, jotta yli sektorirajojen ulottuva yhteistoiminta pakolaisten mielenterveyden tukemisen osalta mahdollistuu ja helpottuu. Suomen Mielenterveysseura liittyy hankkeeseen vastaavasti kohderyhmän kokemusmaailman ja kolmannen sektorin äänen. Hankkeen aikana toiminta pyritään vakiinnuttamaan pysyväksi toiminnaksi olemassa oleviin rakenteisiin. Hankkeessa myös pilotoidaan erilaisia työkaluja/toimintatapoja käytettäväksi pakolaistoiminnan kentällä.

Tammikuussa 2019 alkaneessa **LANU-hankkeessa** tehdään hoidon tarpeen arviointia, hoitoa, kuntoutusta ja palveluohjausta kiintiöpakolaisina Suomeen tulleille alle 24-vuotiaille kidutetuille ja vaikeasti traumatisoituneille lapsille ja nuorille, ja heidän perheen jäsenilleen. Käytännössä psyykkisistä kriisitilanteista ei ole aina mahdollista ja mielekäästä erotella millä statuksella potilas on, eikä lähettävä taho aina osaa erotella statusta. Siksi potilaiksi voidaan ottaa resurssien salliessa myös muita kuin kiintiöpakolaisia. Toiminnassa koulutetaan kuntien työntekijöitä, jotka kohtaavat kohderyhmää työssään. Koulutuksen avulla osoitetaan, että systemaattisella seulonalla voidaan tunnistaa kidutettujen ja vaikeasti traumatisoituneiden lasten ja nuorten erityistarpeet, että heille on saatavilla erikoistuneita palveluita ja että tämän vaikean kohderyhmän kohtaamiseen tarvittavaa osaamista voidaan vahvistaa. Kansallisen osaamiskapasiteetin kehittäminen helpottaa osaltaan kuntapaikkojen löytymistä kiintiöpakolaisille.

4.9. Vastaanotto

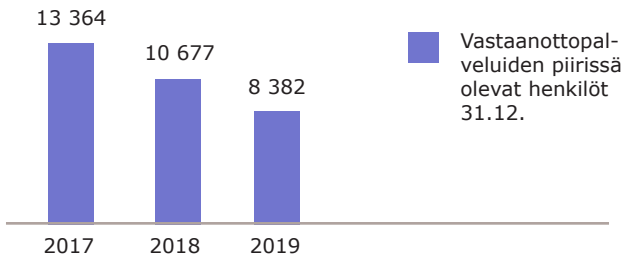
Vastaanottojärjestelmän piirissä olevien henkilöiden määrä laski vuonna 2019 ja yleisesti myös asiakaspaikkoja vähennettiin. Vuoden alussa vastaanottojärjestelmän piirissä oli noin 10 677 henkilöä ja vuoden lopussa noin 8 382 henkilöä. Vuonna 2019 vastaanottojärjestelmästä vähennettiin lakkautusten myötä 1 219 asiakaspaikkaa ja supistusten myötä 407 asiakaspaikkaa. Vastaanottokeskusten määrää vähennettiin vuoden aikana 49:sta 40:een (ml. alaikäisyksiköt). Yksityismajoituksessa oli vuoden alussa noin 35 prosenttia kaikista vastaanottojärjestelmässä kirjoilla olevista henkilöistä ja vuoden lopussa 38 prosenttia.

Suurimmat kansalaisuusryhmät olivat Irakin, Afganistanin ja Venäjän kansalaiset. Irakilaisten osuus kaikista kirjoilla olevista asiakkaista oli 38,5 %. Kaikkiaan asiakkaina oli 101 eri kansalaisuutta. Asiakkaista 70 % oli miehiä ja 30 % naisia. Alaikäisten osuus asiakkaista oli 23 %. Täysi-ikäisten keski-ikä oli 32 vuotta ja alaikäisten 7 vuotta.¹¹⁴

Säilöönottokapasiteetti pidettiin vuonna 2019 vuoden 2018 tasolla, eli 107 paikkaa¹¹⁵

Edellä turvapaikanhakijoita käsittelevässä luvussa on todettu, että lähes puolet kaikista vuonna 2019 tehdyistä turvapaikkahakemuksista oli uusintahakemuksia. Kuten yllä mainittu, edellisten vuosien tapaan yleisin kansalaisuus olivat Irakin kansalaiset, mutta uusien hakemusten kohdalla yleisimpiä kansalaisuuksia olivat Turkin ja Venäjän kansalaiset.

Vastaanottopalveluiden piirissä olevat henkilöt 2017-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

4.10. Vastaanottoa koskeva kehittämistyö

Myös vastaanottoon liittyviä EU:n AMIF-rahoitteisia hankkeita aloitettiin vuonna 2019.

Maaliskuussa 2019 alkoi **PSYYKE-hanke**, jossa kehitetään henkilöstön osaamista mielenterveystyössä. Tavoitteena on, että asiakkaiden tarpeet tunnustetaan varhaisessa vaiheessa ja he saavat myös oikeaan aikaan tukea mielenterveyteensä. Vastaanottokeskusten, säilön sekä ihmiskaupan uhrien ja auttamisjärjestelmän kyvykkyys auttaa ihmisiä mielenterveyteen liittyvissä ongelmissa parane. Oetaan käyttöön uusia näyttöön perustuvia työmenetelmiä. Menetelmäosaamista ja materiaalia tuetaan vastaanottokeskuksiin (aikuisten ja perheiden yksiköt, alaikäisyksiköt, tehostetun tuen osasto), ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja säilöönottoyksiköihin.

Vuoden 2019 aikana otettiin käyttöön uusi ja päivitetty alkuterveystarkastusmallia ja -protokolla. Tämä on valmisteltu yhdessä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa toteutetussa TERTTU-hankkeessa (ks. kappale 4.6. yllä). Alkuterveystarkastusmallin ja -protokollan kokonaisvaltainen käyttöönotto tapahtuu vuoden 2020 aikana.

Maahanmuuttoviraston kehitti vuonna 2019 edelleen vastaanottokeskusten sosiaalipalveluja. Muutosta tapahtui sosiaalipalvelujen henkilöstössä huolehtimalla kansallisen lainsäädännön vaatimusten toimeenpanosta. Tämä tarkoitti yliopistokoulutuksen omaavien sosiaalityöntekijöiden aikaisempaa laajempaa mukana oloa vastaanottokeskuksissa sosiaalipalveluja tarjoavassa henkilöstössä. Vuonna 2019 aloitettiin myös valmistelemaan päivytystä sosiaalipalvelujen palveluprosessiin (tuen tarpeiden selvittäminen ja asiakassuunnitelma), mikä on määrä saada valmiiksi vuoden 2020 aikana. Lisäksi vuoden 2019 aikana laadittiin selvitys lapsiperheistä ja parisuhteista vastaanottokeskuksissa.

Vastaanottokeskusten ja keskusten ulkopuolisten yksityisten, julkisten ja järjestöpohjaisten palveluntuottajien yhteistyötä vahvistettiin edelleen vuonna 2019. Maahanmuuttovirasto antoi vastaanottokeskuksille ohjeen välttämättömästä terveydenhuollosta vuonna 2019, joka jaettiin myös keskusten ulkopuolelle.¹¹⁶

¹¹⁴ Lähde: Maahanmuuttovirasto, Vastaanottoyksikkö

¹¹⁵ Lähde: Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö, sähköposti 26.3.2020

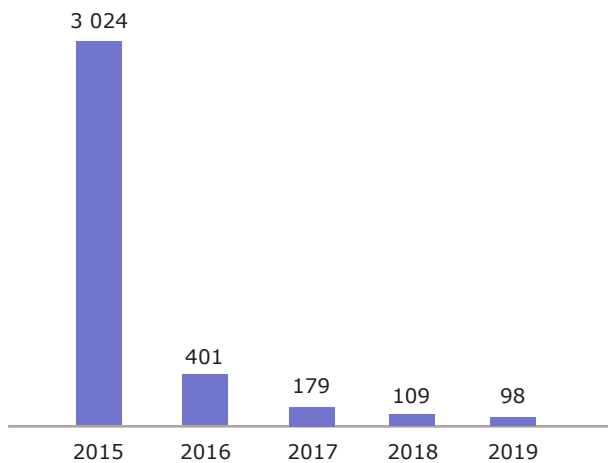
¹¹⁶ Lähde: Maahanmuuttovirasto, vastaanottoyksikkö, sähköposti 17.12.2019

5. Yksin tulleet alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat

5.1. Yksin tulleet alaikäiset

Yksin tulleiden alaikäisten määrä jatkoi laskuaan. Vuonna 2019 Suomesta haki turvapaikkaa 98 Suomeen ilman huoltajaa tullutta alaikäistä.

Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat 2015-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto

Yksin tulleiden alaikäisten **yleisimpiä lähtömaita olivat Irak (19 alaikäistä), Somalia (18) and Afganistan (14).**

Yksin tulleeille alaikäisille turvapaikanhakijoille tehtiin yhteensä 63 päätöstä. **Tehdyistä päätöksistä 89 prosenttia oli myönteisiä.** Lukumäärällisesti tämä tarkoittaa 55 myönteistä oleskelulupapäätöstä, 2 kielteistä ja 5 rauennutta hakemusta sekä yksi tutkimatta jätetty hakemus toisen EU-jäsenvaltion ollessa vastuussa turvapaikkahakemuksen ratkaisusta.

Myönteisistä päätöksistä 25 tapauksessa myönnettiin turvapaikka, 22 tapauksessa toissijaista suojelua ja 8 tapauksessa oleskelulupa jollakin muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella.

Muulla kuin kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä oleskelulupa tarkoittaa yksin tulleen alaikäisen kohdalla yleensä yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettävää oleskelulupaa. Yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella oleskelulupa myönnetään silloin, kun perusteita kansainvälisen suojelun myöntämiselle ei ole, mutta palauttaminen kotimaahan olisi muusta syystä inhimillisesti katsottuna kohtuutonta. Ilman huoltajaa olevien alaikäisten kohdalla kyse on usein tilanteesta, jossa ei ole selvyyttä siitä, kuka huolehtisi alaikäisestä hänen palatessaan kotimaahan.

¹¹⁷ Termin englanninkielinen vastine on 'unaccompanied minor'. Suomessa käytetään sekä termiä 'yksin tullut alaikäinen' että 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen'. Uusimmassa EMN:n sanastossa *Maahanmuutto- ja turvapaikkasanasto 6.0: suomenkielinen laitos* on esitetty molemmat termit. Termejä käytetään synonyymeinä. Termin 'yksin tullut alaikäinen' valinnalla voidaan myös korostaa sitä, että alaikäinen on tullut Suomeen yksin ja hänen turvapaikkahakemuksensa käsitellään siten erillisenä kenenkään aikuisen hakemuksesta, ja termillä 'ilman huoltajaa oleva alaikäinen' sitä, että alaikäinen on kyseisellä hetkellä Suomessa ilman huoltajaa.

5.2. Yksin tulleita alaikäisiä koskevia kehityskulkuja

1.6.2019 tuli voimaan EU-tuomioistuimen asiassa C-550/16 antamaan tuomioon perustuva kansainvälistä suojelua saaneiden ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten perheen yhdistämistä koskeva lainmuutos (437/2019). Uuden säännöksen mukaan perheenkooajana alaikäiseksi katsottaisiin se, joka on jättänyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa alaikäisenä, vaikka päätös perhesidehakemukseen tehtiisiin sen jälkeen, kun hän on tullut täysi-ikäiseksi. Oleskelulupaa perhesiteen perusteella tulee hakea kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun perheenkooaja sai tiedoksi päätöksen kansainvälisen suojelun antamisesta.

Lokakuussa 2019 alkoi **Osaava edustaja-hanke**, jonka tavoitteena on parantaa turvapaikanhakijoina ilman huoltajaa Suomeen tulleiden lasten edustajien osaamista ja heidän saamaansa tukea. Hankkeessa luodaan verkkokoulutus, jonka kautta kaikki edustajat eri puolilla Suomea saavat samat perustiedot tarvittavasta lainsäädännöstä ja viranomaisprosesseista, lapsen ympärillä toimivista verkostoista ja yhteistyöstä niiden kanssa, vuorovaikutuksesta lapsen kanssa sekä ilman huoltajaa olevien lasten erityistarpeista. Verkkokoulutuksen lisäksi luodaan 2-3 päivän mittainen verkkokoulutus täydentävä lähi-koulutusmalli, jota voidaan hyödyntää jatkossa alueellisissa ja valtakunnallisissa koulutuksissa edustajien osaamisen syventämiseksi. Koulutus sisältää esim. edustajien ennakkokyselyyn perustuen ajankohtaisia asioita, peruskoulutukseen liittyviä syventäviä osioita sekä asiakastapausten yhdessä läpikäymistä. Hankkeen avulla myös pilotoidaan verkkopohjaisesti edustajille tarjottavan työhajauksen mallia.

5.3. Yksin tulleita alaikäisiä koskevaa tutkimusta

Anna-Kaisa Kuusiston ja Jaakko Tuomisen tutkimusartikkeli **Epäilyä ja myötätuntoa: Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat Aamulehdessä, Helsingin Sanomissa ja Ylen verkkouutisissa 2014–2016**¹¹⁸ tarkasteli suomalaista uutisointia yksin maahan saapuneista pakolaisnuorista. Aineisto koostui Aamulehden, Helsingin Sanomien ja Ylen teksteistä vuosilta 2014–2016. Ajanjakso oli merkittävä määrällisesti poikkeuksellisen Eurooppaan kohdistuneen maahanmuuton vuoksi. Kirjoittajat pohtivat artikkelissa, miten suomalaisessa uutismediassa kerrotaan yksin tulleiden nuorten tilanteesta ja millaiset teemat ovat juttujen keskiössä sekä mitkä aihepiirit jäävät marginaaliin. Aineiston analyysin pohjalta kirjoittajat väittävät, että kaikissa kolmessa mediassa toistuvat epäilyksen ja myötätunnon representaatiot entisestään kaventavat julkista keskustelua yksin tulleiden nuorten arjesta, vaikeuksista ja mahdollisuuksista uudessa kotimaassaan. Myöskään nuorten omaa toimijuutta ei artikkelin mukaan juuri nosteta esille näissä medioissa. Kirjoittajat ottavat artikkelin kautta laajemmin kantaa kahteen yhteiskunnalliseen kysymykseen; Miten suomalainen media raportoi yksin tulleisiin liittyvästä maahanmuuttopolitiikasta ja erityisesti biopoliittisista käytännöistä ja toisaalta miten analyysin kohteeksi valittujen medioiden välittämät representaatiot vahvistavat uhri- ja uhkadiskursseja. Nämä diskurssit eivät kirjoittajien mukaan tue nuorten kotoutumista saati heidän aktiivista toimijuuttaan heille uuden yhteiskunnan jäseninä.

¹¹⁸ Kuusisto, A.-K., & Tuominen, J. (2019). Epäilyä ja myötätuntoa: Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat Aamulehdessä, Helsingin Sanomissa ja Ylen verkkouutisissa 2014–2016. Media & Viestintä, 42(3). <https://doi.org/10.23983/mv.85781> (Viitattu 17.4.2020)

Outi Lepolan raportissa **Kriisituesta kuntosalikorttiin - Yksintulleiden nuorten jälkihuolto kunnissa**¹¹⁹ kartoitetaan yleiskuvaa jälkihuollon palveluista, joita Suomen kunnissa tällä hetkellä tarjotaan täysi-ikäistyneille nuorille, jotka ovat tulleet Suomeen turvapaikanhakijoina ilman huoltajaa ja saaneet oleskeluluvan alaikäisinä. Selvitystä varten kerättiin tietoa kotoutumislakiin perustuvista jälkihuollon tukipalveluista suoraan kunnista, ja haastateltiin asiantuntijoita ja yksintulleita nuoria. Raportissa nostetaan erityisesti esille, kuinka jälkihuollon työntekijöillä tulisi olla valmiudet psykososiaaliseen tukeen nuorille. Nuorten suurimpia huolia ovat oleskeluluvan jatkuvuus ja perheenyhdistäminen, joten heidän motivaatiota, kotoutumista ja tulevaisuudenuskoa tukisivat pidemmät oleskeluluvat ja mahdollisuus perheenyhdistämiseen. Raportissa arvioidaan myös, että kuntien välillä on varsin suurta vaihtelua jälkihuollon järjestämisen tavoissa, rakenteissa ja resursseja. Nuoret ovat eriarvoisessa asemassa asuinkunnastaan riippuen. Tarjotun tuen arvioidaan paikoin olevan aivan riittämätöntä, eivätkä palvelut aina ole riittävän yksilöllisiä: kaikille nuorille tarjotaan samat palvelut, vaikka osalla olisi selvästi tarvetta vankempaan tukeen.

5.4. Muut haavoittuvassa asemassa olevat: kehityskulut ja tutkimus

Mimmi Koukkulan ja Reija Klemetin Sosiaali- ja terveysministeriölle laatima **Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelma**¹²⁰ pyritään jatkamaan käytäntöjä, joita Suomessa on jo toteutettu silpomisen estämiseksi ja kehittämään uusia keinoja muun muassa silpomisen läpikäyneiden auttamiseksi. Toimintaohjelman pääasiallinen tarkoitus on ammattilaisten tiedon lisääminen ja osaamisen ylläpitäminen sekä tiedonvälitys riskissä oleville ryhmille. Lisäksi toimintaohjelma sisältää hyödyllistä tietoa päättäjille, koulutus- ja tutkimusorganisaatioille sekä järjestöille, joiden tulee osallistua omalta osaltaan silpomisen estämiseen ja silpomisen läpikäyneiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Toimintaohjelma on jatkoa vuosien 2012–2016 tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen estämisen toimintaohjelmalle.

Jean d'Amour Banyangan väitöstutkimus **Social Suffering and Healing Among the Rwandan Diaspora in Finland and Belgium**¹²¹ tutkii Suomessa ja Belgiassa asuvien Ruandan kansanmurhaa paenneiden ruandalaisten sosiaalista kärsimystä. Tutkimus pyrkii (a) analysoimaan kirkon asemaa ennen ja jälkeen kansanmurhan (b) traumaattisten kokemusten yleisyyttä Suomen diasporan keskuudessa (c) vertailemaan raiskausten uhrien sekä raiskausten tuloksena syntyneiden lasten henkistä hyvinvointia sekä (d) tutkimaan selviytymismekanismeja ja vertailemaan kansanmurhan uhrien saatavilla olevia kuntoutuspalveluja Belgiassa ja Suomessa.

¹¹⁹ Lepola, O. (2019) Kriisituesta kuntosalikorttiin - Yksintulleiden nuorten jälkihuolto kunnissa, Siirtolaisuusinstituutti Raportteja 2, https://siirtolaisuusinstituutti.fi/wp-content/uploads/2019/12/r2_lepola.pdf (Viitattu 17.4.2020)

¹²⁰ Koukkula, Mimmi; Klemetti, Reija (2019), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelma, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:1, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4029-1> (Viitattu 16.4.2020)

¹²¹ Banyanga, J. (2019), *Social Suffering and Healing Among the Rwandan Diaspora in Finland and Belgium*, Turku: Åbo Akademi University, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-12-3786-7> (Viitattu 17.4.2020)

6. Kotouttaminen

6.1. Kotouttamista koskevia lainsäädäntömuutoksia ja muita kehityskulkuja

Vuonna 2019 Suomen hallitus käynnisti useita toimenpiteitä kotouttamisen saralla.

Kotouttamistoimien uudistamistarpeista laadittavan kokonaisvaltaisen toimenpideohjelman valmistelu on aloitettu syksyllä 2019. Toimenpideohjelmassa, joka annetaan eduskunnalle selontekona vuoden 2020 loppuun mennessä, vastataan hallitusohjelman ja eduskunnan hyväksymän tarkastusvaliokunnan mietinnön kirjauksiin. Valmistelussa huomioidaan myös muut keskeiset kotoutumisen edistämistä koskevat teemat ja uudistustarpeet. Valmistelu yhteen sovitetaan muiden keskeisten valmistelujen kanssa (mm. työvoimapolitiikan palvelurakenne, työllisyyden kuntakokeilut, SOTE-uudistus, koulutuspoliittinen selonteko, jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus).

Maahanmuuttajien palveluiden yhteensovittamista monialaisiksi palveluiksi kehitettiin mm. kuntien osaamiskeskustoimintaa vahvistamalla. Osaamiskeskusten moniammatillinen toimintamalli yhdistää koulutuksen, työllistymisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja aikuisille maahanmuuttajille. TEM ja OKM tukivat vuonna 2019 toiminnan kehittämistä ja toimeenpanoa tai sen käynnistymistä määräaikaikaisella rahoituksella Helsingissä, Espoossa, Vantaalla, Tampereella ja Turussa. Vuoden 2020 valtionavustushaun valmistelu käynnistettiin vuoden 2019 lopussa.

Ohjaus- ja neuvontapalveluja maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen nopeuttamiseksi kehitettiin ja perustettiin hankerahoituksella. Niitä järjestetään kunnissa tällä hetkellä hyvin vaihtelevasti. Maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapalveluiden kehittämiseksi käynnistettiin selvitys, jonka tavoitteena on luoda kokonaiskuva tämän hetkisestä tilanteesta, sekä esittää vähimmäiskriteerit maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontapisteiden vakiinnuttavalle toiminnalle. Tavoitteena on maahanmuuttajien ohjaus- ja neuvontatoiminnan saavutettavuuden

parantaminen ja laadun yhdenmukaistaminen kunnissa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on linjannut, että maahanmuuttajien työllistyminen edellyttää paitsi osaamisen vahvistamista myös työelämän vastaanottavuuden lisäämistä. Työelämän monimuotoisuusohjelman laatiminen käynnistettiin syksyllä 2019. Ohjelma tulee sisältämään mm. toimia maahanmuuttajien ammatillisten verkostojen kehittämiseksi, monimuotoisuusosaamisen lisäämiseksi rekrytoinnissa ja työpaikoilla sekä työn ja osaamisen kehittämisen yhdistämiseksi.¹²²

KOULUTUS

Sanna Marinin hallitusohjelmaan mukaan hallitus tekee korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelman, jossa käydään läpi korkeakoulutuksen sosiaalisen, alueellisen ja kielellisen tasa-arvon toteutuminen sekä eri vähemmistöryhmien korkeakoulutukseen hakeutumisen mahdolliset esteet sekä ryhdytään selvityksen pohjalta tarvittaviin toimiin. Hallituksessa alleviivattiin myös, että on asetettava selkeät ja mitattavat tavoitteet aliedustettujen ryhmien koulutukseen pääsyyn ja läpäisyn edistämiseksi.

Maahanmuuttajien koulutuksen ja työllistymisen edistämistä pohtinut opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmä luovutti esityksensä tammikuussa 2019. Raportissa painottuvat opettajien saatavuuteen ja kelpoisuuteen liittyvät kysymykset, varhaiskasvatuksen merkitys, perusopetukseen valmistavan opetuksen tilanne ja suomen/ruotsin kielen osaamiseen/opetukseen liittyvät haasteet. Esitykset täydentävät vuosina 2016 ja 2017 laadittuja ehdotuksia.¹²³

Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi kahdeksalle korkeakoululle 2,6 miljoonaa erityisavustuksia korkeakoulutettujen maahanmuuttajien kouluttamiseen ja ohjaukseen (huhtikuussa 2019). Rahoitettavilla hankkeilla vahvistetaan, laajennetaan ja edelleen kehitetään maahanmuuton vastuukorkeakoulutoimintaa ja maahanmuuttajien polkuja korkeakoulutukseen ja työelämään.¹²⁴

¹²² Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 30.1.2019

¹²³ https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusia-ehdotuksia-maahanmuuttajien-varhaiskasvatukseen-ja-kielen-osaamiseen (Viitattu 17.4.2020)

¹²⁴ https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/korkeakoulutetuille-maahanmuuttajille-lahes-2-6-miljoonaa-erityisavustuksia (Viitattu 17.4.2020)

TYÖLLISTYMINEN

Hallitus käynnisti vuonna 2019 poikkihallinnollisen erityisasiantuntijoiden, työntekijöiden, opiskelijoiden ja tutkijoiden maahanmuuton Talent Boost -ohjelman, jonka painopisteinä ovat yritysten kasvun ja kansainvälistymisen sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan kärki- ja kasvualojen kannalta olennaiset osaajat samoin kuin työvoimapulasta kärsivät alat. Ohjelman tavoitteena on nostaa Suomen houkuttelevuus osaajille ja heidän perheilleen uudelle tasolle.

Ohjelman toimenpidekokonaisuudet

- Työperusteisten oleskelulupamenettelyiden nopeuttaminen, tavoitteena hallitusohjelman 1 kk (laaditaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja sähköisten järjestelmien ja prosessin muutokset)
- Kansainvälisen rekrytoinnin mallin luominen
- Kansainvälisten osaajien ja heidän perheidensä Suomeen houkuttelun, asettautumisen ja jäämisen vahvistaminen, ml. kv. opiskelijoiden ja tutkijoiden työllistymien. Talent Hub -mallien rakentaminen yhdessä kaupunkien kanssa
- Työelämän vastaanottavuuden ja monimuotoisuuden lisääminen
- Kansainvälisten opiskelijoiden ja tutkijoiden Suomeen integroitumisen ja työllistymisen edistäminen
- Eettisen rekrytoinnin vahvistaminen ja ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunta
- Yritysten ja TKI-toiminnan kasvun ja kansainvälistymisen sekä investointien houkuttelun tukeminen kansainvälisillä osaajilla¹²⁵

Vuonna 2016 käynnistetty **KOTO-SIB kokeilu päättyi**.¹²⁶ Kyseessä on maahanmuuttajien nopean koulutuksen ja työllistämisen ohjelma, jossa hyödynnetään vaikuttavuusinvestoimisen SIB-mallia (Social Impact Bond). Kyseessä on tulosperusteinen rahoitussopimus, jossa yksityiset ja institutionaaliset toimijat rahoittavat hankkeita, jotka tuottavat hyvinvointia - tässä tapauksessa maahanmuuttajien työllistymistä. Toisin sanottuna valtio ei kannata taloudellista riskiä kokeilun onnistumisesta. Investointimallin tarkoituksena on tuottaa valtiolle säästöjä, joista osa palautetaan onnistuneen projektin jälkeen investoijille. Koto-SIB kokeilun kohderyhmässä ovat 17–63-vuotiaat maahanmuuttajat, jotka ovat työttömiä työnhakijoita. Hankkeen tavoitteena on työllistää nopeasti 2 000–2 500 maahanmuuttajaa. Lokakuuhun 2018 mennessä kokeilussa on aloittanut 1173 maahanmuuttajaa. Heistä 351 on työllistynyt, joista 70 % vakituisesti ja 75 % kokoaikaisesti. Hanke päättyi 31.12.2019, jonka jälkeen alkoi kolmen vuoden seurantaajakso.

Suomessa asuvien ulkomaalaisten osaajien potentiaalia jää edelleen hyödyntämättä. Työ- ja Elinkeinoministeriön Talent Boost -ohjelma kehitti keinoja, joilla **yrityksiä ja ulkomaalaisia osaajia saataan yhteen entistä tehokkaammin**. Esimerkiksi Business Finland kehittää työkaluja, joilla pieniä ja keskisuuria yrityksiä houkutellaan palkkaamaan kansainvälisiä osaajia tehostamaan heidän kasvuaan ja kansainvälistymistään. Lisäksi suurimpiin kaupunkeihin on kehitteillä myös Talent Hubeja, jotka yhdistävät yrityksiä, kansainvälisiä osaajia, yliopistoja ja innovaatioalustoja.¹²⁷

¹²⁵ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 30.1.2019

¹²⁶ Kokeilun käynnistymisestä on raportoitu EMN:n vuoden 2016 maahanmuutto- ja turvapaikkarakortissa.

¹²⁷ Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriö, sähköposti 3.1.2019.

6.2. Kotouttamista koskeva kehittämistyö

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (KARVI) arviointiraportti **Taustalla on väliä – ulkomaalais-taustaiset opiskelijat korkeakoulupolulla**¹²⁸ ulkomaalaistaustaisten opiskelijoiden osallistumisesta ja osallisuudesta julkaistiin marraskuussa 2019. Arviointiraportissa esitellään tilastoaineiston pohjalta tuotettu kansallinen tilannekuva ulkomaalaistaustaisista (sekä maahanmuuttajat että maahanmuuttajataustaiset) opiskelijoista korkeakouluissa sekä annetaan kehittämissuosituksia niin korkeakouluille kuin koulutuspoliittisille päätöksentekijöille. Arvioinnin tuloksena oli, että korkeakoulut eivät pääsääntöisesti tunnista ulkomaalaistaustaisia omana ryhmänään, eli heitä ei rekisteröidä virallisiin järjestelmiin. Tämä vaikeuttaa viestinnän, ohjauksen ja tuen kohdentamista sekä opintojen etenemisen seurantaa. Arvioinnin mukaan opiskelijat hyötyvät positiivisesta erityiskohtelusta, jossa erityisen tuen tarpeet huomioidaan. He eivät kuitenkaan tahdo tulla leimatuiksi maahanmuuttajataustaisiksi. Korkeakoulut puolestaan korostivat yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa, mutta tähän ajatteluun pitäisi saada yhteensovittettua ulkomaalaistaustaisten opiskelijoiden tuen tarpeet. Hyvänä käytäntönä näyttäytyvät esimerkiksi lisäaika tenteissä ja ylipäätään mahdollisuus henkilökohtaiseen ohjaukseen koulutuspolun aikana. Lisäksi opiskelijoiden työelämäverkostoitumiseen tulee kiinnittää huomiota jo opintojen aikana.¹²⁹

Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta (AMIF) rahoitettiin vuonna 2019 useita kotouttamishankkeita:

Helmikuussa 2019 alkaneen Turun ammattikorkeakoulun **YOUME-hankkeen** tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista tukemalla heidän mielenterveyttään. Hankkeen aikana luodaan yhdes-

sä maahanmuuttajien ja asiantuntijaverkoston kanssa Mielenterveyden lähettiläät –malli, jossa mento-roinnin avulla lisätään maahanmuuttajien tietoutta mielenterveydestä, sen vahvistamisesta sekä ongelmista ja hoitoon hakeutumisesta. Mentoroinnin kautta Mielenterveyden lähettiläät ottavat mielenterveyteen liittyvät asiat puheeksi omassa yhteisössään. Mentorointi on kokemusten ja tiedon siirtämistä yhteisöjen tilaisuuksissa kuin kahdenkeskisissä vuorovaikutussuhteissa. Mentorin toimintaa kuvaa tavoitteellisuus, avoimuus, luottamus ja sitoutuneisuus. Hän reagoi tarpeisiin, jotka ovat toisen elämän kannalta kriittisiä. Mentorointi ei ole tässä tapauksessa tutorointia, opettamista, työnopastusta tai työnohjausta. Mielenterveyden lähettiläiden toimintaa tuetaan tietosisältöisillä seminaareilla. Hanke jalkauteaan pysyväksi osaksi järjestöjen toimintaa.

Myös helmikuussa 2019 alkaneessa Uudenmaan ELY-keskuksen **Kotoutumisen tukena-hankkeessa** mallinnetaan kunnissa tehtävää yhteistyötä, jonka tuloksena kotoutumisentukena.fi -verkkopalvelu saadaan entistä tehokkaampaan ja laajempaan käyttöön. Verkkopalvelua kehitetään toimivammaksi käyttäjien tarpeiden pohjalta, jotka ovat tulleet esiin pilotointivaiheessa sekä verkkopalvelun julkaisemisen jälkeen. Järjestötoimijoiden ja eri viranomaisten koulutusta jatketaan, jotta verkkopalvelu otetaan käyttöön työkaluna neuvonta- ja ohjaustyötä tekevien työntekijöiden arjessa mahdollisimman monialaisesti. Koulutuksia pyritään järjestämään ensisijaisesti yhteistyössä alueellisten kumppaneiden kanssa. Järjestöjä tuetaan verkkopalvelun käyttöönotossa mm. viestintään ja toiminnan konseptointiin tähtäävän laatutyöskentelyn avulla. Hankkeessa käynnistetään ja vahvistetaan TEM:n kumppanuusohjelman kehitystyötä alueellisesti. Hankkeessa suunnitellaan käyttäjien tueksi verkkokoulutusmateriaali/ tutoriaali, jota on tarkoitus hyödyntää erityisesti hankkeen päättymisen jälkeen.

¹²⁸ Airas, Maija; Delahunty, David; Laitinen, Markus; Shemsedini, Getuar; Stenberg, Heidi; Saarilampi, Mafi; Sarparanta, Tuomas; Vuori, Hilla; Väätäinen, Hanna; (2019), Taustalla on väliä. Ulkomaalaistaustaiset opiskelijat korkeakoulupolulla, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, julkaisut 22:2019, https://karvi.fi/app/uploads/2019/11/KARVI_2219.pdf (Viitattu 16.4.2020)

¹²⁹ <https://karvi.fi/2019/11/21/ulkomaalaistaustaisten-osallisuutta-korkeakoulutuksessa-selvitetty-ensimmaista-kertaa-ulkomaalaistaustaisen-on-haastavaa-paasta-opiskelemaan-ja-saada-tarvitsemaansa-tukea/> (Viitattu 17.4.2020)

Maaliskuussa 2019 alkaneessa Tampereen ammattikorkeakoulun **Kotoa kotiin ja yhteiskuntaan-hankkeessa** edistetään maahanmuuttajanaisten ja vanhuspalveluita tarjoavien organisaatioiden yhteistyötä ja pyritään rohkaisemaan naisia siirtymään kotoa yhteiskunnalliseen toimintaan. Tavoitteen saavuttamiseksi hankkeessa kehitetään maahanmuuttajanaisten kanssa valmennusmalli, joka valmentaa maahanmuuttajanaiset osallistumaan yhteiskunnalliseen toimintaan tutustuttamalla heidät suomalaiseen kulttuuriin, viestintäkulttuuriin, suomalaiseen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään sekä suomalaiseen työelämään. Kohdeyhmän tavoittamiseksi hanke hyödyntää pääasiassa Seltementi Tampere ry:n Naistarin verkostoja. Hervannan kaupunginosassa sijaitseva Naistari tarjoaa tukipalveluita maahanmuuttajanaistille. Naistarin toimintaan osallistuvat erityisesti ne naiset, joilla ei ole ammatillisia opintoja eikä suomalaisen työelämän edellyttämää osaamista eikä suomenkielen taitoa.

Huhtikuussa 2019 alkaneessa Lahden ammattikorkeakoulun **Kotoa kotiin -hankkeessa** järjestetään integroitumista, osallisuutta ja positiivista mielen-terveyttä tukevaa ryhmätoimintaa maahanmuuttajanaistille, jotka syystä tai toisesta ovat palveluiden ulottumattomissa ja siten vaarassa jäädä kokonaan opiskelu- ja työmarkkinoiden ulkopuolelle (esim. kotiäidit, luku- ja kirjoitustaidottomat). Toiminnan keskiössä on ammatillisesti ohjattu, ryhmämuotoinen tuki sekä S2-opetuksen linkittäminen kaikkeen tekemiseen. Toimintaan voi osallistua lasten kanssa ja

se kohdistuu erityisesti arabian-, kurdin-, darin- ja thainkielisiin naisiin. Kotoutumispolulla pidemmälle ehtineet maahanmuuttajat toimivat naisten mentoreina. Toiminnan tuloksena naisten tukiverkostot laajenevat ja he tutustuvat alueen palveluihin ja toimintamuotoihin. Suomen kieli vahvistuu ja ryhmätoiminnan päättymisen jälkeen naisilla on jatkopolku selvillä. Heillä on paremmat edellytykset tukea lastensa koulunkäyntiä ja kotoutumista. Myös mentoreiden osallisuus ja osaaminen on vahvistunut.

Niin ikään huhtikuussa 2019 alkaneessa Pudasjärven kaupungin **Löydä kotisi uudestaan Pohjois-Pohjanmaalta-hankkeessa** luodaan Pudasjärvelle ja Utajärvelle maaseutumaisten kuntien alkuvaiheen kotoutumisen malli perheille. Malli sisältää kotokartoituksen, perheen kotoutumissuunnitelman ja tarvittaessa osaamiskartoituksen. Lisäksi kehitetään palvelujärjestelmää siten, että kunnissa pystytään vastaamaan kolmansien maiden, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien, tarpeisiin parantamalla palvelujen asiakaslähtöisyyttä sekä lisäämällä henkilöstön ja järjestöjen osaamista. Hankkeessa kehitetään vertaistukitoimintaa kouluttamalla vertaistukiohjaajia. Vertaistukitoiminta on yksi maahanmuuttajien kotouttamista tukeva toimintamuoto, jonka rinnalla tarvitaan kuntien eri toimijoiden sekä kolmannen sektorin yhteistyötä. Hankkeen tavoitteena on vahvistaa pakolaistaustaisten maahanmuuttajien tarpeesta lähtevää kotoutumisen, osallisuuden ja hyvinvoinnin edistämistä siten, että pienestä maaseutukunnasta tulee aidosti uusi kotikunta

6.3. Kotouttamista koskevaa tutkimusta

Vuonna 2019 julkaistiin jälleen paljon kotoutumista ja kotouttamista koskevaa tutkimusta. Oheinen lista sisältää havainnollistavan otoksen vuoden aikana julkaistuista viranomaisten tai akateemisten tahojen tutkimuksista.

Mahdollisuuksia, toivoa ja luottamusta – kustannuksia säästäviä ratkaisuja maahanmuuttajien työllistymiseen¹³⁰ raportissa esitetään suosituksia siitä, mitä erityisesti pidempään työttömänä olleiden maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen tukemisessa ja palveluiden järjestämisessä tulisi huomioida. Keskeisimmät havainnot ovat riittävän pitkäkestoisen, luottamuksellisen ja henkilökohtaisen ohjaussuhteen edut ja kustannushyödyt. Raportissa esitetään myös hankemuotoisen työn haasteita ja ratkaisuehdotuksia niihin. Kehittämisehdotukset perustuvat seitsemän Kotona Suomessa -kokonaisuuteen kuuluvan pilottihankkeen sekä Kotona Suomessa-koordinaatiohankkeen kokemuksiin ja havaintoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön **Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi: Kipupisteet ja toimenpide-esitykset III**¹³¹ on opetusministeri Sanni Grahn-Laasonen nimitti 9.4.2018 jatkotyöryhmän loppuraportti, jonka tehtävänä oli ollut seurata maahanmuuttajien koulutusta ja kotoutumista koskevien uudistusten etenemistä toimialalla ja tehdä ehdotukset tarvittavista uusista toimenpiteistä. Raportissa on pyritty täydentämään aiempaa työtä ja tuomaan esille joitakin uusia aihealueita, joita aiemmissa raporteissa ei ole vielä käsitelty tai joihin liittyvät toimenpide-esitykset eivät ole eri syistä vielä toteutuneet. Tällaisia ovat esimerkiksi opettajien saatavuuteen, osaamiseen ja kelpoisuuteen liittyvät kysymykset, varhaiskasvatukseen osallistuminen, perusopetukseen valmistavan opetuksen tilanne ja suomen kielen osaamiseen/opetukseen liittyvät haasteet. Samaten jatkotyöryhmä haluaa selvittää syitä maahanmuuttajien heikompiin oppimistuloksiin ja seurata ammatillisen reformin toimenpiteiden vaikutuksia maa-

hanmuuttajataustaisten opiskelijoiden koulutukseen pääsyyn, ohjaukseen ja kielitaidon vahvistamiseen. Maahanmuuttajien koulutus- ja työllistymispolkujen sujuvoittamiseen esitetään uusia toimenpiteitä ja korkeakouluopiskelijoiden oleskelulupakäytäntöihin toivotaan joustavuutta siirryttäessä työelämään. Kulttuurialalla nähdään tarvetta toimintatapojen vaikiinnuttamiseen ja nuorisotyössä korostetaan paikallisen tason toimenpiteitä.

Tammikuussa 2020 julkaistu, mutta vuotta 2019 käsittelevä merkittävä julkaisu oli Työ- ja Elinkeinoministeriön julkaisema kaksoisjulkaisu **Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta**¹³² sekä siihen liittyvä tilastojulkaisu **Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Indikaattoritietoa kotoutumisesta**¹³³. Työ- ja elinkeinoministeriön kotouttamisen osaamiskeskus julkaisee neljän vuoden välein Kotoutumisen kokonaiskatsauksen osana kotoutumisen seurantajärjestelmää. Seurantajärjestelmä ja vuoden 2019 kokonaiskatsaus jakautuvat seuraaviin teemoihin: työllisyys, koulutus, hyvinvointi, osallistuminen ja kaksisuuntainen kotoutuminen. Vuoden 2019 kokonaiskatsaus koostuu indikaattoreita esittelevästä infografikasta ja tutkimusjulkaisusta.

Kathleen Valtosen tekemä tutkimus **Nordic Vietnamese : Our Community in Finland**¹³⁴ oli Työ- ja Elinkeinoministeriön Kotouttamisen osaamiskeskuksen tilaama selvitys Suomen vietnamilaisista, joka nosti esiin kotouttamistoimien avainasioina nuorten koulutus- ja uraohjauksen, työllisyyden edistämisen, oman äidinkielen opetuksen sekä omakielisyyden vastaanotto- ja kotouttamispalveluissa. Selvitys oli erityisen merkittävä, koska Vietnamilaiset olivat Suomen ensimmäisiä kiintiöpakolaisia, ja samalla ensimmäisiä maahanmuuttajavähemmistöjä Suomessa. Tutkimuksessa selvitettiin, miten vietnamilaiset ovat asettautuneet ja sopeutuneet Suomeen kuluneen 40 vuoden aikana. Lisäksi tutkimus toi esiin suuntaviivoja nykyisten kotoutumistoimenpiteiden ja kotouttamispolitiikan kehittämiseen.

¹³¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi Kipupisteet ja toimenpide-esitykset III Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:1, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3> (Viitattu 17.4.2020)

¹³² Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta, TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-487-7> (Viitattu 17.4.2020)

¹³³ Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta, TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:11, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-489-1> (Viitattu 17.4.2020)

¹³⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Nordic Vietnamese - Our Community in Finland, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment, Regions 2019:37, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-433-4> (Viitattu 17.4.2020)

¹³⁵ Jahnukainen, M., Kalalahti, M., Kivirauma J. (toim.)(2019): Oma paikka haussa, Helsinki: Gaudeamus

Markku Jahnukaisen, Mira Kalalahden ja Joel Kivirauhan toimittama kirja **Oma paikka haussa : Maahanmuuttotaustaiset nuoret ja koulutus**¹³⁵ tarkastelee koulun ja koulutuksen merkitystä maahanmuuttotaustaisten nuorten elämänsäkulussa. Kirjan mukaan kriittinen vaihe on siirtyminen perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen: oppivelvollisuuden päätyminen asettaa kaikki nuoret suurten valintojen eteen, ja kilpailu opiskelu- ja paikoista on kovaa. Kirjassa pohditaan, miten taata, että mahdollisimman moni löytäisi itselleen sopivan koulutuspolun. Kirja nostaa esille, että ohjaustyössä ja tukitoimissa on tärkeää huomioida, että maahanmuuttotaustaiset ovat erittäin monimuotoinen ryhmä. Asiantuntijoiden ohella teoksessa puhuvat nuoret itse. Vaikka syrjintä ja rasismi ovat vieläkin monille arkipäivää, teoksen mukaan maahanmuuttotaustaiset nuoret suhtautuvat koulutukseen kokonaisuudessaan myönteisesti ja odottavasti.

Joulukuussa 2019 julkaistussa Pasi Saukkosen, Ville Pitkäsen ja Jussi Westisen **Samaa vai eri maata? -tutkimuksessa**¹³⁶ tarkastellaan venäjän-, viron-, somalin-, arabian- ja englanninkielisten arvoja, asenteita, luottamusta ja identiteettiä. Tutkimuksen mukaan ulkomaalaistaustaiset luottavat kantasuomalisiin enemmän kuin omasta lähtömaastaan tuleviin. He luottavat vahvasti myös poliisiin, oikeuslaitokseen sekä koulu- ja terveydenhuoltojärjestelmään. Luottamus politiikkoihin vaihtelee kieliryhmittäin.

Työ paras kotouttaja? -raportti¹³⁷ esittelee kotoutumista tukevan työllistämismallin. Vuosina 2017–2019 toteutetussa KIITO – Kiinni työhön ja osaamiseen -hankkeessa kehitettiin työllistämismalli, jonka tavoitteena on edistää maahan muuttaneen nopeaa työllistymistä ja samalla tukea kotoutumista. Hankkeessa pilotoituun malliin sisältyy kolme vaihetta: osaamisen kartoittaminen, kotouttava valmennus työpajalla ja työssä kotoutumisen koulutus yrityksessä.

Vantaan osaamiskeskuksen julkaisun **Monikulttuurinen työyhteisö – kokemuksia työnantajien nä-**

kökulmasta¹³⁸ mukaan työnantajien kokemukset monikulttuurisista työyhteisöistä ovat pääosin positiivisia. Työnantajille tehdyssä kyselyssä 94 % vastanneista suositteli ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden rekrytoimista. Lähes 30 % vastaajista nosti esiin ulkomaalaistaustaisten työntekijöiden korkean motivaation, ahkeruuden ja joustavuuden. Yli puolet vastanneista työnantajista kaipasi lisää tukea ja opastusta liittyen monikulttuurisen työyhteisön ohjaamiseen. Yleisimmät haasteet liittyivät suomen kielen taidon puutteisiin ja kommunikaatioon. Vastanneista 17 % nosti haasteiksi myös kulttuurierot ja 12 % vastanneista eri uskontoihin liittyvät haasteet. Kyselyyn vastasi 17 työnantajaa laajasti eri toimialoilta.

Pohjoismaiden Ministerineuvosto julkaisi maahanmuuttajien työmarkkinnoille integroitumista koskevan tutkimuksen **Integrating immigrants into the Nordic labour markets**¹³⁹, jonka toimittivat Lars Calmfors ja Nora Sánchez Gassen. Tutkimuksessa käydään läpi sitä, millaisia haasteita Tanskalla, Ruotsilla, Norjalla ja Suomella on integroida suuria, etenkin alhaisen koulutustason omaavia, maahanmuuttajajoukkoja työmarkkinoilleen. Selvityksessä käydään läpi koulutuspolitiikkaa, työmarkkinapolitiikkaa, sosiaalipolitiikkaa ja palkkausta. Yleisesti ottaen selvityksessä todetaan, että mikään yksittäinen kotouttamistoimenpide ei riitä vaan toimivat ratkaisut löytyvät monenlaisten toimenpiteiden yhdistelmästä joi- ta on aina arvioitava sen mukaan, minkä verran niitä on toteutettava muiden poliittisten tavoitteiden kustannuksella.

Eveliina Lyytinen and Nita Toom Siirtolaisuusinstituutista julkaisivat 2019 pakolaistaustaisten nuorten työmarkkinnoille sijoittumista koskevan raportin **Two-way labour market integration? : Perspectives on youth with a refugee background and employers in Finland**¹⁴⁰. Raportti on osa NordForskin rahoittamaa pohjoismaista CAGE (Coming of Age in Exile) yhteistyöhanketta, joka perustuu vertailevaan analyysiin tutkimuksista nuorten maahanmuuttajien terveyden ja sosioekonomisen eriarvoisuuden kehitykseen Pohjoismaissa.

¹³⁶ Pitkänen V., Saukkonen P., Westinen J. (2019), Samaa vai eri maata? - Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa, e2 Tutkimus ja kirjoittajat: RAPORTTI 6, <https://e2.fi/publication/229> (Viitattu 17.4.2020)

¹³⁷ Härkönen, E. (Toim.) (2019), Työ paras kotouttaja? - Työssä kotoutumisen mallin kokeilu Pirkanmaalla 2017–2019, ELY-keskus raportteja 44/2019, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-314-818-5> (Viitattu 17.4.2020)

¹³⁸ Vantaan osaamiskeskus (2019), Monikulttuurinen työyhteisö - kokemuksia työnantajien näkökulmasta, Vantaan kaupunki, <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6613027756965933056> (Viitattu 17.4.2020)

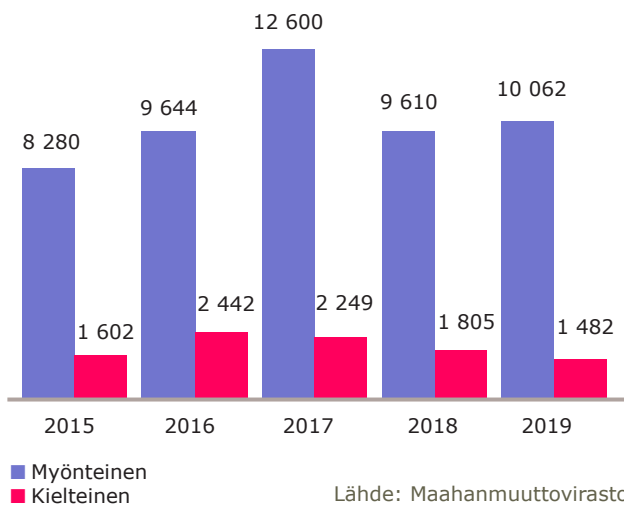
¹³⁹ Calmfors L., Sánchez Gassen, N. (2019), Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets, Nordic Council of Ministers 2019:024, <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1317928/FULLTEXT01.pdf> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁴⁰ Lyytinen, E., Toom, N. (2019), TWO-WAY LABOUR MARKET INTEGRATION? - Perspectives on youth with a refugee background and employers in Finland, CAGE 3B Project report, https://cage.ku.dk/publications/reports/Two-way_labour_market_integration_-_CAGE_report_2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

7. Kansalaisuus ja kansalaisuudettomuus

Vuonna 2019 Suomen kansalaisuuden sai 10 062 henkilöä, mikä oli hieman enemmän kuin vuonna 2018. Kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin tehtiin yhteensä 11 544 päätöstä. Päätöksistä 87 prosenttia oli myönteisiä ja 13 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 nuhteettomuusedellytyksiä. Suomen kansalaisuuden saaneista 55 prosenttia oli naisia ja 45 prosenttia miehiä.

Kansalaisuuspäätökset (kansalaisuushakemuksiin ja -ilmoituksiin) 2015-2019

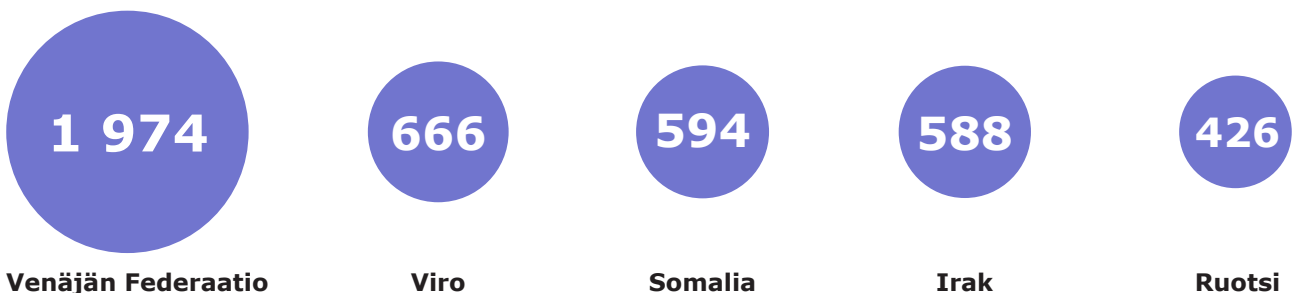


Suomen kansalaisuutta hakivat edellisvuosien tapaan useimmin Venäjän federaation, Somalian, Irakin, Viron ja Afganistanin kansalaiset, mutta myös Syyrian kansalaiset olivat nousseet merkittäväksi hakijaryhmäksi. Vuonna 2015 saapuneista syyrialaisista pakolaisista moni täytti neljän vuoden minimiasumisajan vuonna 2019, mikä heijastui hakijatilastoissa.

Vuoden aikana tehtiin yhteensä 11 962 kansalaisuushakemusta ja 1 090 kansalaisuusilmoitusta. Määrät olivat lähellä edellisvuoden tasoa. Vuonna 2019 kansalaisuuden saaneista 89 prosenttia sai kansalaisuuden hakemusmenettelyn kautta.

Tietyt ryhmät voivat kuitenkin saada kansalaisuuden myös ilmoitusmenettelyn kautta. Näitä ryhmiä ovat entiset Suomen kansalaiset, 18–22-vuotiaat nuoret, Pohjoismaan kansalaiset, ulkomaalaiset, joiden isä on Suomen kansalainen, sekä Suomen kansalaisen yli 12-vuotiaat adoptiolapset. Kansalaisuusilmoituksiin tehtiin yhteensä 1 103 päätöstä, joista 96 prosenttia oli myönteisiä. Yleisimmin Suomen kansalaisuuden myöntämisen perusteena ilmoitusmenettelyssä oli entinen Suomen kansalaisuus (42 prosentissa tapauksista). Ilmoitusmenettelyssä kansalaisuuden saaneet olivat useimmiten entiseltä kansalaisuudeltaan ruotsalaisia (39 prosenttia kansalaisuuden saaneista).

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



Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹⁸⁹ Government Proposal 272/2018 vp.

7.1. Kansalaisuutta koskevia lainsäädäntömuutoksia

Eduskunta hyväksyi 26.4.2019 hallituksen esityksen (HE 272/2018)¹⁴¹ kansalaisuuslain muuttamisesta¹⁴², 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 yhdistelmärankaus. 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.

Lakimuutoksen taustalla oli pääministeri Juha Sipilän hallituksen 8.12.2015 päivätty turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma¹⁴³, jossa todettiin, että YK:n ja EU:n terroristijärjestöksi luokitteleman organisaation toimintaan osallistuminen sekä matkustaminen ulkomaille terrorismirikoksen tekemistä varten ja tällaisen matkustamisen rahoittaminen kriminalisoidaan.

Huhtikuussa 2019 astui voimaan uusi äitiyslaki¹⁴⁴, 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 määrittämiseen, mikäli ei-synnyttäjä-äiti on ulkomaan kansalainen. Kansalaisuuslakiin tehtiin uuden äitiyslain edellyttä-

mä muutos. Sen mukaan lapsen ei-synnyttäjä-äiti, jonka äitiys on vahvistettu, siirtää Suomen kansalaisuutensa lapselle ja, jos lapsi syntyy ulkomailla, lapsi saa ilmoituksella Suomen kansalaisuuden.

Heinäkuussa 2019 astui voimaan kaksoiskansalaisten sotilasvirkoihin pääsyä rajoittava lakimuutos. Muutos pohjautui hallituksen esitykseen (HE 252/2018)¹⁴⁵, 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.

¹⁴¹ Hallituksen esitys HE 272/2018 vp

¹⁴² Laki kansalaisuuslain muuttamisesta 564/2019

¹⁴³ Valtioneuvosto (2015), Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015, <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁴⁴ Äitiyslaki 253/2018

¹⁴⁵ Hallituksen esitys HE 252/2018 vp

8. Rajavalvonta, Schengen ja viisumipolitiikka

8.1. Rajavalvonta

Schengen-alueen ulkopuolelta Suomeen suuntautuvassa lentoliikenteessä havaittiin vuonna 2019 yhteensä 29 laitonta maahantuloa (41% vähemmän kuin 2018). Näiden tapausten yhteydessä yhdeksäntoista henkilöä käytti vääriä matkustusasiakirjoja, seitsemällä ei ollut matkustusasiakirjoja ja kolme henkilöä käytti toiselle henkilölle kuuluvia asiakirjoja. Joulukuussa havaittiin yhteensä kaksi henkilöä, jotka käyttivät väärennettyjä matkustusasiakirjoja, sekä yksi henkilö, joka käytti toiselle kuuluvia matkustusasiakirjoja. Lisäksi Rajavartiolaitoksen yhdyshenkilöiden työn tuloksena on estettiin ennalta 2 860 maahanpääsyä Suomeen tai Suomen myöntämien viisumien avulla muihin Schengen-maihin. Lukumäärä nousi noin tuhannella vuodesta 2018. Myös yhdyshenkilötoiminnan vaikuttavuus parantui.¹⁴⁶

Ulkorajan lentoliikenteessä havaittujen laittomien maahantulojen lisäksi vuonna 2019 havaittiin 129 laillisia maahantulotapoja väärenkäyttäneitä henkilöä, jotka saapuivat transit-lennolla Helsinki-Vantaan lentoasemalle, jättivät jatkolentonsa käyttämättä ja hakivat turvapaikkaa (55% enemmän kuin 2018). Joulukuussa transit-lennoin saapuneita turvapaikanhakijoita havaittiin yhdeksäntoista.

Itärajan rajanylityspaikoilla havaittiin vuoden loppuun mennessä kymmenen laittomasti saapunutta henkilöä, joista seitsemän väärennetyin matkustusasiakirjoin, kaksi piiloutuneena ja yksi käyttäen toiselle henkilölle kuuluvia matkustusasiakirjoja (43% enemmän kuin 2018). Laittoman maahantulon tarkoituksessa tehtyjä maastorajan ylityksiä Venäjältä Suomeen havaittiin vuonna 2019 yhteensä kymmenen (23 vähemmän kuin 2018).

8.2. EU-yhteistyö

EU:n ulkorajoilla havaittujen laittomien rajanylitysten määrä oli noin 139 000. Trendi on ollut laskeva, mutta laittomien rajanylitysten määrä oli edelleen suurempi kuin vuonna 2013. Laittoman maahantulon reiteistä käytetyin oli niin sanottu Välimeren itäinen reitti Turkista Balkanille. Tätä reittiä pitkin Eurooppaan saapui laittomasti noin 82 500 henkilöä. Laittomialitysten kokonaismäärän lasku johtuu laittomialitysten vähenemisestä läntisen Välimeren reitillä Espanjaan ja keskisen Välimeren reitillä Italiaan ja Maltalle. Laittomialitysten määrät itäisen Välimeren reiteillä Turkista Kreikkaan ja Turkista Pohjois-Kyproksen kautta Kyproksen tasavallan alueelle olivat sen sijaan kasvussa, ja niillä havaittiin noin puolet kaikista laittomialityksistä EU-alueelle.

Laittomialitysten tilanne itäisellä Välimerellä lisäsi vuonna 2019 myös Länsi-Balkanin reitin ja Schengen-alueen sisäisten lentojen laitonta käyttöä Kreikasta eteenpäin. Laitton maahantulo Schengen-alueen kautta Suomeen on kuitenkin jatkunut määrällisesti maltillisena.

Rajavartiolaitos osallistui Frontexin koordinoimiin yhteisoperaatioihin vuoden 2019 aikana eri puolella Eurooppaa painopisteen ollessa Välimerellä. Rajavartiolaitoksen partiovene miehistöineen operoi Kreikan merialueella maaliskuu-toukokuun ajan. Alus partioi laittomialitysten paljastamiseksi yhdessä isäntämaa Kreikan sekä operaation muiden osallistujien kanssa. Välimeren satamissa on myös osallistuttu laittomialitysten haastatteluihin yksittäisten asiantuntijoiden voimin useiden kuukausien ajan. Lisäksi rajavaltionalentokone miehistöineen partioi keväällä Espanjan rannikolla kuukauden ajan.

¹⁴⁶ Rajavartiolaitos (2019), Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2019, https://www.raja.fi/download/79089_Tilinpaatos_2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Maarajoilla Rajavartiolaitoksen virkamiehet ovat osallistuneet rajaturvallisuustehtäviin Bulgariassa ja Kreikassa useiden kuukausien ajan. Frontex toimeenpani ensimmäistä kertaa operaation täysin toimivaltuuksiin EU:n tai Schengen-jäsenmaan ulkopuolella, Albaniassa. Rajavartiolaitoksen virkamiehiä oli mukana myös Albanian operaatiossa. Suomessa itärajan rajanylityspaikoilla on isännöity vierailuvia virkamiehiä Norjasta vastavuoroisesti.

Ilmarajoilla Rajavartiolaitoksen virkamiehiä työskenteli vuoden aikana rajatarkastustehtävissä Euroopan eri lentoasemilla. Vastaavasti Helsinki-Vantaalla isännöitiin vierailuvia virkamiehiä.

Frontexin toimintaan osallistuminen hiljeni vuoden vaihteen lähestyessä ja joulukuun alkupuolella päättyivät viimeiset työskentelyjaksot operatioissa. Espanjassa päättyi yhden virkamiehen osallistumisjakso laittomien rajanylittäjien haastatteluiden parissa ja Kreikassa vastaavasti kolmen virkamiehen rajavalvontapartiointi maastorajalla. Puolassa ja Kroatiassa rajanylityspaikoilla toimineet virkamiehet saivat myös työjaksonsa päätökseen.¹⁴⁷

Suomen rajavartiolaitos järjesti toukokuussa Euroopan komission TAIEX-ohjelman puitteissa Moldovan sisäministeriön rajaturvallisuusasioista vastaaville virkamiehille tutustumisvierailun Suomeen. Vierailun aikana delegaatio tutustui RVL:n toimintaan sekä Suomen yhdenmetyt rajaturvallisuuden malliin.

Marraskuussa 2019 Suomen rajavartiolaitos järjesti yhteistyössä pakolaisjärjestö IOM:n kanssa Ukrainan rajavartiopalvelun virkamiehille tutustumisvierailun Suomeen. Vierailun aikana delegaatiolle esiteltiin rajatarkastustoimintaa Helsinki-Vantaan lentokentällä.

8.3. Muita rajavalvonnan kehityskulkuja

Hallituksen osoittamalla lisämäärärahalla palkattiin 2019 vajaa 200 uutta rajavartijaa itärajan valvontaan, lisääntyvien EU-velvoitteiden hoitamiseen ja Helsinki-Vantaan kasvavan matkustajaliikenteen tarkastuksiin.

Rajavartiolain¹⁴⁸ päivitys 1.4.2019 kehitti toimivaltuuksia rajaturvallisuustehtäviin liittyen ja siten lisäti rajavartiolaitoksen valmiuksia torjua hybridiuhkia. Lakimuutoksessa rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia antaa ja saada virka-apua muilta viranomaisilta tarkennettiin.

Kansallisella tasolla laittoman maahantulon valmiussuunnitelmia päivitettiin ja harjoiteltiin. Lisäksi kirjoitettiin rajojen valvonnan operatiivinen konsepti ja tekninen arkkitehtuurikuvaus maa- ja merirajojen tekniseen valvontaan liittyen, jotka mahdollistavat teknisen valvonnan kehittämisen vuodesta 2020 alkaen.¹⁴⁹

Sisäministeriö asetti Marraskuussa 2019 **Älykkäät rajat-hankkeen** valmistelemaan kansallisia säädosmuutoksia, joita eurooppalaisesta rajanylitystietojärjestelmästä (EES) ja Euroopan matkustustietojärjestelmästä (ETIAS) annetut EU-asetukset edellyttävät. Asetukset EES- ja ETIAS-järjestelmistä liittyvät EU:n rajaturvallisuuden kehittämiseen ja kansallisessa lainsäädännössä täytyy määritellä eräät asetuksissa tarkoitetut toimivaltaiset viranomaiset ja kansalliset yhteyspisteet sekä täsmentää henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Rajavartiolaitos, Tiedote 16.1.2020; Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2019, https://www.raja.fi/ajankohtaista/tietoa/tiedotteet/1/0/katsaus_rajavartiolaitoksen_toimintaan_2019_78817 (Viitattu 17.4.2020)

¹⁴⁸ Laki rajavartiolain muuttamisesta 9/2019

¹⁴⁹ Lähde: Rajavartiolaitos, sähköposti 17.12.2019

¹⁵⁰ https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/rajaturvallisuutta-kehittavien-eu-tietojarjestelmien-kayttoonottoa-valmistellaan (Viitattu 17.4.2020)

8.4. Schengen

Suomessa toteutettiin EU-komission vuosisuunnitelman mukainen **Schengen-tarkastus** kesäkuussa 2018. Tarkastus kattoi kaikki Schengen säännösten osa-alueet: Schengenin tietojärjestelmä (Schengen Information System, SIS), poliisiyhteistyö, viisumipolitiikka, palautukset, tietosuoja ja ulkorajat. Tarkastajat laativat mahdollisista puutteista arviointiraportin, jonka edellyttämiin korjauksiin on ryhdyttävä viipymättä. Suomen tarkastusraportti sekä sen perusteella valmistellut toimenpidesuosituksat julkaistiin 2019.

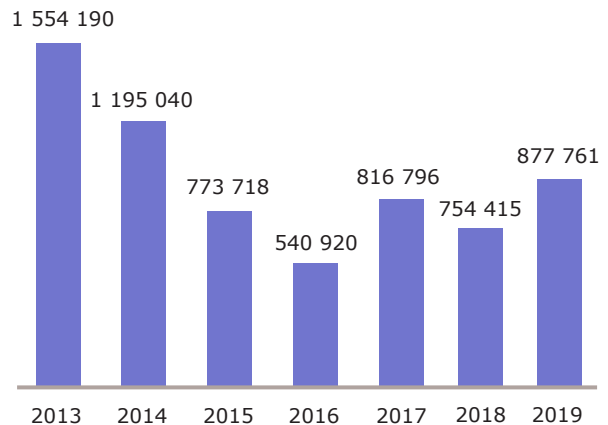
Arviointiraportissa Suomen rajaturvallisuusjärjestelmä todettiin erittäin korkeatasoiseksi. Erityistä kiitosta sai muun muassa Suomen kansallinen rajaturvallisuusstrategia (IBM-strategia), joka on ainoa EU:n kriteerit täysin täyttävä kansallinen strategia. Erityisen kiinnostaviksi todettiin rajatarkastusten ja rajojen valvonnan tukena käytettävät kansalliset tietojärjestelmät, joista muut jäsenvaltiot voisivat ottaa myös oppia. PTR-yhteistoiminta, eli poliisin, tullin ja rajan kansallinen viranomaisyhteistoiminta todettiin Suomessa erittäin korkeatasoiseksi. Vastaavasti, Suomen osallistuminen Euroopan raja- ja merivartiostion (Frontex) koordinoimaan eurooppalaiseen rajavalvontayhteistoimintaan todettiin ansiokkaaksi.

Arvioinnissa löydettiin myös puutteita. Maarajojen valvonnasta vastaavan henkilöstön määrä sekä valvontateknikka arvioitiin riittämättömäksi. Raportin mukaan Suomen on varmistettava, että kaikilla rajanylityspaikoilla ja rajavartioasemilla on kaikissa olosuhteissa riittävästi koulutettua henkilöstöä suorittamassa rajojen valvontaa ja rajatarkastuksia. Lisäksi Suomen on huolehdittava siitä, että henkilöstöä on riittävästi uusien EU:n velvoitteiden toimeenpanemiseksi. Muun muassa Schengenin rajasäännösten muutokset, EU:n rajanylitystietojärjestelmän toimeenpano, Euroopan matkustajatieto ja -lupajärjestelmän perustaminen sekä Eurooppalaisen raja- ja merivartioston kasvu vaativat lisää henkilöstöä.¹⁵¹

8.5. Viisumipolitiikka

Suomeen myönnettiin 877 761 viisumia vuonna 2019. Kasvua edellisvuoteen verrattuna oli 16 prosenttia, mikä osaltaan viittaisi aikaisemmin vallinneen laskevan trendin nousuun kääntymiseen.

Suomeen myönnetty viisumit 2013-2019



Lähde: Ulkoministeriö

Viisumihakemuksia tehtiin yhteensä 895 679. Kuten aikaisempinakin vuosina, **Venäjä oli ylivoimaisesti suurin viisumien hakumaa**: 88 prosenttia viisumihakemuksista tehtiin Venäjällä, näistä suurin osa Pietarissa (644 844 hakemusta).

Toukokuussa 2019 tuli voimaan **ulkomaalaislain muutos**¹⁵², joka mahdollisti Suomen edustuston Euroopan unionin viisumisäännösten nojalla tekemään viisumin epäamis- ja mitätöintipäätökseen sekä sellaiseen viisumin kumoamispäätökseen, jota ei ole tehty viisuminhaltijan pyynnöstä, saisi vaatia oikaisua edustuston sijasta ulkoministeriöltä. Laissa säädettäisiin myös oikaisuvaatimuksen käsittelyn maksullisuudesta.

¹⁵¹ https://www.raja.fi/ajankohtaista/otsikot/1/0/eu_arvioi_suomen_rajaturvallisuusjarjestelman_korkeatasoiseksi_77535 (Viitattu 17.4.2020)

¹⁵² Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 242/2019

9. Säännösten vastainen maahanmuutto¹⁵³ ja ihmissalakuljetus

Vuonna 2019 Suomessa tavattiin 1 219 säännösten vastaisesti maassa oleskellutta henkilöä, mikä on lievä lasku edellisvuoden lukuihin (1 328 henkilöä)

Vuoden 2019 tilastoon on laskettu mukaan ilman voimassa olevaa lupaa maassa oleskelleet tai työskennelleet sisämaassa tai ulkorajalla tavatut henkilöt sekä ne turvapaikkaa hakeneet, joiden on ennen turvapaikkahakemuksen esittämistä todettu olleen maassa ilman siihen oikeuttavia asiakirjoja. Tilastointitapa perustuu lähinnä Eurostatin laittoman oleskelun tilastoinnin kriteereihin.

Suuri osa tilastoidusta laittomasta oleskelusta on lyhytaikaista; luvaton työ on tyypillisesti keikkaluonteista ja tapahtuu esimerkiksi muutaman kuukauden jaksoissa. Keikkaluonteisesti luvattoman työn tapaan tehdään myös rikoksia. Säännösten vastaisen oleskelun kokonaisvolyymi on pysynyt kokonaisuutena edellisvuoteen verrattuna vakaalla tasolla. Tilannetta on muuttanut lähinnä afrikkalaisia henkilöitä koskevien tapauksien määrän kasvu. Suomeen tulee erityisesti Italiasta gambialaisia, jotka hankkivat tuloja etenkin organisoidusta kannabiksen myynnistä ja rikkovat heille jo rikosperusteisesti määrättyjä maahantulokieltoja. Nigerianlaisia on tullut Suomeen niin ikään Italiasta erityisesti keikkatöihin, joihin heillä ei ole vaadittavaa lupaa. Monia näistä henkilöistä palautetaan viranomais-toimin jopa useita kertoja vuodessa asuinmaahansa.

Eurooppaan tulleiden ihmisten heikot elinolosuhteet, velkaantuminen ja hyväksikäyttö näkyvät säännösten vastaisesti oleskelleiden joukossa Suomessa aiempaa selvemmin vuonna 2019.

Sisämaassa ja sisärajoilla säännösten vastaista oleskelua koskevia havaintoja tehtiin vuoden 2019 aikana yhtä paljon kuin vuonna 2018. Luvattoman oleskelun tyyppien osalta voidaan havaita pientä vaihtelua. Suurin poikkeama edellisvuoden tilastoon verrattuna on kasvu kolmannen maan kansalaisten maahantulokiellon rikkomusten kohdalla. Kasvu vastaa aiempaa trendiä ja liittyy liikkuvan rikollisuuden aktiivisuuteen. Suurin määrällinen pudotus voidaan havaita matkustusasiakirjaa koskevien rikkomusten osalta.

Aktiivisen viranomaistoiminnan ansiosta valvonnassa tai rikostutkinnassa tavattujen osuus luvattomasti oleskelleiden kolmannen maan kansalaisten osalta kasvoi maahantulokieltojen ja oleskelulupaa koskevien rikkomusten osalta. Viranomaistoiminnan tehostuminen voi selittää muutosta.

Säännösten vastaisesti maassa oleskelleet top-10 kansalaisuudet 2019

Venäjä	174
Kiina	120
Irak	105
Turkki	77
Gambia	70
Ukraina	60
Nigeria	56
Yhdysvallat (USA)	34
Valko-Venäjä	33
Kansalaisuutta vailla oleva	32
TOP 10 yhteensä	761
Kaikki yhteensä	1 219

Lähde: Poliisi

Poliisi tilastoi erikseen myös luvattonta työntekoa. **Vuonna 2019 Suomessa tavattiin 294 kokonaan ilman työlupaa työskennellyttä kolmannen maan kansalaista.**

Luvaton työnteko on harmaata taloutta, joka kytkeytyy säännösten vastaiseen maassa oleskeluun. Pimeä työ on useimmille säännösten vastaisesti maassa oleskeleville varteenotettavin keino hankkia elantoa, mutta myös kansainvälinen halpatyövoiman ja pimeän työvoiman välitys kasvaa. Pimeän työvoiman käyttö vääristää kilpailua: pimeän ja halpatyövoiman välitykseen liittyy myös järjestäytynyttä rikollisuutta, jolle yritysraakenteissa toteutettava rikollisuus on kasvava tulonlähde.

¹⁵³ Termin englanninkielinen vastine on 'irregular migration'. Suomenkielinen käännös 'säännösten vastainen maahanmuutto' perustuu EMN:n uusimpaan sanastoon *Maahanmuutto- ja turvapaikkasasto 6.0: suomenkielinen laitos*. Suomen lainsäädäntö sekä viranomaiset käyttävät termiä 'laiton maahantulo' tai 'laiton maassa oleskelu'.

Läheskään kaikki luvatta työskentelevät eivät sinänsä oleskele maassa laittomasti. Pimeän ja halpatyövoiman liikkumista ja työskentelyä mahdollistetaan monessa tapauksessa vääriä asiakirjoja käyttäen samaan tapaan kuin laitonta siirtolaisuutta ja rajat ylittävää rikollista toimintaa muutenkin. Oheisessa tilastossa on esitetty kokonaan ilman työlupaa työskennelleet riippumatta siitä, oliko heidän oleskelunsa maassa sinänsä luvallista vai ei.

Kokonaan ilman työlupaa työskennelleet 2019

Irak	42
Nigeria	36
Ukraina	34
Venäjä	32
Turkki	13
Kansalaisuutta vailla oleva	10
Gambia	9
Kirgisia	9
Bangladesh	8
Kiina	7
TOP 10 yhteensä	200
Kaikki yhteensä (eri henkilöitä)	294

Lähde: Poliisi.

9.1. Säännösten vastaista maahanmuuttoa ja ihmiskuljetusta koskevia lakimuutoksia ja muita kehityskulkuja

Kesäkuussa 2019 voimaan tulleilla ulkomaalaislain muutoksilla¹⁵⁴ pyrittiin ehkäisemään säännösten vastaista maahanmuuttoa, etenkin turvapaikkaprosessin väärinkäyttöä. Ulkomaalaislakia muutettiin muun muassa tarkentamalla edellytyksiä uusintahakemuksen käsittelylle.

Vahvistetun lain mukaan turvapaikanhakijan on pystyttävä perustelemaan, miksi hän ei ole esittänyt uusintahakemuksen yhteydessä ilmoittamiaan perusteita aikaisemmin. Mahdollisia syitä tähän voivat olla hakijan kotimaassa tapahtuneet muutokset tai hänen henkilökohtaisessa tilanteessaan Suomessa tapahtuneet muutokset. Hakijalla voi olla myös esimerkiksi haavoittuvaan asemaan, häpeään tai pelkoon liittyviä perusteltuja syitä. Maahanmuuttovirasto huomioi syyt selvittäessään, tutkitaanko uusintahakemus.

Lakimuutoksilla pyrittiin estämään tilanteita, joissa henkilö uusii hakemuksensa vain viivytystarkoituksessa ja näin osaltaan ruuhkauttaa käsittelyä. **Uusintahakemuksia on noin puolet kaikista Suomessa jätetyistä kansainvälistä suojelua koskevista hakemuksista.** Moni yksittäinen hakija on jättänyt jo useita uusintahakemuksia.

Lakimuutokset perustuvat EU:n turvapaikkamenetelydirektiiviin. Nyt direktiivin säännökset sisällytetään ulkomaalaislakiin aiempaa selkeämmin. Lisäksi direktiiviin perustuen säädetään, että hakemuksen tutkittavaksi ottaminen edellyttää myös, ettei hakija hänestä itsestään riippumattomista syistä ole voinut esittää uusintahakemuksessa esittämiään seikkoja tai perusteita aikaisemman hakemuksen käsittelyn tai sitä koskevan muutoksenhaun yhteydessä.

Muutokset vaikuttavat myös poliisin käytäntöihin.

¹⁵⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 437/2019

Jatkossa uusintahakemuksen tekeminen ei estä aiemman käännättämispäätöksen täytäntöönpanoa, jos uusintahakemus ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ja on tehty vain palautuksen estämiseksi tai viivyttämiseksi. Käytännössä tällä tarkoitetaan tilanteita, joissa maasta poistamisen valmistelut on jo tehty ja uusi hakemus jätetään esimerkiksi vasta lentokentällä. Uusintahakemus on siis tehtävä heti, kun perusteet sille ovat olemassa eikä esimerkiksi vasta siinä vaiheessa, kun henkilöä ollaan palauttamassa.

Samassa laissa säädettiin myös kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön matkustusasiakirjan haltuunotosta. Säännös vahvisti lain tasolla nykyisen käytännön, jonka mukaan poliisi, rajatarkastusviranomainen tai Maahanmuuttovirasto voi ottaa hakijan passin tai muun matkustusasiakirjan haltuunsa siihen saakka, kunnes hakijalle myönnetään oleskelulupa tai hän poistuu maasta.

Matkustusasiakirja voidaan myös siirtää säilytettäväksi toiselle toimivaltaiselle viranomaiselle. Matkustusasiakirjaa säilyttävä viranomainen huolehtii siitä, että hakija pystyy asioimaan tilanteissa, joissa edellytetään henkilöllisyyden varmistamista.

Poliisihallituksen julkaisu **VARJOYHTEISKUNTA VALOKEILASSA - Turvapaikkajärjestelmästä poistetut ja kadonneet henkilöt** käsittelee turvapaikkajärjestelmästä kadonneita ja poistettuja henkilöitä ja laajemmin laittomaan oleskeluun liittyvää tematiikkaa strategisen analyysin keinoin. Raportti kontekstualisoi Poliisihallituksen asettaman Kadonneet-projektin johtopäätöksiä ja tarjoaa kehittämissuhteita viranomaisjärjestelmää varten. Kadonneet-projektin selvityksen kohteena olivat henkilöt, jotka Maahanmuuttovirasto on merkinnyt kadonneeksi vastaanottojärjestelmästä eli niin sanotut 14a3¹⁵⁵-taustaiset henkilöt.

Raportin mukaan osa turvapaikkajärjestelmästä kadonneista ja poistetuista jää oleskelemaan maahan laittomasti. On arvioitu, että laittomasti oleskele-

vien joukko Suomessa olisi kasvamassa merkittävästi kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikkahakijoiden määrän kasvun takia. Tästä ei olla saatu valvontatoiminnassa viitteitä. Todennäköisimmin maahan jäävät 14a3-taustaiset henkilöt, eli ne joilta vastaanottopalvelut ovat päättyneet ja joita poliisi ei ole voinut palauttaa kotimaahansa.

Turvapaikanhakijataustaisten laittomasti oleskelevien henkilöiden joukko ei raportin perustella vaihtoa olevan kovin suuri eikä joukon koostumus ole staattinen.

Yksi projektin tavoitteista oli selvittää turvapaikkaprosessista katoamisen ja laittoman oleskelun yhteyttä rikollisuuteen. Raportti osoittaa, että kadonneet ja 14a3-tapaukset ovat syyllistyneet vain vähäiseen määrään ilmi tullutta tilastoitua rikollisuutta. Raportissa arvioidaan, että piilorikollisuutta on enemmän. Osin vähäinen rikosten määrä selittyy sillä, että suuri osa katoamisista tapahtui hyvin pian turvapaikanhaun jälkeen. Nopea katoaminen indikoi joko sitä, että Suomi oli kauttakulkumaa tai sitä, että turvapaikkajärjestelmää käytettiin rikollisiin tarkoituksiin.

Laittomasti oleskeleviin henkilöihin liittyvien ilmiöiden lisäksi raportissa tarkastellaan myös nykyisten poliisitoiminnan mallien ja viranomaisjärjestelmien ongelmia ja annetaan niitä koskevia kehittämissuhteita. Nykyisten tietojärjestelmien avulla on mahdollista luoda ajantasaista tilannekuvaa ilmiöstä. Lisäksi vapaa liikkuvuus mahdollistaa rajojen ylittämisen viranomaisten saamatta asiasta tietoa. Raportissa arvioidaan, että erityisesti viranomaisten välisestä tiedonkulkua tulisi parantaa, jotta kokonaiskuvan luominen ilmiöstä olisi mahdollista.

Säädöstenvastaisesti oleskelevien määrään vaikuttavat raportin mukaan erityisesti tarjolla olevat työmahdollisuudet. Tästä syystä pimeisiin töihin puuttumisella voidaan merkittävästi vaikuttaa siihen, ettei Suomeen synny varjoyhteiskuntaa ja vetovoimatekijöitä.

¹⁵⁵ Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) 14 a §:n 3 momentti

10. Ihmiskaupan torjuminen

10.1. Turvapaikka- ja oleskelulupamenettelyssä havaittu ihmiskauppa¹⁵⁶

Maahanmuuttovirasto havaitsi **viitteitä ihmiskau-
pasta 140 turvapaikanhakijan kohdalla** vuonna 2019.¹⁵⁷ Heistä 48:lle myönnettiin oleskelulupa jollakin perusteella. Oleskeluluvan perusteena saattoi olla esimerkiksi kansainvälinen suojelu, yksilöllinen inhimillinen syy taikka ihmiskaupan uhrille myönnetty oleskelulupa.¹⁵⁸

Oleskelulupa ihmiskaupassa uhriutumisen perusteella voidaan tietyin edellytyksin myöntää Suomessa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille. Vuonna 2019 ensimmäisiä oleskelulupia ihmiskaupan uhreille myönnettiin 9 kappaletta. Uusia määräaikaisia oleskelulupia eli niin kutsuttuja jatkolupia ihmiskaupan uhreille myönnettiin yhteensä 3 kappaletta.

10.2. Auttamisjärjestelmään ohjautuneet ihmiskaupan uhrit¹⁵⁹

Vuosi 2019 oli kiireinen vuosi ihmiskaupan auttamisjärjestelmässä. Järjestelmään otettiin uusia asiakkaita ennätyskelliset 229. Samalla asiakkuuteen otettiin 74 asiakkaan huollettavana olevaa alaikäistä lasta. Uusista asiakkaista suurinta osaa (69 %) oli hyväksikäytetty Suomen ulkopuolella. **Suomessa ihmiskaupan uhriksi mahdollisesti joutuneita henkilöitä otettiin vuonna 2019 auttamisjärjestelmään asiakkaaksi 70, mikä on merkittävä kasvu vuoteen 2018 nähden (52 henkilöä).**¹⁶⁰

Kokonaisuudessaan auttamisjärjestelmässä oli vuoden 2019 lopussa enemmän asiakkaita kuin koskaan aiemmin, ja yli kolmannes enemmän kuin vastaavaan aikaan edellisvuonna. 521 aikuisen asiakkaan lisäksi auttamisjärjestelmän palveluissa ovat myös asiakkaiden 155 alaikäistä Suomessa olevaa lasta. Yhteensä palveluissa oli vuoden 2019 lopussa 676 henkilöä.

Auttamisjärjestelmän pariin voidaan ohjautua eri tahojen toimesta, pääosin yleensä kuitenkin uhrit ohjautuvat Maahanmuuttoviraston tai vastaanotokeskusten kautta. Vuonna 2019 vastaanotokeskukset ohjasivat järjestelmään yhteensä 93 henkilöä ja Maahanmuuttovirasto yhteensä 64 henkilöä.¹⁶¹ Suomessa uhriksi joutuneen on yleisimmin ohjannut avun piiriin järjestö, turvakoti, lakimies/ asianajaja tai poliisi. Yhä useampi uhri on myös ottanut auttamisjärjestelmään yhteyttä itse tai toisen henkilön avulla.

¹⁵⁶ Lähde: Maahanmuuttovirasto

¹⁵⁷ Tilastointi perustuu tiettyihin suuntaa-antaviin rekisterimerkintöihin eikä ole aukoton. Ihmiskauppaviitteillä ei tarkoiteta, että henkilö olisi joutunut ihmiskaupan uhriksi. Ihmiskauppaviitteeksi lasketaan, jos viranomaisella on herännyt epäily, että tapaukseen saattaa liittyä ihmiskaupaa. Luvut sisältävät vuoden 2019 puolella havaitut viitteet ihmiskau-pasta, joten se sisältää joitakin hakemuksia, jotka on pantu vireille jo vuoden 2018 puolella.

¹⁵⁸ Turvapaikkaprosessissa arvioidaan aina ensin henkilön kansainvälisen suojelun tarve. Kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävä status, esimerkiksi pakolaisasema, on ihmiskaupan uhrin asemaa vahvempi suojeluasema. Tämän vuoksi henkilölle myönnetään ensisijaisesti kansainvälisen suojelun asema, mikäli hänellä on perusteita tälle, vaikka edellytykset myös ihmiskaupan uhrin oleskeluluvalle olisivat olemassa.

¹⁵⁹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/505/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

¹⁶⁰ Auttamisjärjestelmään ottaminen ei tarkoita, että henkilö olisi virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhriksi. Auttamisjärjestelmään otettu henkilö katsotaan vasta mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi. Tämän jälkeen henkilö voidaan virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi. Virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhri voi jatkaa auttamisjärjestelmän palveluissa, kunnes ei niitä enää tarvitse. Mikäli asiakasta ei voida virallisesti tunnistaa ihmiskaupan uhriksi, päättyvät auttamisjärjestelmän palvelut.

¹⁶¹ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/505/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Auttamisjärjestelmän asiakkaisiin lukeutuu sekä Suomen kansalaisia, EU-kansalaisia, viisumivapauden turvin Suomeen saapuneita henkilöitä, Suomessa luvallisesti työtä tekeviä kolmansien maiden kansalaisia sekä turvapaikanhakijataustaisia henkilöitä.

Kaikista uusista asiakkaista 74 % on turvapaikanhakijoita. Suomessa uhriksi joutuneista turvapaikanhakijoita on vain vajaa kolmannes. Yleisemmin hyväksikäytön kohteeksi Suomessa joutuu muulla oleskelustatuksella Suomessa oleskeleva, kuten perhesiteen perusteella, EU-kansalaisena (ml. Suomen kansalaiset), työperusteisella oleskeluluvalla tai kokonaan laittomasti oleskeleva.

Ihmiskauppaa on monentyyppistä ja uusia muotoja tunnistetaan jatkuvasti. Yleisimmät näistä kuitenkin ovat edelleen pakkotyö ja seksikauppa. Näiden lisäksi esimerkiksi Suomessa on havaittu kerjäämään tai rikolliseen toimintaan pakottamista ja pakkoavioliittoja.

Seksikaupan uhreiksi Suomessa joutuneita henkilöitä tunnistettiin 11, mikä on hieman vähemmän kuin viime vuonna (18). Suurin osa seksikaupan uhreista oli uhriutunut ulkomailla (70).

Vuonna 2019 Suomessa uhriutunut henkilö oli useimmiten pakkotyön uhri (33 henkilöä). Pakkotyöhön on jouduttu erityisesti ravintolatyössä, siivousalalla ja rakennusalalla. Pakkotyön piirteitä on havaittu myös yksityisten perheiden kotiapulaisien olosuhteissa sekä maataloilla tehtävässä työssä.

Pakkotyön uhriksi joutuu tavallisesti muu kuin Suomen kansalainen, mutta työnantajapuolella tavataan myös suomalaisia. Muualla kuin Suomessa työvoiman hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan uhriksi joutuneita (43 henkilöä) oli yleisimmin hyväksikäytetty EU:n ulkopuolella, tavallisesti omassa kotimaassa tai sen naapurimaassa. Hyväksikäyttöön on usein sisällynyt runsasta väkivallan käyttöä.

Pakkoavioliittoja tunnistettiin yli kaksinkertainen määrä edellisvuoteen verrattuna. Yhteensä pakkoavioliittoon liittyvän ihmiskaupan uhreja otettiin auttamisjärjestelmän asiakkaaksi 52. Heistä 20 oli joko joutunut pakkoavioliittoon Suomessa tai niin, että liitto oli solmittu ulkomailla ja jatkunut Suomessa. Usein tapaukset paljastuvat viranomaisen puuttuessa lähisuhdeväkivaltaan. Poliisi, vastaanottokeskukset ja turvakodit ovat avainasemassa pakkoavioliiton uhrien tunnistamisessa.

Auttamisjärjestelmän palveluihin hakeutui myös Suomessa rikolliseen toimintaan sekä kerjäämään pakotettuja henkilöitä. Kerjäämään pakotettuja henkilöitä (2 henkilöä) on painostettu myös rikolliseen toimintaan sekä pullojen keräämiseen varallisuuden tuottamiseksi hyväksikäyttäjille.

Suurin osa asiakkaista on aikuisia, mutta myös alaikäisiä (ei aikuisen asiakkaan huollossa olevia) ohjataan järjestelmään. Vuonna 2019 ihmiskaupan uhrien **auttamisjärjestelmään ohjautuneista henkilöistä 14 oli alaikäisiä.**

10.3. Ihmiskaupan torjumiseen liittyviä kehityskulkuja

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän hallinnoima **IHME-hanke päättyi 31.5.2019**. Lähes kaksi vuotta kestänyt, Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahaston (ISF-P) tukeman hankkeen tavoitteena oli vahvistaa ihmiskaupan vastaisen työn osaamista Suomessa erityisesti esitutkintaviranomaisten kohdalla kehittämällä ihmiskauppaan syntyvää koulutusta, jolla voidaan tukea ihmiskauppailmiön ymmärtämistä, uhrien tunnistamista ja ihmiskauppaan liittyvien esitutkintojen tekemistä. Lähes 1200 poliisia ja rajavartijaa osallistui hankkeen ihmiskauppakoulutuksiin. Auttamisjärjestelmän koulutusyhteistyö Raja- ja merivartiokoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun kanssa jatkuu hankkeen jälkeen. Kaikki rajavartijaksi ja poliisiksi opiskelevat tulevat saamaan tästedes IHME-hankkeessa rakennetun peruskoulutuksen ihmiskaupasta. Lisäksi koulutuksia järjestettiin myös syksyn 2019 aikana mm. ulkoministeriön maahantulolupa-asioiden palvelukeskuksessa.¹⁶²

Auttamisjärjestelmä kävi kevään 2019 aikana tiedonhankintamatkalla Romaniassa ja Bulgariassa - maissa, joista liikkuvat kerjäläisväestöt useimmin ovat kotoisin - sekä Ukrainassa. Matkat ovat osa Itämeren valtioiden neuvoston (CBSS) järjestämää projektia (HOF-BSR), jonka tarkoitus on kehittää Itämeren alueen maiden välistä yhteistyötä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies antoi kesäkuussa 2019 ratkaisun (EOAK/3489/2017)¹⁶³ ihmiskaupan uhrin palveluiden tuottamisesta eräällä suomalaisella kaupungilla. Ratkaisun mukaan uhrin oikeuksia oli loukattu tavalla, joka on vakavasti vaarantanut asiakkaan oikeusturvan ja hänen erityiset oikeutensa ihmiskaupan uhrille annettaviin auttamistoiimiin. Apulaisoikeusasiamies piti välttämättömänä, että kunta laatii yleisen suunnitelman toimintatavoistaan ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja huolehtii siitä, että kunnassa on toimiva rakenne auttamiseen. Kunnan tulee myös huolehtia siitä, että sen työntekijöillä on selvä käsitys ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvästä vastuunjaosta. Päätös huomioitiin useissa kunnissa ja katsottiin merkittäväksi ennakkotapaukseksi, joka selkiytti kuntien roolia ihmiskaupan vastaisessa työssä.¹⁶⁴

10.4. Ihmiskauppaa koskevaa tutkimusta

Maaliskuussa 2019 Ihmiskaupan auttamisjärjestelmä ja Heuni julkistivat **selvityksen lapsiin ja nuoriin kohdistuvasta ihmiskaupasta**¹⁶⁵ ja hyväksikäytöstä Suomessa. Elina Kervisen ja Natialia Olluksen tekemän selvityksen mukaan Suomessa tapahtunut hyväksikäyttö oli yleisimmin seksuaalista hyväksikäyttöä, kuten prostituutioon pakottamista, lapsen kaupallista seksuaalista hyväksikäyttöä sekä internetin välityksellä tapahtuvaa tai sen kautta alkavaa seksuaalista hyväksikäyttöä. Suomessa tuli myös ilmi lasten ja nuorten pakottamista avioliittoon tai rikolliseen toimintaan. Koti-/lähtömaassa koetuista hyväksikäytön muodoista korostuivat seksuaalinen hyväksikäyttö ja pakkoavioliitot. Matkalla Suomeen lapset ja nuoret olivat kokeneet monia seksuaalisen hyväksikäytön muotoja sekä työperäistä hyväksikäyttöä. Seksuaalinen hyväksikäyttö näyttää tämän selvityksen mukaan olevan tunnistetuin ihmiskauppaan liittyvän hyväksikäytön muoto. Se oli myös Suomessa yleisimmin tapahtunut tai tunnistettu hyväksikäytön muoto. Selvityksen perusteella ymmärrys lapsiin ja nuoriin kohdistuvasta ihmiskaupasta vaihtelee kunnissa ja viranomaisissa. Viranomaisten ja muiden toimijoiden tietoisuutta ihmiskaupasta tulee Suomessa edelleen lisätä, jotta tapauksia voidaan tunnistaa ja ennaltaehkäistä. Lisäksi tarvitaan selkeitä ohjeistuksia siitä, miten puuttua lapsiin ja nuoriin kohdistuvaan ihmiskauppaan, sekä riittävää apua ja tukea uhriksi joutuneille.

Terhi Tafarin laatima selvitys **Review of media framing of human trafficking in Finnish news media**¹⁶⁶ analysoi sitä, miten ihmiskauppaa kuvataan suomalaisessa mediassa. Selvityksessä analysoitiin neljän suomalaisen uutisjulkaisun (Helsingin Sanomat, Ilta-Sanomat, Yle uutiset ja MTV Uutiset) yhteensä 91 ihmiskauppaan liittyvää uutisjuttua ja niihin liittyvää kuvitusta. Tutkimuksen mukaan kansainvälisesti ihmiskauppa esitetään usein nimenomaan naisiin kohdistuvana seksuaalisena hyväksikäyttönä, eikä rikosprosessista kertovia uutisia taustoiteta. Selvityksen mukaan suomalainen uutismedia pärjäsikin verrattain hyvin useillakin eri osa-alueilla. Rikosprosessista kertovia uutisia lukuun ottamatta toimittajat hakivat tietoa ihmiskaupasta useista eri lähteistä ja lähteinä käytettiin viranomaislähteiden lisäksi tai sijasta ihmiskaupan vastaisessa työssä mukana olevia järjestöjä, asiantuntijoita sekä esimerkiksi elinkeinoelämän edustajia.

¹⁶² Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Puolivuotiskatsaus 1.1. - 30.6.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/477/Tilannekatsaus_1.1.-_30.6.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

¹⁶³ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOAK/3489/2017 28.6.2019, <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/3489/2017> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁶⁴ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.-31.12.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/505/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

¹⁶⁵ Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.-31.12.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/505/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

¹⁶⁶ Tafari, T.(2019), Review of media framing of human trafficking in Finnish news media, Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, https://www.cbss.org/wp-content/uploads/2019/09/Review_Finland.pdf (Viitattu 17.4.2020)

11. Paluu

11.1. Maastapoistamispäätökset

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

Käännettäväksi määrätään henkilö, jolla ei ole ollut oleskelulupaa Suomeen eikä hän täytä maassa oleskelun edellytyksiä.¹⁶⁸

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

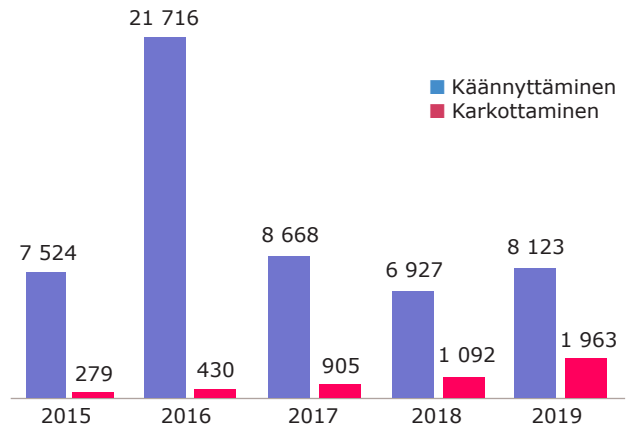
Vuonna 2019 käännyttämispäätöksiä ja maahanpääsyn epäämispäätöksiä tehtiin yhteensä 8123 kappaletta.¹⁶⁹ Valtaosa maastapoistamispäätöksistä oli Maahanmuuttoviraston tekemiä käännyttämispäätöksiä, joiden lisäksi poliisi ja Rajavartiolaitos tekivät jonkin verran päätöksiä. Vuonna 2019 Maahanmuuttovirasto teki yhteensä 5880 käännyttämispäätöstä ja poliisi 754¹⁷⁰. Rajavartiolaitos taas käännytti tai epäsi maahanpääsyn yhteensä 1489¹⁷¹ henkilöltä.

Vaihtelu Maahanmuuttoviraston tekemien käännyttämispäätösten määrässä on yhteydessä kielteisten turvapaikkapäätösten määrään sillä kielteiseen turvapaikkapäätökseen sisältyy maastapoistamispäätös. Siten maastapoistamispäätösten määrä korreloi jonkin verran maahan saapuneiden turvapaikanhakijoiden määrän kanssa. Maahanmuuttoviraston käännytysluvut muodostuvat siten sekä kielteisten turvapaikkapäätösten että muiden oleskelulupapäätösten yhteydessä tehdyistä käännytyspäätöksistä.

Karkottamispäätöksiä vuonna 2019 tehtiin 1 963 kappaletta, mikä oli merkittävä nousu edellisvuodesta, jolloin vastaavia päätöksiä tehtiin 1 092 kappaletta. Karkottamispäätöksistä 1 839 eli **suurin osa liittyi luvattomaan oleskeluun maassa.**

Rikosperusteisia karkottamispäätöksiä tehtiin 124 kappaletta. Ulkomaalainen voidaan karkottaa maasta rikosten perusteella, jos hän on syyllistynyt rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta tai hän on syyllistynyt toistuvasti rikoksiin. Päätökset perustuvat kokonais-harkintaan, jossa huomioidaan esimerkiksi teon vakavuus, siteet Suomeen, terveydentilaa koskevat selvitykset sekä non-refoulement -periaate eli ehdoton palautuskielto, jonka mukaan ketään ei voida palauttaa sellaiseen maahan, jossa kyseistä henkilöä uhkaa vaino, muu epäinhimillinen kohtelu, kidutus, ihmisarvoa loukkaava kohtelu tai kuolemanrangaistus.

Käännyttämis- ja karkottamispäätökset 2015-2019



Lähde: Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos

Yleisesti ottaen **vuonna 2019 paluiden kanssa oli samoja haasteita kuin vuonna 2018** - palaajien haluttomuus palata vapaaehtoisesti ja kohdemaiden haluttomuus vastaanottaa palautettavia. Erityisen haastavia ovat edelleen Irakiin kohdistuvat palautukset. Muihin maihin palautukset toimivat vuonna 2019 pääsääntöisesti hyvin.¹⁷²

¹⁶⁸ Lisäksi on olemassa **pääsyn epääminen**, jolla tarkoitetaan kolmannen maan kansalaisen maahantulon estämistä ulkorajalla siten, kuin siitä säädetään Schengenin rajasäännösten 13 artiklassa. (UlkL 142 § 1 mom.)

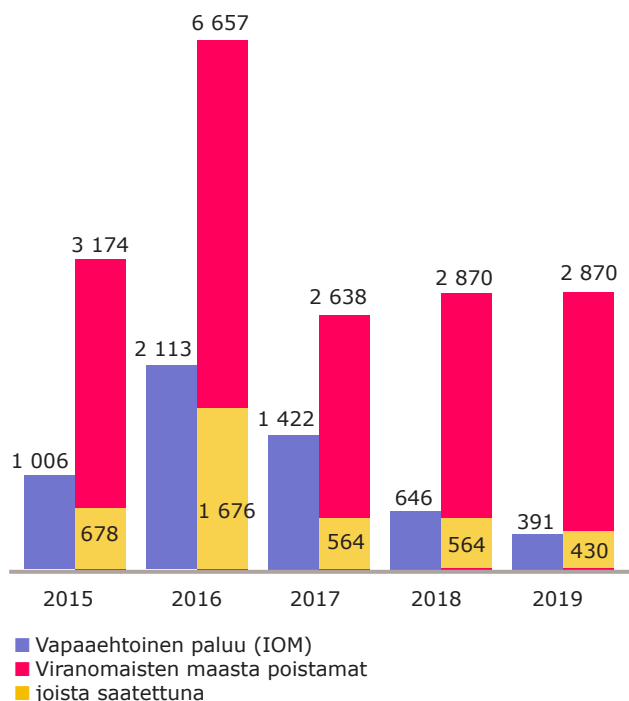
¹⁶⁹ Yleisimmin käännyttämisestä puhuttaessa kyseessä on maassa jo oleskelevan henkilön maasta poistaminen (UlkL 142 § 2 mom. 4 kohta). Tietyissä tilanteissa käännyttämisellä tarkoitetaan myös henkilön pääsyn estämistä jo ulkorajalla. Nämä tapaukset ovat kuitenkin harvinaisempia. (UlkL 142 § 2 mom. 1-3 kohdat).

¹⁷⁰ Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen tekemät käännyttämis- ja maahanpääsyn epäämispäätökset yhteensä. Lähde: Poliisihallitus, sähköposti 6.4.2020, luku sisältää myös EU-kansalaiset

¹⁷¹ Rajavartiolaitos (2019), Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2019, https://www.raja.fi/download/79089_Tilinpaaotos_2019.pdf (Viitattu 17.4.2020).

¹⁷² Lähde: Poliisihallitus, puhelinhaastattelu 2.12.2019

Vapaaehtoisen paluun ohjelman kautta palanneet ja Suomesta viranomaistoimin poistetut henkilöt 2016-2018



Lähde: IOM ja Poliisihallitus

11.3. Paluuta koskevia lakimuutoksia

Ulkomaalaislakia muutettiin¹⁷⁴ 1.1.2019 alkaen siten, että **rikoksiin syyllistyneiden tai yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle vaaraksi katsottavien henkilöiden maasta poistaminen nopeutui**. Tietyt yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät karkottamispäätökset voidaan panna täytäntöön 30 päivän kuluttua päätöksen tiedoksiannosta, ellei hallinto-oikeus ole kieltänyt täytäntöönpanoa. Karkottamismenettelyä käytetään maasta poistamiseen silloin, kun henkilöllä on tai on ollut oleskelulupa Suomessa tai EU-kansalaisen oleskelu on rekisteröity. Karkottamismenettely ei koske turvapaikanhakijoita.

Lisäksi 1.6.2019 astui voimaan ulkomaalaislain muutos¹⁷⁵, jonka mukaan **kansainvälistä suojelua hakeneen henkilön matkustusasiakirja voidaan ottaa viranomaisen haltuun**, kunnes hakijalle on myönnetty oleskelulupa tai hän poistuu maasta. Tavoitteena on varmistaa turvapaikkamenettelyn sujuvuus siten, että puuttuva matkustusasiakirja ei estäisi hakijan tunnistamista tai kielteisen kansainvälistä suojelua koskevan päätöksen saaneen henkilön maasta poistamista.¹⁷⁶

¹⁷⁴ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 1022/2018

¹⁷⁵ Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 437/2019

¹⁷⁶ Hallituksen esitys HE 273/2018

11.4. Muita paluuseen liittyviä kehityskulkuja

Vapaaehtoisen paluun yhteydessä myönnettäviä **uudelleenkotoutumisavustuksia korotettiin hyödyketuen osalta** sisäministeriön joulukuussa antamalla asetuksella. Uusi asetus tuli voimaan vuoden 2019 alussa ja oli voimassa vuoden loppuun saakka. Tavoitteena oli lisätä vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta ja kiinnostavuutta. Hyödyketuen määrä esimerkiksi Irakiin ja Afganistaniin palaaville aikuisille oli 5 000 euroa aikaisemman 2 500 euron sijaan.¹⁷⁷ Perheensä mukana palaavien lasten hyödyketuki pysyi ennallaan 1 500 eurossa paluumaasta riippumatta. Hyödyketuen vaihtoehtona olevat käteisavustukset säilyvät ennallaan. Esimerkiksi Irakin ja Afganistanin kohdalla käteisavustuksen määrä oli 1 500 euroa, mutta muutamia maita siirrettiin kategoriasta toiseen, joten avustussummat muuttuivat niihin maihin palaavien osalta.¹⁷⁸

Lokakuussa 2019 alkaneessa Maahanmuuttoviraston **RETU-hankeessa** pyritään päivittämään viraston vapaaehtoisen paluun toimintamallia ja ohjeistusta, koska nykyisessä mallissa ei ole huomioitu tätä kohderyhmää eikä heille suunnattua neuvontaa. Hankkeessa selvitetään, millä tavoin on mahdollista tavoittaa ja antaa neuvontaa kielteisen turvapaikkapäätöksen jälkeen laittomasti maahan jääneille henkilöille, jotka eivät enää kuulu vastaanottopalveluiden piiriin.

Helmikuussa 2019 alkaneen Poliisihallituksen **MAP-PI-hankkeen** avulla pyritään varmistamaan valtakunnallisesti yhdenmukainen toimintamalli maasta poistamisprosessin eri vaiheissa. Yhtenäiset toimintamallit ja prosessit varmistavat palauttamispäätöksen saaneiden yhdenvertaisen kohtelun, huomioiden erityisesti haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt. Hankkeessa annettavalla koulutuksella varmistetaan ammattitaitoisen henkilöstön riittävä määrä. Kolmansien maiden kanssa tehtävällä viranomaisyhteistyöllä pyritään edistämään palautustoiminnan sujuvuutta.

Laurea Ammattikorkeakoulun **Tulevaisuuden polku-hankkeen** pilottiprojektissa kohderyhmänä ovat irakilaiset tp-hakijat, joille järjestetään 4-päivän mittainen yrittäjyysvalmiuksia vahvistava koulutus, yksilöity ohjaus, fasilitoitu verkottuminen Irakin markkinoiden kysyntään vastaaviin suomalaisiin pk-yrityksiin lisäten myös ymmärrystä hyödyketuen luomista mahdollisuuksista oman yritystoiminnan käynnistämiseksi Irakiin paluun jälkeen. Malli perustuu itsensä työllistämiseen tähtäävien valmiuksien kehittämiseen ja kes-

tävän toimeentulon mahdollisuuksien luomiseen yhteistyössä suomalaisten pk-yritysten kanssa. Tavoitteena on vahvistaa turvapaikanhakijoiden ymmärrystä toimeentulon mahdollisuuksista Irakissa ja luoda koulutusmalli, joka edistää irakilaisten tp-hakijoiden yrittäjyysvalmiuksia, omatoimisuutta ja itsevarmuutta yrittäjyyteen ryhtymiseksi. Koulutuksen, ohjauksen ja yritysکوhtaisen perehdytysjakson jälkeen tp-hakija voi tehdä sopimuksen yhteistyön jatkamisesta yrityksen kanssa ja yritystoiminnan aloittamisesta Irakissa.

Maahanmuuttovirastossa alkoi lokakuussa 2019, hanke jossa on tarkoitus sijoittaa **paluuasiantuntija (REX) Suomen Irakin suurlähetystöön**. REX työskentelee Irakissa vuoden tehtävänään kerätä tietoa Irakin muuttoliike- ja paluutilanteesta, uudelleenkotoutumisen keinoista ja tarpeista suomalaisviranomaisille. Hän tapaa ja luo kontakteja viranomaisiin, järjestöihin ja lähetystöihin. REX tapaa Suomesta palanneita ja palveluntarjoajia, joiden kanssa täsmennetään toimivia keinoja ja paluun seuranta. Tiedolle ja yhteisille on tarvetta; ne edesauttavat yhteistyön suunnittelua paluun edistämiseksi. REX voi edistää paluuyhteistyötä Irakissa olevien EU-maiden kanssa sekä vahvistaa Irakin osallistumista paluutoimien suunnitteluun. Paluuyhteistyöpöytäkirjojen täytäntöönpanossa, matkustusasiakirjojen ja henkilöllisyyden selvittämisessä sekä palautusten valvonnassa hänellä voi olla myös roolia. Paluun toteutukseen tarvitaan muitakin kuin viranomaisia, jotka voivat toteuttaa paluuta, vakuuttamista ja jälleenrakentamista tukevia hankkeita. REX:n tehtävänä on osallistua ideointiin ja yhteistyökumppaneiden kartoittamiseen.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun helmikuussa 2019 alkanut **Palautusten valvonnan vaikuttavuus-hankkeella** yhdenvertaisuusvaltuutettu toteuttaa tähän mennessä tehtyjen yksittäisten valvontojen arvioinnin ja tuottaa suosituksia maastapoistamisen täytäntöönpanon kehittämiseksi yhä läpinäkyvämpään ja palautettavien perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavaan suuntaan. Hanke tuottaa ehdotuksia ja toimenpiteitä myös valvonnan kehittämiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi. Vaikuttavuutta tehostetaan lisäksi sisäisen ja ulkoisen viestinnän kehittämistoimilla. Euroopan unionin tavoitteena on lisätä palautuksia, jolloin valvonnan merkitys ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tarve kasvaa. Tästä syystä yhdenvertaisuusvaltuutetun AMIF-hankeessa tiivistetään myös yhteistointaa Frontexin ja jäsenvaltioiden valvontaorganisaatioiden kanssa.

¹⁷⁷ Uudelleenkotoutumisavustuksen määrään vaikuttaa paluumaata. Paluumaat on jaettu neljään kategoriaan, joista Irak ja Afganistan kuuluvat A-kategoriaan, jonne palaaville myönnetään korkein uudelleenkotoutumisavustus.

¹⁷⁸ Sisäministeriön asetus vapaaehtoisen paluun avustuksesta 1278/2018

11.5. Paluuta koskevaa tutkimusta

IOM:n ja Maahanmuuttoviraston yhteisen AUDA-hankkeen sisällä toteutettun pilottiprojektin **Pilot Project on Monitoring of Voluntary Returnees from Finland** raportti **Report on a reintegration sustainability survey among voluntary returnees from finland**¹⁷⁹ summaa pilottiprojektin tuloksia, missä seurattiin Irakiin, Afganistaniin ja Somaliaan vapaaehtoisesti palanneiden uudelleenkotoutumista. Projektissa haastateltiin yli 200 vapaaehtoisesti palannutta. Haastattelut toteutettiin strukturoidulla kyselylomakkeella, joka koostui taloudellista, sosia-

lista ja psykososiaalista uudelleenkotoutumista mitaavista osioista. Tutkimuksen mukaan Irakiin palanneiden uudelleenkotoutuminen on onnistunut kohtalaisesti. Toimeentulo-ongelmat olivat kuitenkin lähes kaikkien kyselyyn vastanneiden huolena. Pieni enemmistö palanneista voi psykososiaalisesti hyvin. Tutkimuksesta selvisi, että Suomen myöntämät paluutuet vapaaehtoisesti palaaville auttoivat alkuun kotimaahan palaamisessa. Uudelleenkotoutumisen onnistumiseen vaikuttivat kuitenkin suuren luokan yhteiskunnalliset ongelmat, kuten työttömyys tai puutteet terveydenhuollossa, joihin ei pystytä vaikuttamaan pelkän paluutuen avulla.

¹⁷⁹ IOM (2019), Report on a reintegration sustainability survey among voluntary returnees from Finland, https://migri.fi/documents/5202425/0/2019-10-29+IOM+Finland_Monitoring+Report_Auda.pdf/4e072ae6-0bbf-4014-3079-3386efe4a086/2019-10-29+IOM+Finland_Monitoring+Report_Auda.pdf (Viitattu 17.4.2020)

12. Muuttoliike ja kehitys

Suomi on kehityspolitiikassaan korostanut johdonmukaisuutta eri politiikka-alojen kesken, jotta edellytyksiä kehitysmaiden kestäväälle kehitykselle pääsee syntymään.

Painopisteitä ovat olleet ruokaturvan, kaupan, verotuksen ja turvallisuuden lisäksi myös maahanmuutto. Konkreettisia kansallisen tason toimenpiteitä ovat olleet muun muassa valtionhallinnon eri toimijoiden yhteistyön sekä EU-asioiden koordinoinnin tiivistäminen¹⁸⁰.

Vuonna 2019 laadittu Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelma¹⁸¹ nostaa myös muuttoliikkeen osaksi kehityspolitiikkaa. Kehitysyhteistyön maantieteelliseksi painopisteeksi on nostettu Afrikka. **Ohjelman mukaan Suomi ohjaa kehitysyhteistyörahoitusta muuttoliikkeen juurisyihin.**

Hallitus alleviivaa Afrikan kasvavaa merkitystä EU:n naapurina ja strategisena kumppanina. Suomi antaa ohjelman mukaan vahvan tuen Afrikan unionin ja EU:n kumppanuusneuvottelujen eteenpäin viemiselle.

Ohjelmassa Suomi ilmoitti laativansa kokonaisvaltaisen Afrikka-strategian, joka perustuu Agenda 2030:lle ja varmistaa Suomen Afrikka-politiikan johdonmukaisuuden. Suomi laajentaa myös poliittista ja taloudellista kanssakäymistään Afrikan maiden kanssa.

EU-yhteistyön osalta Suomi osallistui jälleen vuonna **2019 EU:n rahoittaman ja Euroopan komission koordinoima lyhytaikaisen teknisen tuen TAIEX-ohjelmaan** isännöimällä helmikuussa Valko-Venäjän sisäministeriön maahanmuutto-osaston virkamiehiä, jotka vierailivat Sisäministeriössä sekä Maahanmuuttovirastossa kuulemassa Suomen maahanmuuttohallinnosta, -politiikasta ja lainsäädännöstä. Vierailun erityisteemana oli työperäinen maahanmuutto.

Ulkoministeriössä toteutettiin jälleen muuttoliikeviestintää¹⁸², jonka tavoitteena on vaikuttaa säännösten vastaisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Vuonna 2019 toteutettiin rauhaa ja sovintoa edistävä nuorille suunnattu projekti ”Salam for Peace”¹⁸³ Irakissa ja Afganistanissa. Hankkeen tavoitteena oli ennaltaehkäistä tai hidastaa esimerkiksi niiden syiden syntymistä, joiden vuoksi nuoret kokevat näköalattomuutta, syrjäytymistä, radikalisoitumista ja turvautuvat laittomiin keinoihin kuten ihmisalakuljettajiin tai liittyvät terrorismia kannattaviin ääriajattelijoihin. Projektin aikana pyrittiin edistämään muun muassa rauhaa, konfliktinratkaisua ja nuorten uskoa omiin vaikutusmahdollisuuksiin sekä vahvistaa nuorten mediaosaamista ja tarjota heille mahdollisuuksia kansainväliseen verkostoitumiseen.

¹⁸⁰ Ulkoministeriö, Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet, <https://um.fi/suomen-kehityspolitiikan-tavoitteet-ja-periaatteet> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁸¹ Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

¹⁸² Ulkoministeriö, Tiedote 12.4.2019: Ulkoministeriö toteuttaa sovintoa ja rauhaa edistävää viestintää Irakissa ja Afganistanissa, <https://www.sttinfo.fi/tiedote/um-ulkoministerio-toteuttaa-sovintoa-ja-rauhaa-edistavaa-viestintaa-irakissa-ja-afganistanissa?publisherId=1797&releaseId=69856192> (Viitattu 17.4.2020)

¹⁸³ Ulkoministeriö, Salam for Peace (Facebook-sivu), <https://www.facebook.com/salamforpeace/> (Viitattu 17.4.2020)

Lähteet

VIRANOMAISLÄHTEET

Valtioneuvosto (2019), Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, OSALLISTAVA JA OSAAVA SUOMI – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3> (Viitattu 16.4.2020)

Sisäministeriö (2019), International Migration 2018–2019: Report for Finland, Sisäministeriön julkaisuja 2019:32, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-303-3> (Viitattu 16.4.2020), (Saatavilla vain englanniksi.)

Sisäministeriö (2019), Maahanmuuton tilannekatsaus 1/2019, Sisäministeriön julkaisuja 2019:22, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161587> (Viitattu 16.4.2020)

Helsingin kaupunki, kaupunginkanslia, kaupunkitutkimus ja -tilastot (2019), Helsingin seudun vieraskielisen väestön ennuste 2018–2035, Tilastoja 2019:3, https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/19_03_14_Tilastoja_3_Vuori.pdf (Viitattu 16.4.2020)

Oikeusministeriö (2019), Syrjinnän seurannan kansalliset tietolähteet, Oikeusministeriön julkaisuja 2019:35, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161777/OM_2019_35_Syrjinn%c3%a4n_kansalliset_tietolahteet.pdf (Viitattu 16.4.2020)

Rauta, Jenita (2019) Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2018, Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 15/2019, Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/261556/Polamk_katsaus_15_Viharikos_B5_WEB.pdf (Viitattu 16.4.2020)

Malkki, Leena; Saarinen, Juha; (2019), Jihadistinen liikehdintä Suomessa, Sisäministeriön julkaisuja 2019:14, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161501> (Viitattu 16.4.2020)

Malkki, Leena; Pohjonen, Matti; (2019), Jihadistinen verkkoviestintä ja Suomi, Sisäministeriön julkaisuja 2019:15, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161502> (Viitattu 16.4.2020)

Kinnunen, Samuli; Partanen, Elli; (2019), Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi, Sisäministeriön julkaisuja 2019:18, <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161510> (Viitattu 16.4.2020)

Sisäministeriö (2018), Töihin Suomeen - Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma työperusteisen maahanmuuton vahvistamiseksi, Sisäministeriön julkaisu 1/2018, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-176-3> (Viitattu 16.4.2020)

Työ- ja elinkeinoministeriö; Business Finland; (2019), Talent Boost Cookbook, <https://tem.fi/documents/1410877/7552084/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf/d4675b40-cc36-2038-e96b-9eb01fe3874d/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf/Talent+Boost+Cookbook+Finland.pdf> (Viitattu 16.4.2020)

Valtioneuvosto (2019), KESTÄVÄ EUROOPPA – KESTÄVÄ TULEVAISUUS Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelma, Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajuus 1.7. – 31.12.2019, <https://eu2019.fi/documents/11707387/14346258/EU2019FI-EU-puheenjohtajakauden-ohjelma.pdf/53e093b3-24b9-562f-375a-39cd1cbe3d31/EU2019FI-EU-puheenjohtajakauden-ohjelma.pdf> (Viitattu 16.4.2020)

Majamaa, Karoliina; Nieminen, Kati; Lepola, Outi; Rantala, Kati; Jauhola, Laura; Karinen, Risto; Luukkonen, Tuomas; Kortelainen, Jeremias; (2019), Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:60, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-793-2> (Viitattu 16.4.2020)

Koukkula, Mimmi; Klemetti, Reija (2019), Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelma, Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:1, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-4029-1> (Viitattu 16.4.2020)

Airas, Maija; Delahunty, David; Laitinen, Markus; Shemsedini, Getuar; Stenberg, Heidi; Saarilampi, Mafi; Sarparanta, Tuomas; Vuori, Hilla; Väättäin, Hanna; (2019), Taustalla on väliä. Ulkomaalaistaustaiset opiskelijat korkeakoulupolulla, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, julkaisut 22:2019, https://karvi.fi/app/uploads/2019/11/KARVI_2219.pdf (Viitattu 16.4.2020)

ELY-keskus (2019), Mahdollisuuksia, toivoa ja luottamusta – kustannuksia säästäviä ratkaisuja maahanmuuttajien työllistymiseen, <http://www.ely-keskus.fi/documents/10191/37678612/Mahdollisuuksia%2C%20toivoa+ja+luottamusta/079a09c9-5fae-43c8-b187-e50a3ea2e39e> (Viitattu 16.4.2020)

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2019), Maahanmuuttajien koulutuspolut ja integrointi Kipupisteet ja toimenpite-esitykset III Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:1, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-613-3> (Viitattu 17.4.2020)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta, TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:10, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-487-7> (Viitattu 17.4.2020)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Kotoutumisen kokonaiskatsaus 2019 - Tutkimusartikkeleita kotoutumisesta, TEM oppaat ja muut julkaisut 2019:11, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-489-1> (Viitattu 17.4.2020)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2019), Nordic Vietnamese - Our Community in Finland, Publications of the Ministry of Economic Affairs and Employment, Regions 2019:37, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-433-4> (Viitattu 17.4.2020)

Valtioneuvosto (2015), Hallituksen turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma 8.12.2015, <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1058456/Hallituksen+turvapaikkapoliittinen+toimenpideohjelma+8.12.2015/98990892-c08e-4891-8c23-0d229f1d6099> (Viitattu 17.4.2020)

Rajavartiolaitos (2019), Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2019, https://www.raja.fi/download/79089_Tilinpaaatos_2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Vantaan osaamiskeskus (2019), Monikulttuurinen työyhteisö - kokemuksia työnantajien näkökulmasta, Vantaan kaupunki, <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6613027756965933056> (Viitattu 17.4.2020)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/505/Ihmiskaupan_uhrien_auttamisjarjestelman_tilannekatsaus_1.1.-_31.12.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä (2019), Puolivuotiskatsaus 1.1. - 30.6.2019, http://www.ihmiskauppa.fi/files/477/Tilannekatsaus_1.1.-_30.6.2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOAK/3489/2017 28.6.2019, <https://www.oikeusasiamies.fi/rfi/ratkaisut/-/eoar/3489/2017> (Viitattu 17.4.2020)

IOM (2019), Report on a reintegration sustainability survey among voluntary returnees from Finland, https://migri.fi/documents/5202425/0/2019-10-29+IOM+Finland_Monitoring+Report_Auda.pdf/4e072ae6-0bbf-4014-3079-3386efe4a086/2019-10-29+IOM+Finland_Monitoring+Report_Auda.pdf (Viitattu 17.4.2020)

VIRANOMAISTEN TIEDOTTEET JA VERKKOUITISET

Työ- ja elinkeinoministeriö/Sisäministeriö, Tiedote 19.12.2019: Työperäisen maahanmuuton hallinto siirtyy työ- ja elinkeinoministeriöön, https://tem.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tyoperaisen-maahanmuuton-hallinto-siirtyy-tyo-ja-elinkeinoministerioon (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Tiedote 17.9.2019: Suomi vastaanottaa 850 pakolaista vuoden 2020 pakolaiskiintiössä, https://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/1410869/suomi-vastaanottaa-850-pakolaista-vuoden-2020-pakolaiskiintiössä (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Tiedote 29.11.2019: Maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan sekä sisäisen turvallisuuden tulevaisuus aiheina EU:n sisäministereiden kokouksessa Brysselissä, https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuutto-ja-turvapaikkapolitiikan-seka-sisaisen-turvallisuuden-tulevaisuus-aiheina-eu-n-sisaministereiden-kokouksessa-brysselissa (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Tiedote 12.9.2019: Maahanmuuttohallinnon henkilötietolainsäädännön uudistus etenee, https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuttohallinnon-henkilotietolainsaadannon-uudistus-etenee (Viitattu 17.4.2020)

Maahanmuuttovirasto, Tiedote 20.1.2020: Maahanmuuton tilastot 2019: Oleskelulupaa haki ennätysmäärä työntekijöitä https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuton-tilastot-2019-oleskelulupaa-haki-ennatysmaara-tyontekijoita (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Suomen EU-puheenjohtajuus 2019, <https://intermin.fi/eu2019fi> (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Tiedote 20.9.2019: Sisäministeri Ohisalo Maltalle keskustelemaan Välimeren turvapaikanhakijatilanteesta, https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sisaministeri-ohisalo-maltalle-keskustelemaan-valimeren-turvapaikanhakijatilanteesta (Viitattu 17.4.2020)

Oikeusministeriö/Sisäministeriö, Tiedote 15.11.2019: Suomi edistää oikeusvaltioperiaatetta ja turvallisuutta Länsi-Balkanilla, https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/suomi-edistaa-oikeusvaltioperiaatetta-ja-turvallisuutta-lansi-balkanilla (Viitattu 17.4.2020)

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Tiedote 16.1.2019: Uusia ehdotuksia maahanmuuttajien varhaiskasvatukseen ja kielen osaamiseen, https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusia-ehdotuksia-maahanmuuttajien-varhaiskasvatukseen-ja-kielen-osaamiseen (Viitattu 17.4.2020)

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Tiedote 10.4.2019: Korkeakoulutetuille maahanmuuttajille lähes 2,6 miljoonaa erityisavustuksia, https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/korkeakoulutetuille-maahanmuuttajille-lahes-2-6-miljoonaa-erityisavustuksia (Viitattu 17.4.2020)

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Tiedote 21.11.2019: Ulkomaalaistaustaisten osallisuutta korkeakoulutuksessa selvitetty ensimmäistä kertaa – ulkomaalaistaustaisen on haastavaa päästä opiskelemaan ja saada tarvitsemaansa tukea, <https://karvi.fi/2019/11/21/ulkomaalaistaustaisten-osallisuutta-korkeakoulutuksessa-selvitetty-ensimmaista-kertaa-ulkomaalaistaustaisen-on-haastavaa-paasta-opiskelemaan-ja-saada-tarvitsemaansa-tukea/> (Viitattu 17.4.2020)

Rajavartiolaitos, Tiedote 16.1.2020; Katsaus Rajavartiolaitoksen toimintaan 2019, <https://www.raja.fi/ajankohtaista/tietoa/tiedotteet/1/0/katsaus-rajavartiolaitoksen-toimintaan-2019-78817> (Viitattu 17.4.2020)

Sisäministeriö, Tiedote 1.11.2019: Rajaturvallisuutta kehittävien EU-tietojärjestelmien käyttöönottoa valmistellaan, https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/rajaturvallisuutta-kehittavien-eu-tietojarjestelmien-kayttoonottoa-valmistellaan (Viitattu 17.4.2020)

Rajavartiolaitos, Tiedote 29.4.2019: EU arvioi Suomen rajaturvallisuusjärjestelmän korkeatasoiseksi, <https://www.raja.fi/ajankohtaista/otsikot/1/0/eu-arvioi-suomen-rajaturvallisuusjarjestelman-korkeatasoiseksi-77535> (Viitattu 17.4.2020)

Ulkoministeriö, Tiedote 12.4.2019: Ulkoministeriö toteuttaa sovintoa ja rauhaa edistävää viestintää Irakis-
sa ja Afganistanissa, <https://www.sttinfo.fi/tiedote/um-ulkoministerio-toteuttaa-sovintoa-ja-rauhaa-edis-tavaa-viestintaa-irakissa-ja-afganistanissa?publisherId=1797&releaseId=69856192> (Viitattu 17.4.2020)

Ulkoministeriö, Suomen kehityspolitiikan tavoitteet ja periaatteet, <https://um.fi/suomen-kehityspolitiikan-ta-voitteet-ja-periaatteet> (Viitattu 17.4.2020)

Ulkoministeriö, Salam for Peace (Facebook-sivu), <https://www.facebook.com/salamforpeace/> (Viitattu 17.4.2020)

Maahanmuuttovirasto, tiedote 22.11.2019: Maahanmuuttovirasto käy läpi noin 500 turvapaikkapäätöstä. https://migri.fi/artikkeli/-/asset_publisher/maahanmuuttovirasto-kay-lapi-noin-500-turvapaikkapaatosta (Viitattu 17.4.2020)

MEDIA

[SS 12.1](#): Siniset vaatii hallitusta hätäkokoukseen Oulun tapausten takia / [HS 15.1](#): Oikeusministeri: seksuaalirikoksia koskeva lainsäädäntö uudistetaan – suostumuksen rooli korostuu raiskaustapauksissa ja lap-
sen hyväksikäyttö rangaistavaksi raiskauksena /

[Yle 18.1](#): Hallitus kuuli tilannekatsauksen Oulun ja Helsingin seksuaalirikosepäilyistä – palautuksia Irakin
kanssa halutaan tehostaa ja kansainväliset sopimukset käydä läpi

[TS 16.1](#): Siniset ehdottavat seksuaalirikoksen tehneen palauttamista myös turvattomaan maahan – Profes-
sori: Ei onnistuisi edes perustuslakia muuttamalla

[TS 10.3](#): Rikollisia karkotettu nopeutetusti jo muutama – Kansallisen turvallisuusuhan perusteella karko-
tetaan vuosittain kymmenkunta ulkomaalaista

[Kaleva 10.3](#). & muissa Lännen Median medioissa: Analyysi: Lähes kaikki puolueet sanovat kiintiöpakolasil-
le kyllä – perussuomalaiset ei päästäisi heitäkään Suomeen

[HS 30.3](#): Pekka Haavisto: ”Ei ole mitään järkeä tehdä ihmisistä paperittomia” / [Kaleva 30.3](#): Kärkipuolu-
eet: Hallitukseen tuskin perussuomalaisten kanssa, arvot poikkeavat liikaa – ”Arvioin, että ihmiskäsityk-
semme poikkeaa toisistaan”

[HS 30.5](#): HS:n tiedot: Rinteen hallitus aikoo mahdollistaa jalkapantojen käytön kielteisen päätöksen saa-
neille turvapaikanhakijoille, / [TS 3.6](#): Perussuomalaisten eduskuntaryhmä rökittää hallitusohjelmaa: ”Tulo-
puoli haihattelua, Bernerin politiikka jatkuu ja haittamaahanmuutto lisääntyy” / [Ilkka-Pohjalainen 3.6](#): Näin
hallitusohjelma muuttaa arkeasi – hallituspuolueiden johtajat julkistavat ohjelmaa juuri nyt

[Yle 7.6](#): Maria Ohisalon mahdoton tehtävä: EU:n maahanmuuttajien kiintiöistä ja palautuksista riideltä jo
neljä vuotta, nyt on Suomen vuoro yrittää

[Yle 14.11](#): Suomi käännäytti irakilaismiehen, joka tapettiin pian paluunsa jälkeen – Euroopan ihmisoikeus-
tuomioistuin tuomitsi Suomen ihmisoikeussopimuksen rikkomisesta / [Kaleva 16.11](#): Suomelle häpeätuomio
ihmisoikeustuomioistuimelta – tapahtui juuri se, mitä ei pitäisi tapahtua

[Ilkka-Pohjalainen 16.11](#): Poliisi keskeytti palautukset Irakiin – sisäministeri Ohisalo Suomen palauttaman
irakilaisen kuolemasta STT:lle: Karuimmillaan virheet voivat johtaa tällaiseen

[Yle 14.11](#): Maahanmuuttovirasto Migri myöntää: Kaikki oikeusasteet epäonnistuivat irakilaismiehen riskiana-
lyysissa, mies olikin hengenvaarassa

[Yle 18.1](#): KRP tehnyt riskiarvion 9 000 kielteisen päätöksen saaneesta turvapaikanhakijasta – yli 200 arvi-
oitu mahdollisesti vaarallisiksi

[Kaleva 17.5:](#) Poliisi tehostaa laittoman maahantulon ja maassaoleskelun torjuntaa – Suomessa tavataan vuosittain noin 3000 maassa laittomasti olevaa

[Ilkka-Pohjalainen:](#) Migri jakoi virheellistä tietoa turvapaikanhakijoiden työoikeudesta - Moittii lakimuutosta mutkikkaaksi ja hankalasti tulkittavaksi

[HS 1.6:](#) Rinteen hallitus haluaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneille jalkapannat, jollaisia kantavat päivittäin sadat ihmiset jo nyt / [HS 22.7:](#) Sovittiinko hallitusneuvotteluissa turvapaikanhakijoiden jalkapannoista vai ei? Hallituspuolueiden kina kirjauksista jatkuu / [Aamulehti 31.10:](#) Turvapaikanhakijoiden sähköinen valvonta olisi kallista, eikä välttämättä korvaisi säilöönottoa – Selvitys nilkkapannoista ja sim-kortti-valvonnasta valmistuu pian

[HS 17.12:](#) Suomi on karkottanut ja käännäntänyt tänä vuonna poikkeuksellisen paljon ihmisiä – Migrin mukaan linja ei ole muuttunut

[TS 17.1:](#) Ihmiskaupan uhreja Suomessa ennätysmäärä – seksikaupan tapaukset lisääntyneet nopeasti / [HS 17.1:](#) Migri: Suomessa viime vuonna ennätysmäärä ihmiskaupan uhreja

[HS 5.8:](#) Maahanmuuttovirasto: Suomessa on paljastunut kerjäämään pakottamista

[Yle 21.3:](#) Myös suomalaisia lapsia ja nuoria joutuu ihmiskaupan uhreiksi – ”Emme ole heränneet tähän asiaan”

[Yle 15.2:](#) Pakkoprosituution uhri Itohan Okundaye joutuu lapsensa kanssa takaisin Italiaan – ihmiskaupan valvoja kyseenalaistaa Suomen viranomaisten palautuspäätökset

[Yle 27.3:](#) Sisäministeri Kai Mykkänen ehdottaa Suomeen uutta ihmiskauppalakia

[Kaleva 25.1:](#) Thaimaalaiset poimivat Suomen metsämarjat teollisuuskäyttöön, mutta mikään laki ei määrittele heidän työtään tai kohteluaan / [Yle 18.8:](#) Thaipoimijoiden ensimmäinen kapina johti taisteluun, jossa jokainen hävisi – ihmiskauppiaksi syytetty marjakeisari tuntee kaunaa joka päivä /

[HS 28.8:](#) ”Hän ei ole paha ihminen” – Suomalainen marjayrittäjä muutti Somthawin Misukin elämän velkahelvetiksi, nyt Misuk on surullinen myös yrittäjän puolesta

[HS 31.3:](#) Nepalilaisravintoloissa paljastuneet väärinkäytökset herättivät kysymyksen: Voiko asiakas huomata työntekijöiden hyväksikäytön? / [HS 22.4:](#) Rikosuhripäivystys: Kymmenet nepalilaiset kokit ovat hakeneet apua HS:n artikkelin jälkeen – Jotkut ovat kertoneet parantuneista työoloista

[Yle 21.11:](#) Kulttuurivaikuttaja Veijo Baltzar vangittu epäiltynä törkeästä ihmiskaupasta / [HS 26.11:](#) Tapaus Baltzar muistuttaa, että luottamusyhteiskunnalla voi olla myös varjopuolensa

[Ilkka-Pohjalainen 29.3:](#) Rikollisryhmät saavat Euroopassa 110 miljardia rikoshyötyä vuosittain, arvioi Euro-pol – Poliisi: Suomi seuraa Euroopan kovaa rikolliskehitystä

[TS 22.2:](#) Asianajajat karsastavat turvapaikanhakijoiden avustamisjuttuja – osa ei ota niitä enää lainkaan vastaan

[Ilkka-Pohjalainen 7.10:](#) Kreikan hätähuuto EU-maille: Kreikan saarilta pitää saada turvaan 2 500 alaikäistä turvapaikanhakijaa / [HS 9.10:](#) Pakolaislapsia ei saa jättää kurjiin oloihin Kreikan pakolaisleireille

[Kaleva 16.1:](#) Oulu tarvitsee nopeaa apua / [Yle 28.1:](#) Oulussa turvapaikanhakijoiden tutustumiskäynnit kouluihin ja päiväkoteihin on lopetettu

[Ilkka-Pohjalainen 13.1:](#) Suomessa asuvat ulkomaalaiset mukaan kotouttamiseen – seksuaalisuudesta puhuttava rohkeasti

[Kaleva 29.1:](#) Viranomaiset Oulussa: Kotoutus kaipaa kuntalaisia – pelkkä viranomaisyhteistyö ei riitä

[Yle 16.1:](#) Kotouttamista pohtinut työryhmä: Lisää maahanmuuttajataustaisia opettajia, oppivelvollisuus pidemmäksi

[HS 12.4:](#) Valtiovarainministeriö pimitti eduskunnalta soteen liittyvän 210 miljoonan euron ongelman

[HS 13.8:](#) Suomessa elää tyttöjä ja naisia, joita rajoitetaan ja vahditaan ankarasti: Voivatko viranomaiset tehdä mitään?

[HS 14.8:](#) Naisia alistaville perinteille ei ole Suomessa sijaa

[TS 10.9:](#) Komissio suosittaa Suomen hankkivan lisää resursseja tasa-arvovaltuutetulle ja vihapuheen tutkintaan

[Yle 26.12:](#) Suomi kiinnostaa ulkomaalaisia opiskelijoita, vaikka opiskelusta tuli maksullista – hakijamäärät ovat jälleen reippaassa nousussa

[HS 26.1:](#) Sdp:n vaaliohjelman tärkein tavoite on pysäyttää eriarvoistumisen kasvaminen – kokoomuksen mielestä ilmiötä ei ole olemassa / [Aamulehti 10.3:](#) Analyysi: Lähes kaikki puolueet sanovat kiintiöpakolaisille kyllä – perussuomalaiset ei päästäisi heitäkään Suomeen / [HS 4.4:](#) Rajat kiinni ja radikaaleja toimia ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi: Katso, millaisia vaihtoehtoja löytyy politiikan laitamilta

[HS 23.3:](#) HS:n kysely: Puolueet nostavat esiin jälkihuollon, perheenyhdistämisen ja nuorten turvapaikanhakijoiden motivaation / [Kaleva 7.4:](#) LM-kysely: Antti Rinne edistäisi pääministerinä hiilitulleja EU:n ulkorajoille – Sdp:n linja lähestyy perussuomalaisia

[Kaleva 3.6:](#) Näin hallitusohjelma muuttaa arkeasi – pakkoruotsi palaa kirjoituksiin, haittaveroa kiristetään ja tuomiot nousevat / [Ilkka-Pohjalainen 3.6:](#) Perussuomalaisten eduskuntaryhmä rökittää hallitusohjelmaa: ”Tulopuoli haihattelua, Bernerin politiikka jatkuu ja haittamaahanmuutto lisääntyy”

[Aamulehti 24.5:](#) Hamal tekee kahta työtä ja yrittää ansaita nettona 2600 euroa kuussa, jotta saisi perheensä Suomeen – Korkea tuloraja on vähentänyt perheenyhdistämiä

[Ilkka-Pohjalainen 8.11:](#) Selvitys: Perhe on yleisin syy muuttaa Suomeen

[TS 8.1:](#) Etlan kovat eväät hallitusohjelmaan: Eläkeputki ja vuorotteluvapaa pois ja työvoiman tarveharkinnasta luovuttava / [HS 3.6:](#) Keskuskauppakamari: ”Työllisyysodotukset ovat lähes tyhjän päällä” – SAK:lta hallitusohjelma saa kehuja / [Yle 15.10:](#) EK haluaa kovapalkkaisille asiantuntijoille työluvan viikossa, työministeri Harakka pitää kuukauttakin hankalana – mikä prosessissa kestää? / [Ilkka-Pohjalainen 23.10:](#) Teknologiaeollisuuden päänavaajan rooli ei tule olemaan helppo: ”Tällä hetkellä kaikki isot asiat ovat yhtä avoinna”

[HS 30.9:](#) Maahanmuuttoviraston pitkittyneet käsittelyajat vaikeuttavat työvoiman rekrytointia ulkomailta

[Ilkka-Pohjalainen 26.1:](#) Maahanmuutto tarkoittaa ay-liikkeelle samaa kuin automaatio aikoinaan – ”Väistämättömän kanssa on selvitävä parhaalla mahdollisella tavalla”

[Yle 17.2:](#) Vihreät tavoittelee 100 000:ta uutta työpaikkaa / [TS 28.2:](#) Kokoomus keventäisi työn verotusta miljardilla eurolla – alkoholi, tupakka ja lämmityspolttoaineet kallistuisivat / [TS 3.6:](#) Näin hallitusohjelma muuttaa arkeasi – hallituspuolueiden johtajat julkistavat ohjelmaa juuri nyt

[HS 21.9:](#) Kokoomus jätti välikysymyksensä hallituksen talous- ja työllisyyspolitiikasta, perussuomalaiset ei mukana

[Kaleva 25.1:](#) Tuhansien brittien pitää rekisteröityä EU-kansalaiseksi, jotta he voivat jäädä Suomeen – Oleskelun turvaamiseksi valmistellaan erillislakia

[HS 12.1](#): Presidentti Niinistö Oulun uusista seksuaalirikosepäilyistä: Kestämätöntä

[Ilkka-Pohjalainen 6.1](#): Kommentti: Hallituksen ilosanoma ei oikein tehoa –oppositio näyttää saaneen viestinsä paremmin perille / [TS 12.1](#): Turun Perussuomalaisten uusi hallitus kritisoi poliisia ja maahanmuuttopolitiikkaa

[TS 9.10](#): Suomi tuomitsee Turkin hyökkäyksen Syyriaan – uudet asevientiluvat Turkkiin jäihin / [HS 9.10](#): Ulkoministeri Haavisto Turkin hyökkäyksestä Syyriaan: Voi aiheuttaa lisää pakolaisuutta

[Aamulehti 10.10](#): Ulkoministeri Haavisto Erdoganin pakolaisvyöryllä uhkaamisesta: ”Kovista lausunnoista pitäisi päästä maltilliseen asioiden hoitamiseen”

[Turun Sanomat 17.10](#): Ulkoministeri Haavisto: Toimintaan Al-Holissa tarvitaan paikallisen hallinnon lupa – Suomi on selvittänyt, voidaanko leiriltä liikkua pois Turkin kautta / [Aamulehti 2.12](#): Kirjallinen kysymys ulkoministeri Pekka Haaviston toiminnasta – Yrittikö Haavisto tuoda lapset al-Holin leiriltä salaa Suomeen konsulikyydillä? / [HS 9.12](#): Ulkoministeriön korkea virkamies: Haavisto on toiminut laillisesti kiistassa konsulipäällikön kanssa [TS 1.12](#): Muukalaisvastainen äärioikeisto marssii jälleen kaduilla itsenäisyyspäivänä – Tutkija: ”Liikehdintä kytee pinnan alla” / [HS 5.12](#): Turvapaikanhakijat perustivat mielenosoitusleirin Helsinkiin, mallia vuoden 2017 tapahtumista

TUTKIMUKSET

Banyanga, J. (2019), *Social Suffering and Healing Among the Rwandan Diaspora in Finland and Belgium*, Turku: Åbo Akademi University, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-12-3786-7> (Viitattu 17.4.2020)

Calmfors L., Sánchez Gassen, N.(2019), *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, Nordic Council of Ministers 2019:024, <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1317928/FULLTEXT01.pdf> (Viitattu 17.4.2020)

Diatlova, A. (2019), *Between Visibility and Invisibility: Russian-speaking Women engaged in Commercial Sex in Finland*, Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3408-0> (Viitattu 17.4.2020)

De Bruycker, P., De Somer, M., De Brouwer, J. (2019): *From Tampere 20 to Tampere 2.0: Towards a new European consensus on migration*, Belgia, Bryssel: European Policy Centre, Odysseus Network, European Migration Network, http://www.emn.fi/files/1987/Publication_Final.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Härkönen, E. (Toim.)(2019), *Työ paras kotouttaja? - Työssä kotoutumisen mallin kokeilu Pirkanmaalla 2017–2019*, ELY-keskus raportteja 44/2019, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-314-818-5> (Viitattu 17.4.2020)

Jahnukainen, M., Kalalahti, M., Kivirauma J. (toim.)(2019): *Oma paikka haussa*, Helsinki: Gaudeamus
Kervinen, Elina & Ollus, Natalia (2019): *Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa*. Heuni Publication Series No. 89. HEUNI, Finland. https://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/RwF5tscZD/Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa.pdf (Viitattu 17.4.2020)

Kuusisto, A.-K., & Tuominen, J. (2019). *Epäilyä ja myötätuntoa: Yksin tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat Aamulehdessä, Helsingin Sanomissa ja Ylen verkkouutisissa 2014–2016*. Media & Viestintä, 42(3). <https://doi.org/10.23983/mv.85781> (Viitattu 17.4.2020)

Krivosos, D. (2019), *Migrations On the Edge of Whiteness : Young Russian-speaking Migrants in Helsinki, Finland*; Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-3400-4> (Viitattu 17.4.2020)

- Lepola, O. (2019) Kriisituesta kuntosalikorttiin - Yksintulleiden nuorten jälkihuolto kunnissa, Siirtolaisuusinstituutti Raportteja 2, https://siirtolaisuusinstituutti.fi/wp-content/uploads/2019/12/r2_lepola.pdf (Viitattu 17.4.2020)
- Li, H. (2019). The Journey of a Thousand Miles : Chinese Student Migration and Integration in Finland and Germany, Tampere: Tampereen Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0957-2> (Viitattu 17.4.2020)
- Lyytinen, E.(Toim.)(2019), Turvapaikanhaku ja pakolaisuus Suomessa, Tutkimus 2. Siirtolaisuusinstituutti 2019, <https://siirtolaisuusinstituutti.fi/wp-content/uploads/2019/12/t-02-isbn-978-952-7167-60-1-turvapaikanhaku-ja-pakolaisuus-suomessa.pdf> (Viitattu 17.4.2020)
- Lyytinen, E., Toom, N. (2019), TWO-WAY LABOUR MARKET INTEGRATION? - Perspectives on youth with a refugee background and employers in Finland, CAGE 3B Project report, https://cage.ku.dk/publications/reports/Two-way_labour_market_integration_-_CAGE_report_2019.pdf (Viitattu 17.4.2020)
- Martikainen, T., Mapril, J., and Khan, A. (Toim.) (2019). Muslims at the Margins of Europe, Leiden, Alankomaat: Brill. <https://doi.org/10.1163/9789004404564> (Viitattu 17.4.2020)
- Metsäniitty, M. (2019), Forensic Age Assessment in Finland, and Dental Development of Somalis, Helsinki: Helsingin Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-51-5201-5> (Viitattu 17.4.2020)
- Owal Group (2019), Turvapaikkaprosessia koskeva selvitys, <https://intermin.fi/documents/1410869/3723692/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019/60bd290f-ffbd-2837-7f82-25fb68fe172c/Turvapaikkaprosessia+koskeva+selvitys+27.6.2019.pdf> (Viitattu 17.4.2020)
- Pitkänen V., Saukkonen P., Westinen J. (2019), Samaa vai eri maata? - Tutkimus viiden kieliryhmän arvoista ja asenteista Suomessa, e2 Tutkimus ja kirjoittajat: RAPORTTI 6, <https://e2.fi/publication/229> (Viitattu 17.4.2020)
- Skogberg, N.; Mustonen, K.; Koponen, P.; Tiittala, P.; Lilja, E.; Ahmed Haji Omar, A.; Snellman, O.; Castaneda, A. E. (toim.), (2019), Turvapaikanhakijoiden terveys ja hyvinvointi : Tutkimus Suomeen vuonna 2018 tulleista turvapaikanhakijoista, THL 12/2019, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-351-9> (Viitattu 17.4.2020)
- Tafari, T.(2019), Review of media framing of human trafficking in Finnish news media, Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, https://www.cbss.org/wp-content/uploads/2019/09/Review_Finland.pdf (Viitattu 17.4.2020)
- Telve, K., 2019. Family Life Across The Gulf: Cross-Border Commuters' Transnational Families Between Estonia And Finland. Tartu: Tarton Yliopisto, <http://www.digar.ee/id/nlib-digar:403733> (Viitattu 17.4.2020)
- Tiilikainen, M. (Toim.), Al-Sharmani, M. (Toim.), Mustasaari, S. (Toim.). (2020). Wellbeing of Transnational Muslim Families. London: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781315231976>
- Vartiainen, P. (2019), Filippiiniläisten sairaanhoitajien polut Suomeen: Tutkimus oppimisesta ja työyhteisöintegraatiosta kansainvälisen rekrytoinnin kontekstissa, Tampere: Tampereen Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0937-4> (Viitattu 17.4.2020)
- Välimäki, M. (2019), Poliittikkaa kansallisten, kansainvälisten ja ideologisten reunaehtojen puitteissa : Suomalaiset puolueet ja maahanmuutto 1973–2015, Turku: Turun Yliopisto, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-29-7859-5> (Viitattu 17.4.2020)

VIITATTU LAINSÄÄDÄNTÖ, LAKIMUUTOKSET JA OIKEUSKÄYTÄNTÖ

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio N.A. v Finland, application no. 25244/18, 14.11.2019

Hallituksen esitys HE 18/2019 vp

Hallituksen esitys HE 272/2018 vp

Hallituksen esitys HE 273/2018 vp

Hallituksen esitys HE 252/2018 vp

Sisäministeriön asetus vapaaehtoisen paluun avustuksesta 1278/2018

Laki kansalaisuuslain muuttamisesta 564/2019

Äitiyslaki 253/2018

Laki rajavartiolaitain muuttamisesta 9/2019

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 242/2019

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 437/2019

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta 1022/2018

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 746/2011

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:18

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:19

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:21

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:23

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:93

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:99

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisu 2019:149



Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN)

Maahanmuuttovirasto
PL 10
00086 Maahanmuuttovirasto

0295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

ISBN 978-952-5920-91-8 (PDF)
ISBN 978-952-5920-92-5 (Nid.)

European Migration Network (EMN)

Finnish Immigration Service
P.O. BOX 10
FIN-00086 Finnish Immigration Service

+358 (0) 295 430 431
emn@migri.fi

www.emn.fi
ec.europa.eu/emn

Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN) perustettiin neuvoston päätöksellä 14. päivänä toukokuuta 2008. Se saa taloudellista tukea Euroopan unionilta. Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteena on vastata yhteisön toimielinten sekä jäsenvaltioiden viranomaisten ja laitosten tarpeeseen saada tietoa maahanmuutto- ja turvapaikka-asioista. EMN tuottaa ajantasaista, puolueetonta, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa politiikan suunnittelun tueksi Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa. EMN antaa lisäksi yleisölle tietoa kyseisistä asioista.

The EMN was established by Council Decision 2008/381/EC. It is financially supported by the European Union. The objective of the EMN is to meet the information needs of Community institutions and of Member States' authorities and institutions by providing up-to-date, objective, reliable and comparable information on migration and asylum, with a view to supporting policymaking in the European Union in these areas. The EMN also serves to provide the general public with such information.
